



Autoriteit Consument en Markt  
Directie Toezicht Energie  
Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

e-mail: ACM-post@acm.nl

Datum  
7 augustus 2025

Ons kenmerk  
VNG- [REDACTED]

Telefoon  
[REDACTED]

Onderwerp  
VNG-reactie: Ontwerpbesluit prioriteringsruimte transportverzoeken met  
zaaknummer ACM/25/194782

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij treft u aan de reactie van de VNG op het Ontwerpbesluit prioriteringsruimte transportverzoeken met zaaknummer ACM/25/194782.

Deze zienswijze is opgedeeld in een algemeen deel en een bijzonder deel. In het algemene deel geeft de VNG een viertal overwegingen mee die zien op het prioriteringskader in haar geheel. In het bijzondere deel gaat de VNG in op de door de ACM gestelde consultatievragen en op een aantal specifieke aandachtspunten.

## Inleiding

De VNG spreekt allereerst haar waardering uit voor het maatschappelijk prioriteringskader en het zorgvuldige werk dat de ACM verricht heeft bij het schrijven van onderhavig Ontwerpbesluit, temeer gelet op het korte tijdsbestek waarin dit Ontwerpbesluit tot stand is gekomen. Gemeenten staan in het algemeen zeer positief tegenover de komst van het prioriteringskader en de mogelijkheden die dit kader schept in tijden van schaarste van transportcapaciteit. Zolang Nederland te maken heeft met netcongestie, is prioriteren van aanvragen een belangrijk middel om de schaarse transportcapaciteit toe te kennen aan de maatschappelijke belangrijkste functies en tegelijkertijd te bouwen aan een nieuw energiesysteem.

Het gaat hierbij om een brede afweging van belangen (plannen, ontwikkelingen, opgaven, ambities) en borging van publieke waarden (zoals betaalbaarheid, rechtvaardigheid, leefbaarheid en uitlegbaarheid). Gemeenten kunnen door het maken van samenhangende keuzes rond de energietransitie het verschil maken voor haar inwoners, ondernemers en organisaties.

De VNG beaamt dat het prioriteringskader alleen dan van toegevoegde waarde is wanneer zij een beperkte hoeveelheid aan functies prioriteert. In die zin stemt het de VNG positief om te zien dat het Ontwerpbesluit het thans geldende kader beperkt uitbreidt.

Meer in het bijzonder staan gemeenten positief tegenover een aantal aanpassingen die onderhavig Ontwerpbesluit voorstelt ten opzichte van het huidige prioriteringskader. Een aantal gemeenten is het afgelopen jaar met de toepassing van het kader aan de slag gegaan en betreffende aanpassingen sluiten daar, voor zover relevant, in positieve zin op aan. Gemeenten benoemen bijvoorbeeld de mogelijkheid om voor basis- en voortgezet onderwijs en voor woonbehoeften tijdig(er) capaciteit aan te kunnen vragen en het expliciet opnemen van een aantal collectieve woonvormen.

De VNG ondersteunt bovendien de idee van een jaarlijkse evaluatiecyclus. Dit past binnen een transitie waarin ontwikkelingen zich in snel tempo opvolgen en die gebaat is bij tijdig nieuwe dan wel aangepaste wet- en regelgeving.

Gemeenten grijpen voorts deze gelegenheid graag met beide handen aan om een aantal aandachtspunten uit te lichten en ten behoeve daarvan suggesties ter verbetering te doen.

## ALGEMEEN

### *1. De energietransitie: een meer decentraal en integraal energiesysteem – het tegengaan van klimaatverandering als maatschappelijk belang*

Nederland is in transitie: we hebben het oude gecentraliseerde energiesysteem achter ons gelaten en werken toe naar een meer decentraal en integraal energiesysteem. Een toekomstbestendig energiesysteem waarbij Nederland uiterlijk in 2050 klimaatneutraal is.

Het doel van een klimaatneutrale samenleving is ingegeven door klimaatverandering. Klimaatverandering kan leiden tot het schaden van onze nationale veiligheidsbelangen en daarmee maatschappelijke ontwrichting veroorzaken: overstromingen en wateroverlast, hittestress en droogte. Dit alles met potentieel (zeer) negatieve gevolgen voor onze samenleving, op sociaal en economisch gebied als ook op ecologisch gebied. Bovenal raakt dit onze veiligheid, zowel op nationaal, regionaal als lokaal niveau.

Het is daarmee van groot maatschappelijk belang dat we zo spoedig als mogelijk die klimaatneutrale samenleving zijn, om op die manier de negatieve effecten van klimaatverandering op onze samenleving in de (nabije) toekomst te beperken.

Daarvoor is nodig dat we het meer decentrale en integrale energiesysteem, dat wij met elkaar nu vormgeven en waar we uitvoering aan geven, zo spoedig als mogelijk bestendigen.<sup>1</sup> Dit is een maatschappelijk belang *an sich*. De VNG geeft daarom aan de ACM in algemene zin mee om dát maatschappelijk belang (meer) mee te wegen bij de inrichting van het prioriteringskader. De ACM is als onafhankelijk toezichthouder de partij om erop toe te zien dat deze weging integraal meegenomen wordt. Dit kan door met dit kader (meer) in te zetten op het stimuleren van energiebesparing, energie-efficiëntie en integratie van energieketens, het matchen van vraag en aanbod en het stimuleren van decentrale energiesystemen, en het benutten van koppelkansen met andere gebieden en sectoren. VNG vraagt expliciet meer aandacht voor duurzaam

---

<sup>1</sup> Zie in samenhang ook deze pagina waarop de VNG heeft meegedacht over het oplossen van netcongestie en daarop onze uitgangspunten: [Omdenken nodig in aanpak van netcongestie | VNG](#).

netbewuste ontwikkelingen en duurzaam netbewust handelen en meer transparantie inzake het prioriteringsproces en transportverzoeken te genereren.

Wij betogen daarbij dat maatregelen die de energietransitie als zodanig versnellen waardoor wij eerder als samenleving klimaatneutraal zijn, de voorkeur hebben omdat zij die negatieve klimaateffecten, die ontwrichtend en verstoring zijn, maximaal reduceren. Deze maatregelen zorgen ook voor het verlagen van de druk op het net. Zie meer onder de hoofdstukken 2 en 3.

## 2. *Transparantie inzake het prioriteringsproces*

Het prioriteringskader schrijft de netbeheerder een nieuwe werkwijze voor met als meest in het oog springend dat een netbeheerder in tijden van congestie niet langer *first come first served* (FCFS) aansluit maar dat doet op basis van een maatschappelijke prioritering. Gelet op onder andere de ruimtelijke taken en bevoegdheden van gemeenten, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de meer en meer geïntensiveerde samenwerking tussen netbeheerders en gemeenten, is het voor gemeenten van belang om meer transparantie te verkrijgen inzake –kort gezegd- het prioriteringsproces van de transportverzoeken.

In de toelichting op het kader benoemt de ACM dat de netbeheerder transparant dient "te communiceren over zijn beleid voor congestieverzachtters". De VNG ziet gelet op bovengenoemde graag dat transparantie een bredere toepassing krijgt. Daarvoor is nodig om te definiëren wat transparantie inhoudt: wat verstaan dan wel verwachten verschillende stakeholders onder transparantie? Waar bestaat transparantie uit en voor wie is die transparantie noodzakelijk? De VNG denkt daar graag over mee.

## 3. *Duurzame netbewuste ontwikkelingen*

De realisatie van grootschalige nieuwbouwlocaties dreigt vanwege netcongestie volledig stil te vallen, met name in het FGU-gebied<sup>2</sup>. Grootschalige nieuwbouw vraagt niet alleen om het aansluiten van huishoudens/kleinverbruikers op het elektriciteitsnet. Ook grootverbruik-aansluitingen zijn nodig voor voorzieningen als school, supermarkt, sportaccommodatie.

Marktpartijen zullen de financiële risico's van deze grote bouwopgaven niet kunnen aangaan, als delen van de business case langdurig geen aansluiting op het elektriciteitsnet krijgen. Gemeenten kunnen geen leefbare wijken maken als noodzakelijke voorzieningen jaren achterlopen op de woningbouw. De huidige regels voor toedelen van netcapaciteit zijn niet toegesneden op het ontwikkelen van grootschalige nieuwbouwlocaties.

De VNG pleit voor meer aandacht in het kader voor integrale planvorming en de rol van duurzaam netbewust handelen/duurzame netbewuste ontwikkelingen hierin. De VNG sluit op dit punt aan bij de zienswijzen van onder andere Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO), de Metropoolregio Utrecht (hierna: MRU) en de G40. Door bepaalde eisen op te nemen als voorwaarden om geprioriteerd te worden, vergroot dit de beperkt beschikbare netcapaciteit. Dit geldt zowel in enge zin specifiek voor bijvoorbeeld woningbouw als in bredere zin voor gebiedsontwikkeling.

## 4. *Maximale aansluitwaarden*

Tot slot geeft de VNG graag in overweging mee te kijken naar maximale aansluitwaarden per activiteit/functie en op welke manier dit een plek zou kunnen krijgen in het kader. Bijvoorbeeld in geval van woonbehoefte zou in plaats van de maximale aansluitwaarde van 3x35A uitgevraagd

---

<sup>2</sup> Flevoland, Gelderland, Utrecht

kunnen worden bij diverse stakeholders of 3x25A ook afdoende is. Op deze manier wordt ook gestimuleerd om slimmer gebruik te maken van toegewezen capaciteit en zo efficiënt mogelijk energie te verbruiken, hetgeen ook goed aansluit bij diverse bepalingen uit Europese wet- en regelgeving. Een andere variant is om binnen de berekende aansluitwaarden van 3x35A voor geplande woningen ook andere flankerende voorzieningen mogelijk te maken, zoals momenteel in een pilots met zgn. buurtbudgetten door regionale netbeheerders en gemeenten wordt verkend.

## BIJZONDER

### 1. Consultatievragen

#### 1.1. Hardheidsclausules/uitzonderingsmogelijkheden

In beginsel ondersteunt de VNG dit idee en in algemene zin is het wenselijk dat het kader ruimte biedt voor uitzonderingen en daarmee flexibiliteit. Praktisch bezien ziet de VNG wel een aantal uitdagingen om dit uitvoerbaar te maken.

Als voorbeeld geeft zij de situatie dat drie gemeenten op eenzelfde onderstation zitten. Op welke wijze komen zij/decentrale overheden tot een afstemming op basis waarvan aan één project voorrang kan worden verleend? Behoeft dit extra (regio-overstijgende) overlegstructuren? Een vooroverleg aan een energyboard? Moet er een koppeling gemaakt worden met –kort gezegd– programmering? Of is de introductie van een puntensysteem om maatschappelijke belangen te scoren een idee?

Een ander belangrijk aspect betreft investeringszekerheid. Bijvoorbeeld in geval van warmte moet je als gemeente weten waar je aan toe bent wanneer je een gebied opneemt in je warmteprogramma omdat je denkt dat daar een warmtenet kan komen. Een extra factor die onzekerheid brengt kan ten koste gaan van investeringszekerheid en maakt gemeente en warmtebedrijf handelingsverlegen.<sup>3</sup>

Wat betreft de vraag wie zou moeten beslissen en op welke wijze willekeur wordt voorkomen, denkt de VNG aan een onafhankelijke toetsing door de ACM of de brede maatschappelijke belangen in voldoende mate zijn meegenomen.

Tot slot kan de VNG zich voorstellen dat de winst in deze juist ook bestaat uit een snelle besluitvorming op basis waarvan met betreffend gekozen project voortvarend aan de slag kan worden gegaan. Wat betreft de VNG heeft juist dan een hardheidsclausule toegevoegde waarde. De VNG denkt graag verder mee.

#### 1.2. Loslaten van FCFS in de categorie congestieverzachters

De VNG ondersteunt dit idee en is daarmee van oordeel dat het wenselijk is om FCFS in het geheel los te laten in deze categorie. Wel brengt de VNG de volgende kanttekening aan. Netbeheerders zijn inderdaad bij uitstek de partij die de technische beoordeling kunnen doen van de impact en werking van een congestieverzachter en de netinpassing. De congestieverzachter dient echter ook *duurzaam* te zijn en derhalve bij te dragen aan zowel Europese als Nederlandse wettelijk verplichte klimaatdoelstellingen en een *plek in de ruimte* te krijgen. Ook in de ruimte is immers sprake van schaarste en dienen keuzes gemaakt te worden. De VNG doet daarom de

---

<sup>3</sup> En zorgt dat vertrouwen daalt en meer mensen gaan kiezen voor individuele capaciteits-rovende oplossingen. Zie meer onder Hoofdstuk 3.

suggestie om FCFS los te laten in combinatie met het verlenen van een aansluiting nádat het bevoegd gezag een positief ruimtelijk advies heeft gegeven. Het wegen van maatschappelijke belangen kan bijvoorbeeld door de introductie van een puntensysteem om die maatschappelijke belangen te scoren. De VNG denkt hier graag over mee. De ACM dient als onafhankelijk toezichthouder in haar rol de beoordeling van de netbeheerder te toetsen of de diverse maatschappelijke belangen via de andere stakeholders in voldoende mate zijn meegenomen. Zo nodig dient de ACM handhavend op te treden.

### 1.3. Flexibiliteit: de beoordelingscriteria

Met onderhavig Ontwerpbesluit introduceert de ACM een aantal beoordelingscriteria aan de hand waarvan de ACM kan bepalen of een activiteit in aanmerking komt voor prioritering. De VNG ondersteunt in algemene zin het opstellen van vaste beoordelingscriteria en beaamt dat met het introduceren van beoordelingscriteria in beginsel ook voldoende mate van flexibiliteit kan worden ingebouwd. De VNG heeft alleen wel twijfels over de praktische toepasbaarheid van de opgestelde beoordelingscriteria en de werkbaarheid daarvan.

De VNG signaleert dat de beoordeling langs deze criteria ook ruimte geeft aan subjectiviteit invulling. De criteria zijn heel “hoog over”, lezen te veel als een open norm en kunnen desgewenst voor verschillende, haaks op elkaar staande belangen, worden ingevuld. Als voorbeeld geeft de VNG de huisarts in niet-acute situaties. Deze zou op de volgende twee manieren beredeneerd kunnen worden met invulling van de criteria. De eerste manier komt uit op de onmisbaarheid van de positie van de huisarts, de tweede manier, met toepassing van dezelfde criteria, komt erop uit dat de huisarts uit het systeem gehaald zou kunnen worden.

- i. Geen huisarts betekent dat ernstige afbreuk wordt gedaan aan de goede publieke dienstverlening op nationaal en regionaal (en lokaal) niveau want wanneer de huisarts uit ons zorgsysteem wordt gehaald, of diens positie verzwakt wordt, heeft dit een dermate negatief effect op de belastbaarheid van de rest van ons zorgsysteem. De huisarts heeft immers een centrale rol toebedeeld gekregen en fungeert als poortwachter om op die manier te zorgen voor ontlasting van de tweedelijns zorg. Als de huisarts uit het systeem wordt gehaald neemt de druk op de tweedelijnszorg toe en dat kan in tijden van crisis, bijvoorbeeld en pandemie zoals COVID19, leiden tot ernstige verstoring of ontwrichting van de samenleving. Zorg wordt, onder de huidige regels, zonder de verwijzing van de huisarts ontoegankelijk. Bovendien betekent geen toegang tot een huisarts opeenstapelende en verergerende gezondheidsklachten. Deze activiteit moet bovendien in Nederland worden uitgevoerd en er bestaat hiervoor redelijkerwijs geen alternatief binnen de Europese Unie.
- ii. Geen huisarts betekent geen ernstige afbreuk aan de goede publieke dienstverlening. Huisartsen zijn binnen het huidige zorgsysteem in Nederland niet zelf verantwoordelijk voor het verlenen van de zorg waarnaar zij doorverwijzen. Dat mensen geen toegang meer hebben tot die tweedelijns zorg en/of geen toegang tot de huisarts zelf hebben betekent geen ernstige afbreuk zolang in acute situaties zorg beschikbaar blijft.

Met bovenstaand voorbeeld illustreert de VNG dat deze criteria wat betreft de VNG een aanscherping verdienen alvorens daadwerkelijk helpend te zijn. De VNG vraagt aan de ACM om daarom opnieuw naar deze beoordelingscriteria te kijken.

Voorts kunnen de activiteiten/functies wat betreft de VNG niet losgezongen van de context, te weten onze samenleving, langs de beoordelingscriteria gelegd worden, maar moeten worden gezien in de context van het relevante systeem zoals dat in Nederland is ingeregeld. De VNG noemt in deze ook de ketenafhankelijkheid en refereert aan de toelichting daarop van de ACM. Als voorbeeld geeft de VNG hiervoor (opnieuw) de centrale rol van de huisarts in ons zorgsysteem. Zie hierover meer in hoofdstuk 9.

Tot slot stipt de VNG nog aan dat veiligheid op regionaal dan wel lokaal niveau niet tot uitdrukking komt in de beoordelingscriteria.

#### 1.4. Telecom

De gemeenten kunnen zich vinden in het voorstel en de toelichting daarop van de ACM.

## 2. Congestieverzachters

Over congestieverzachters stelt de ACM in haar toelichting als volgt:

*“De essentie van congestieverzachters is dat zij ervoor zorgen dat er extra transportcapaciteit beschikbaar komt voor andere partijen. [...] Andere wachtenden in de rij voor transportverzoeken moeten voordeel ondervinden van de prioriteit voor een congestieverzachter. Een congestieverzachter vergroot de voorzienings-en leveringszekerheid van het elektriciteitsnet. [...] De categorie congestieverzachters krijgt de hoogste prioriteit in dit besluit omdat iedereen in Nederland profiteert van het verlenen van voorrang aan deze partijen.”<sup>4</sup>*

De VNG geeft op dit punt graag een aantal overwegingen aan de ACM mee die wat haar betreft passen binnen deze toelichting. Daarbij verwijst zij ook naar hetgeen eerder is opgemerkt bij de beantwoording van de consultatievraag.

#### 2.1. Definiëring

Ten behoeve van een praktische toepasbaarheid is een zo helder mogelijke definiëring van een congestieverzachter nodig. Wat feitelijk 24/7 congestieverzachtend op alle lagen van stationtypes is, laat zich namelijk lastig kaderen. Batterijsysteemopslag kan bijvoorbeeld zowel netcongestie verlichten als ook verergeren (afhankelijk van de grootte, functie, het gebruik en de plaats in het energiesysteem, handel op de markt en afgesloten contract met de netbeheerder). Op dit moment behoeft het kader en de toelichting daarop verduidelijking met de nodige ruimte voor innovatie en ontwikkeling. Dit versterkt ook de investeringszekerheid en voorkomt dat partijen, waaronder ook gemeenten, handelingsverleggen blijven dan wel worden.

#### 2.2. Lange(re) termijn en integraliteit als onderdeel van de beoordeling

De VNG stelt zich op het standpunt dat bij de beoordeling of een partij congestieverzachtend werkt, van (groot) belang is dat ook de langere termijn in combinatie met een meer integrale beoordeling van die congestieverzachter binnen het energiesysteem, moet worden meegenomen. Dit komt het doel dat met deze categorie wordt beoogd zeer ten goede. Namelijk: meer, en wat betreft de VNG ook een efficiënter gebruik van de, ruimte op het net. Dat sluit weer aan bij hetgeen de ACM in haar toelichting heeft opgenomen over congestieverzachters. Als voorbeeld geeft de VNG het collectieve warmtesysteem. Zo is de aankondiging van een collectief warmtesysteem, mits de gemeente daar zekerheid over kan geven (bijvoorbeeld in een gemeentelijke Warmtetransitieplan), reeds voldoende voor een congestieverzachtende werking. Dát vooruitzicht zorgt er immers voor dat minder mensen geneigd zijn om over te stappen naar individuele oplossingen zoals een (individuele) warmtepomp. Een warmtenet vraagt per saldo minder stroom voor hetzelfde aantal woningen. Dit toont wat de VNG betreft het belang van een integrale afweging aan. De aansluiting van een collectief warmtesysteem, is zowel op de langere termijn als ook in verhouding tot het alternatieve scenario dat meer warmtepompen worden aangelegd, binnen die integrale benadering en in combinatie met een langere termijn,

---

<sup>4</sup> Zie punt 23 van het ontwerpbesluit.

congestieverzachtend. Dié omstandigheden horen wat betreft de VNG een rol te spelen bij de beoordeling van een congestieverzachter. Zie voor een verdere toelichting onder hoofdstuk 3.

### **2.3. Collectieve lokale energie-oplossingen als congestieverzachter**

Een veilig en betrouwbaar energiesysteem is van belang voor iedereen. Decentrale, slimme en flexibele energie-oplossingen kunnen het net lokaal ontlasten. Denk aan home-managementsystemen met opslag, energiehubs, mobiliteitshubs, initiatieven door energiegemeenschappen, energiecoöperaties of bedrijvenscollectieven. Door deze lokale oplossingen te benutten en ruimte te bieden aan nieuwe/innovatieve technieken en maatschappelijke initiatieven heeft dit potentieel om door te werken naar hogere schaalniveaus in het energiesysteem. De VNG adviseert dan ook dat deze collectieve lokale energie-oplossingen ook als congestieverzachters voorrang moeten kunnen krijgen.

## **3. Collectieve warmte**

De warmtetransitie is in volle gang en met het aannemen van de Wet collectieve warmte en de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie (hierna: Wgiw) hebben gemeenten in de warmtetransitie een duidelijke regierol toebedeeld gekregen. De uiteindelijke doelstelling is om in heel Nederland 8 miljoen gebouwen van het aardgas te halen. Voor zo'n 2,6 miljoen gebouwen is een warmtenet de oplossing met de laagste maatschappelijke kosten. De ambitie is om dit te realiseren via een gebiedsgerichte aanpak: de gemeente wijst gebieden aan waar op een bepaalde datum de levering van aardgas stopt. Ook moeten gemeenten onderzoeken en uiteindelijk besluiten welk alternatief voor aardgas het meest kansrijk is in dat gebied en dit alternatief samen met andere partijen mogelijk maken. Het streven is om toe te werken naar zoveel mogelijk collectieve warmtenetten en WKO-systemen in de bestaande bouw en nieuwbouw om warmtebronnen en het energiesysteem optimaal te benutten.

De succesvolle realisatie van warmtenetten hangt sterk samen met tijdigheid en zekerheid: wanneer warmtenetten niet tijdig uitgerold kunnen worden, gaan bewoners en bedrijven zelf aan de slag met individuele oplossingen die per saldo juist meer transportcapaciteit vragen en er minder potentiële warmtenetklanten overblijven, de business case alsmaar verslechtert waardoor het beoogde warmtenet niet gerealiseerd wordt, het vertrouwen in warmtenetten verder verslechtert en de beoogde warmtetransitie gedoemd is te mislukken.

We zien dat collectieve warmte een belangrijke bijdrage kan leveren aan het verminderen van netcapaciteitsproblemen. Collectieve warmtenetten verlagen immers de druk op het elektriciteitsnet nu en in de toekomst in vergelijking met individuele warmtepompen. Vanaf het moment dat een gemeente zekerheid kan bieden dat een warmtenet er op termijn komt kiezen bewoners en bedrijven minder snel voor een individuele warmtepomp. Daarmee levert (het vooruitzicht van) een warmtenet al een bijdrage aan het verzachten van de congestieproblematiek, vergelijkbaar met een congestieverzachter.

Netcongestie en de keuzes die worden gemaakt in het toewijzen van beschikbare transportcapaciteit belemmeren momenteel de voortgang van de warmtetransitie en het benutten van de lokale warmtebronnen. Meerdere gemeenten hebben aangegeven dat zij niet in aanmerking komen voor een grootverbruikersaansluiting voor ontsluiting van de bron van een warmtenet of warmte-koudenet. In veel gevallen is voor het benutten van een warmtebron voor een warmtenet een beperkt aandeel elektriciteit nodig. Deze ontwikkeling is zorgelijk omdat het uiteindelijk alleen maar leidt tot meer netcongestie. Daarom pleit de VNG ervoor om warmtenetten integraal te beoordelen als congestieverzachter en ten minste de warmtenetten als onderdeel van de nieuwbouw.

### 3.1. Functie warmtevoorziening in het huidige prioriteringskader

In het prioriteringskader is een functie 'warmtevoorziening' opgenomen onder de categorie basisbehoefte. Het gaat dan om warmtenetbeheer en warmtelevering. Zonder productie is een warmtenet echter niet uitvoerbaar. De warmteproductie (bron) dient om die reden toegevoegd te worden als onderdeel van de keten. Het kader gaat er op dit moment vanuit dat als één bron niet komt, andere bronnen beschikbaar zijn. Dit is in de praktijk onjuist. (Nieuwe) Bronnen zijn niet overvloedig voor handen en daarom essentieel voor de betrouwbare levering van warmte. Bovendien zijn vaak combinaties van bronnen nodig om leveringszekerheid te kunnen bieden en bieden ze de mogelijkheid om de benodigde netbelasting te minimaliseren.

Deze integrale benadering geldt overigens voor alle onderdelen in de warmteketen, bijvoorbeeld ook een Warmte Pomp Centrale, een Warmte Overdracht Station en een Hoge Temperatuur Opslag, die allen een integraal onderdeel uitmaken (van de warmtelevering) aan het warmtenet. Conversie en opslag kunnen ook een positieve bijdrage opleveren 1) voor de ontlasting van het net en 2) een positieve impact hebben op de businesscase en daarmee de betaalbaarheid voor de eindgebruiker. Graag benadrukken we dat in diverse gevallen dit ook meerdere partijen kunnen zijn en niet per se een en hetzelfde warmtebedrijf.

#### 3.1.1. Nieuwbouw en collectieve warmte

Bij nieuwbouw bestaat de keuze uit collectieve warmte en koude of *all electric* om de gebouwen te verwarmen en te koelen. Indien er een warmtebron beschikbaar is, is ook een aandeel elektriciteit nodig voor benutting van de bron. Die benodigde elektriciteit kan niet altijd worden geleverd en dat kan twee consequenties hebben: de nieuwbouw kan geen doorgang vinden of de nieuwbouw wordt *all electric* verwarmd wat een grotere elektrische aansluiting vergt dan collectieve warmte, en daarmee veel meer infrastructuur en de ruimtelijke inpassing voor het elektriciteitsnet benodigd is. Daarom pleiten wij ervoor om –kort gezegd- warmtenetten op te nemen als congestieverzachter.

#### 3.1.2. Bestaande bouw en collectieve warmte

De prioritering in de categorie basisbehoeften geldt op dit moment alleen voor nieuwbouw en niet voor de bestaande bouw. Omdat het effect in bestaande bouw op het voorkomen van extra netbelasting door de keuze van bewoners voor individuele warmteoplossingen, ook aanzienlijk is, pleiten wij voor gelijke behandeling tussen warmtenetten voor bestaande en nieuwbouw.

Als belanghebbenden niet in aanmerking komen voor een grootverbruikersaansluiting voor de bron van een warmtenet - of op de wachtlijst geplaatst worden - kan dat ertoe leiden dat een warmtenet niet mogelijk wordt waardoor gebouweigenaren vooruitlopend daarop zelf maatregelen gaan nemen (zoals het aanschaffen van individuele warmtepompen). Deze ontwikkeling verergert de netcongestie juist en is alleen om die reden al ongewenst. Een ander mogelijk gevolg is dat door de aanschaf van individuele warmtepompen de businesscase voor, en daarmee dus de uitrol van, warmtenetten in gevaar komt (in verband met minder aansluitingen) en daardoor helemaal geen doorgang kan vinden, met eventuele gevolgen voor beoogde toekomstige uitbreidingen. Hierdoor ontstaat een sneeuwbaaleffect in de belasting van het net, ook in de bestaande bouw. Daarom pleiten wij ervoor om warmtenetten op te nemen als congestieverzachter en daarin geen onderscheid te maken tussen warmtenetten voor nieuwbouw en bestaande bouw.

#### 3.1.3. Wettelijke verplichtingen en kaders warmte

Gemeenten hebben in dit alles ook een wettelijke verplichting neergelegd gekregen in de Wgiw waar niet tijdig aan kan worden voldaan op het moment dat geen aansluiting verkregen kan

worden. Dit betekent een ondermijning van die regierol wanneer de gekozen oplossing niet gerealiseerd kan worden omdat je dus geen aansluiting krijgt.

De gevolgen van *all electric* nieuwbouwprojecten zou ook niet in lijn zijn met het Europees energie efficiëntie beginsel en de energiebesparingsplicht (EED). Bovendien is in het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) aangegeven dat alle warmtebronnen in Nederland benut moeten worden om de elektriciteitsvraag zoveel mogelijk te beperken.

Om de warmtetransitie te kunnen blijven voortzetten moeten we collectieve warmtenetten als belangrijk en urgent onderdeel van het integrale energiesysteem blijven stimuleren. Dit is van essentieel belang voor het slagen van de energietransitie en het zo spoedig als mogelijk klimaatneutraal zijn als samenleving hetgeen een maatschappelijk belang *an sich* is.

#### 4. Groen gas

In de toelichting (punten 96 t/m 102) gaat de ACM uit van aardgas. Het gebruik hiervan willen we afbouwen. In de gebouwde omgeving vaak door de inzet van warmtepompen (elektrificatie) of een warmtenet.

Hernieuwbare gassen spelen een rol in het integrale energiesysteem van de toekomst. Groen gas kan van betekenis zijn voor het aardgasvrij maken van een deel van de gebouwde omgeving, in restcategorieën waar een warmte-alternatief niet beschikbaar, haalbaar of betaalbaar is. Groen gas kan zo op in dit geval in de gebouwde omgeving de druk op het elektriciteitsnetwerk verlagen en bovendien voorzien in seizoensopslag. Wij geven aan de ACM mee om op termijn de productie van groen gas (installaties voor vergisting) te classificeren als congestieverzachter.

#### 5. Laadinfrastructuur

De VNG wijst hierbij graag naar de zienswijze van de Nationale Agenda Laadinfrastructuur en leest daarin een aantal verzoeken aan de ACM die wat betreft de VNG het onderzoeken waard zijn. De VNG is voorstander van het opnemen van publieke laadinfrastructuur in de categorie basisbehoeften met daarbij opgemerkt dat dit ten minste netneutraal aangesloten moet kunnen worden. Er zijn voorbeelden op gebied van laadinfrastructuur waar deze als congestieverzachter dient ([inzet van accu van 500 deelauto's in Utrecht](#); [private inzet van auto's die bidirectioneel kunnen laden](#)). Het inzetten van de gecombineerde capaciteit van alle autobatterijen, dat mogelijk gemaakt kan worden door bi-directioneel laden in combinatie met “slimme software”, werkt per definitie congestieverzachter. De VNG beseft dat dit gecompliceerd is en dat implementatie nog in de kinderschoenen staat, zeker op grote schaal. Het is verstandig om, met het oog op deze veelbelovende potentie, laadinfrastructuur als integraal onderdeel van het energiesysteem te beschouwen, en er rekening mee te houden dat deze activiteit op den duur aangemerkt kan worden als basisbehoefte en wellicht congestieverzachter.

#### 6. Bewijsvoering

Allereerst benadrukt de VNG dat gemeenten zeer positief zijn over de aanpassingen aan de bewijslast voor onderwijs en woningbouw. Door deze aanpassingen kunnen eerder aanvragen tot prioritering van deze projecten worden gedaan. Aansluitend daarop brengt de VNG graag het navolgende bij de ACM onder de aandacht en haakt daarbij aan bij de zienswijze van de gemeente Amsterdam en bij de zienswijze van IPO.

In geval van woningbouwprojecten wordt gevraagd om “een koppeling met het omgevingsplan waaruit het woningbouwproject volgt”. Omdat in de praktijk er echter in vroege projectfasen nog geen omgevingsplan is, heeft dit vereiste als consequentie dat een aanvraag tot prioritering alsnog

relatief laat in het proces gedaan kan worden. Het liefst halen gemeenten dit nog verder naar voren in de tijd. We vragen aan de ACM om deze koppeling als vereiste daarom los te laten. Als suggestie geeft de VNG om deze koppeling te maken met een openbaar raadsbesluit en haakt daarbij aan bij de zienswijze van de gemeente Amsterdam. Op deze manier kan de aanvraag eerder in het proces worden gedaan maar is er wel al sprake van een formeel document waaraan een raadsbesluit te pas komt. Dit sluit wat betreft gemeenten ook beter aan op de werkelijkheid die wij hieronder in hoofdstuk 10 schetsen.

## 7. Collectieve woonvormen

Gemeenten zijn zeer positief over het uitbreiden en expliciet benoemen van collectieve woonvormen in het prioriteringskader. Dit sluit aan bij verschillende taken en bevoegdheden die gemeenten hebben waarmee zij diverse maatschappelijke belangen behartigen. Een maatschappelijk relevante opgave die ontbreekt is de huisvesting van arbeidsmigranten. Gemeenten zien dan ook graag dat de collectieve woonvorm voor arbeidsmigranten wordt toegevoegd. De VNG verwijst hierbij naar (artikel 1 van) de Wet goed verhuurderschap en blikkt vooruit naar de Wet versterking regie volkshuisvesting die op 3 juli jl. is aangenomen in de Tweede Kamer. Het gebrek aan voldoende collectieve woonvormen voor arbeidsmigranten leidt tot druk op de reguliere woonbehoefte en tot mogelijke schending van mensenrechten bij de ongereguleerde opvang van arbeidsmigranten.

## 8. MKB en decentrale industrie

Voor een groot aantal gemeenten is het MKB en de decentrale industrie (zgn. cluster6 bedrijven) een belangrijke speler in de regionale economie.

Voor de planning van hun overgang naar geëlektrificeerde processen zijn deze bedrijven mede afhankelijk van de prognoses van netbeheerders over wanneer transportvermogen beschikbaar komt. Naast de wens om te elektrificeren gaat dit ook over de dagelijkse bedrijfsvoering, het beter benutten van bedrijventerreinen, de ontwikkeling van horeca/leisure/retail, grote gebiedsontwikkelingen, de aantrekkingskracht van steden in zijn geheel en de leefbaarheid op straat. Veel partijen ervaren te weinig duidelijkheid vanuit de netbeheerders. Hierdoor worden investeringsbeslissingen niet genomen, met mogelijk negatieve gevolgen voor de (regionale) economie.

Het prioriteringskader moet idealiter door meer transparantie vanuit de netbeheerders de bestaande onzekerheden over wanneer transportvermogen beschikbaar komt wegnemen of in ieder geval verminderen. Dit komt onder meer de (regionale) economie ten goede. Dit is een extra stimulans om zoveel mogelijk (netbewuste) voorwaarden als wel vereisten dan wel mogelijkheden te integreren in het kader waardoor zo spoedig als mogelijk ruimte vrijkomt voor partijen in de wachtrij die niet voor prioritering in aanmerking komen.

## 9. Zorg

De ACM heeft overwogen om huisartsen op te nemen in het prioriteringskader onder categorie 2, voor zover dit een acute zorgbehoefte betreft. De VNG pleit ervoor om huisartsen ook waar het geen acute zorg betreft, op te nemen in het prioriteringskader. De VNG kan zich voorstellen dat hierbij onderscheid wordt gemaakt tussen de huisarts acute zorg in categorie 2 enerzijds en de huisarts basiszorg in categorie 3 anderzijds. We beargumenteren dit graag als volgt.

Iedereen in Nederland heeft recht op zorg in gevolge (artikel 11 van) de Zorgverzekeringswet. Bovendien is het zorgsysteem in Nederland op dusdanige wijze ingericht dat de huisarts fungeert als poortwachter en daarin/op die manier een belangrijke, centrale rol inneemt. Zonder verwijzing

bestaat geen (verdere) toegang tot zorg (artikel 13 Zvw). De huisarts is in onze maatschappij ook bij uitstek de aangewezen persoon die kan beoordelen óf sprake is van een acute zorgbehoefte. Het is daarom van (levens)belang dat iedereen toegang heeft tot een huisarts.

## 10. Kleinverbruik

Woningbouw staat zowel in het huidige kader als in onderhavig Ontwerpbesluit opgenomen in de derde categorie. In algemene zin begrijpt en ondersteunt de VNG dit uitgangspunt. De VNG doet daarbij ook meteen een beroep op de flexibiliteit van het kader, ingegeven door de volgende realiteit. Zij verwijst hierbij ook naar de zienswijze van IPO.

Allereerst heeft Nederland een nijpende woningopgave. Tot op heden hebben netbeheerders voor kleinverbruikers transportcapaciteit gereserveerd wat het dusver mogelijk heeft gemaakt om woningen te blijven realiseren buiten de prioritering op basis van het kader om. Deze reservering is niet juridisch vastgelegd. Het prioriteringskader geldt voor zowel klein- als grootverbruik. Het is voor netbeheerders derhalve risicovol om met deze werkwijze (van reserveren) door te blijven gaan. Vervolgens bestaat de zorg dat de (naar verwachting beperkte) ruimte die vrijkomt, volledig gaat naar aanvragen in de tweede categorie en op die manier woningbouw nóg meer in het geding komt. Dit heeft voorts ook zijn weerslag op investeringszekerheid. Dit alles leidt tot maatschappelijk onwenselijke gevolgen.

De VNG dringt er daarom bij de ACM op aan om oog te hebben voor deze verwachte ontwikkelingen en hier expliciet aandacht aan te besteden in de toelichting op het kader. Het is (ook) in deze van belang dat de bredere maatschappelijke context door de ACM wordt meegenomen. De VNG neemt een voorschot op een mogelijke oplossing door te wijzen op de flexibiliteit over de categorieën heen waardoor, op basis van een uitzonderingsmogelijkheid, woningbouw en ondersteunende voorzieningen voorrang kan krijgen op aanvragen uit de tweede categorie. Deze zelfde redenering zou op moeten kunnen gaan voor gebiedsontwikkeling en de VNG verwijst daarbij naar de zienswijze van IPO.

## 11. Interpretatieverschillen

Op een aantal punten laat het kader ruimte voor verschil in interpretatie. Alhoewel enige mate van beleidsvrijheid gewenst is, acht de VNG het raadzaam om in samenspraak met Netbeheer Nederland bepaalde kaders mee te geven op basis waarvan het maatschappelijk prioriteringskader zo veel mogelijk eenduidig kan worden toegepast. Op deze manier wordt beter ingestaan voor een gelijke behandeling van aanvragers.

Graag vragen wij de ACM om meer helderheid te verschaffen op de navolgende punten:

- De beperkte toets. Het kader schrijft voor dat netbeheerders een beperkte toets op de inhoud van prioriteringsverzoeken doen. Hoe eng dan wel breed kan deze toets zijn?
- Ten aanzien van woningbouw spreekt de ACM van een koppeling met ondergeschikte dan wel onlosmakelijke en kleinschalige andere activiteiten. Wanneer zijn deze begrippen van toepassing? Hoe moet hier invulling aan worden gegeven? Bij gemeenten bestaat de zorg dat, wanneer te eng uitgelegd, projecten maatschappelijk lastig rond te krijgen zijn: inwoners moeten ergens wel willen wonen.
- Ingevolge voorgesteld artikel 7.0d dient de netbeheerder jaarlijks het aantal afgewezen prioriteringsverzoeken aan de ACM te overleggen. De VNG ziet in het kader van transparantie graag dat ook de motivering van betreffende afwijzingen wordt overlegd dan wel inzichtelijk wordt gemaakt aan lokale overheden.

