Bestuurlijke afspraken- en besliskader Netcongestie Flevoland Gelderland Utrecht
21 april 2026

I. Aanleiding

Veiligheid en maatschappelijke belangen balanceren
Voor de situatie op het elektriciteitsnet in Flevoland, Gelderland, Utrecht (**FGU**) is reeds enkele jaren verhoogde aandacht, inclusief eerdere afspraken over het gezamenlijk realiseren van maatregelen ter voorkoming van netcongestie. De veiligheid en betrouwbaarheid van het elektriciteitsnet staat onder druk omdat de beschikbare transportcapaciteit onvoldoende is om in de vraag te voorzien. Tegelijkertijd is deze capaciteit een voorwaarde voor maatschappelijke ontwikkelingen, waaronder woningbouw, economische groei, verduurzaming en strategische autonomie. Onderstaande afspraken en vormgeving van een gezamenlijk besliskader biedt sluitende afspraken van alle partijen voor de toekomstige aanpak.

Met de afspraken (paragraaf II), het besliskader en werkwijze (paragraaf III) en de kalender voor de komende periode (paragraaf IV) in dit document beogen de betrokken partijen perspectief op beschikbare transportcapaciteit te bieden voor (nieuwe) aansluitingen in een situatie van schaarste. Indien wenselijk wordt het voorliggende afsprakenkader tussentijds verrijkt en aangescherpt.

Tegelijkertijd wensen de betrokken partijen te waarborgen dat de veiligheid en betrouwbaarheid van het elektriciteitsnet wordt gewaarborgd, dat ongecontroleerde uitval wordt voorkomen en dat de noodzaak tot (grootschalige) afschakeling wordt beperkt.

Verantwoordelijkheid
Netveiligheid is voor alle betrokken partijen een randvoorwaarde voor het gebruik van het elektriciteitsnet. TenneT draagt de wettelijke verantwoordelijkheid voor het veilige en betrouwbare beheer van het transmissiesysteem (hoogspanningsnet) en de regionale netbeheerders (distributiesysteembeheerders) voor het distributiesysteem. De betrokken partijen dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor het realiseren van maatregelen en hanteren daarbij een heldere rolverdeling. Iedere partij doet dat vanuit haar eigen expertise en bevoegdheden. Hierbij geldt ook dat waar nodig partijen buiten deze afspraken onderdeel van de oplossing zijn en tijdig betrokken moeten worden; dat geldt in het bijzonder voor bestuurlijke partners op gemeentelijk niveau.

Maatregelen
Maatregelen bepalen de beschikbare transportcapaciteit: perspectief op transportcapaciteit is altijd afhankelijk (‘conditionaliteit’) van de uitvoering van de maatregelen (‘alleen aansluiten als de beschikbaarheid is voorzien’).

De betrokken partijen bevestigen dat het niet realiseren van de maatregelen, indien meer transportcapaciteit zou worden uitgegeven, zou leiden tot ontoelaatbare risico’s voor de netveiligheid en daarmee directe gevolgen heeft voor de beschikbare transportcapaciteit en nieuwe aansluitingen. Partijen committeren zich aan tijdige realisatie van maatregelen en transparante voortgangsrapportage en accepteren de consequenties zoals hieronder genoemd.

Intern gebruik

II. Afspraken

Op basis van de gevolgde crisisaanpak in de periode maart-april 2026 komen de volgende afspraken tot stand (deze afspraken zijn separaat in notities vastgelegd):

1. **Realiseren eerdere maatregelen**: De eerder afgesproken maatregelen – zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 25 april 2024 over de versnelling en uitbreiding van maatregelen rond netcongestie in Flevoland, Gelderland en Utrecht – worden daadwerkelijk gerealiseerd en gemonitord;
2. **Realiseren nieuwe en toekomstige maatregelen**: De nieuw gemaakte afspraken, zoals hieronder weergegeven, worden daadwerkelijk gerealiseerd en gemonitord;
3. **Realiseren netuitbreiding kritieke locaties**: er is een gezamenlijk pad vormgegeven waarbij realisatie van de locatie Utrecht Noord gereed is per eerste kwartaal 2031 (inclusief risico's); voor overige kritieke locaties wordt een vergelijkbare planning vormgegeven. Risico's op vertragingen in deze aangepaste planning door uitdagingen op het gebied van grondverwerving, tracé, locatiekeuzes en andere omgeving-gerelateerde zaken zijn nadrukkelijk niet alleen een verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer TenneT maar ook van het Rijk en de Provincie Utrecht;
4. **Realiseren flexibiliteit kleinverbruik**: er wordt vormgegeven aan een georganiseerde marktuitvraag voor inkoop flexibiliteit kleinverbruikers via energieleveranciers;
5. **Accepteren van risicobereidheid** als een deel van de mitigerende mogelijkheden om overbelastingen aan te pakken:
    - **Congestieonderzoek aanpassen** door de effecten van toekomstige prijsprikkels vanaf 2028-2029 op te nemen in de prognoses; door rekening te houden met een geactualiseerd weersscenario; door rekening te houden met geactualiseerde prognoses ten aanzien van natuurlijke groei;
    - Vormgeven aan risico-mitigerende stappen in de vorm van **inzet van noodaggregaten door regionale netbeheerders**;
    - **Gedragsprikkels** voor kleinverbruikers door een 'congestie-alert' introduceren (vergelijkbaar met Frankrijk, VK);
    - Verkennende gesprekken tot **afschakeling van niet kritieke grootverbruikers** (waaronder ook de mobiliteit-sector).

    Ten aanzien van verdere effecten van risico-acceptatie (weging maatschappelijke impact verstoringen versus overige maatschappelijk belangen, waaronder woningbouw, economie, verduurzaming) vindt verdere dialoog en uitwerking plaats.
6. **FGU opdelen in vijf congestiegebieden**: op basis van de knelpunten wordt FGU opgedeeld in vijf congestiegebieden;
7. **Netbewust woningbouwen**: het opstellen van landelijke normen, wet- en regelgeving inclusief technische en juridische routes en tijdlijn en waar mogelijk provinciale normen, wet- en regelgeving voor netbewust bouwen zodat deze vóór 2029 effect sorteren. Bovendien worden er met betrokken partijen (bouw-/gebieds-) concepten ontwikkeld die het mogelijk maken dat specifieke woningbouwprojecten waar nodig al congestieneutraal, non-firm en met flexibele opwek kunnen worden vormgegeven.
8. **Hanteren monitoring, besliskader en werkwijze**: de betrokken partijen hanteren een regelmatige (maandelijkse) monitoring en bijbehorend besliskader, waarbij de betrokken partijen werken met kansenregisters voor te verkrijgen flexibiliteit, 'kasboek'-methode om de benodigde capaciteit te inventariseren, en een heldere werkwijze, zoals hieronder toegelicht;
9. **Vormgeven van resultaatgerichte roadmaps per congestiegebied**: roadmap voor elk van de congestie-gebieden, met taken, verantwoordelijkheden, acties, tijdlijnen en concrete resultaten, voor de provinciaal geïnventariseerde additionele capaciteit, waaronder 'onderhanden werk' zoals hieronder toegelicht.

III. Besliskader en werkwijze

Hieronder worden op hoofdlijnen het besliskader en de werkwijze beschreven, waarbij de betrokken partijen ieders rol en geldende (wettelijke) verantwoordelijkheden respecteren:

Voor de korte termijn (2026) geldt een roadmap voor elk van de congestiegebieden:
Voor vijf congestiegebieden zijn maatregelen opgesteld in de vorm van een 'roadmap'. Daarin is ook het flextekort voor 2026 vastgesteld per congestiegebied en dit dient in 2026 te zijn ingelopen, in ieder geval ten behoeve van netveiligheid.
Het invullen van dit tekort moet aantoonbaar zijn, juridisch zeker en operationeel uitvoerbaar, zodat de flexibiliteit daadwerkelijk in 2026 beschikbaar komt. Verantwoordelijkheden hiervoor worden expliciet toegedeeld met concrete acties, tijdlijnen en actiehouders die zich hier aantoonbaar aan committeren.

Voor de middellange- en lange termijn (2029-2031/2033)
Per congestiegebied wordt een integrale roadmap en kasboek vastgesteld met invulling van de flextargets richting 2029. De startversie is toegevoegd in de bijlage van het afsprakenkader inclusief megawattopbrengsten per maatregel, afhankelijkheden zoals financiële vergoedingen, lokale inzichten in benodigde flex (hoogte en duur), vergunningverlening (waaronder voor stikstof), ruimtelijke inpassing, risico-inschattingen en een expliciete toedeling van verantwoordelijkheden met concrete acties, tijdlijnen en actiehouders die zich hieraan committeren. Daarnaast wordt een 'kasboek' bijgehouden en wordt een kansenregister vormgegeven voor nieuwe opties die kansrijk kunnen zijn. De roadmap is realistisch, uitvoerbaar en vormt de basis voor de beoordeling van voortgang.

Voor toekomstige beschikbaarheid van transportcapaciteit
Voor toekomstig beschikbaar stellen van transportcapaciteit zal een flexibel regime gaan gelden op basis van (toekomstige) beschikbaarheid en de mate van realisatie van de gemaakte afspraken, conform het maatschappelijk prioriteringskader. De verhouding tussen maatregelen en beschikbare transportcapaciteit is locatie- en systeem specifiek en wordt in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving vastgesteld door TenneT en de distributiesysteembeheerders.

Werkwijze: blokkerende vraagstukken
Bij de aanpak komen ook dwarsdoorsnijdende vraagstukken op. Daaronder de vraagstukken financiën (doorbelasting; hoogte vergoedingen), stikstofruimte (bouw- en looptijd), uitvoeringsvraagstukken (ICT, capaciteit) en locatiebesluiten. Die dwarsdoorsnijdende blokkerende vraagstukken worden geïdentificeerd en opgeschaald naar bestuurlijk niveau zodat de bijbehorende besluitvorming op geëigend niveau kan plaatsvinden. Ten behoeve hiervan zal een planning worden opgesteld.

Werkwijze: Heldere toetsmomenten en consequenties
Voor de realisatie van de flextargets wordt in oktober 2026 beoordeeld of deze voldoen en in welke mate deze zijn gerealiseerd (per congestiegebied). In oktober voeren de systeembeheerders een integrale beoordeling uit op basis van meetdata en prognoses, leidend tot een eindoordeel over netveiligheid (waaronder bekende en aangemelde woningbouwprojecten) en beschikbare transportcapaciteit en voorbereiding van besluitvorming per 31 december 2026.
Bij deze beoordeling wordt per congestiegebied in ieder geval gekeken naar de realisatie van maatregelen, de omvang van resterende overbelasting, de frequentie en duur van overbelastingssituaties, de mate van risico-acceptatie, en de voortgang op de roadmap.

Als de toetsing negatief uitvalt zal geen additionele transportcapaciteit toe te kennen zijn en kunnen additionele maatregelen worden ingesteld per 1 januari 2027 (steeds beoordeeld per individueel netcongestiegebied), waarbij waar mogelijk maatschappelijk wordt geprioriteerd (veiligheid, woningbouw).

Vervolgens wordt vanaf 2027 en verder de voortgang jaarlijks op twee vaste momenten beoordeeld. Dan wordt duidelijk hoeveel capaciteit er per congestiegebied beschikbaar is. Wanneer er afdoende zicht is op toekomstige beschikbare capaciteit, en daarmee afdoende zekerheid op netveiligheid, is er ook tussen de halfjaarlijkse ijkmomenten ruimte om extra klanten in te passen in lijn met de (flex) capaciteit die wordt toegevoegd, indien en voor zover voor die inpassing dan geen aanvullende analyse of fiat vanuit TenneT nodig is.

Er is vanaf 2027 uitsluitend perspectief op (nieuwe) transportcapaciteit zolang aantoonbaar is voldaan aan de toetsing en afspraken zoals hierboven weergegeven. Indien voortgang niet (tijdig) wordt gerealiseerd of de netveiligheid niet kan worden geborgd, komen automatisch additionele maatregelen in beeld (waaronder een aansluitstop).
In deze situatie kunnen geen nieuwe aanbiedingen voor firm transportcapaciteit worden gedaan en kunnen uitsluitend reeds gecontracteerde aansluitingen doorgang vinden, voor zover dit binnen de grenzen van netveiligheid mogelijk is.

Vormgeving monitoring
Er komt een maandelijkse ambtelijke monitoringstafel, die de voortgang bijhoudt op gemaakte afspraken, knelpunten signaleert (en waar nodig escaleert naar bestuurlijk niveau) en ter voorbereiding van afspraken in oktober. Dat betreft onder meer het monitoren van de roadmaps, kasboek, realisatie kansenregister, op basis van een gemeenschappelijke feitenbasis; zowel in samenhang FGU als voor elk van de congestiegebieden. Daarnaast is er op bestuurlijk niveau overleg (BO FGU) om de voortgang te toetsen.
Twee keer per jaar zullen nieuwe berekeningen plaatsvinden waarbij er vooraf overeenstemming wordt gezocht over de aannames en condities waaronder deze berekeningen plaatsvinden. Daarmee worden de uitkomsten van de berekeningen voor alle partijen navolgbaar en transparant. De daarbij behorende onderliggende netberekeningen en operationele inzichten komen vanuit TenneT en de distributiesysteembeheerders, in lijn met hun wettelijke verantwoordelijkheid voor hun respectievelijke elektriciteitsnetten. De uitkomsten van die berekeningen worden steeds transparant gedeeld met betrokken partijen en kunnen extern worden gevalideerd.

Ondersteuning
Om de monitoring en bestuurlijke besluitvorming uit te voeren en voor te bereiden is capaciteit nodig vanuit Rijk, provincies en netbeheerders. Het Rijk zal het secretariaat voeren over de maandelijkse monitoringstafels en de bestuurlijke overleggen en regie voeren over de landelijke maatregelen en verbinden met de landelijke aanpak netcongestie. Netbeheerders zijn verantwoordelijk voor het bijhouden van de kasboeken, de daarbij behorende berekeningen en roadmaps, in samenwerking met de provincies.

IV. Kalender

Hieronder volgt de indicatieve kalender voor de komende periode:

Wanneer?	**Wat?**
April 2026	Bestuurlijk Overleg: afspraken en werk
Week 18 mei	Eerste monitoringtafel
Week 15 juni	Tweede monitoringtafel
Week 22 juni	Bestuurlijk Overleg: stand van zaken
Week 13 juli	Derde monitoringtafel
Week 7 september	Vierde Monitoringtafel
Week 5 oktober	Vijfde Monitoringtafel
Week 12 oktober	Bestuurlijk Overleg: peilmoment realisatie 2026 (1 januari 2027)
Week 2 november	Afrondende Monitoringtafel
Maart 2027	Voorbereidende tafel Halfjaarlijks Bestuurlijk Overleg (bijsturen)
Maart 2027	Bestuurlijk Overleg: bijsturen
Oktober 2027	Voorbereidende tafel Halfjaarlijks Bestuurlijk Overleg (bijsturen)
Oktober 2027	Bestuurlijk Overleg: bijsturen

Bestuurlijke afspraken en besliskader Netcongestie Flevoland Gelderland Utrecht
21 april 2026

- ADDENDUM -

I. Waarborgen congestiegebieden

1. Gedurende de monitoringsfase van de FGU-aanpak worden de effecten van de congestiegebieden en de elektriciteitsstromen structureel gemonitord, om te borgen dat effecten over en weer niet nadelig uitpakken; daarbij worden zgn. 'waterbedeffecten' betrokken; naar die waterbedeffecten wordt de komende periode onderzoek gedaan.
2. De ACM voert op basis van de notificaties en onderzoeken een toets uit op de werking van de congestiegebieden (toezichthoudende rol ACM).
3. Op het moment dat aansluiting in 1a of 1b van niet-prioritaire aansluitingen aan de orde zou zijn (gegeven de capaciteit) terwijl andere gebieden nog in een aansluitpauze zouden verkeren, wordt deze niet onverkort toegekend. Eerst zal dan door de voorzitter van het bestuurlijk overleg FGU deze situatie direct voor bestuurlijke bespreking geagendeerd worden in het BO FGU.

II. Kosten netbewust bouwen en nieuwe vormen aansluiting

In de follow-up voor netbewust bouwen en net-neutrale vormen van aansluiting wordt ook de kostendimensie voor private en publieke partners betrokken; daarbij worden ook netcongestieverzachters betrokken (OPEX/CAPEX). Hierover volgt voor de zomer bericht hoe dit op te lossen.

III. Mogelijk maken extra inzet gemeenten en provincies

Financiering extra inzet gemeenten en provincies: richting september kan hier welwillend naar worden gekeken, onder de volgende voorwaarden binnen de bestaande instrumenten & middelen:

- Activiteiten zijn scherp afgebakend en inhoudelijk onderbouwd.
- Activiteiten zijn duidelijk te onderscheiden van bestaande budgetten voor medeoverheden.
- Er moet rekening mee worden gehouden dat geen extra budget beschikbaar komt; eventuele bijdrage kan samenhangen met het gebiedsfonds, waar gezamenlijk naar gekeken moet worden.
- Het in kaart brengen van de kosten en mogelijkheden van ondersteuning wordt in de monitoring expliciet een plaats gegeven.

IV. Netbewust bouwen en nieuwe vormen aansluiting

Vindt nadrukkelijk plaats binnen de kaders van het maatschappelijk prioriteringskader.

V. Ondersteunende acties ten behoeve van netuitbreiding

1. Gebiedsfonds (150 kV): De uitwerking van de 150 kV-oplossing wordt voortgezet en is voor 1 januari 2027 gepubliceerd en toekenningen voor 1 juli 2027;
2. Gebiedsfonds (380 kV): De inzet van het fonds voor 380 kV projecten wordt voor 1 juli 2026 gepubliceerd en toekenningen vinden plaats voor 1 januari 2027.
3. KGG en Provincie Utrecht trekken gezamenlijk op ten behoeve van voorspoedig verloop juridische procedures

VI. Betrokkenheid gemeenten

In de volgende fase van de FGU-aanpak (monitoring) neemt per provincie één gemeente deel aan de monitoringstafel; voor het BO wordt een vertegenwoordiger van de gemeentes uitgenodigd. Deze vertegenwoordigt niet het individuele gemeentebelang, maar brengt het brede perspectief en de kennis en ervaring uit de gemeentelijke praktijk in. Met de energyboards worden afspraken gemaakt over de taakverdeling voor terugkoppeling naar

en inbreng vanuit gemeenten.

VII. Noodvangnet casuïstiek

De ACM onderzoekt nu een hardheidsclausule in het prioriteringskader. Indien er in een congestiegebied geen capaciteit vrijgegeven kan worden, kan er casuïstiek voor Kleinverbruikers (KV) optreden die op casusniveau bij het niet kunnen verkrijgen van transportcapaciteit de directe veiligheid bedreigt of anderszins een groot maatschappelijk verstorend effect heeft. Indien er geen alternatieve oplossing voor de energievoorziening mogelijk is, zal de provincie het verzoek doen (na overleg met regionale netbeheerders) om met netbeheerders, EZK en ACM op te schalen om in overleg te treden over de mogelijkheden en benodigde randvoorwaarden om in dit geval toch een aansluiting of verzwaring te kunnen realiseren binnen bestaande transportcapaciteit.

VIII. Toetsing onderhanden werk

De actuele lijst onderhanden werk woningbouw van regionale netbeheerders zal worden gedeeld met provincies.