



Leidraad provinciale regie op elektriciteits- projecten

De betrokkenheid en inzet van de provincie bij
netuitbreidingen en dreigende stagnatie

23 maart 2026

Managementsamenvatting

Deze leidraad biedt de Provincie Zuid-Holland een overzicht van de vormen van provinciale regie bij netuitbreidingen en onderbouwt wanneer deze regie kan worden ingezet om te borgen dat netuitbreidingen tijdig worden gerealiseerd. Het schetst een duidelijk handelingskader met als uitgangspunt: zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig. Het geeft vervolgens invulling aan dit kader door de ambtelijke en bestuurlijke afwegingen voor het opschalen van provinciale regie per projectfase te duiden. De interventies voor regie zijn concreet en gericht op de aanpak van veelvoorkomende knelpunten bij netuitbreidingen. Deze knelpunten kunnen leiden tot het vertragen van projecten of uitblijven van besluitvorming. De leidraad onderbouwt hoe provinciale regie projecten kan aanjagen en impasses kan doorbreken.

De schaarste op het elektriciteitsnet neemt toe en grote opgaven rondom de woningbouw, economische ontwikkeling en de energietransitie worden belemmerd. De netcongestie raakt direct aan de provinciale ambities. Met name op hoogspanningsnet van 110-150 kV zijn de uitdagingen groot. Tracés kunnen gemeentegrenzen overschrijden en stations hebben veelal een bovenlokale functie. In deze gevallen kan het lastig zijn voor gemeenten het speelveld te overzien en (boven)lokale belangen te wegen. In deze gevallen kan een meer coördinerende en regisserende rol vanuit de provincie wenselijk zijn.

De provincie is echter niet vanzelfsprekend verantwoordelijk (of zelfs standaard betrokken) bij de inpassing van netuitbreidingen. Wettelijk zijn deze verantwoordelijkheden toebedeeld aan gemeenten voor projecten onder 220 kV en daarboven bij het Rijk. Regie op deze projecten hoeft niet allen via het bevoegd gezag te lopen, het kan ook bestaan uit het signaleren, agenderen, coördineren, verbinden, ambtelijk en/of bestuurlijk escaleren of in uitzonderlijke gevallen juridisch ingrijpen. Het uitgangspunt voor provinciale regie is daarom ook zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig.

Deze leidraad ondersteunt de provincie in het afwegen van hoe en wanneer provinciale regie kan worden ingezet en opgeschaald. Deze afweging wordt in de basis gemaakt binnen het handelingskader voor provinciale inzet. Dit kader

onderscheidt proactieve inzet op het voorkomen van stagnatie (bijvoorbeeld door vroegtijdige betrokkenheid en monitoring) en reactieve inzet voor het aanjagen van uitblijvende besluitvorming en voortgang. Dit handelingskader wordt verder ingekleurd met een analyse van het speelveld bij netuitbreidingen, de meest voorkomende knelpunten en de interventies waarmee knelpunten kunnen worden aangepakt.

De leidraad bouwt voort op het ingekleurde handelingskader en maakt concreet welke provinciale regie en interventies passen bij de knelpunten en de betrokkenheid van de provincie in een bepaald project. De leidraad presenteert een getrapte interventielogica waarmee de ambtelijke en bestuurlijke afwegingen kunnen worden gemaakt om specifieke interventies gericht in te zetten of provinciale regie op te schalen.

De leidraad is gestructureerd langs de fases van een project. In de vroege fasen kan de provincie het meest richting geven, terwijl zij later vooral een faciliterende of signalerende rol heeft. Doorlopende monitoring, vaste afstemming en aansluiting bij bestaande provinciale werkprocessen vormen de basis voor tijdige signalering van stagnatie en het opschalen van interventies wanneer nodig. Naarmate interventies zwaarder worden, groeit de noodzaak voor interne opschaling, bestuurlijke betrokkenheid of zelfs nieuwe rollen en taken binnen de provinciale organisatie.

In de **verkenningfase** en **locatiekeuzefase** ligt de grootste invloed. De provincie kan hier proactief sturing geven door vroegtijdige afstemming te organiseren, ruimtelijke kaders in te brengen en procesafspraken te maken. Wanneer besluitvorming vastloopt of bovenlokale belangen in het geding zijn, kan worden opgeschaald, bijvoorbeeld door het inzetten van een procesregisseur, de bestuurlijke lijn of in uitzonderlijke gevallen de provinciale projectprocedure.

In de fases van **grondverwerving**, **omgevingsplanwijziging** en **vergunningverlening** is de directe sturingsruimte beperkter en ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de netbeheerder en bevoegd gezagen. De provincie kan hier vooral faciliteren door expertise en capaciteit beschikbaar te stellen, procedures te coördineren, bestuurlijke afstemming te organiseren en – bij structurele vertraging – te

escaleren op bestuurlijk niveau of in de meest nijpende situaties het bevoegd gezag overnemen.

Tijdens de **realisatie** is de provinciale rol beperkt. Over alle fasen heen beschikt de provincie over instrumenten zoals vaste monitoring, projectateliers en een escalatieladder om stagnatie preventief of ad hoc te adresseren.

Aan de hand van de projectfasen zet de leidraad 'harde' en 'zachte' interventies voor provinciale regie uiteen en laat zo zien dat er een hele set maatregelen vooraf kan gaan aan het vergaande middel van het overnemen van het bevoegd gezag voor een project. Daarbij benadrukt de leidraad ook dat interventies gericht ingezet moet worden ingezet.

Bestaande provinciale activiteiten, zoals de energieprojecten van provinciaal belang (pMIEK), de bestuurlijke tafel van de Energieraad Zuid-Holland en het uitvoeringsprogramma samenwerking op energie-infrastructuur, zijn een belangrijk onderdeel van het pallet aan interventies dat de provincie kan inzetten. Meer incidentele of zwaardere interventies moeten goed afgewogen worden op de behoefte van het project en de gewenste betrokkenheid van de provincie. Daarbij kan provinciale regie ook leiden tot lokale weerstand, spanningen in de interbestuurlijke verhoudingen en een verwachtingen rondom een structurele verantwoordelijkheid voor de provincie.

Deze leidraad helpt de provincie in het analyseren én onderbouwen van de afweging wanneer naar (zwaardere) vormen van provinciale regie kan worden opgeschaald en welke regie dan effectief is in het tijdig realiseren van netuitbreidingen.

Inhoudsopgave

| | | |
|---|-------------------------------------|----|
| 1 | Context en doelstelling | 6 |
| 2 | Handelingskader provinciale regie | 7 |
| 3 | Analyse van het speelveld | 11 |
| 4 | Knelpunten bij netuitbreidingen | 12 |
| 5 | Interventies voor provinciale regie | 14 |
| 6 | Leidraad voor regie op projecten | 16 |
| 7 | Rollen en dilemma's bij regie | 18 |

1 Context en doelstelling

De uitbreiding van het elektriciteitsnet is een randvoorwaarde voor het realiseren van grote opgaven rondom woningbouw, economische ontwikkeling en de energietransitie in Zuid-Holland. Tegelijkertijd lopen netuitbreiding-projecten in de praktijk regelmatig vertraging op door bestuurlijke, ruimtelijke en organisatorische complexiteit. Provinciale Staten hebben de provinciale organisatie verzocht om een proactieve rol te nemen bij (dreigende) stagnatie door uitblijvende besluitvorming en duidelijk te maken wanneer en hoe provinciale instrumenten worden ingezet. Deze leidraad operationaliseert die opdracht. Het biedt een overzicht en werkwijze waarmee de provincie vroegtijdig stagnatie en de redenen hiervoor kan signaleren, gericht kan ondersteunen en indien noodzakelijk (tijdelijk) regie kan voeren. Uitgangspunt is steeds regie waar nodig, ondersteuning waar mogelijk; overname van bevoegd gezag uitsluitend wanneer dit proportioneel en doelmatig is.

Context en aanleiding

Netcongestie vormt een structurele belemmering voor maatschappelijke ontwikkelingen in Zuid-Holland. Zonder tijdige netuitbreiding komen woningbouw, economische investeringen en verduurzaming onder druk te staan. De provincie staat daarmee voor een complexe opgave met drie samenhangende doelen: (1) het tijdig realiseren van netuitbreidingen; (2) het bestaande net beter benutten; en (3) toewerken naar een toekomstbestendig energiesysteem.

Elektriciteitsprojecten spelen zich af in een complex speelveld met wettelijk aangewezen spelers: de gemeente voor projecten tot 220 kV en het Rijk daarboven. Gemeenten verschillen sterk in capaciteit, kennis en bestuurlijke slagkracht. Netbeheerders sturen op tempo en technische optimalisatie in het belang van leveringszekerheid, terwijl ruimtelijke en maatschappelijke afwegingen bestuurlijke zorgvuldigheid vragen. De provincie is niet automatisch een speler, maar overziet wel een bovenlokaal perspectief en kan daardoor soms beter navigeren in de complexiteit en belangen.

Provinciale Staten hebben via een tweetal moties gevraagd om een helder handelingskader dat inzichtelijk maakt wanneer de provincie toetreedt tot het

speelveld, wanneer zij regie voert en onder welke voorwaarden het bevoegd gezag kan worden overgenomen. Deze leidraad biedt hier inzicht en houvast in.

Doel van de leidraad

De leidraad beschrijft hoe de provincie kan handelen bij urgente en/of stagnerende netuitbreiding-projecten. Het biedt een eenduidige methodiek voor:

- Vroegtijdige signalering van risico's
- Analyse van project en speelveld
- Afweging van passende interventies
- Stapsgewijze opschaling via een escalatieloga
- Consequenties van de interventies

Het vetrekpunt is zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig. De leidraad geeft inzicht in de afweging van interventies die passend zijn voor het project en de betrokkenheid van de provincie. De leidraad kan worden ingezet door de ambtelijke organisatie en ondersteunt de voorbereiding van besluitvorming door de Gedeputeerde Staten.

Relatie met bestaande provinciale initiatieven

De leidraad brengt de verschillende vormen van provinciale regie samen, inclusief de lopende initiatieven vanuit de provincie. Zo is er provinciaal belang toegekend aan pMIEK-projecten, krijgen grote energieprojecten bestuurlijke aandacht in de Energieraad en wordt vanuit de provincie de samenwerking voor het realiseren van energie-infrastructuur gefaciliteerd.

2 Handelingskader provinciale regie

De provincie heeft een centrale rol in het borgen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Provinciale belangen, zoals natuur, landschap, water en ruimtelijke kwaliteit, stellen randvoorwaarden aan waar en hoe ontwikkelingen zoals netuitbreidingen kunnen plaatsvinden. De daadwerkelijke inpassing van de netuitbreidingen is wettelijk toegewezen aan het Rijk of gemeenten. Netuitbreidingen die zijn toegewezen aan de gemeente kunnen wel een bovenlokaal belang hebben of gemeentegrenzen overstijgen. Daarmee kunnen deze projecten een provinciale rol vragen die verder gaat dan bijvoorbeeld het provinciale omgevingsbeleid. Dit handelingskader beschrijft wanneer en hoe de provincie actievare rol kan invullen. Het kader biedt een gestructureerde afwegingslogica voor zowel proactief als reactief optreden en borgt dat interventies proportioneel en gemotiveerd kunnen worden ingezet.

Positionering van de provinciale rol

De provincie is verantwoordelijk voor een toekomstbestendig energiesysteem, maar niet primair verantwoordelijk voor netuitbreidingen. Gemeenten zijn voor de meeste elektriciteitsprojecten tot 220 kV bevoegd gezag en netbeheerders zijn verantwoordelijk voor de aanleg en uitbreiding van het net.

Met de schaarste op het elektriciteitsnet komt de systeemverantwoordelijkheid van de provincie steeds vaker in beeld. Juist bij hoogspanningsprojecten kan er vaker sprake zijn van een provinciaal belang. Deze projecten overschrijden veelal gemeentegrenzen en hebben een duidelijke regionale impact. Provinciale betrokkenheid kan dan wenselijk zijn en soms nodig zijn om projecten aan te jagen en regie te voeren op tijdige realisatie.

Provinciale regie wordt daarbij breder opgevat dan het formeel oppakken van de bevoegd gezag rol, op verzoek van gemeenten (of het Rijk) of bij een zwaarwegend provinciaal belang. Provinciale regie kan bestaan uit het signaleren, agenderen, coördineren, verbinden, ambtelijk en/of bestuurlijk escaleren of indien noodzakelijk juridisch ingrijpen. Juridisch kan ingezet worden op instructies voor gemeentelijke omgevingsplannen, een omgevingsplanactiviteiten van provinciaal belang of de

provinciale projectprocedure. De projectprocedure is een zwaar instrument en een vergaande vorm van provinciale regie.

(Dreigende) stagnatie in projecten

Stagnatie is aan de orde wanneer de voortgang van een netuitbreiding vertraagt en de beoogde ingebruikname in het geding komt. Stagnatie kan zich voordoen in elke fase van het project: verkenning, locatiekeuze, grondverwerving, wijziging van het omgevingsplan, vergunningverlening en realisatie. Het kan voortkomen uit bestuurlijke afwegingen, ruimtelijke knelpunten, capaciteitsproblemen, gebrekkige afstemming of keuzes in planning en prioritering bij netbeheerders, bijvoorbeeld wanneer projecten door schaarste aan personeel, aannemers of materialen later worden uitgevoerd dan voorzien. Idealiter zet de provincie preventieve maatregelen in om dreigende stagnatie te voorkomen.

Proactief en reactief optreden

Het handelingskader onderscheidt een tweetal vormen van provinciale inzet: proactief en reactief optreden.

Proactief optreden heeft als doel om knelpunten aan de voorkant (preventief) te adresseren en escalatie in latere fasen te voorkomen. Dit kan door het vroeg op starten van de samenwerking met gemeente(n) en netbeheerder(s), het inbrengen van de provinciale ruimtelijke kaders tot het vroegtijdig signaleren van knelpunten via monitoring.

Reactief optreden komt in beeld wanneer projecten stagneren, bijvoorbeeld door het uitblijven van besluitvorming. In dat geval wordt stapsgewijs beoordeeld welke interventie passend is, variërend van ambtelijk overleg en bestuurlijke agendering tot coördinatie, regievoering of de overname van bevoegd gezag.

Afwegingslogica en interventies

De provincie hanteert een getrapte afweging waarbij de zwaarte van provinciale interventies in verhouding staat tot de ernst van de stagnatie. Dit sluit aan bij het vertrekpunt van zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig. Bij elke trede wordt afgewogen of provinciale inzet noodzakelijk, proportioneel en uitvoerbaar is. Daarbij

wordt specifiek gekeken welke effecten dit heeft op de ambtelijke organisatie, bestuurlijke verhoudingen en samenwerking.

Huidige inzet van de provincie

De provincie zet zich reeds in om te zorgen dat elektriciteitsprojecten tijdig worden gerealiseerd. Hoogspanningsprojecten zijn opgenomen in het pMIEK en worden ondersteund vanuit de provincie vanwege hun provinciale belang. Deze projecten worden ook gemonitord om (dreigende) stagnatie te adresseren. Dit kan op ambtelijk niveau, maar ook op bestuurlijk niveau via de Energieraad Zuid-Holland waarin de provincie Zuid-Holland, RES-regio's, netbeheerders en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat de ontwikkeling van het energiesysteem coördineren.

De provincie faciliteert de ontwikkeling van het energiesysteem via het uitvoeringsprogramma 'samenwerking op energie-infrastructuur'. Binnen dit programma is het spoor 1 Sneller bouwen met name relevant voor de regie op netuitbreidingen en wordt hierin gewerkt aan de inzet van monitoring van projecten en capaciteit voor gemeenten.

Juridisch kader elektriciteitsprojecten

Het bevoegd gezag en de procedures voor elektriciteitsinfrastructuur wordt gereguleerd door de Energiewet en de Omgevingswet. De Energiewet bevat de bevoegdheidsverdeling naar spanningsniveau. Voor verbindingen van 220 kV en hoger is het Rijk bevoegd gezag voor de ruimtelijke inpassing en geldt de projectprocedure. Voor projecten onder de 220 kV ligt het bevoegd gezag in beginsel bij het college van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeenten.

De ruimtelijke besluitvorming – waaronder het projectbesluit in de projectprocedure, de wijzigingen van het omgevingsplan en de vergunningverlening – vindt plaats binnen het kader van de Omgevingswet. Deze wet bevat ook de uitgangspunten voor provinciale bevoegdheidsuitoefening. Artikel 2.3 van de Omgevingswet (het subsidiariteitsbeginsel) bepaalt dat de provincie een bevoegdheid alleen uitoefent indien sprake is van een provinciaal belang én dat

belang niet doelmatig en doeltreffend door het gemeentebestuur kan worden behartigd. In tegenstelling tot de gemeente beschikt de provincie, net als het Rijk, over de projectprocedure. Als de provincie het bevoegd gezag naar zich toetrekt moet dat dus gemotiveerd worden.

Het spanningsniveau van een project is daarbij niet op zichzelf bepalend voor de vraag of sprake is van een provinciaal belang. Een verbinding onder de 220 kV kan bijvoorbeeld gemeentegrensoverschrijdend zijn of een belangrijke regionale functie vervullen, en een elektriciteitsstation binnen één gemeente kan cruciaal zijn voor bredere energiesysteem- of gebiedsontwikkelingen. Bij de afweging van provinciale inzet wordt daarom steeds gekeken naar de aard, schaal en impact van het project.

Zachtere vormen van regie, zoals bestuurlijke afstemming, procesbegeleiding of inzet van expertise, vallen niet onder deze formele toets. Het uitgangspunt "decentraal, tenzij" blijft leidend bij de toepassing van het handelingskader.

Fasering van projecten

Voor het bepalen van passende interventies moet ook gekeken worden naar de fases waarin het project zich bevindt. Onderstaand overzicht beschrijft beknopt de belangrijkste projectfases, van verkenning tot en met realisatie. Het schetst op hoofdlijnen wat iedere fase inhoudt en vormt daarmee het referentiekader voor het bepalen van passende provinciale inzet (zie hoofdstuk 6). De mate van provinciale betrokkenheid kan per project en fase verschillen. Juist deze variatie maakt het belangrijk om tijdig af te wegen wanneer en in welke mate provinciale betrokkenheid wenselijk is. Wanneer de provincie pas laat in het proces aanhaakt, kan dit leiden tot onduidelijkheid over rollen en verwachtingen. Hierdoor kan het moeilijker worden om in latere fasen effectief te interveniëren of zwaardere instrumenten in te zetten.

| | |
|-------------------|--|
| Verkenning | In de verkenningsfase wordt het zoekgebied ingekaderd met een aantal locaties of tracés en door de netbeheerder onderzocht op technische haalbaarheid. Netbeheerder, gemeente en provincie brengen vroegtijdig de ruimtelijke kaders en mogelijke knelpunten |
|-------------------|--|

| | |
|--------------------------------|--|
| | in beeld en verkennen oplossingsrichtingen. De provincie is in deze fase niet altijd automatisch betrokken, maar vroege betrokkenheid kan helpen om provinciale ruimtelijke kaders, bovenlokale belangen en mogelijke knelpunten tijdig mee te nemen in de verkenning. Dit kan bijdragen aan een beter gedeeld vertrekpunt voor de verdere besluitvorming. |
| Locatiekeuze | In deze fase worden de alternatieven teruggebracht tot één locatie of tracé om verder uit te werken. Gemeente, netbeheerder en provincie wegen ruimtelijke inpasbaarheid, energie-infrastructuur, omgevingseffecten en beleidskaders af en komen tot een voorkeurslocatie. Afhankelijk van het project kan de provincie in deze fase al betrokken zijn, bijvoorbeeld wanneer sprake is van bovenlokale belangen of ruimtelijke samenhang met andere provinciale opgaven. In andere gevallen sluit de provincie pas later aan. Wanneer provinciale belangen pas in een latere fase expliciet worden, kan dit leiden tot heroverweging van keuzes of tot bestuurlijke spanning bij betrokken partijen. |
| Grondverwerving | In de grondverwervingsfase worden de benodigde percelen beschikbaar gemaakt voor de uitvoering. Dit omvat onderhandelingen met eigenaren, het eventueel organiseren van schuifruimte tussen (publieke) grondeigenaren, het vestigen van gedoogplichten en, indien noodzakelijk, het starten van een formele onteigeningsprocedure. |
| Wijziging omgevingsplan | In deze fase wordt het project juridisch-planologisch uitgewerkt en mogelijk gemaakt. De nodige aanpassing van het omgevingsplan wordt voorbereid, getoetst aan relevante kaders en bestuurlijk vastgesteld. In sommige gevallen vindt de planologische inspanning plaats via een projectbesluit, waarbij de ruimtelijke besluitvorming en (indien gewenst) ook vergunningverlening in samenhang kunnen worden geregeld, bijvoorbeeld door de toepassing van coördinatie bij besluitvorming. Na het besluit wordt de locatie planologisch geschikt voor realisatie. |
| Vergunningverlening | In de vergunningenfase worden alle benodigde vergunningen die nodig zijn voor het realiseren van het project aangevraagd, beoordeeld en gecoördineerd. Afhankelijk van de vergunning wordt door diverse bevoegde gezagen getoetst op veiligheid, milieu, natuur, bouw, ruimtelijke kwaliteit en overige wettelijke vereisten, zodat het project rechtmatig kan worden uitgevoerd. |
| Realisatie | |



3 Analyse van het speelveld

Netuitbreidingen spelen zich af in een complex stakeholder speelveld. Meerdere partijen zijn betrokken, met uiteenlopende verantwoordelijkheden, belangen en tempo's. Voor een tijdige realisatie moeten alle partijen zoveel mogelijk op één lijn zitten en de nodige besluiten gestroomlijnd op elkaar inhaken. Deze afhankelijkheden vergroten het risico op vertraging en vragen om gerichte interventies. Een goed begrip van dit speelveld is daarom een noodzakelijke voorwaarde voor provinciaal regie op het tijdig realiseren van uitbreidingsprojecten.

Betrokken actoren en hun positie

Gemeenten zijn in de meeste gevallen bevoegd gezag voor projecten onder 220 kV en verantwoordelijk voor ruimtelijke inpassing, vergunningverlening en participatie. Gemeenten verschillen sterk in capaciteit, kennisniveau en bestuurlijke slagkracht. Grote gemeenten beschikken doorgaans over meer expertise en voeren liever zelfstandig regie, kleinere gemeenten vragen vaker om ondersteuning. Lokale belangen en weerstand tegen elektriciteitsprojecten kunnen lokale besluitvorming lastig maken. Deze verschillen beïnvloeden de voortgang en de mate waarin provinciale betrokkenheid gewenst of geaccepteerd wordt.

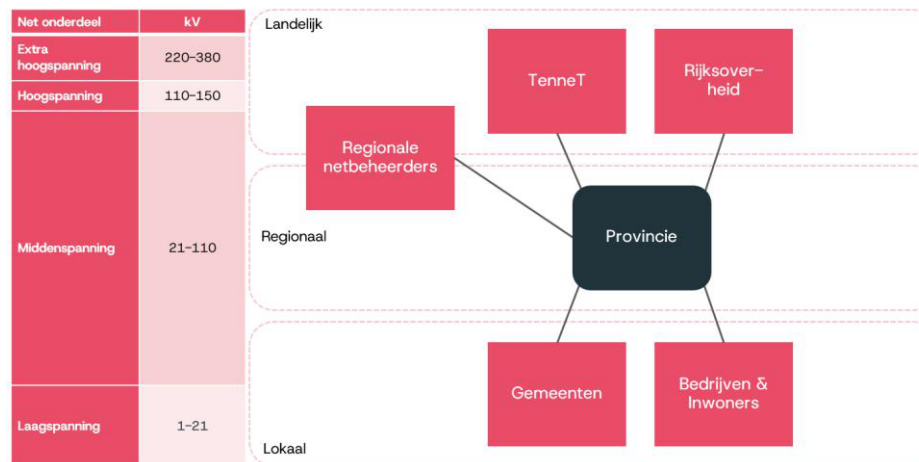
Netbeheerders zijn verantwoordelijk voor de aanleg, uitbreiding en het beheer van het elektriciteitsnet. Zij sturen primair op tempo, technische optimalisatie en landelijke programmering. Plannen worden doorgaans technisch voorbereid voordat de bestuurlijke afstemming plaatsvindt. Transparantie over locatiekeuzes, prioritering en planning wordt niet altijd als optimaal ervaren, wat spanning kan opleveren in het ambtelijke en bestuurlijke proces. In dit stappenplan wordt binnen de term 'netbeheerders' onderscheid gemaakt tussen regionale netbeheerders en TenneT, die elk een eigen rol en verantwoordelijkheid hebben bij elektriciteitsprojecten.

De **provincie** heeft een bovenlokaal perspectief en bewaakt provinciale belangen, maar is niet automatisch betrokken bij elk project. In de praktijk wordt de provincie geregeld laat aangehaakt, terwijl vroegtijdige betrokkenheid juist kan bijdragen aan heldere kaders en integrale afwegingen. De provinciale rol wordt bovendien wisselend ingevuld, wat onduidelijkheid kan creëren over verwachtingen. Provinciale

betrokkenheid ligt in het bijzonder voor de hand bij projecten die zijn opgenomen in het pMIEK. Met name de 110–150 kV projecten hebben een belangrijke regionale functie. Dit wordt ook erkend in de verkenning vanuit het ministerie van Economische Zaken en Klimaat om deze projecten vaker bij de provincie te beleggen. Provinciale regie kan ook wenselijk zijn bij projecten die raken aan bredere provinciale opgaven, zoals woningbouw, mobiliteit of de ruimtelijke ontwikkeling van het energiesysteem.

Het **Rijk** is standaard het bevoegd gezag voor projecten van 220 kV en hoger. Deze zijn in de Energiewet aangeduid als van 'nationaal belang'. Gelet op het aantal en de complexiteit van deze projecten zal het overnemen van deze projecten door de provincie minder vaak voorkomen.

Maatschappelijke partijen waaronder inwoners, bedrijven, woningcorporaties en belangenorganisaties zijn afhankelijk van tijdige netuitbreiding, maar kunnen weerstand ervaren bij ruimtelijke inpassing. Participatie is bestuurlijk gevoelig en vraagt om zorgvuldige procesvoering.



4 Knelpunten bij netuitbreidingen

Stagnatie bij netuitbreidingen ontstaat zelden door één besluit of één actor. Vertraging bij één partij werkt direct door in het proces van andere partijen. In de praktijk is sprake van een samenloop van procesmatige, bestuurlijke, inhoudelijke en organisatorische factoren. Door deze knelpunten systematisch te onderscheiden, wordt zichtbaar waar interventies het meest effectief kunnen zijn. Dit hoofdstuk benoemt de belangrijkste categorieën van stagnatie die in de Zuid-Hollandse praktijk voorkomen.

Proces- en governance vraagstukken

Een belangrijke bron van vertraging ligt in de inrichting van het proces. In meerdere projecten ontbreken expliciete afspraken aan de voorkant over rolverdeling, planning en escalatie. Hierdoor worden knelpunten pas zichtbaar wanneer besluitvorming al onder druk staat.

De provincie wordt niet altijd tijdig betrokken, terwijl zij vanuit bovenlokaal perspectief kaders kan meegeven of coördinatie kan organiseren. Escalatie vindt bovendien vaak ad hoc plaats, zonder vooraf afgesproken opschalingslogica.

Bij gemeentegrensoverschrijdende projecten ontbreekt soms een duidelijke regisseur. Dit kan leiden tot versnipperde besluitvorming of bestuurlijke vertraging, waarbij voortgang afhankelijk wordt van de traagste schakel.

Bestuurlijke en politieke dynamiek

Gemeenten opereren in een context van politieke gevoeligheid, maatschappelijke druk en concurrerende ruimtelijke opgaven. Netversterkingsprojecten, met name stations en bovengrondse tracés, hebben zichtbare ruimtelijke impact en kunnen lokaal weerstand oproepen. Ook de toegang tot gronden voor ondergrondse hoogspanning kan tot weerstand leiden bij grondeigenaren. Grote lokale belangen kunnen tot coördinatieproblemen leiden en een afwachtende houding, waarbij besluitvorming vertraagt ondanks gedeeld gevoel van urgentie.

Besluitvorming kan hierdoor uitblijven door aanvullende onderzoeken, heroverwegingen of uitstel in afwachting van politiek en maatschappelijk draagvlak. Verschillende tempo's en prioriteiten tussen gemeenten versterken dit effect bij

regionale projecten. Tegelijkertijd bestaat spanning tussen bestuurlijke zorgvuldigheid en de wens tot versnelling. Netbeheerders sturen op tempo, terwijl gemeenten en provincie verantwoordelijk zijn voor ruimtelijke kwaliteit, participatie en juridische robuustheid. Wanneer de balans tussen snelheid en zorgvuldigheid niet goed op elkaar wordt afgestemd, ontstaan fricties en vertraging.

Inhoudelijke en ruimtelijke knelpunten

Netversterking vraagt fysieke ruimte in een provincie met verschillende claims op de ruimte. Locatiekeuzes voor stations of kabeltracés botsen regelmatig met woningbouw, natuur, landbouw of infrastructuur.

Zoekgebieden worden soms laat geconfronteerd met ruimtelijke beperkingen, waardoor alternatieven opnieuw moeten worden onderzocht. Tracéstudies kunnen langdurig door lopen wanneer technische optimalisatie prioriteit krijgt boven bestuurlijke besluitvorming. Daarnaast schaadt beperkte transparantie over locatieafwegingen of prioritering het draagvlak bij overheden en omgeving, wat verdere vertraging kan veroorzaken.

Een aanvullend knelpunt is dat toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouwlocaties of economische uitbreidingen, niet altijd tijdig en concreet zijn vastgelegd in beleid of plannen. Dit terwijl netbeheerders wel vooruit moeten kijken voor hun investeringsbeslissingen. Dit kan ertoe leiden dat netuitbreidingen onvoldoende aansluiten op toekomstige vraag, of dat op een later moment alsnog aanpassingen nodig zijn, met vertraging tot gevolg.

Capaciteit en kennis

Bij alle betrokken partijen is sprake van schaarste aan capaciteit en expertise. Grote elektriciteitsprojecten blijven uniek voor gemeenten en daarmee is het lastig ervaring op te bouwen. Gemeenten verschillen sterk in kennisniveau en organisatorische draagkracht. Kleine gemeenten kunnen de complexiteit van netversterkingsprojecten niet altijd zelfstandig dragen, terwijl grote gemeenten meer ervaring hebben met vergelijkbare projecten.

Ook bij de provincie en netbeheerders staan capaciteit en specialistische kennis onder druk. De inzet van zware instrumenten, zoals een provinciaal projectbesluit, vraagt om structurele juridische en organisatorische expertise die momenteel beperkt beschikbaar is. Capaciteitsvraagstukken vergroten daarmee de kwetsbaarheid van projecten voor vertraging.

Integratie van ruimte en energie

Energie-infrastructuur is ruimtelijk sturend, maar wordt in de praktijk nog niet altijd vroegtijdig geïntegreerd in ruimtelijke keuzes. Zoekgebieden en locatieafwegingen worden soms laat in het proces geconfronteerd met ruimtelijke beperkingen of politieke gevoeligheden. Hierdoor ontstaan heroverwegingen en aanvullende onderzoeken in latere fasen.

Een meer integrale benadering, waarin energie vanaf de voorkant wordt meegenomen in ruimtelijke planvorming, kan bijdragen aan voorspelbaarheid en versnelling. Hier ligt een duidelijke meerwaarde voor het provinciale niveau, gezien het bovenlokale perspectief en de samenhang met andere ruimtelijke opgaven.

Prioritering en onderlinge afhankelijkheden

Netbeheerders opereren binnen landelijke en regionale programmering en moeten prioriteiten stellen bij schaarse middelen en uitvoeringscapaciteit. Dit kan ertoe leiden dat projecten worden gefaseerd of uitgesteld. Bovendien zitten er veel risico's in de voorbereiding van (besluitvorming over) projecten, waardoor pas later gestart kan worden met de realisatie van het project.

Regionale netbeheerders zijn bovendien afhankelijk van bovenliggende netcapaciteit. Vertraging in één schakel werkt door in andere projecten. Zowel decentrale overheden als regionale netbeheerders hebben daarbij niet altijd volledig zicht op de voortgang van ontwikkelingen op het bovenliggende netniveau (TenneT), terwijl zij hier wel sterk van afhankelijk zijn. Deze beperkte transparantie over planning en voortgang bemoeilijkt de afstemming en kan leiden tot onzekerheid en planningsrisico's in regionale projecten.

5 Interventies voor provinciale regie

De provincie beschikt over een breed palet aan interventies om stagnatie bij netuitbreidingen te voorkomen of te doorbreken. In dit hoofdstuk worden de vijf categorieën van knelpunten gekoppeld aan concrete interventies. De interventies zijn 'zacht' en 'hard' aard kunnen proactief of reactief worden ingezet. Het uitgangspunt blijft: zo licht mogelijk, zo zwaar als nodig.

Versterken van procesinrichting en afspraken

Bij proces- en governance vraagstukken ligt de nadruk op het voorkomen van stagnatie aan de voorkant. De provincie kan:

- Vroegtijdige afstemming organiseren tussen provincie, gemeente en netbeheerder bijvoorbeeld via bestaande overlegstructuren zoals de Energieraad of andere bestuurlijke- en ambtelijke afstemmings-overleggen
- Expliciete afspraken maken over rolverdeling, planning en escalatie
- Bij gemeentegrensoverschrijdende projecten het initiatief nemen tot gezamenlijke procesafspraken
- Structurele monitoring koppelen aan periodieke voortgangsgesprekken
- In samenspraak benoemen van de belangrijkste mijlpalen voor een transparant en navolgbaar proces

Deze interventies zijn primair proactief van aard en gericht op het voorkomen van latere escalatie.

Bestuurlijke agendering en coördinatie

Wanneer bestuurlijke dynamiek de voortgang belemmert, kan de provincie een actievere coördinerende rol aannemen. Mogelijke interventies zijn:

- Ambtelijk en bestuurlijk overleg om knelpunten expliciet te maken
- Bestuurlijke brieven of gezamenlijke bestuurlijke gesprekken bij uitblijvende besluitvorming
- Inzet van een onafhankelijke procesregisseur
- Coördinatie om procedures beter op elkaar af te stemmen

Deze interventies zijn gericht op het herstellen van voortgang zonder direct juridisch in te grijpen.

Inhoudelijke en ruimtelijke sturing

Bij ruimtelijke en inhoudelijke knelpunten kan de provincie haar bovenlokale perspectief inzetten. Dit kan onder meer door:

- Het vroegtijdig inbrengen van provinciale ruimtelijke beoordelingskaders en provinciaal beleid voor het energiesysteem
- Het helpen trechteren van zoekgebieden en locatiealternatieven
- Het organiseren van projectateliers voor het aanpakken van het project en knelpunten, indien nodig het nemen van een instructiebesluit bij een gemeentelijk omgevingsplan of omgevingsplanactiviteit wanneer dit raakt aan de toekomstige ontwikkeling van elektriciteitsinfrastructuur van provinciaal belang

Doel is om energie-infrastructuur eerder en explicieter te integreren in ruimtelijke besluitvorming.

Ondersteuning bij capaciteit, middelen en expertise

Bij capaciteits- en kennisvraagstukken kan de provincie ondersteunend optreden. Interventies kunnen bestaan uit:

- Inrichting van een provinciale projectorganisatie of 'vliegende brigade' voor complexe projecten
- Ondersteuning bij participatie- en communicatietrajecten
- Provincie kan eigen gronden beschikbaar stellen of via actief grondbeleid gronden verwerven voor (toekomstige) elektriciteitsinfrastructuur (onderzoek hiernaar loopt)

Deze interventies versterken de uitvoeringskracht van betrokken partijen en verminderen kwetsbaarheid voor vertraging.

Juridisch instrumentarium en regievoering

Wanneer lichtere interventies onvoldoende effect hebben, kan de provincie zwaardere instrumenten overwegen. Dit betreft onder meer:

- Toepassing van coördinatie bij besluitvorming, bijvoorbeeld via de projectprocedure of door coördinatie van besluiten op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Intensivering van provinciale regie bij bovenlokale projecten en projecten van bovenlokaal belang
- De inzet van de provinciale projectprocedure

De provincie kan het bevoegd gezag naar zich toetrekken in die situatie waar:

- Het provinciale belang nadrukkelijk door de provincie geborgd dient te worden of aantoonbaar in het geding raakt
- Aannemelijk is dat provinciale regie leidt tot een effectievere en doelmatiger uitkomst dan het alternatief
- Sprake is van aanhoudende of structurele stagnatie in de voortgang van (besluitvorming over) het project

Het criterium van structurele stagnatie volgt niet rechtstreeks uit het subsidiariteitsbeginsel van artikel 2.3 van de Omgevingswet. In dit stappenplan wordt dit criterium opgenomen als beleidsmatige drempel voor inzet van zwaardere provinciale instrumenten. Daarmee wordt geborgd dat eerst lichtere vormen van regie en samenwerking worden benut voordat wordt overgegaan tot het overnemen van bevoegd gezag. Daarnaast is het mogelijk dat betrokken partijen al in een vroege fase van het project concluderen dat de provincie het meest geëigend is om een elektriciteitsproject op te pakken.

6 Leidraad voor regie op projecten

De inzet van provinciale interventies is fase-afhankelijk. Dit stappenplan koppelt de in hoofdstuk 5 beschreven interventies aan de onderscheiden projectfasen. Daarmee ontstaat een praktische werkwijze waarin de provincie zowel proactief (preventief acteren op knelpunten) als reactief (doorbreken van stagnatie) kan handelen. Overkoepelend geldt dat monitoring en periodieke afstemming in alle fasen doorlopen en voortbouwen op lopende provinciale initiatieven. Afhankelijk van de fase en de aard van het project zijn diverse accounthouders, beleidsmedewerkers, juristen en indien nodig projectleider nodig.

Verkenningfase

De verkenningfase is bij uitstek het moment voor proactieve provinciale inzet. In deze fase worden technische noodzaak, ruimtelijke randvoorwaarden en eerste locatieopties in beeld gebracht. Juist hier kunnen aan de voorkant afspraken gemaakt worden om latere vertraging te voorkomen. Provinciale betrokkenheid in deze fase kan in belangrijke mate richting geven aan het verdere verloop van het project, doordat ruimtelijke kaders, bovenlokale belangen en systeemoverwegingen vroegtijdig worden ingebracht.

Binnen de provincie ligt de betrokkenheid in deze fase bij de accounthouder richting de betreffende gemeente of regio en bij beleidsmedewerkers uit het energie- en ruimtedomein. Waar relevant wordt aangesloten bij bestaande overleggen en monitoringsstructuren. De provincie kan in deze fase:

- Vroegtijdige afstemming organiseren tussen provincie, gemeente en netbeheerder(s)
- Expliciete afspraken maken over rolverdeling, planning en escalatie
- Bij gemeentegrensoverschrijdende projecten het initiatief nemen tot gezamenlijke procesafspraken
- Transparantie en navolgbaarheid bevorderen over locatiekeuzes en prioritering
- Provinciale ruimtelijke kaders en energiebeleid tijdig inbrengen
- Ondersteuning bieden bij participatie en communicatie

Indien er sprake is van een project met bovenlokaal belang of verhoogd risico op stagnatie, kan de provincie in deze fase al kiezen voor intensievere regie of het naar

zich toe trekken van het bevoegd gezag. In dat geval kunnen ook aanvullende disciplines, zoals juridische expertise, aanhaken. In uitzonderlijke gevallen kan ook vroegtijdig worden besloten tot toepassing van de provinciale projectprocedure.

Locatiekeuze

In de fase van locatiekeuze worden bestuurlijke en maatschappelijke belangen concreet. Hier ontstaan vaak vertragingen door politieke gevoeligheid of alternatieven die nieuw worden aangedragen of heroverwogen moeten worden. Ook in deze fase kan provinciale betrokkenheid van grote invloed zijn, omdat keuzes over locatie of tracé vaak bepalend zijn voor de verdere ruimtelijke en bestuurlijke haalbaarheid van het project.

Naast de betrokkenheid van het energie- en ruimtedomein kan in deze fase ook bestuurlijke afstemming nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer provinciale belangen in beeld komen of wanneer besluitvorming dreigt vast te lopen. Provinciale inzet kan bestaan uit:

- Ondersteuning bij het trechteren van zoekgebieden en locatiealternatieven
- Opnieuw expliciteren van provinciale kaders en bovenlokale belangen
- Ondersteuning bij participatieprocessen en het beoordelen van nieuwe alternatieven
- Bestuurlijke agendering via gesprekken of brieven bij uitblijvende besluitvorming
- Inzet van een onafhankelijke procesregisseur bij bestuurlijke of maatschappelijke impasses

Wanneer besluitvorming structureel uitblijft en provinciale belangen in het geding zijn, kan worden overwogen om de provinciale projectprocedure te starten.

Grondverwerving

Tijdens de grondverwerving ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de initiatiefnemer. De mogelijkheden voor directe provinciale sturing zijn in deze fase doorgaans beperkter, omdat onderhandelingen met grondeigenaren primair bij de initiatiefnemer liggen.

De provincie kan faciliteren door gronden beschikbaar te stellen indien passend binnen het provinciale grondbeleid of meedenken over ruimtelijke schuifruimte. Vanuit de provincie vraagt dit om betrokkenheid van medewerkers met kennis van grondzaken, gebiedsontwikkeling en juridische instrumenten zoals gedoogplichten of onteigening.

Wanneer de verwerving structureel vastloopt en dit de voortgang van een project met provinciaal belang belemmert, kan bestuurlijke escalatie plaatsvinden.

Wijziging omgevingsplan

In deze fase wordt het project planologisch mogelijk gemaakt. Hier kunnen vertragingen ontstaan door aanvullende onderzoeken, politieke heroverweging of beperkte ambtelijke capaciteit. Binnen de provincie zijn in deze fase in ieder geval ruimtelijke beleidsmedewerkers en juristen betrokken, waar nodig aanvullende inhoudelijke expertise vanuit energie-infrastructuur. De provincie kan:

- Een expertpool of tijdelijke ondersteuning inzetten bij complexe planprocedures
- Bestuurlijke gesprekken voeren bij uitblijvende besluitvorming
- Nadrukkelijker regie voeren wanneer samenhang tussen gemeenten ontbreekt of provinciale belangen onvoldoende geborgd worden

Indien doelmatiger kan worden gekozen voor toepassing van de provinciale projectprocedure in plaats van afzonderlijke gemeentelijke planwijzigingen. Bijvoorbeeld bij gemeentegrensoverschrijdende projecten waarbij meerdere gemeenten afzonderlijk hun omgevingsplan zouden moeten wijzigen en parallelle procedures met rechtsbescherming zouden ontstaan

Vergunningverlening

De vergunningverleningsfase vraagt om een zorgvuldige juridische toetsing. Vertraging ontstaat hier door een stapeling van procedures of gebrek aan afstemming. In deze fase is met name juridische en procedurele expertise nodig, zowel binnen de provincie als in afstemming met andere partijen. De provinciale inzet kan bestaan uit:

- Inzet van specialistische expertise via een expertpool
- Vroegtijdig inventariseren van benodigde vergunningen en in gesprek gaan met bevoegde gezagen
- Coördinatie van procedures om samenhang en tempo te bevorderen
- Toepassing van coördinatie bij besluitvorming, bijvoorbeeld via de projectbesluitprocedure of door coördinatie van besluiten op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Realisatie

Tijdens de realisatiefase is de provinciale rol beperkt. De nadruk ligt op de monitoring van voortgang en het tijdig signaleren van knelpunten die alsnog bestuurlijke interventies vereisen. De betrokkenheid vanuit de provincie ligt in deze fase vooral bij monitoring, signalering en, indien nodig, bestuurlijke opschaling wanneer uitvoering stagneert door bovenlokale of interbestuurlijke factoren. Indien uitvoering vastloopt door bovenlokale of bestuurlijke factoren, kan opschaling via de eerder beschreven interventielogica plaatsvinden.

Overkoepelende inzet (alle fasen)

Ongeacht de fase zijn er diverse interventies en instrumenten die de provincie kan inzetten:

- Structurele monitoring gekoppeld aan periodieke voortgangsgesprekken
- Inzet van projectateliers bij complexe knelpunten
- Ambtelijk en bestuurlijk overleg bij signalen van stagnatie
- Toepassing van de escalatieladder wanneer besluitvorming uitblijft of voortgang stagneert

Deze overkoepelende inzet borgt dat stagnatie tijdig wordt gesignaleerd en dat interventies niet ad hoc maar volgens een vaste logica plaatsvinden. Daarbij wordt waar mogelijk aangesloten bij bestaande provinciale werkprocessen en overlegstructuren, zodat het stappenplan voortbouwt op lopende activiteiten en geen losstaand spoor vormt.

7 Rollen en dilemma's bij regie

De inzet van provinciale interventies bij netversterkingsprojecten brengen organisatorische, financiële, juridische en bestuurlijke consequenties met zich mee. Naarmate de betrokkenheid van de provincie toeneemt, nemen ook de benodigde capaciteit, risico's en verantwoordelijkheden toe. Tegelijkertijd kan een actievere provinciale rol bijdragen aan het voorkomen of doorbreken van stagnatie bij projecten met een bovenlokaal belang. Dit hoofdstuk beschrijft welke keuzes en dilemma's samenhangen met verschillende vormen van provinciale betrokkenheid. **Uitgangspunt dat in dit stappenplan centraal staat, blijft: zo licht mogelijk interveniëren, maar zo zwaar als nodig**

Uitgangspunt: zo licht mogelijk, zo zwaar als nodig

Het handelingskader in dit stappenplan is gebaseerd op het uitgangspunt dat provinciale interventies proportioneel moeten zijn. Netversterkingsprojecten vallen in beginsel onder de verantwoordelijkheid van netbeheerders en het bevoegde gezag (veelal gemeenten). De provincie heeft daarbij primair een bovenlokale rol en een verantwoordelijkheid voor de samenhang tussen ruimtelijke ontwikkeling, energie-infrastructuur en andere provinciale beleidsopgaven.

Dit betekent dat de provincie niet automatisch een sturende rol vervult in individuele projecten. In veel gevallen kan de provincie bijdragen door vroegtijdige afstemming te organiseren, knelpunten te signaleren of gemeenten te ondersteunen bij complexe vraagstukken. Pas wanneer stagnatie optreedt of wanneer provinciale belangen nadrukkelijk in het geding zijn, kan opschaling naar zwaardere interventies aan de orde zijn.

Tegelijkertijd zorgt de toenemende druk op het elektriciteitsnet ervoor dat de provincie vaker voor keuzes kan komen te staan over haar rol. De urgentie van netversterking kan aanleiding zijn om in specifieke situaties een actievere of sturende rol te vervullen. Dit vraagt telkens om een zorgvuldige bestuurlijke

afweging tussen versnelling van projecten en het behouden van een heldere rolverdeling tussen overheden.

Waarom de huidige situatie zo is

De huidige praktijk in Zuid-Holland wordt sterk bepaald door de juridische en bestuurlijke context waarin netversterkingsprojecten plaatsvinden. Gemeenten zijn in de meeste gevallen bevoegd gezag voor elektriciteitsinfrastructuur onder 220 kV, terwijl netbeheerders verantwoordelijk zijn voor de aanleg en uitbreiding van het net. De provincie heeft daarbij geen directe verantwoordelijkheid voor de projecten, maar vervult een rol vanuit haar bovenlokale perspectief en haar verantwoordelijkheid voor ruimtelijke samenhang en het energiesysteem.

Deze rolverdeling sluit aan bij het uitgangspunt van de Omgevingswet dat bevoegdheden zoveel mogelijk decentraal worden belegd. In de praktijk betekent dit dat de provincie vaak pas actief betrokken raakt wanneer knelpunten ontstaan of wanneer projecten een duidelijke regionale impact hebben. Het betekent ook dat als het bevoegd gezag wordt overgenomen dit ook impact heeft op de bestuurlijke verhoudingen tussen de gemeente en de provincie.

Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat netversterkingsprojecten regelmatig vertraging oplopen door bestuurlijke complexiteit, verschillen in capaciteit tussen gemeenten of spanningen tussen ruimtelijke belangen en technische keuzes. In dergelijke situaties kan een actievere rol van de provincie bijdragen aan versnelling of betere coördinatie. Dit maakt dat de provincie in de toekomst mogelijk vaker voor de keuze komt te staan om haar rol te intensiveren.

Drie mogelijke rollen bij netuitbreidingen

Afhankelijk van de situatie kan de provinciale betrokkenheid bij projecten verschillende vormen aannemen. In dit hoofdstuk worden drie scenario's onderscheiden: een basisrol, een faciliterende rol en een sturende rol. Deze scenario's beschrijven geen harde categorieën, maar vormen een denkmodel voor de mate van provinciale betrokkenheid bij netuitbreidingen – deze betrokkenheid kan per project verschillen.

Basisrol: provincie zit aan tafel

In de basis is het van belang dat de provincie vroegtijdig betrokken is bij projecten, bijvoorbeeld in de verkenningsfase waarin gemeenten en netbeheerders de eerste gesprekken voeren over locatiekeuzes en ruimtelijke inpassing. Vanuit de provincie kan dit worden ingevuld door regio accounthouders ruimte, planadviseurs en strategisch omgevingsmanagers die deelnemen aan overlegstructuren en ontwikkelingen volgen.

De organisatorische en financiële consequenties van deze rol zijn beperkt en kunnen doorgaans binnen de bestaande capaciteit worden opgevangen. De belangrijkste meerwaarde ligt in het vroegtijdig signaleren van knelpunten en het inbrengen van provinciale kaders en belangen.

Het belangrijkste dilemma in dit scenario is dat vroege betrokkenheid weliswaar bijdraagt aan betere afstemming, maar dat de provincie tegelijkertijd moet voorkomen dat zij verantwoordelijk wordt voor projecten waar zij formeel geen bevoegd gezag heeft.

Faciliterende rol: provincie ondersteunt gemeenten

In situaties waarin projecten dreigen te vertragen of gemeenten behoefte hebben aan ondersteuning, kan de provincie een meer faciliterende rol aannemen. Dit kan bijvoorbeeld door het inzetten van specialistische expertise, een expertpool of een 'vliegende brigade' die gemeenten ondersteunt bij complexe planprocedures of participatietrajecten.

De organisatorische consequenties van deze rol zijn groter dan in het basisscenario, omdat inzet van capaciteit en expertise nodig is. Financieel kan dit leiden tot extra inzet van middelen, bijvoorbeeld voor externe ondersteuning of aanvullende onderzoeken. Bestuurlijk blijft het bevoegd gezag bij de gemeente liggen, maar neemt de zichtbaarheid en betrokkenheid van de provincie toe.

Het dilemma in dit scenario is dat intensieve ondersteuning ertoe kan leiden dat verwachtingen ontstaan over een grotere rol van de provincie. Wanneer de

provincie substantieel bijdraagt aan de voorbereiding van besluitvorming, kan de indruk ontstaan dat zij ook verantwoordelijkheid draagt voor de uiteindelijke keuzes.

Sturende rol: provincie neemt regie

In uitzonderlijke situaties kan de provincie ervoor kiezen om een sturende rol te vervullen en de regie over een project naar zich toe te trekken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer sprake is van structurele stagnatie, wanneer provinciale belangen zwaar wegen of wanneer coördinatie tussen meerdere gemeenten noodzakelijk is.

In dat geval kan de provincie bijvoorbeeld een projectbesluit vaststellen of een centrale rol vervullen in de coördinatie van procedures en besluitvorming. Dit vraagt om een eigen projectorganisatie binnen de provincie, inclusief projectleiding, juridische expertise en inhoudelijke ondersteuning vanuit verschillende beleidsdomeinen.

De consequenties van deze rol zijn aanzienlijk. Organisatorisch vraagt dit om structurele inzet van capaciteit, financieel kunnen de kosten toenemen door onderzoeken en procesbegeleiding en bestuurlijk verschuift de verantwoordelijkheid voor het project nadrukkelijk naar de provincie. Juridisch betekent dit dat de provincie het bevoegd gezag uitoefent en verantwoordelijk wordt voor de planologische besluitvorming en de coördinatie van vergunningen.

Het belangrijkste dilemma in dit scenario is dat provinciale regie kan bijdragen aan versnelling van projecten, maar tegelijkertijd ook kan leiden tot spanningen in de interbestuurlijke verhoudingen en tot een grotere structurele verantwoordelijkheid voor de provincie.

Bestuurlijke afweging

Gegeven deze dilemma's vraagt de rol en houding van de provincie bij netuitbreidingen om een ambtelijke en vaak ook bestuurlijke afweging. Deze leidraad helpt in de onderbouwing van wanneer naar welke (zwaardere) vormen van provinciale regie wordt opgeschaald om netuitbreidingen tijdig te realiseren.

AT Osborne
Postbus 1
1200 AA Hilversum
(035) 543 43 43

© 2025 AT Osborne

atosborne.nl