

Handreiking Bevoegdheden decentrale overheden elektriciteitsinfrastructuur



Inhoud

1. Inleiding en doel	3
2. Wettelijke bepaling welk bestuursorgaan bevoegd gezag is	4
3. Fasen en processtappen bepalen bevoegd gezag	6
Bijlage I: Overzichtstabel type stations	12
Bijlage II: Casusbeschrijving	14
Bijlage III: Voorbeeld van een raadsbrief	16
Bijlage IV: Provinciale projectprocedure toepassen	17
Bijlage V: Geïnterviewden en begeleidingsgroep	18

1. Inleiding en doel

Door de snelle groei in vraag naar netcapaciteit neemt het aantal energie-infrastructuur projecten fors toe. Van honderden kleine projecten tot vele grote projecten. Er is sprake van een stapeling van ruimtelijke opgaven, schaarse ruimte en een gebrek aan tijd. Om het ruimtelijk inpassingsproces zo vlot mogelijk te doorlopen is het dus cruciaal dat betrokken overheden en netbeheerders nauw samenwerken.

Uit de Omgevingswet volgt dat de gemeente bevoegd gezag is voor elektriciteitsinfrastructuur (stations en kabels en leidingen, zie bijlage I) met een spanning kleiner dan 220 kV en het Rijk bevoegd gezag is voor elektriciteitsinfrastructuur met een spanning gelijk aan of groter dan 220 kV. Het is belangrijk dat de betrokken gemeenten, provincies en netbeheerders bij de start van een project – of bij een bundeling van de vele projecten in een regio - heldere procesafspraken maken over wat, wanneer er van wie wordt verwacht. Dit schept duidelijkheid en helpt iedereen om een gedegen planning te maken, de nodige middelen beschikbaar te stellen en regie te voeren op eigen taken en verantwoordelijkheden. Een van de eerste onderwerpen bij aanvang van een project is het **maken van afspraken over wie bevoegd gezag is**.

Netbeheerders en overheden gaan op basis van de opgave (het plaatsen van één of meerdere stations kleiner dan 220 kV, kabeltracés (ondergronds) en lijnverbindingen (bovengronds), zie bijlage I) met elkaar in gesprek over welke overheid de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich kan nemen. Om te versnellen is bij samenwerkende partijen behoefte aan een duidelijk beeld van wanneer een provincie of gemeenten het beste regie kan voeren/bevoegd gezag kan zijn. Derhalve is de vraag die ten grondslag ligt aan deze handreiking: Welke bestuurslaag (gemeente, provincie) neemt de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich voor het ruimtelijk planproces bij een elektriciteitsinfra-project?

Het gaat hierbij om projecten van stations kleiner dan 220 kV (formeel bevoegd gezag gemeente), middenspanning, tussenspanning en laagspanning van de regionale netbeheerder ingevoerd door een station van TenneT. De kabels en verbindingen van dit hoogspanningsstation van TenneT naar een station van 220 kV of kleiner maken deel uit van de scope van deze handreiking. De handreiking biedt een checklist, een structuur (fasering en stappen) en een richtlijn voor de doorlooptijd om het proces te versnellen. Deze mogelijkheden om te versnellen zijn gebaseerd op ervaringen van netbeheerders en een aantal gemeenten waarbij het bepalen van bevoegd gezag lang heeft geduurd en de realisatie van het project heeft vertraagd.

Bij de uitwerking van deze handreiking over wanneer / in welk geval gemeenten of provincie het beste regie kan voeren of bevoegd gezag kan zijn, wordt voortgebouwd op de inzichten uit de handreiking: “Over buiten toepassing verklaren van de RCR voor inpassing van elektriciteitsinfrastructuur” waarin wordt omschreven hoe het bevoegd gezag van Rijksoverheid overgedragen kan worden aan decentrale overheden.

2. Wettelijke bepaling welk bestuursorgaan bevoegd gezag is

De bevoegdheden van (decentrale) overheden inzake de invulling en effecten op de fysieke leefomgeving bij de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur stations kleiner dan 220 kV, inclusief leidingen en hoogspanningsverbindingen is geregeld onder de Omgevingswet (artikel 5.14) en de Elektriciteitswet 1998.

De Omgevingswet regelt alles voor de ruimte in Nederland. In één wet staan alle spelregels voor de fysieke leefomgeving. Het doel van de wet is een integraal en samenhangend kader creëren dat beter aansluit bij de huidige maatschappelijke behoeften en uitdagingen op het gebied van de fysieke leefomgeving. Met name de hoofdstukken 2, 4 en 5 van de Omgevingswet zijn belangrijk voor de besluitvorming over de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur.

De Elektriciteitswet 1998 is een Nederlandse wet die de productie, het transport en de levering van elektriciteit binnen Nederland regelt. Zij geeft tevens uitvoering aan Europese regelgeving. Artikel 20a van de Elektriciteitswet is van belang voor de aanleg van elektriciteitsinfrastructuur. De Elektriciteitswet 1998 gaat op in de Energiewet. Daartoe is op 4 juni 2024 een voorstel aangenomen door de Tweede Kamer¹.

Uit de Omgevingswet (art. 2.3, lid 1, Ow jo. art. 20a, lid 1, E-wet 1008) volgt dat in beginsel de gemeente bevoegd gezag is voor elektriciteitsinfrastructuur met een spanning kleiner dan 220 kV (zie bijlage I voor een overzicht van het type station, het ruimtebeslag van het station en de tracés en de netbeheerder). De wet gaat uit van het **subsidiariteitsbeginsel** (decentraal, tenzij). Dit betekent dat de taken en de bevoegdheden in principe worden uitgevoerd door gemeenten. De gemeenten staan aan de basis voor de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving. De provincie of het Rijk oefenen de taken alleen uit als:

- een provinciaal of een nationaal belang niet op een doelmatige en een doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of
- dit nodig is voor een doelmatige en een doeltreffende uitoefening van de taken en de bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting

Rijk bevoegd gezag

In artikel 20a van de Elektriciteitswet 1998 wordt een opsomming gegeven van energie-infrastructuur die in ieder geval van nationaal belang is en waarop om die reden wettelijk de Rijksprojectenprocedure van toepassing is verklaard. Het Rijk is dan (coördinerend) bevoegd gezag en het betreft, kort gezegd,

hoogspanningsnetten (spanningsniveau van 220 kV en groter) en landsgrensoverschrijdende netten. De opsomming is niet limitatief: ook op andere energie-infrastructuur kan de Rijksprojectprocedure worden toegepast, mits sprake is van een nationaal belang. Ook het omgekeerde is mogelijk: het Rijk kan, ondanks dat sprake is van een nationaal belang, de Rijksprojectenprocedure buiten toepassing laten en de besluitvorming aan de gemeente overlaten. Ook kan het Rijk de besluitvorming aan de provincie delegeren (art. 5.44b).

De provincie heeft voor stations kleiner dan 220 kV, inclusief leidingen en hoogspanningsverbindingen geen rol, tenzij sprake is van een provinciaal belang. Gemeenten en initiatiefnemer(s) kunnen de provincie in dat geval verzoeken een coördinerende en/of regierol op zich te nemen. Hiertoe moeten gemeenten onderbouwen dat zijzelf niet doelmatig en doeltreffend in staat zijn de coördinerende en/of regierol op zich te nemen, en zich dus beroepen op het subsidiariteitsbeginsel. De provincie kan ook zelf de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich nemen als zij vindt dat het provinciaal belang dit vereist. Het verdient uiteraard ook in dit geval de voorkeur dat dit zoveel mogelijk gebeurt in overleg met gemeenten en initiatiefnemer. Provinciaal belang kan zijn:

- Schaalniveau als gevolg van fysieke onderdelen. Het gaat daarbij om onderwerpen met een zodanig geografisch schaalniveau dat de gemeente deze zorg niet doelmatig of doeltreffend kan behartigen, bijvoorbeeld: natuurgebieden, UNESCO-erfgoed en infrastructuur.
- Schaalniveau als gevolg van beleidsmatige onderdelen, hiermee wordt bedoeld op beleidsmatige belangen op een groter geografisch schaalniveau: denk bijvoorbeeld aan cultureel erfgoed, nieuwbouw kantoren/distributiemagazijnen.
- Gelijk speelveld of beschermingsniveau voor bedrijven of burgers, bijvoorbeeld: technische milieuregels of bouwregelgeving.
- Complexe initiatieven: initiatieven van bedrijven en uitvoerende overheden die omwille van hun schaalgrootte, maatschappelijk belang, gevolgen voor de fysieke leefomgeving of bestuurlijke complexiteit tot de zorg van de provincie worden gerekend, denk aan vastgelopen projecten of maatschappelijke belangen.
- Nationale veiligheid, bijvoorbeeld militaire activiteiten. Daarvoor gelden bijzondere vereisten voor de vertrouwelijkheid van de voorbereiding van een besluit. Het is niet doelmatig om in elke gemeente waar zich dergelijke activiteiten voordoen te voorzien in de vereiste technische en organisatorische randvoorwaarden hiervoor. Denk bijvoorbeeld ook aan waterveiligheid, energietransitie.
- Bestuurlijke impasse. Indien een energie-infrastructuurproject niet van de grond komt vanwege een bestuurlijke impasse kan de provincie de besluitvorming vlot trekken.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36378, nr. 1-2 e.v.

Gemeente bevoegd gezag

Het subsidiariteitsbeginsel, decentraal tenzij, geeft aan dat verantwoordelijkheid zo laag mogelijk wordt neergelegd. Gemeenten zijn bevoegd gezag (Omgevingswet, hoofdstuk 2). Voor het plaatsen van een station kleiner dan 220 kV, inclusief leidingen en hoogspanningsverbindingen, zijn gemeenten bevoegd gezag. Er is in beginsel geen reden dat gemeenten hiervan afwijken, ook wat betreft:

- Het station gemeentegrensoverschrijdende energetische impact heeft;
- Regie op omgevingseffecten van het te plaatsen station nodig is;
- Afstemming met andere lokale ruimtelijke ontwikkelingen nodig is;
- Regie op gemeentelijke en andere belangen en participatie van omwonenden als gevolg wenselijk is;
- De gemeente verantwoordelijkheid is voor de ruimtelijke inpassing van stations.

Overwegingen overdragen bevoegd gezag van gemeente naar provincie

Afwijken van het subsidiariteitsbeginsel en/of het vaststellen van een ander (coördinerend) bevoegd gezag dan de gemeente kan op basis van diverse gronden². De meest voorkomende gronden staan hieronder en vormen geen juridische en dus gelimiteerde lijst.

Onderstaande gronden kunnen **gezamenlijk als een checklist ter afweging van het overdragen bevoegd gezag van gemeente naar provincie** dienen:

- het is een gemeente overstijgend project
- het is een regionale opgave
- politieke wensen en belangen overstijgen gemeenten
- een sterke regierol provincie gewenst of noodzakelijk is
- voorkomen dat RO-procedures in verschillende gemeenten doorlopen moeten worden
- de inpassing complex en tijdrovend is
- er energetisch bovenlokaal belang is. De bouw van het station is van belang voor het gehele net. Het toevoegen van een station betekent dat andere stations ook uit kunnen breiden.
- de landschappelijke impact van het station – vaak buiten bewoond – gebied groot is.

Indien één of meer van bovengenoemde gronden zich voordoen, kan er aanleiding zijn de bevoegdheid op te schalen naar de provincie. Het heeft de voorkeur dat netbeheerder(s), provincie en gemeente(n) in onderling overleg vaststellen of er aanleiding is de bevoegdheid naar de provincie op te schalen. Indien dit overleg niet tot overeenstemming leidt, beslist de provincie.

Indien sprake is van een provinciaal belang kan de provincie na overleg met betrokken gemeenten een provinciale projecten-procedure toepassen (art. 2.3 jo. 5.44 Ow). De functie van het projectbesluit is complexe projecten met een publiek belang

mogelijk te maken. Het zal meestal gaan over een project (station(s) en kabeltracés en verbindingen) met een regionaal belang, omdat het project het grondgebied van meerdere gemeenten omvat. Voor afstemming met andere projecten, bijvoorbeeld (p)MIEK, kan dit besproken worden in de Energy Board. Dit is geen verplichting. Na de beslissing van Gedeputeerde Staten de provinciale projectenprocedure toe te passen, is de ruimtelijke planprocedure voor het project van provinciaal belang, in principe, niet langer de verantwoordelijkheid van de gemeente(n).

Ruimtelijke inpassing

Het plaatsen van een station betreft over het algemeen een ruimtelijke ingreep die een aantal sectorale wetten raakt die nu ondergebracht zijn in de Omgevingswet. De Elektriciteitswet 1998 regelt de verplichtingen van de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet (het transmissienet) en van de regionale netbeheerders (die de energie van het hoofdnet naar de eindverbruikers transporteren, de zogenaamde distributienetten). De Omgevingswet (overheden) maakt het mogelijk dat netbeheerders hun verplichtingen (Elektriciteitswet 1998) na kunnen komen voor zover daarvoor ruimtelijke besluitvorming is vereist, bijvoorbeeld aanleg of onderhoud van de netten. Dit vindt plaats op basis van evenwichtige toedeling van functies aan locaties waarbij een balans wordt gezocht tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving.

In veel gevallen is voor het plaatsen van een station het verwerven van grond noodzakelijk. De gemeente is bevoegd gezag voor de ruimtelijke procedures. De inzet van instrumenten om grond te verwerven, indien hierover geen minnelijke overeenstemming is bereikt tussen initiatiefnemer (of netbeheerder) en grondeigenaar, is hier onderdeel van. Dit kan een lastig en tijdrovend proces zijn. LAN werkspoor 1-sneller bouwen werkt aan een aparte handreiking om gemeenten hier in te ondersteunen.

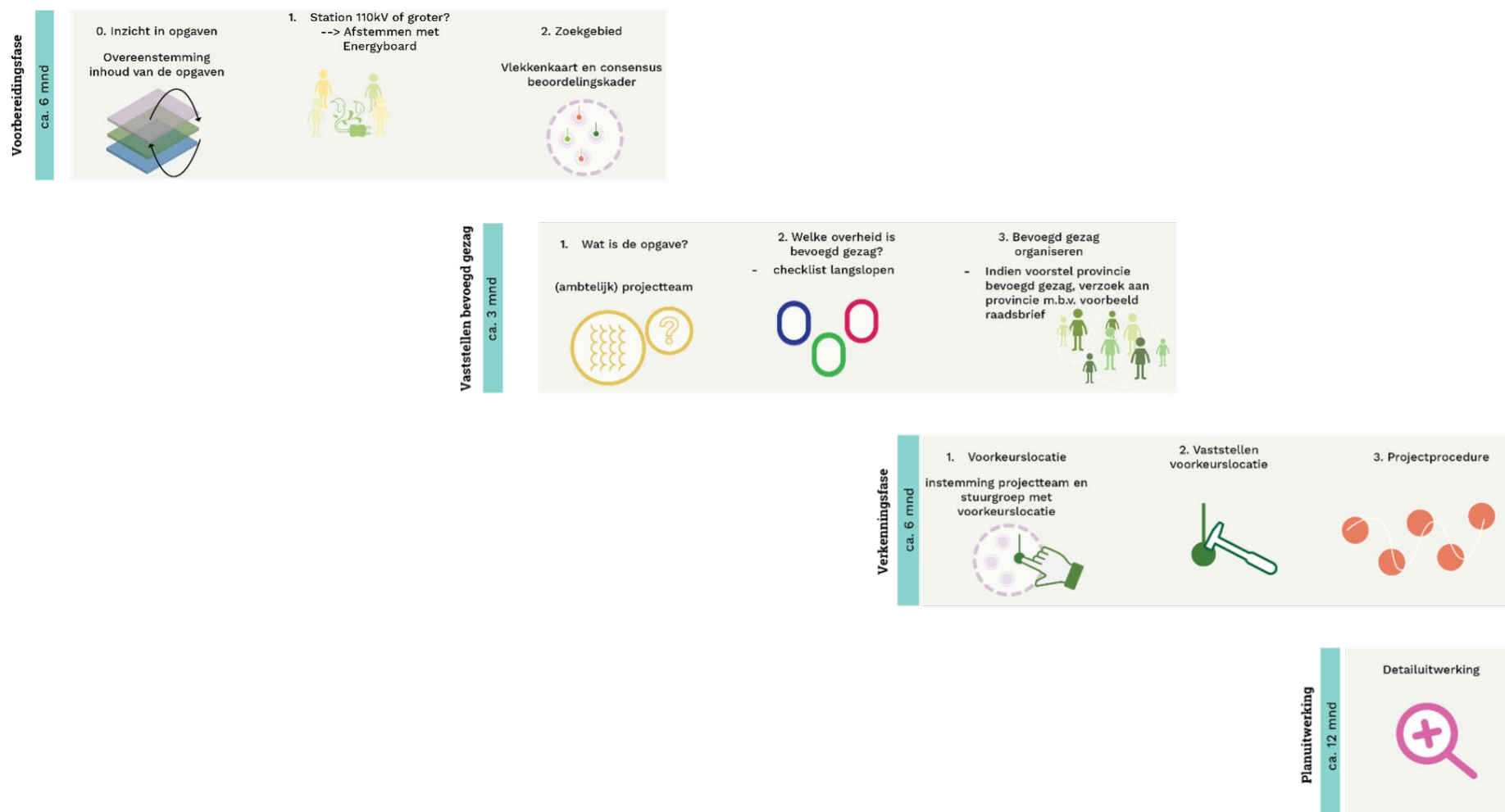
² Op basis van gesprekken t.b.v. onderhavige handreiking en de concept 'Handreiking voor het maken van samenwerkingsafspraken tussen netbeheerders en bevoegd gezag' (2023) zijn de gronden gedestilleerd.

3. Fasen en processtappen bepalen bevoegd gezag

De opgave van TenneT en Stedin in Utrecht-Noord (zie bijlage II) heeft tot het inzicht geleid dat het aanbrengen van structuur het proces versnelt. Het aanbrengen van structuur is het vertrekpunt voor de fasering, de stappen en de doorlooptijd per fase voor in goed overleg bepalen welke overheid het coördinerend bevoegd gezag wordt voor de betreffende opgave. De fasering, stappen en de

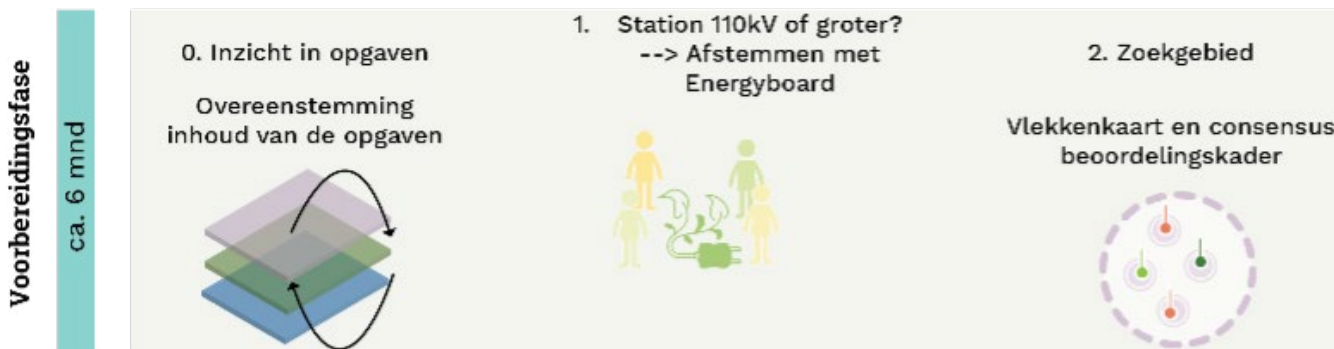
doorlooptijd zijn handvatten op basis van ervaringen en geen verplichte stappen. De structurering van het proces is een hulpmiddel en de doorlooptijd per fase is een indicatie van de duur.

Figuur 1 Processtructuur: fasering en stappen



Vorbereidingsfase

doorlooptijd circa 6 maanden



In deze fase werken partijen aan informatieverzameling vooraf, analyse van de opgave en opbouw van de mogelijke organisatie. Doel van de voorbereidingsfase is te komen tot een eenduidige definitie en afbakening van het initiatief en de inrichting van het proces ("wie doet wat, wanneer") voor de te doorlopen verkennings- (en later planuitwerking) fase.

• Stap 0. Alle opgaven in het gebied inzichtelijk maken.

Gemeente(n) inventariseren alle ruimtelijke opgaven en netbeheerder(s) geven inzicht in het investeringsprogramma en projecten die daar uit volgen. Het is belangrijk dat netbeheerders inzicht geven in langere termijn projecten, zodat gemeente(n) op voorhand rekening kunnen houden met de ruimtelijke impact ervan, de impact op het (lokale) energiesysteem, op plannen en gebiedsprocessen en de impact op inwoners, omwonenden en de politieke impact van deze projecten.

Indien een opgave gemeente-overstijgend is, moet ook de provincie bij de inventarisatie van de ruimtelijke opgaven worden betrokken.

Doel: gezamenlijk van buiten naar binnen kijken, nut en noodzaak van de netuitbreiding/-verzwaring vaststellen, breder kijken dan de eigen opgave en bewustwording van andere ruimtelijke claims. Vervolgens wordt:

- een brede afweging gemaakt voor het ruimtelijk mogelijk maken van een project. De brede afweging behelst andere belangen, activiteiten en ontwikkelingen en het uitgangspunt dat opgaven in samenhang worden opgepakt zodat duurzame en integrale planvorming mogelijk is (principes van de Omgevingswet);
- bepaald of andere opgaven meegenomen worden in de vervolgstappen;
- de scope van het project bepaald.

• Stap 1. Afstemmen met de Energy Board indien het stations van 110 kV (inclusief leidingen en hoogspanningsverbindingen) of groter betreft.

Partijen hebben overeenstemming over de opgave in het gebied en stemmen dit af met de Energy Board. De Energy Board coördineert ontwikkelingen en opgaven in het gebied, de integraliteit ervan en stuurt ze aan. De Energy Board kijkt naar de samenhang met pMIEK projecten en de voorgestelde ruimtelijke koppelkansen.

• Stap 2. Voorkeurszoekgebied verkennen

Reikwijdte van de opgave bepalen: hoe ziet het zoekgebied eruit? Indien voor het zoekgebied meer opgaven mee worden genomen dan het plaatsen van een station, ontstaan er meer mogelijkheden en is de kans groter dat een geschikte locatie wordt gevonden. Initiatiefnemer(s)/netbeheerder(s) en gemeente(n) stellen, in onderlinge afstemming op ambtelijk niveau, vast hoe het zoekgebied er uit ziet.

- Raakvlakken in tijd en impact met andere ontwikkelingen/plannen in beeld brengen;
- Gezamenlijk geschikte locaties voor station(s) in beeld brengen;
- Beoordelingskader opstellen voor de beoordeling van kansrijke locaties;
- Consensus over het beoordelingskader voor het beoordelen van kansrijke locaties;
- Er ontstaat een vlekkenkaart. Deze visualisering ondersteunt partijen bij het gezamenlijk bepalen van welke overheid de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich kan nemen.

Fase vaststellen bevoegd gezag

doorlooptijd circa 3 maanden



• Stap 1. Wat is de opgave?

Is het verzorgingsgebied van het station gemeentegrens overstijgend en lopen de benodigde verbindingen richting nieuwe stations door meerdere gemeenten? Dan is samenwerking en afstemming nodig voor het realiseren van ruimtelijke besluiten die impact hebben op omliggende gemeenten. Samenwerking en afstemming in dergelijke situaties is vastgelegd in artikel 2.2 van de Omgevingswet. Voor de kabel tracés midden en laagspanning zijn over het algemeen geen ruimtelijke besluiten nodig. Vergunningen zijn wel nodig.

Voor samenwerking en afstemming met gemeenten voor het plaatsen van een station en de benodigde verbindingen met gemeenten en provincie richt de netbeheerder een projectteam in met RO ambtenaren van belanghebbende gemeenten en de betrokken provincie.

De betrokken partijen richten, op initiatief van de netbeheerder, een projectteam in als er meerdere gemeenten bij het zoekproces naar een geschikte locatie zijn betrokken. Het gaat dan om het plaatsen van een station en kabeltracés en/of verbindingen. Als sprake is van een klein, minder complex project, binnen één gemeente dan is het inrichten van een projectteam niet noodzakelijk. Er vindt dan afstemming plaats met enkel de betreffende gemeente. Dat zal met het projectteam van deze gemeente zijn. Ook als er in één gemeente een complex project is, kan een projectteam zinvol kan zijn.

• Stap 2. Welke overheid is bevoegd gezag?

Voor een indicatie van het coördinerend bevoegd gezag loopt het projectteam de checklist (hoofdstuk 2) langs. De scope van het project is het zoekgebied voor een locatie voor het station. Op basis van de vlekkenkaart met de locaties waarin mogelijk het station kan komen. Deze visualisering ondersteunt partijen bij het gezamenlijk bepalen van welke overheid de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich kan nemen.

Indien de opgave een station kleiner dan 220 kV is, is de gemeente formeel bevoegd gezag en kan de ruimtelijke impact door een gemeente in procedure genomen worden. In de praktijk

zal dit 150 kV en kleiner zijn. Zoals in stap 1 is geschetst kan het project gemeentegrens overstijgend zijn en is het in sommige gevallen niet vanzelfsprekend dat een gemeente bevoegd gezag is of kan zijn. De provincie kan dan als coördinerend bevoegd gezag optreden. Indien partijen overeenstemming hebben over deze rol van de provincie neemt de provincie deze rol op zich. Indien geen overeenstemming wordt bereikt, beslist de provincie. Als bij een project kleiner dan 220 kV één of meer van de gronden van de checklist (hoofdstuk 2) aan de orde is, kan het projectteam een voorstel doen voor het coördinerend bevoegd gezag voor het ruimtelijk planproces.

Indien het plaatsen van een station kleiner dan 220 kV van provinciaal belang is, het zoekgebied gevoelig is of er sprake is van andere gronden van de checklist (zie hoofdstuk 2) is het advies dat de projectleider een stuurgroep (bestuurlijk) inricht waar de RO wethouders en RO gedeputeerde en de Regiodirecteur(en)/ gesprekspartner op het juiste niveau van de netbeheerder(s) deel van uitmaken. Het voorstel van het projectteam wordt voorgelegd aan de stuurgroep voor het verkrijgen van bestuurlijk draagvlak en afstemming.

Op basis van het voorstel maakt de stuurgroep een keuze over de inhoud en scope van de opgave. Tevens wordt besproken of de provincie bevoegd gezag over wil nemen als na onderling overleg blijkt dat dat het beste past bij de opgave.

Voor een infrastructuur van 50 kV en kleiner blijft de gemeente vrijwel altijd het bevoegd gezag, omdat die spanningsniveaus zelden van provinciaal belang zijn of een gebied bedienen wat groter is dan de gemeentegrenzen. Alleen in uitzonderlijke gevallen zal de provincie in zo'n geval de rol van bevoegd gezag aan zich trekken.

• Stap 3. Bevoegd gezag organiseren

Indien uit stap 2 blijkt dat de voorkeur van de gemeente(n) en initiatiefnemer(s) / netbeheerder(s) is om de provincie als coördinerend bevoegd gezag aan te stellen en de provincie hiertoe ook bereid is, doen de betrokken gemeenten in samenspraak met de initiatiefnemer(s)/netbeheerder(s)

hiertoe een verzoek aan de provincie. De gemeenteraad³ (-raden) sturen na overleg een brief waarin de provincie wordt verzocht, omdat in dit geval sprake is van gemeente-overstijgend en/of provinciaal belang, om verantwoordelijkheid voor het project over te nemen. In deze brief verzoeken zij de provincie om coördinerend bevoegd gezag te worden. De provincie beslist of zij de rol van coördinerend bevoegd gezag op zich wil nemen. Omgekeerd kan de provincie die rol ook zonder verzoek daartoe op zich nemen. Zie voorbeeld Raadsbrief in bijlage III.

Onderwerpen in deze raadsbrief:

- Nut en noodzaak (provinciaal belang).
- Subsidiariteitsbeginsel: gemeente is (of zijn) niet doelmatig en doeltreffend in staat om het ruimtelijk planproces en de coördinatie ervan op zich te nemen.
- Scope van het project.

Indien Gedeputeerde Staten gehoor geeft aan het verzoek van gemeenten en de provincie bevoegd gezag wordt, worden onderstaande werkzaamheden uitgevoerd:

- Kennisgeving voornemen (Ow):
- Het bevoegd gezag, de provincie, dat met de projectprocedure wil starten, geeft kennis van het voornemen een verkenning uit te voeren naar een mogelijk bestaande of toekomstige opgave in de fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet is in art 5.47 deze verplichting opgenomen.

- Kennisgeving participatie (Ow):
- In de kennisgeving participatie staat hoe het bevoegd gezag, de provincie, de verschillende partijen betreft. Dit zijn partijen zoals burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen. Is de overheid niet de initiatiefnemer voor een project? Dan staat in de kennisgeving wat de rol van het bevoegd gezag en wat de rol van de initiatiefnemer bij het betrekken van partijen is. In de Omgevingswet is in art 5.47 deze verplichting opgenomen. In de kennisgeving staat waarover partijen worden betrokken en op welk moment. In de kennisgeving staat ook waar extra informatie te vinden is over het project. Als die er nog niet is, dan staat er waar deze later beschikbaar komt. Alle aspecten die in de kennisgeving over participatie vermeld zijn, worden ook in het gezamenlijke participatieplan opgenomen.

Na kennisgeving voornemen start de verkenningfase.

³ Afhankelijk van werkafspraken die tussen de Gemeenteraad en Burgemeester & wethouders van de betreffende gemeente zijn gemaakt, kan het college de brief sturen. Dit verkort de procedureditijd.

Verkenningfase

doorlooptijd circa 6 maanden



Na kennisgeving voornemen (onderdeel van stap 3 in de fase vaststellen bevoegd gezag) kan de verkenningfase starten. In deze fase wordt het zoeken naar een locatie integraal en gebiedsgericht verkend. De VNG-handreiking Ruimtelijke inpassing van energie-infra biedt hierbij ondersteuning.

- **Stap 1. Voorkeurslocatie(s)**

De kansrijke voorkeurslocaties toetsen aan het beoordelingskader en het resultaat voorleggen aan het projectteam. Vervolgens bestuurlijke instemming bij de stuurgroep ophalen.

- **Stap 2. Vaststellen voorkeurslocatie**

Betrokken overheden en netbeheerder(s) stellen aan de hand van het beoordelingskader de daadwerkelijke, definitieve locatie voor het plaatsen van een station vast.

- **Stap 3. Provinciale projectprocedure doorlopen**

Voor het kunnen vaststellen van het projectbesluit door de provincie moet de zogenoemde provinciale [projectprocedure](#) worden doorlopen. Kenmerkend voor de project-procedure⁴ is dat, voorafgaand aan de vaststelling van het projectbesluit, altijd eerst een verkenning plaatsvindt naar mogelijke locaties voor de te realiseren station(s) binnen de fysieke leefomgeving. Voor een deugdelijke wijziging van een omgevingsplan zal de locatiekeuze ook onderbouwd moeten worden, waarbij het afwegen van verschillende alternatieve locaties onderdeel is.

⁴ Zie bijlage IV concept Provinciale projectprocedure toepassen

Planuitwerking

doorlooptijd circa 12 maanden

ca. 12 mnd

Detailuitwerking



De planuitwerking maakt geen onderdeel uit van deze handreiking. De handreiking beperkt zich tot het proces om afspraken te maken over welke overheid bevoegd gezag is. Een beknopte beschrijving van deze fase volgt hierna.

In deze fase maakt de initiatiefnemer (netbeheerder) een gedetailleerd projectplan en gemeenten dragen zorg voor het verkrijgen van juridisch/planologische besluiten en vergunningen, tenzij bevoegd gezag is overgedragen aan de provincie. In dat geval doorloopt de provincie de project-procedure en doorlopen betrokken gemeenten procedures voor vergunningen of gecoördineerde vergunningverlening.

Tijdige realisatie van een netuitbreiding vraagt om een intensieve samenwerking tussen netbeheerders en decentrale overheden. Het is van belang dat de betrokken partijen op voorhand afspraken met elkaar maken over de manier van samenwerken en de uitvoering van het project en deze afspraken opnemen in het projectplan. Daartoe komt binnenkort de 'Handreiking voor het maken van samenwerkingsafspraken tussen netbeheerders en bevoegd gezag' beschikbaar. Voor de ruimtelijke inpassing van de stations is de [VNG-handreiking Ruimtelijke inpassing](#) beschikbaar en voor een integrale aanpak van de opgave de [Reiswijzer Gebiedsontwikkeling](#). Zie daarnaast ook de website van mooinederland.nu voor de ruimtelijke inpassing van grootschalige projecten.

Voor ondersteuning bij de inpassing van grootschalige energie-infra heeft ook het ministerie van EZK [een groot aantal producten, services en handreikingen ontwikkeld](#). Er zijn, bijvoorbeeld, een expert- en capaciteitspool beschikbaar voor pMIEK-projecten, handreikingen, beslismodellen en voorbeeldbrieven beschikbaar. [Lees hierover meer via op de website van de Rijksoverheid](#).

Bijlage I: Overzichtstabel type stations

Onderstaande tabel laat zien wie bevoegd gezag is voor welk type station. Daarnaast geeft de tabel meer informatie over de stations, netbeheerders en ruimtebeslagen. De realisatie van deze stations gaat ook gemoeid met leidingen en verbindingen die van en naar de stations moeten worden gelegd. De 380kV hoogspanning (HS) stations voeden de midden-, tussen- en laagspanning stations (MS/TS/LS).

Voor transport van elektriciteit over grote afstanden hebben we een hoogspanningsnet, dat in Nederland wordt beheerd door TenneT. De distributie van deze stroom naar wijken, woningen en bedrijven gaat via het midden en laagspanningsnet.

Dat onderdeel van het net wordt beheerd door zes regionale netbeheerders: Liander, Stedin, Enexis, Coteq, RENDO en Westland Infra. Elektriciteit die lokaal wordt opgewekt én gebruikt gaat vaak niet via het hoogspanningsnet, maar blijft binnen het regionale netwerk.

Het elektriciteitsnet bestaat uit verschillende onderdelen.

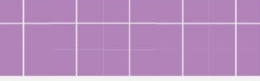
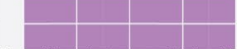
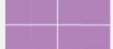
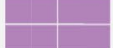
Samen zorgen die ervoor dat elektriciteit wordt getransporteerd en gedistribueerd van de producent naar de gebruiker. Om dat op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt de elektriciteit naar verschillende spanningsniveaus getransformeerd. Hoe groter de spanning des te efficiënter de het transport. Voor ieder niveau is een ander type elektriciteitsstation vereist. Die stations hebben verschillende eigenschappen zoals ruimtebeslag en realisatietijd.

Voor meer informatie [zie de website van Netbeheer Nederland \(NBNL\)](#).

Afkortingenlijst bij overzicht op de volgende pagina:

- HS: Hoogspanning (110 kV en groter)
- TS: Tussenspanning (50 tot 110 kV)
- MS: Middenspanning (3 tot 50 kV)
- LS: Laagspanning (tot 3 kV)

Overzicht stations

Bevoegd gezag	Type station en spanning	Netbeheerder	Locatie	Ruimtebeslag	Kabeltraces en lijnverbindingen	Realisatietijd	Ruimtelijke planprocedure	Vergunning verlening
Rijk - Ministerie van Economische Zaken	HS Station 380kV 	TenneT			Bovengrondse lijn 100m tracebreedte 		In beginsel bij uitbreidingen op een spanningsniveau groter dan 150 kV.	Grotere projecten (220 - 380 kV)
Gemeente	EHS/HS Station 220kV- 110/150kV 	TenneT	Enkele per regio	40.000 - 100.000 m ² 	HS-kabel +/- 10m tracebreedte 	 7 - 10 jaar	 7 - 10 jaar	Ruimtelijke planprocedure voor energie-infrastructuur projecten op 150kV-niveau of kleiner Stations van 10 - 35 kV zijn vergunningsvrij. Vergunningverlening voor energie-infrastructuurprojecten op 150kV-niveau of kleiner.
	HS/TS Station 110/150kV - 25/66kV 	Stedin, Liander, Enexis	Transportstation, enkele per regio of grote stad of industrieel cluster	30.000 - 60.000 m ²  <i>TenneT legt de traces publiekrechtelijk vast en hebben daarom nog een ruimtelijke procedure te doorlopen</i>	HS-kabel +/- 10m tracebreedte 	 7 - 10 jaar		
	HS/MS Station 110/150kV - 3/23kV 	Stedin, Liander, Enexis	Hoofdverdeelstation, meerdere per grote stad, of een per middelgrote stad. De stations staan inmiddels vaak midden in steden omdat de stad erom heen is gegroeid.	2.000 - 5.000 m ² 	MS-kabel 1-10m tracebreedte 	 2,5 - 5 jaar		
	TS/MS Station 25/66kV - 3/23kV 	Stedin, Liander, Enexis	Hoofdverdeelstation, een per middelgroot dorp	2.000 - 5.000 m ² 	MS-kabel 1-10m tracebreedte 	 2,5 - 5 jaar		
	MS/MS Station 3kV - 23kV 	Stedin, Liander, Enexis	Verdeel-/ middenspanningstation. In de wijk	50-70 m ² 	MS-kabel 1-10m tracebreedte 	 2 - 3 jaar		
	MS/LS Station 10-23kV - 0,4kV 	Stedin, Liander, Enexis, RENDO, Coteq, Westland Infra	Distributiestation. In de straat, meerdere per wijk	10 - 35 m ² 	MS-kabel 1-10m tracebreedte 	 0,5 - 1 jaar		

Figuur Bijlage 1

Bijlage II: Casusbeschrijving

Casus Utrecht-Noord

Algemeen bepalen bevoegd gezag

Op basis van de Omgevingswet en de Elektriciteitswet zijn gemeenten bevoegd gezag voor het inpassen van transformatoren van 150kV en kleiner (hoogspanning). De ruimtelijke impact van hoogspanning- en middenspanningsstations is groot en de kabeltracés van deze stations lopen vaak door meerdere gemeenten. Dat maakt dat de locatiekeuze voor een station en kabeltracés meestal effect heeft op meerdere gemeenten.

De gemeente waar het station wordt geplaatst moet ruimtelijke inpassings- en vergunningenprocedures (zoals omgevingsplanwijziging) doorlopen alsmede de betrokken gemeenten waar de tracés komen.

Vanwege de urgentie van de verduurzamingsopgave willen netbeheerders een zo eenvoudig mogelijk proces doorlopen om de opgave tijdig te kunnen realiseren. Een procedure via een projectbesluit dat door Gedeputeerde Staten (provincie bevoegd gezag) wordt genomen is voor hen eenvoudiger dan dat meerdere gemeenten separaat alle ruimtelijke procedures doorlopen. Ook het participatieproces is dan in één hand, daardoor heeft de omgeving ook één plaats waar men terecht kan.

Een lange termijnvisie van netbeheerders op waar en van welke omvang stations geplaatst moeten worden of bestaande locaties verwaard worden, geeft gemeenten en provincies houvast. Dit is voor gemeenten een eerste stap in het meenemen van inwoners in het proces van de inpassing van een station met bovenregionale belangen binnen eigen gemeentegrenzen.

Gemeenten geven er meestal de voorkeur aan voor de inpassing bevoegd gezag te zijn zodat zij regie op de ruimtelijke inpassing en het participatieproces houden.

Voor het borgen van eigen beleid hoeft de provincie geen bevoegd gezag te zijn. Provincie wil doorgaans alleen een rol van bevoegd gezag op zich nemen als gemeenten hier schriftelijk om verzoeken en als deze rol op basis van het subsidiariteitsbeginsel mogelijk is. In zeer uitzonderlijke gevallen, waarbij uitvoering aan provinciale doelstellingen moet worden gegeven en de gemeente wil daar geen tijdige medewerking aan verlenen, kan de provincie de rol als bevoegd gezag op zich nemen, al dan niet op verzoek van de netbeheerder.

Casusbeschrijving Utrecht-Noord

Opgave/Station: 150kV, ongeveer 6ha groot. TenneT heeft de opgave om een 150kV (hoogspanning) tracés en schakeltuin te plaatsen. Stedin plaatst een 150-21kV station op hetzelfde perceel

(voorkeur) voor de stap richting de verdere verdeelstations. Kabeltracés gaan door grondgebied van drie gemeenten.

Betrokken gemeenten en provincie: gemeenten Utrecht, Stichtse Vecht, de Bilt en provincie Utrecht.

Netbeheerders: TenneT, Stedin.

Projectstructuur:

Projectteam waar deskundigen van de betrokken gemeenten, provincie en netbeheerders deel van uitmaken. Dit projectteam werkt samen aan de voorverkenning naar een voorkeurslocatie en de nodige onderzoeken die daarvoor moeten worden gedaan. De projectleiding is in handen van de initiatiefnemer. Een adviesbureau voert studies uit in opdracht van de netbeheerders.

Stuurgroep waar bestuurders (gedeputeerde, wethouders en regiodirecteuren van TenneT en Stedin deel van uitmaken).

Bevoegd gezag:

Bij de casus van Utrecht-Noord betreft het een 150kV hoogspanningsstation en een transformatorstation (150-21kV) op hetzelfde terrein waar de gemeente in principe bevoegd gezag voor is. De gecombineerde stations (voorkeur) komen op grondgebied van één van de drie gemeenten en de kabels en leidingentracés gaan over grondgebied van meerdere gemeenten. De stations dienen een regionaal/ nationaal belang. Hierbij kan gedacht worden aan woningbouw, bedrijvigheid en energietransitie. In deze regio bevindt zich onder meer de Hollandse waterlinie wat UNESCO-werelderfgoed is en delen van Natuurnetwerk Nederland (NNN). Afgezien van de gemeente Utrecht zijn de betrokken gemeenten in dit gebied relatief klein en hebben niet de capaciteit/kunde een station te realiseren met een dergelijke ruimtelijke en landschappelijke impact. De urgentie van de aanleg van de stations wordt door verschillende partijen (buurgemeenten, provincie, ministerie, netbeheerders) benadrukt.

Het bevoegd gezag en een coördinerende rol is op verzoek van de drie betrokken gemeenten vooralsnog overgedragen naar de provincie Utrecht. Provincie Utrecht heeft de projectbesluit-procedure opgestart en neemt in de toekomst een projectbesluit (op grond van de Omgevingswet) opdat de drie gemeenten niet afzonderlijk ruimtelijke procedures hoeven te doorlopen. Er is één participatieplan opgesteld door TenneT met input van de drie gemeenten en de provincie. De provincie is onder de Omgevingswet bij de projectbesluitprocedure verplicht om de kennisgeving voor het voornemen en de kennisgeving voor de participatie te doen.

TenneT blijft als initiatiefnemer inhoudelijk verantwoordelijk voor de procedure, de provincie faciliteert.

Bij de casus Utrecht-Noord is besloten om het proces zo in te richten dat na de zomer van 2024, zodra de geplande definitieve voorkeurslocatie door TenneT gekozen is, nog een keer rond de tafel te gaan over het bevoegd gezag. Het is dan ook bekend in welke gemeente het station zal komen. Vervolgens kunnen de betreffende gemeenten aangeven of zij zelf bevoegd gezag willen zijn of dat dit bij de provincie blijft. Dit heeft onder andere te maken met het subsidiariteitsbeginsel zoals opgenomen in de Omgevingswet. Kort gezegd betekent dit dat de provincie Utrecht niet zonder meer het bevoegd gezag kan overnemen wanneer de gemeenten de procedure zelf doelmatig kunnen afhandelen. Als de gemeente inderdaad het bevoegd gezag wordt nadat de locatie bekend is, kan de provincie nog wel een informele coördinerende rol vervullen. In dat geval kan de provincie procedures coördineren. De provincie kan ook, indien noodzakelijk, zorgen voor benodigde besluitvorming die vanuit provincie nog nodig is, bijvoorbeeld het afwijken of wijzigen van de Omgevingsverordening). Indien de gemeente de RO-procedure zelf doet wordt de rol van de provincie kleiner, want de gemeente heeft de regie op de RO-procedure. Voor bepaalde vergunningen, denk aan de omgevingsvergunning voor natuur, blijft de provincie mogelijk bevoegd gezag.

Zodra de locatie voor het station bekend is bereidt de provincie, als zij bevoegd gezag blijft, een projectbesluit voor. De provincie maakt deel uit van het projectteam, entameert de benodigde studies en borgt het eigen provinciaal beleid omtrent de omgevingsverordening, zoals UNESCO-werelderfgoed (samen met de andere site houders), Natuurnetwerk Nederland en stikstof. De gemeenten doen zelf de vergunningverleningen, ook in het geval zij het coördinerend bevoegd gezag bij de provincie hebben belegd. De provincie stelt, als bevoegd gezag, een projectbesluit op en laat deze uiteindelijk vaststellen door Provinciale Staten.

Aandachtspunten:

- lange termijn visie van netbeheerders
- deskundigheid en capaciteit bij gemeenten in relatie tot de ruimtelijke en maatschappelijke impact van de stations
- lokale ruimtelijke afwegingen
- participatie

Bijlage III: Voorbeeld van een raadsbrief

landelijk actieprogramma netcongestie

Van: Gedeputeerde Staten van de Provincie <NAAM PROVINCIE>

T.a.v. <NAAM GEDEPUTEERDE>
<ADRES>

Datum: <DATUM>

Onderwerp: bevoegd gezag realisatie elektriciteitsstation <LOCATIE>

Geachte <NAAM GEDEPUTEERDE>,

Netcongestie wordt een steeds groter probleem in onze provincie. Dit ontstaat door een gebrek aan transportcapaciteit op het huidige elektriciteitsnet. Daarom moet deze capaciteit worden uitgebreid. Dit is noodzakelijk om leveringszekerheid te waarborgen en voor de opwek en transport van duurzame energie. Cruciaal om te voldoen aan de doelen van de Regionale Energiestrategie en het Klimaatakkoord.

Samen met u, de gemeenten <NAMEN ANDERE GEMEENTEN>, onderschrijven wij het belang van de uitbreiding van het elektriciteitsnet. Daarbij speelt een nieuw te bouwen station in <LOCATIE> met de bijbehorende tracéverbindingen een belangrijke rol. Dit station van <NAAM NETBEHEERDER> zal gesitueerd worden in de gemeenten <NAAM GEMEENTEN> en is van provinciaal belang verklaard. Ook moeten er tracéverbindingen worden aangelegd naar andere stations. Deze kabels lopen door de gemeenten <NAAM GEMEENTEN>.

Gezien het bovengemeentelijk belang van het project, lijkt het <NAAM GEMEENTE> van belang dat de provincie <NAAM PROVINCIE> het bevoegd gezag op zich neemt en komt tot een projectbesluit. De voorbereiding van het projectbesluit en het verlenen van een omgevingsvergunning kan dan door de provincie worden gedaan. Wij menen dat het proces rond een projectbesluit een snelle realisatie van <NAAM PROJECT> ten goede komt. Wij hebben derhalve geen voorkeur voor afzonderlijke voorbereiding van deze ruimtelijke procedures, verdeeld over verschillende gemeenten. Het feit dat er tevens kabels getrokken moeten worden die in de verschillende gemeenten komen te liggen speelt daarbij ook een belangrijke rol.

Daarbij is het wel van belang om zowel de lokale, de provinciale als de landelijke belangen goed te borgen. Wij vragen daarbij nadrukkelijk aandacht voor de lokale impact van het maatschappelijk belang van de realisatie van dit station. Als gemeente blijven we daarom graag op ambtelijk en bestuurlijk niveau een actieve partner bij de uitwerking van de voorkeurslocatie en participatie met de bewoners. Vanuit lokaal oogpunt heeft de uitbreiding naar verwachting grote impact op de omgeving.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders Gemeente <NAAM GEMEENTE>

Bijlage IV: Provinciale projectprocedure toepassen

CONCEPT Provinciale projectprocedure toepassen

De projectprocedure is een instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk om vaak complexe projecten met een publiek belang mogelijk te maken⁵. De laatste stap in de projectprocedure is het vaststellen van het projectbesluit. Voor het vaststellen van een projectbesluit geldt de projectprocedure van afdeling 5.2 Omgevingswet. Gemeenten kunnen geen projectbesluit vaststellen. De gemeente kan wel stappen uit de projectprocedure toepassen voor het wijzigen van het omgevingsplan voor een gemeentelijk project van publiek belang (art. 5.55, Omgevingswet).

In het geval van de provinciale projectprocedure staat er maar één categorie project aangewezen voor een verplicht projectbesluit: Voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit door windenergie met een capaciteit van minimaal 5 MW en maximaal 100 MW⁶. Ook de aansluiting van die installatie op een net valt onder het project.

Voor de projecten die niet zijn aangewezen als categorieën waarvoor een verplicht projectbesluit geldt, kan ook altijd gekozen worden voor het (vrijwillig) doorlopen van de projectprocedure. De provincie (die het aangaat) dient dan de motiveren:

- Dat het gaat om een project van provinciaal belang;
- En dat provincie dit doelmatiger en doeltreffender kan uitvoeren dan de gemeente.

Wanneer is het nuttig om voor een provinciaal projectprocedure te kiezen?

De provincie kan in veel categorieën projecten ervoor kiezen om een projectprocedure te volgen. Dit kan van toegevoegde waarde zijn voor een project als er sprake is van een of meer van de onderstaande punten:

1. Wanneer er sprake is van een gemeente overschrijdend project waar 3 of meer gemeentes bij betrokken zijn. Het kan dan handig zijn om te kiezen voor een provinciale projectprocedure omdat er dan sprake is van één bevoegd gezag.
2. Voor projecten die een heel duidelijk regionaal energetisch belang hebben.
3. Als er sprake is van een complexiteit van partijen die betrokken zijn bij het project.

⁵ Uitgebreide informatie over de projectprocedure en het projectbesluit:

Projectbesluit | Informatiepunt Leefomgeving (iplo.nl)

⁶ Artikel 9c, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998

Bijlage V: Geïnterviewden en begeleidingsgroep

Cor Hagen (Interprovinciaal Overleg)

Rick Boerkamp (Vereniging Nederlandse Gemeenten)

Mischa Jansen (provincie Utrecht)

Lau Bosse (gemeente Stichtse Vecht)

Mark den Haan (Stedin)

Jan Stol (Stedin)

Alex Ouwens (Stedin)

Arnold van Driel (TenneT)

Ronald Onstenk (TenneT)

Douwe Langelaar (Netbeheer Nederland)

Begeleidingsgroep

Cor Hagen (Interprovinciaal Overleg)

Rick Boerkamp (Vereniging Nederlandse Gemeenten)

Mark den Haan (Stedin)

Jan Stol (Stedin)

Chantal Buurman (Enexis)

Chantal ter Braak (Enexis)

Roland Vink (Alliander)

Arnold van Driel (TenneT)

Ronald Onstenk (TenneT)

Dit is een uitgave van:
Actieprogramma Netcongestie (LAN).
Opdrachtgever: het Ministerie van Klimaat en Groene Groei.

Mei 2025