



Onderwerp

Voorstel tot opstellen PIP met m.e.r.-procedure t.b.v.
Warmtetransportleiding Rijswijk-Leiden

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

WarmtelinQ B.V. (onderdeel van de Gasunie) is voornemens om de toekomstige warmtetransportleiding WarmtelinQ Vlaardingen – Den Haag, ter hoogte van Rijswijk door te trekken naar Leiden. Met het oog op dit voornemen is onderzocht in hoeverre voor het leidingtracé Rijswijk – Leiden (WarmtelinQ Rijswijk-Leiden) een vergelijkbaar proces kan worden doorlopen als voor het tracé Vlaardingen – Den Haag. Daarbij moet echter wel rekening worden gehouden met de verwachte inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 juli 2022. Op dit moment staat nog niet exact vast op basis van welk wettelijk kader c.q. instrument WarmtelinQ Rijswijk – Leiden mogelijk kan worden gemaakt. Dit zal deels afhangen van de planning en uitkomsten van de stappen in het proces om te komen tot een definitief tracé. In dit voorstel voor Provinciale Staten (PS) staan de verschillende stappen in dit proces beschreven en de bijbehorende kansen en risico's. Op basis van de conclusie wordt PS voorgesteld om een inpassingsplan en een PlanMER op te stellen. Wanneer de Omgevingswet (Ow) in werking is getreden en er geen gebruik kan worden gemaakt van het overgangsrecht (afhankelijk van de fase waarin het inpassingsplan (Wro) zich op dat moment bevindt) zal het inpassingsplan worden vervangen door een andere planvorm: een projectbesluit onder de Ow.

Inhoud

Inpassingsplan, vergunningen en de Omgevingswet (formele bevoegdheid Staten)

Om aanleg van de leiding mogelijk te maken en deze te kunnen beschermen tegen onwenselijke invloeden van buitenaf, kunnen PS op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), een provinciaal inpassingsplan (PIP) vaststellen. Een PIP is vergelijkbaar met een gemeentelijk bestemmingsplan, maar wordt vastgesteld door de provincie. Dat heeft als voordeel dat de voorbereiding integraal en in nauwe samenwerking met de gemeenten verloopt, maar dat de ruimtelijke besluitvorming bij één bevoegd gezag (PS) ligt in plaats van bij meerdere gemeenteraden. Dat is efficiënter en voorkomt onnodige procedurerisico's. Door middel van het PIP worden de gemeentelijke bestemmingsplannen aangepast waardoor een planologisch-juridische basis ontstaat voor de aanleg van de leiding en de (technische) bouwwerken die daarvoor nodig zijn.

Naast een PIP, zullen voor de aanleg van de leiding nog andere vergunningen en besluiten nodig zijn van andere bevoegde gezagen. Omdat het project past binnen het provinciale beleid om te komen tot een regionaal warmtetransportnet (zie paragraaf 3.2) kunnen PS voor het project in principe toepassing geven aan de provinciale coördinatieregeling (PCR) uit de Wro. Bij de warmtetransportleiding Vlaardingen Den Haag is de PCR van toepassing verklaard. Hierdoor is gelijktijdig met het opstellen van het PIP de besluitvorming door de overige bevoegde gezagen (vergunningen procedures) niet alleen met elkaar gecoördineerd maar ook met de procedure voor

het PIP. Voor WarmtelinQ Rijswijk-Leiden is dit niet aan de orde. Het proces is niet al zover dat de vergunningaanvragen op korte termijn verwacht kunnen worden. Indien blijkt dat in aansluiting of parallel aan de PIP procedure een PCR gewenst is voor de vergunningen dan zal hierover separate besluitvorming plaats vinden.

Proces

Voorgeschiedenis warmteleiding naar Leiden

In het verleden heeft het Warmtebedrijf Rotterdam onder de projectnaam 'Leiding over Oost' getracht om een warmteleiding van Rotterdam via Zoetermeer naar Leiden te realiseren. Dit project is in april 2019 om verschillende redenen stilgevallen. In 2020 hebben de gemeente Rotterdam en de provincie Zuid-Holland als aandeelhouders van het Warmtebedrijf Rotterdam besloten om de voorbereidingen voor Leiding over Oost te beëindigen en in plaats daarvan in te zetten op het project WarmtelinQ Rijswijk – Leiden als voorkeursoptie voor de levering van warmte aan Leiden. Daarom is WarmtelinQ B.V. begonnen met de voorbereiding van een tracé tussen Rijswijk en Leiden. Dit tracé wordt ook wel WLQ+ genoemd.

Het voorlopige basistracé dat hiervoor is ontworpen, doorkruist het grondgebied van de gemeenten Rijswijk, Den Haag (Ypenburg), Leidschendam-Voorburg, Zoeterwoude, Leiderdorp en Leiden. Wellicht zijn ook nog alternatieve tracés denkbaar rondom Leiden, gelet op de toekomstige warmtelevering aan andere gemeenten in de Leidse regio, zoals Oegstgeest, Katwijk en Voorschoten. Vast staat dat in nauwe samenwerking met WarmtelinQ en andere stakeholders een voorkeustracé moet worden bepaald. Het staat op voorhand ook vast dat de vigerende bestemmingsplannen ter plaatse de aanleg (en het gebruik) van die leiding en de bijbehorende bouwwerken niet toestaan. Om vast te leggen waar de ondergrondse leidingen en bijbehorende bouwwerken in de toekomst gebouwd mogen worden, is het voorstel aan Provinciale Staten om een PIP op te laten stellen.

Door de warmtetransportleiding wordt het in de toekomst mogelijk om het bestaande warmtenet van Leiden en ook nieuwe lokale warmtenetten te voeden met restwarmte uit de Rotterdamse haven en aan te sluiten nieuwe bronnen. Gemeenten hebben de regie over de lokale warmtetransitie en spelen een actieve rol bij de realisatie van de lokale warmtenetten. Gemeenten regelen voor de lokale distributienetten hiervoor de planologische inpassing en vergunningen. Het inpassingsplan moet zodanig worden opgesteld dat gemeenten hierin niet worden belemmerd.

Projectorganisatie

Voor het PIP is de provincie Zuid-Holland zowel bestuurlijk opdrachtgever (Gedeputeerde Staten) als bevoegd gezag (Provinciale Staten). De inhoudelijke informatie ten behoeve van het inpassingsplan (en de onderliggende onderzoeken) wordt primair aangeleverd door initiatiefnemer WarmtelinQ B.V., maar ook andere partijen leveren een bijdrage aan de totstandkoming van het inpassingsplan, waaronder de betrokken gemeenten. Er is een Projectgroep opgericht waarin de verschillende processtappen en producten met de betrokken gemeenten (inclusief de gemeenten die mogelijk bij de West-variant een rol spelen) en de overige bevoegde gezagen (Hoogheemraadschap Delfland, Hoogheemraadschap Rijnland en Rijkswaterstaat) worden afgestemd. In dit overleg worden zowel inhoudelijke afspraken gemaakt over de plansystematiek, de ruimtelijke en functioneel relevante informatie en beleidsmatige uitgangspunten van het inpassingsplan en de MER, maar wordt ook het beoogde participatieproces besproken en opgesteld. Naast een ambtelijke projectgroep worden bestuurders van betrokken bevoegde gezagen ook periodiek op de hoogte gehouden van de voortgang in een bestuurlijk overleg.

Participatie en communicatie

Dit project kent een brede variatie aan participatievormen, afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt. De provincie past zich aan de daarbij passende rollen aan. In de eerste plaats is de PIP een coproductie met initiatiefnemer, gemeenten en overige overheden. Samenwerking met respect voor elkaars rollen, belangen en bevoegdheden staat daarbij voorop. Participatie - is in dit proces belangrijk. Uit het participatiekompas zijn "Informereren" en "Raadplegen" aan de orde bij de formele inspraaktrajecten en zienswijzeprocedures wordt aan alle belanghebbenden inbreng gevraagd. Naast "Informereren en Raadplegen" zal ook nadrukkelijker "Samenspel" aan de orde zijn. Vooral de bewoners rondom het tracé worden in een vroeg stadium betrokken. Dit is niet alleen een provinciale taak, maar juist ook een taak die op lokaal niveau nadere invulling behoeft.

Een participatie- en communicatieplan wordt dan ook gezamenlijk met de betrokken gemeenten en WarmtelinQ B.V. opgesteld, waarbij rol en verantwoordelijkheden in heldere afspraken zijn vastgelegd. Dit is mede van belang mochten we van het PIP (Wro) over moeten stappen op een projectbesluit (Ow) als planvorm. Provinciale Staten zal vanzelfsprekend over dit participatie- en communicatieplan worden geïnformeerd. Hierbij wordt ook invulling gegeven aan motie 995 waarin uw Staten verzoeken om inwoners te betrekken bij het regionaal Warmtenetwerk.

Op hoofdlijn zijn de rollen en verantwoordelijkheden al wel te benoemen:

Het staat vast dat de provincie bevoegd is tot het vaststellen van een inpassingsplan. Daarbij worden uiteraard de wettelijke inspraak- en zienswijzenprocedures gevolgd. In de aanloop naar de nieuwe Omgevingswet zal de provincie de participatie van burgers, bedrijfsleven en andere overheden nog meer stimuleren. De resultaten uit dit participatieproces worden betrokken bij het opstellen van het MER en het inpassingsplan (of het projectbesluit). De Provincie zal tijdens het proces om het project ruimtelijk mogelijk te maken betrokkenen en belangstellenden tijdig en open informeren, zodat het proces, het delen van informatie en terugkoppelingen daarover, transparant en begrijpelijk is. Besluitvormingsprocedures worden vooraf op begrijpelijke wijze inzichtelijk gemaakt en 'deelnemers' worden geïnformeerd over hoe hun input het besluit heeft beïnvloed. In het kader van verwachtingenmanagement wordt helder gemaakt wat niet ter discussie staat. Gemeenten spelen een belangrijke rol bij het actief informeren over deze beïnvloedingsmomenten voordat besluitvorming plaats vindt.

Aangezien overlast voor direct omwonenden bij de toekomstige aanleg van de leiding onoverkomelijk is, zal in de realisatiefase communicatie met bewoners en bedrijven een grote rol spelen. Dat is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer, die dit in nauwe samenwerking met de betrokken gemeenten zal oppakken.

Uitgangspunten leidingtracé

Voor het leidingtracé zijn de volgende uitgangspunten benoemd: rechtstreeks, overige infra volgend, mogelijkheden van warmteafzet richting omliggende gemeenten en toekomstige aansluiting van Katwijk en Oegstgeest en een diameter van 500 mm.

Op basis van bovengenoemde uitgangspunten is door WarmtelinQ een tracé ontworpen dat via de oostkant van Leiden aansluit op het Energiepark in het centrum van Leiden. In verband met mogelijk toekomstige warmtelevering aan de gemeenten aan de westzijde van Leiden verdient een alternatief via de westkant ook nader onderzoek en uitwerking. Daarom zullen beide alternatieven in het kader van deze procedure nader worden onderzocht op haalbaarheid en effecten. Beide tracé-alternatieven zijn hieronder beschreven.



Tracé Rijswijk – Leiden via oostzijde (basisontwerp)

Dit tracé heeft momenteel de status van basisontwerp (BO) en moet nog worden afgestemd met de provincie en overige betrokken partijen/bevoegde gezagen (gemeenten, hoogheemraadschap en Rijkswaterstaat). Het tracé begint in de gemeente Rijswijk als aftak van de warmtetransportleiding tussen Vlaardingen en Den Haag. In Rijswijk gaat het tracé middels een boring onder de Prinses Beatrixlaan door en loopt vervolgens langs het Wilhelminapark, onder de Delftse Vliet, een golfbaan en de rijksweg A13 door. Hier komt het tracé op het grondgebied van de gemeente Den Haag (Ypenburg). Daar loopt het tracé via Singel en Ypenburgse Boslaan en komt het via een boring onder de rijksweg A12 en de spoorlijn Den Haag – Utrecht door uit in de gemeente Leidschendam-Voorburg.

In Leidschendam-Voorburg loopt het tracé onder het bedrijvenpark Forepark door om daarna de rijksweg A4 en de bestaande gasleidingen te volgen (bundeling van bestaande infra) tot in Zoeterwoude waar het tracé kruist met de N11. Via een boring onder de Oude Rijn door, komt het tracé op het grondgebied van de gemeente Leiderdorp. Daar kruist het tracé met een boring de rijksweg A4 om die aan de noordzijde opnieuw te volgen, in de berm naast de Willem Alexanderlaan. Ter hoogte van de Simon Smitweg buigt het tracé naar het noorden naar de berm van de Engelendaal. Ter hoogte van de Oude Spoorbaan, buigt het tracé naar het westen. In de gemeente Leiden volgt het tracé eerst de Willem de Zwijgerlaan om daarna via een boring onder de Willem de Zwijgerlaan door af te buigen naar de Van de Paauwkade en na een boring onder de Maresingel door, te eindigen op het terrein van de Uniper-centrale op het Energiepark.

Tracé Rijswijk – Leiden via westzijde

Dit tracé volgt vanaf Rijswijk tot aan Leiderdorp dezelfde route als het tracé van het basisontwerp, maar kent vlak voor Leiden, tussen Voorschoten en Leiden een vertakking naar het westen. De exacte ligging van dit deel van het tracé en van de eindpunten zijn op het moment van schrijven van deze startnotitie nog niet bekend. Dit geldt ook voor het benodigde Warmteoverdrachtstation (WOS), eventuele piek- en back-up-voorzieningen en de aanlegmethodes. Net als bij het basisontwerp zullen in principe boortechnieken worden toegepast om langdurige stremmingen van infrastructuur tijdens de aanleg te voorkomen.

Door de ligging van dit tracé biedt dit alternatief mogelijkheden voor toekomstige warmtelevering aan gemeenten aan de westzijde van Leiden (Katwijk, Oegstgeest en Voorschoten). Daarom wordt dit alternatief vooruitlopend op de besluitvorming over het PIP en het definitieve tracé

meegenomen in het onderzoek naar alternatieve tracé en bijbehorende technische voorzieningen (WOS, piek- en back-upvoorzieningen). In hoeverre dit tracé en deze voorzieningen ook via het PIP ruimtelijk mogelijk zullen worden gemaakt, is nu nog niet aan te geven. Hierover zal nader worden overlegd met de betrokken partijen (gemeente(n), Vattenfall en Gasunie)

Bestemmingsplannen en milieuonderzoeken

Zoals gezegd moet het tracé nog definitief worden bepaald, maar voor alle alternatieven geldt dat deze binnen de plangebieden van meerdere bestemmingsplannen zullen vallen en strijdig zijn met de planregels van die plannen. Om deze strijdigheid weg te nemen en de leiding te kunnen beschermen tegen onwenselijke invloeden van buitenaf kan een PIP worden opgesteld. In dat kader zal onderzoek moeten worden gedaan naar de milieueffecten van het project (o.a. bodem, water, cultuurhistorie, archeologie, landschap en natuur).

Omdat de aanleg van de leiding ook kan zorgen voor stikstofdepositie, zal in principe ook moeten worden onderzocht of er sprake is van significant negatieve effecten op nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Als deze negatieve effecten niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, dan dient in het kader van de vaststelling van het PIP een Passende Beoordeling c.q. plan-m.e.r. te worden gedaan. Op 1 juli 2021 is het als onderdeel van het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering een partiële vrijstelling voor stikstofdepositie als gevolg van bouw- en aanlegactiviteiten van kracht geworden. Met deze AMvB hoeft de tijdelijke stikstofdepositie als gevolg van de bouwfase van het project niet te worden meegenomen in de bepaling van de effecten.

Beleidskaders, Provinciaal beleid

Het provinciale beleidskader is gestoeld op de breed gedragen doelstelling in het Klimaatakkoord om klimaatverandering tegen te gaan door de vermindering van CO²-emissies. De provincie Zuid-Holland heeft via het IPO de afspraken van het Klimaatakkoord aangenomen. De provincie werkt vanuit het Coalitieakkoord 2019-2023 aan 'Schone energie voor iedereen'. Daarin is het bieden van alternatieve warmtebronnen een belangrijk onderwerp. De CO²-emissie die vrijkomt bij de verbranding van aardgas voor de verwarming van woningen en andere gebouwen kan zo sterk verminderd worden. Bij de verduurzaming van bestaande gebouwen wordt ingezet op het versnellen van besparen, isoleren en zoveel mogelijk eigen opwek van elektriciteit en warmte. Voor aanvullende warmte wordt waar mogelijk naar warmtenetten gekeken.

Uit meerdere studies (Ecofys, PBL en CE Delft) blijkt dat collectieve warmte vooral voor bestaande woningen in dicht stedelijke gebied een kosteneffectief en realistisch alternatief is voor verwarming met aardgas. Voor de stedelijke gebieden in Zuid-Holland zijn collectieve



warmtenetten daarom een haalbare oplossing. Om deze lokale warmtenetten van duurzame warmte te kunnen voorzien, werkt de provincie, in samenwerking met het Rijk, Gasunie en andere partijen aan de ontwikkeling van een robuust, publiek beheerd warmtetransportsysteem, waarmee onder andere restwarmte vanuit de Rotterdamse haven – en op termijn ook andere bronnen - naar de lokale warmtenetten kan worden getransporteerd. De bijgevoegde afbeelding geeft dit beoogde warmtetransportsysteem weer. Aansluiting van bestaande gasgestookte warmtenetten op dit warmtetransportsysteem is een relatief snelle eerste stap om CO²-emissie te voorkomen en de warmtelevering aan de Leidse regio past dan ook binnen deze beleidsdoelstellingen.

Naast de benodigde technische infrastructuur is ook de betrokkenheid van de potentiële gebruikers van belang. Het systeem moet immers zo goed mogelijk aansluiten op de toekomstige warmtevraag van gebruikers. Daarom brengt de provincie vanuit een ondersteunende en faciliterende rol ook de toekomstige warmtevraag c.q. het aanbod in kaart en werkt op dat vlak mee aan bestuurlijk en financieel commitment van de regio en gemeenten.

Omgevingsbeleid

Het Omgevingsbeleid van Zuid-Holland omvat al het provinciale beleid voor de fysieke leefomgeving. Het bestaat uit twee kader stellende documenten: de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. Daarnaast zijn in het Omgevingsbeleid operationele doelstellingen opgenomen, zodat zichtbaar is hoe de provincie zelf invulling geeft aan de realisatie van haar beleid. Deze operationele doelstellingen maken onderdeel uit van verschillende uitvoeringsprogramma's en –plannen, zoals het programma Ruimte en het programma Mobiliteit.

Met het Omgevingsbeleid streeft de provincie naar een optimale wisselwerking tussen gewenste ruimtelijke ontwikkelingen en een goede leefomgevingskwaliteit. De provincie geeft hier richting aan door het maken van samenhangende beleidskeuzes en deze beleidskeuzes werken door naar uitvoeringsprogramma's en naar regels in de verordening. Het geheel aan bestaande beleidskeuzes, inclusief doorwerking naar programma's en verordening, vormt het provinciale beleid voor de fysieke leefomgeving. De beleidskeuzes zijn opgenomen in de provinciale database van het omgevingsbeleid en digitaal raadpleegbaar. Naast de inhoudelijke beleidsuitwerking zijn in de raadpleegomgeving ook relaties tussen de beleidskeuzes zichtbaar gemaakt. Door middel van kaartbeelden wordt de essentie en de samenhang van verschillende ruimtelijke beleidskeuzes getoond.

Ten aanzien van de realisatie van (nieuwe) energie-infrastructuur en energietransitie zijn in de provinciale Omgevingsvisie de volgende relevante beleidsbeslissingen geformuleerd: Bovenregionaal warmtenetwerk; Circulair Zuid-Holland; Energie-infrastructuur: transport, opslag en balancerings; Energietransitie en Energietransitie in de gebouwde omgeving. De beleidsbeslissing Bovenregionaal Warmtenetwerk is voor dit project het meest relevant. Hierover staat het volgende aangegeven: "De Provincie zet zich in voor de realisatie van een bovenregionaal warmte-infrastructuur, als essentieel onderdeel van een goed functionerende warmtemarkt waarin de vraag naar warmte kan worden vervuld door een betaalbare, betrouwbare en duurzame warmtevoorziening." Deze beleidsbeslissing is aangeduid als Provinciaal belang.

De realisatie van een warmtetransportleiding tussen Rijswijk en Leiden draagt bij aan de genoemde beleidsbeslissingen en zorgt ervoor dat provinciale belangen worden gediend. Om deze reden zijn PS bevoegd om voor de warmtetransportleiding een provinciaal inpassingsplan vast te stellen en de provinciale coördinatieregeling uit de Wro toe te passen.

Omgevingsverordening (POV)

Het op te stellen inpassingsplan zal (net als gemeentelijke bestemmingsplannen) moeten worden getoetst aan de regels van de Provinciale Omgevingsverordening (POV), bijvoorbeeld aan de bepalingen over ruimtelijke kwaliteit (art. 6.9 POV), het Natuurnetwerk Nederland (art. 6.24 POV) of dat het tracé samenvalt met gronden die een hoge of zeer hoge bekende archeologische waarden hebben of die binnen de Romeinse Limes vallen (art. 6.27 POV). Dat betekent dat in het kader van het inpassingsplan zal worden onderzocht in hoeverre de aanleg en het gebruik van de leiding effect heeft op de wezenlijke kenmerken en waarden van nabijgelegen NNN-gebieden of gronden met een hoge of zeer hoge bekende archeologische waarde.

Samenhang met regionaal en lokaal beleid

Concept-RES Holland Rijnland (mei 2020).

In hoofdstuk 4 van de concept-RES van Holland Rijnland wordt voor Warmte de volgende ambitie benoemd: 'het energieverbruik binnen de regio wordt volledig gedekt door energie uit duurzame energiebronnen of restbronnen, waarvan minstens 80% uit onze eigen regio komt. De resterende 20% vullen we in door onder andere restwarmte of geothermie uit de nabijheid van onze regio.' De concept RES is de eerste stap naar een definitieve RES, waarin de regio uiteenzet hoe het regionaal invulling geeft aan de energiedoelstellingen van het Nationale Klimaatakkoord. Op basis van de in 2019 uitgevoerde Warmteverkenning, krijgen in de concept-RES restwarmte en geothermie prioriteit. In verband daarmee is aangegeven dat een verbinding met het warmtenet rond Rotterdam cruciaal is om de regio Holland Rijnland te kunnen voorzien van restwarmte uit het Rotterdamse havengebied. Deze verbinding dient zo snel mogelijk te worden aangelegd en met een zo groot mogelijke diameter. Afhankelijk van de vraagontwikkeling en technische mogelijkheden kan de warmte vanuit Leiden in meerdere richtingen verder wordt vervoerd, bijvoorbeeld naar Oegstgeest, Katwijk en Noordwijk, naar Teylingen, Lisse en Hillegom, naar Voorschoten en naar Alphen aan den Rijn.

Ambities verduurzaming warmtelevering Leiden.

De gemeente Leiden heeft de maatschappelijke opgave rond de transitie van aardgas naar duurzame energiebronnen in 2017 beschreven in de gemeentelijke Warmtevisie. Deze visie legt de basis voor de Leidse warmtetransitie, met als doel het ontwikkelen van betaalbare, betrouwbare, gedragen en duurzame alternatieven voor de huidige verwarming door aardgas in de bebouwde omgeving.

Procedure

Provinciaal Belang, rol van gemeenten en initiatiefnemer

Via deze nieuwe warmtetransportleiding (en het tracé Vlaardingen – Den Haag) kan restwarmte uit de Rotterdamse haven naar de Leidse regio worden getransporteerd waarmee onder andere de bestaande warmtelevering in Leiden kan worden verduurzaamd. Daarnaast kunnen ook in andere gebieden langs het tracé in de toekomst lokale warmtenetten worden ontwikkeld. Daarmee vormt het tracé een nieuwe schakel in het regionale warmtetransportnet en een collectieve verduurzaming van de warmtelevering in het westen van de provincie. Omdat deze leiding – net als het leidingtracé Vlaardingen – Den Haag bijdraagt aan de verduurzaming van de warmtevoorziening in de gebouwde omgeving en past binnen het totale provinciale beleid voor de energietransitie, is ook de provincie Zuid-Holland nauw betrokken. De beoogde leiding gaat deel uitmaken van een regionaal warmtetransportnetwerk dat bijdraagt aan een goed functionerende warmtemarkt. Daarom is dit netwerk opgenomen als provinciaal belang in het Omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland. De verwezenlijking van de leiding dient daarom (mede) een provinciaal belang en dat geeft de provincie in principe de bevoegdheid om hiervoor over te gaan tot het opstellen van een provinciaal inpassingsplan (PIP) en het toepassen van de provinciale coördinatieregeling (PCR) uit de Wro. Het opstellen van een PIP en provinciale

coördinatie draagt bij aan een integrale ruimtelijke afweging en besluitvorming over het project, kortere procedures, terugdringing van procedurele risico's en een overzichtelijker proces met omwonenden en andere stakeholders. Gelet op de provinciale belangen staan GS positief tegenover het opstellen van een PIP. De betrokken gemeenten is gevraagd om vanwege de beoogde intensieve samenwerking aan te geven of zij het proces van een PIP ondersteunen en daartoe ambtelijke inzet kunnen leveren voor de projectgroep. Hierop is door de betrokken gemeenten positief gereageerd.

De leiding zal worden gerealiseerd door WarmtelinQ, een werkmaatschappij van Gasunie NV, de beoogde onafhankelijk netbeheerder van het warmtetransportnet. De provincie Zuid-Holland treedt in dit kader op als planwetgever en mogelijk als coördinerend bevoegd gezag voor de vergunningen. De te maken kosten voor o.a. ambtelijke inzet en externe ondersteuning zullen worden afgedekt door middel van het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst met de initiatiefnemer.

Nu Provinciaal inpassingsplan straks Projectbesluit

Door middel van een provinciaal inpassingsplan (PIP) op basis van artikel 3.26 Wet ruimtelijke ordening (Wro) worden de gemeentelijke bestemmingsplannen (ter plaatse van het tracé) aangepast waardoor een planologisch-juridische basis ontstaat voor de aanleg c.q. gebruik van de leiding en de vergunningverlening door het bevoegde gezag voor de bouwwerken die daarvoor nodig zijn. Voor het tracé van WarmtelinQ Vlaardingen – Den Haag hebben Provinciale Staten eind 2019 besloten om een PIP op te stellen en thans ligt de vraag voor om dat ook te doen voor het voornemen van WarmtelinQ B.V. voor het leidingtracé Rijswijk - Leiden.

Het voornemen past in het provinciale beleid voor de realisatie van een bovenregionaal Warmtenetwerk en dat betekent ook dat Provinciale staten voor dit project bevoegd zijn tot het opstellen van een PIP. Maar dat neemt niet weg dat bij de besluitvorming over het PIP ook gekeken moet worden naar de toekomstbestendigheid van het voornemen, mede gelet op de te maken keuzes rondom het definitieve tracé van de leiding en de overige voorzieningen die nodig zijn voor het functioneren van het netwerk. Om deze ontwikkelingen in hun onderlinge samenhang goed te kunnen beoordelen op hun strategische aspecten en de gevolgen voor het milieu, kan ten behoeve van dit PIP een plan-m.e.r.-procedure worden doorlopen. In dat MER zullen niet alleen de milieugevolgen van het tracé tussen Rijswijk en Leiden worden onderzocht, maar zal, in verband met de toekomstige warmtelevering aan gemeenten aan de westzijde van Leiden (Katwijk, Oegstgeest en Voorschoten) ook worden gekeken naar een alternatief tracé en bijbehorende technische voorzieningen (WOS, piek- en back-upvoorzieningen) aan de westzijde van Leiden.

Op 1 juli 2022 zal de Omgevingswet in werking treden. Dat heeft aanzienlijke consequenties voor het ruimtelijke ordeningsstelsel in Nederland. Bestaande planvormen houden op te bestaan en nieuwe instrumenten doen hun intrede. Een van de wijzigingen is dat met ingang van 1 juli 2022 het inpassingsplan als provinciaal ruimtelijk plan komt te vervallen en wordt vervangen door het projectbesluit (artikel 5.44 Omgevingswet).

Het projectbesluit wordt het nieuwe instrument voor waterschappen, provincies en het Rijk voor het mogelijk maken van projecten met een publiek belang. Bijvoorbeeld voor de versterking van een primaire waterkering, de ontwikkeling van nieuwe grootschalige energie-infrastructuur of de uitbreiding van een snelweg. Voor sommige projecten vloeit de toepassing van het projectbesluit voort uit de wet, in andere gevallen kan het bevoegd gezag hiertoe vrijwillig besluiten. Voor een warmtetransportleiding geldt het laatste. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn Gedeputeerde Staten bevoegd om hiervoor een projectbesluit vast te stellen.

Uiteraard voorziet de Omgevingswet in regelingen om de overgang van het oude naar het nieuwe instrumentarium te begeleiden. Voor inpassingsplannen bepaalt het overgangsrecht dat als een PIP vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet in ontwerp ter inzage is gelegd, dit PIP nog op basis van het oude recht (Wet ruimtelijke ordening) mag worden vastgesteld en daarna ook als basis blijft gelden voor de latere vergunningverlening door bevoegde gezagen. Als op die datum nog geen PIP ter inzage kan worden gelegd, dan zal het voorkeursalternatief moeten landen in een projectbesluit, dat uiteraard moet voldoen aan de nieuwe wettelijke en technische vereisten. Voor het vaststellen van een projectbesluit geldt de projectprocedure van afdeling 5.2 Omgevingswet. De projectprocedure vervangt de procedures en coördinatieregelingen uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Tracéwet, de Waterwet en de Ontgrondingenwet. De projectprocedure kan ook worden gebruikt bij een project van een private initiatiefnemer als dat project ook een publiek belang heeft.

De gehele projectprocedure bestaat uit 5 stappen:

- 1) kennisgeving voornemen en kennisgeving participatie
- 2) verkenning
- 3) voorkeursbeslissing (soms verplicht) of voorkeursalternatief
- 4) ontwerpprojectbesluit
- 5) projectbesluit (evt. gevolgd door een uitwerking van het projectbesluit en uitvoeringsbesluiten)

Overgangsrecht vergevorderd project inpassingsplan naar projectbesluit

Als de procedure voor het project op basis van de huidige Wro is gestart als een inpassingsplan en daarvoor een milieueffectrapport wordt opgesteld (zie paragraaf 4.4), dan kan worden volstaan met het kiezen van een voorkeursalternatief (zonder aparte zienswijzenfase). Als in de procedure tot en met het voorkeursalternatief wordt voldaan aan de vereisten voor het voornemen en de verkenning (dat wil zeggen: een participatieproces in de geest van de Omgevingswet), dan behoeven de stappen 1 en 2 (die onder de Omgevingswet aan een projectbesluit voorafgaan) niet opnieuw te worden gedaan. In dat geval kan in stap 4 het voorkeursalternatief dat op basis van dat participatieproces is ontwikkeld, in het ontwerp-projectbesluit worden opgenomen. Dat wordt dan vervolgens samen met het MER en de overige bijbehorende stukken conform afdeling 3.4 Awb gedurende zes weken ter inzage gelegd. In die periode kan eenieder een zienswijze naar voren brengen, die door het bevoegd gezag worden betrokken bij de vaststelling van het projectbesluit in stap 5.

Mogelijkheid tot uitwerking projectbesluit

Het projectbesluit wijzigt het omgevingsplan met regels die nodig zijn voor het uitvoeren en in werking hebben van het project en biedt als zodanig de mogelijkheid om in principe met één projectbesluit alle benodigde toestemmingen voor het gehele project te verlenen (artikel 5.52 Ow). Gelet op de technische complexiteit en fasering van dit project achten wij dat hier niet haalbaar. Dat is echter geen probleem want in een projectbesluit kan ook worden bepaald dat het besluit met inachtneming van de daarbij gestelde randvoorwaarden door het bevoegd gezag kan worden uitgewerkt (artikel 5.54 Ow). Dat betekent dat in het projectbesluit eventueel bepaalde delen van het project kunnen worden aangewezen die later zullen worden uitgewerkt. Op de uitwerking van het projectbesluit zijn alleen de stappen 3 en 4 van de projectprocedure van toepassing.

Daarnaast kan het bevoegd gezag bepalen (artikel 5.45 Ow) dat de besluiten die nodig zijn voor de uitvoering van het projectbesluit (zgn. uitvoeringsbesluiten), gecoördineerd worden voorbereid en aangevraagd. Dit is de opvolger van de provinciale coördinatieregeling uit de Wro (zie paragraaf 4.6). Het projectbesluit treedt vier weken na de dag dat het op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt in werking. Het projectbesluit wijzigt, indien nodig, de regels van het omgevingsplan voor het uitvoeren, in werking hebben, en in stand houden van het project. Het

projectbesluit wijzigt deze van rechtswege als de gemeente voor het gebied al een omgevingsplan heeft vastgesteld. Gemeenten hebben echter tot eind 2029 de tijd om hun bestemmingsplan (het tijdelijk deel van het omgevingsplan) om te zetten naar een 'echt' omgevingsplan. Tot die tijd geldt het projectbesluit als een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Opa).

Net als tegen het PIP staat tegen het projectbesluit voor belanghebbenden beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de Crisis- en herstelwet vervallen, maar voor beroepen tegen een projectbesluit geldt dat de Afdeling binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift dient te beslissen¹. Ook overheden kunnen belanghebbend zijn en dus eventueel in beroep gaan. Aangezien dit project in nauwe samenwerking met de gemeenten tot stand komt, is dat echter niet de verwachting.

Milieueffectrapportage en -procedure

Net als bij een inpassingsplan, moet bij de voorbereiding van een project onder de Omgevingswet soms een milieueffectrapport worden gemaakt. Dat is het o.a. het geval als de voorkeursbeslissing het kader vormt voor een projectbesluit voor een project dat is aangewezen in bijlage V bij het Omgevingsbesluit of als vanwege de gevolgen van het project voor een Natura 2000-gebied een passende beoordeling moet worden gemaakt (artikel 16.36, lid 2 Omgevingswet). Net als nu kan het bevoegd gezag ook besluiten om vrijwillig een milieueffectrapport te maken.

Aangezien het PIP dan wel de voorkeursbeslissing voor het projectbesluit in casu mogelijk m.e.r.-plichtige projecten zal omvatten, zullen op grond van de Wet milieubeheer c.q. afdeling 11.2 Omgevingsbesluit, de gevolgen hiervan voor de fysieke leefomgeving in een MER moeten worden onderzocht. Onder de huidige Wet milieubeheer is op dat MER de uitgebreide m.e.r.-procedure van toepassing. Deze bestaat uit twee fasen: de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) en het MER. In de fase van de NRD wordt de scope en diepgang van het milieuonderzoek nader bepaald. In de geest van de Omgevingswet krijgt eenieder de gelegenheid om mogelijke alternatieven aan te dragen of andere gezichtspunten mee te geven. Ook de Commissie van de m.e.r. wordt om advies gevraagd. Daarna wordt de NRD door GS vastgesteld. In de fase erna wordt het MER opgesteld, waarin de effecten op het milieu, de omgeving, techniek, toekomstvastheid en kosten per alternatief worden onderzocht en beschreven. Op basis van deze informatie kiest het bevoegd gezag een voorkeursalternatief. Het MER moet bij het ontwerpbesluit ter inzage worden gelegd en worden betrokken bij de besluitvorming over het PIP dan wel het projectbesluit.

Het is op dit moment nog niet exact bekend hoeveel tijd er nodig is voor het opstellen van de NRD en MER en hoe deze planning zich verhoudt tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit maakt het moeilijk om te beoordelen of het haalbaar is om de gehele m.e.r.-procedure te kunnen doorlopen op basis van het huidige recht (en overgangsrecht) of dat halverwege toch moet worden overgestapt op het nieuwe wettelijke kader en het bijbehorende instrumentarium. Het staat in elk geval vast dat de provincie bevoegd is om één van beide instrumenten toe te passen.

Samenhang met overige besluitvorming door Provinciale Staten.

Besluitvorming tracé Vlaardingen-Den Haag.

Het tracé naar Leiden is een aftakking van het tracé tussen Vlaardingen en Den Haag en hangt daarmee dus samen. Provinciale Staten van Zuid-Holland (PS) hebben op 18 december 2019 besloten om voor de realisatie van het leidingtracé Vlaardingen – Den Haag een Provinciaal

¹ Zie artikel 16.87 Ow

inpassingsplan (PIP) vast te stellen en de provinciale coördinatieregeling (PCR) toe te passen. Het PIP, het MER en een groot deel van de benodigde vergunningen zijn medio maart 2021 in ontwerp ter inzage gelegd en de besluitvorming door PS en de overige bevoegde gezagen is voorzien in het najaar van 2021.

Kostenverhaal en grondverwerving

In de Wro en het daarop gebaseerde Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is bepaald dat bij vaststelling van o.a. een inpassingsplan het kostenverhaal verzekerd moet zijn en in sommige gevallen is daarvoor een exploitatieplan verplicht. Ook onder de Omgevingswet zijn overheden verplicht om de kosten voor eventuele werken, werkzaamheden en maatregelen naar evenredigheid te verhalen op de initiatiefnemers die profijt hebben van de openbare voorzieningen. Dit geldt ook voor de vergoeding van (ambtelijke) plankosten en eventueel uit te keren planschadevergoedingen. Aan die verplichting kan worden voldaan via privaatrechtelijke of publiekrechtelijke weg. Kostenverhaal via overeenkomst heeft daarbij de voorkeur. In verband hiermee zal tussen de provincie Zuid-Holland en de initiatiefnemer een overeenkomst worden gesloten. Verder is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het bereiken van minnelijke overeenstemming met de eigenaren van benodigde gronden. In beginsel vindt voor de uitvoering van het project geen provinciale grondverwerving plaats.

Coördinatie

Voor het tracé Vlaardingen – Den Haag hebben PS eind 2019 besloten om een PIP op te stellen en de provinciale coördinatieregeling (PCR) uit artikel 3.33 Wro toe te passen. Dat houdt in dat (een deel van) de besluiten en vergunningen die nodig zijn voor de realisatie van het project gecoördineerd (gelijktijdig) wordt voorbereid en bekend gemaakt met de besluiten over het PIP en dat GS optreden als coördinerend bevoegd gezag.

Toepassing van de PCR is echter geen verplichting. Dat betekent dat PS voor het WarmtelinQ Rijswijk – Leiden ook kan besluiten om alleen een PIP op te stellen en de PCR niet toe te passen, of de PCR wel toe te passen, maar het PIP en/of bepaalde vergunningen buiten de coördinatie te laten, bijvoorbeeld omdat de voor de aanvraag benodigde informatie nog ontbreekt of de vergunningen pas in een latere fase van het project nodig zijn. In dit geval verkeert het ontwerpproces voor de leiding nog in een zeer pril stadium en ontbreekt nog veel informatie die nodig is voor een ontvankelijke vergunningaanvraag. Dat betekent in casu dat een koppeling tussen de procedures voor het PIP en de vergunningen, de kans kleiner maakt dat er halverwege 2022 een ontwerp-PIP ter inzage kan worden gelegd. Daarom heeft de toepassing van de PCR op dit moment geen meerwaarde. Om die reden is PS niet voorgesteld om de PCR toe te passen. Indien blijkt dat - in aansluiting of parallel aan de PIP procedure - voor de vergunningen een provinciale coördinatieregeling gewenst is, dan zal hiervoor separate besluitvorming plaats vinden.

Ook de Omgevingswet biedt mogelijkheden voor coördinatie. Op grond van artikel 5.45 Ow kan het bevoegd gezag voor het projectbesluit (GS) bepalen dat voor de besluiten die nodig zijn ter uitvoering van het projectbesluit, de zogenoemde uitvoeringsbesluiten, de coördinatieregeling uit de nieuwe Afdeling 3.5 van de Awb wordt toegepast. Ook in dat geval treden GS op als coördinerend bestuursorgaan. Deze nieuwe coördinatieregeling in afdeling 3.5 Awb treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking en is inhoudelijk vergelijkbaar met de huidige PCR.

Procedure en indicatieve planning

Hieronder staan de belangrijkste stappen in de procedures voor de vaststelling van het provinciaal inpassingsplan (PIP) c.q. het projectbesluit, het MER en de verdere realisatie van het project.



Startbeslissing

In de provincie Zuid-Holland besluiten Provinciale Staten over het opstarten van een PIP-procedure. In een startnotitie wordt de beslissing om ten behoeve van WLQ+ een PIP op te stellen en al dan niet de PCR toe te passen, nader toegelicht. In de notitie worden de hoofdlijnen en uitgangspunten van het project beschreven, het relevante beleidskader en de provinciale belangen die daarmee gemoeid zijn. Tevens wordt ingegaan op de procedurestappen en de indicatieve planning, de organisatorische inbedding en de communicatie en participatie. De besluitvorming door Provinciale Staten vormt voor Gedeputeerde Staten het startsein voor de kennisgevingen en overige informatievoorziening inzake de door PS genomen besluiten en de ambtelijke opdrachtverlening voor het MER en de overige onderzoeken (voor zover deze niet door initiatiefnemer in natura worden aangeleverd).

Opstellen NRD en participatieproces NRD

Stap 2 begint met het opstellen van een summiere Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Hierin wordt niet alleen het basistracé opgenomen, maar ook een alternatief tracé aan de westzijde van Leiden, alsmede de technische installaties of inrichtingen die (globaal) noodzakelijk zijn voor een goed functionerend bovenregionaal warmtetransportnet. Aangezien alvast wordt gewerkt in de geest van de Omgevingswet, worden burgers, bedrijven, maatschappelijke

organisaties en de betrokken bestuursorganen uitgenodigd om te reageren op de NRD en krijgen zij de gelegenheid om mogelijke (andere) oplossingen voor de opgave van de warmtevoorziening voor te dragen (dus geen andere oplossingen voor het klimaatprobleem). Ook de commissie voor de milieueffectrapportage wordt hierover om advies gevraagd. Vervolgens nemen Gedeputeerde Staten een besluit over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER, waarbij rekening wordt gehouden met de reacties uit het participatieproces en adviezen.

Opstellen planMER en kiezen voorkeursalternatief

In deze stap zorgen Gedeputeerde Staten voor het opstellen van een Milieueffectrapport (MER) conform de gedefinieerde reikwijdte en detailniveau en dat verder voldoet aan zowel de huidige als de toekomstige wettelijke eisen voor de inhoud van een planMER c.q. verkenning. Hierbij wordt gebruik gemaakt van informatie van de initiatiefnemer voor WarmtelinQ Rijswijk – Leiden, maar zo mogelijk ook van andere partijen die (in)direct betrokken zijn bij het bovenregionaal warmtenetwerk. Op basis van het opgestelde MER nemen GS een besluit over het voorkeursalternatief dat uiteindelijk in de volgende stap zal worden verwerkt in een ontwerp-projectbesluit.

Opstellen ontwerp-projectbesluit (uitgaande van Omgevingswet 1 juni 2022)

In deze stap wordt de inhoudelijke start van het projectbesluit voorbereid en met alle partijen onderling afgestemd (voor zover nog niet gebeurd). Onder de Omgevingswet is het niet langer verplicht om gemeenteraden hierover te horen, maar bestuurlijke afstemming is wel wenselijk. Voorgesteld wordt dat een gedeputeerde het project en het voorkeursalternatief bespreekt in een bestuurlijke bijeenkomst, zodat de betrokken gemeenten zijn bijgepraat over de totstandkoming van het projectbesluit. Tegelijkertijd bereidt initiatiefnemer in deze stap de indiening voor van de formele vergunningaanvragen. Het is mogelijk dat hierin wordt gefaseerd afhankelijk van de voortgang.

Kennisgevingen, zienswijzenprocedure ontwerp-projectbesluit

GS zorgen voor de kennisgevingen en de terinzagelegging van het ontwerp-projectbesluit en het MER voor de zienswijzenprocedure. Gedurende de zienswijzentermijn (6 weken) kan eenieder zienswijzen indienen op alle stukken die ter inzage worden gelegd. Voorafgaand aan deze termijn zullen een of meer informatiebijeenkomsten worden gehouden. Tevens stelt het bevoegd gezag de Commissie voor de m.e.r. in de gelegenheid om over het MER te adviseren.

Vaststellen projectbesluit

GS stellen een zienswijzennota op waarin de zienswijzen met betrekking tot het ontwerp-projectbesluit worden beantwoord. Waar nodig kunnen het projectbesluit en het MER nog worden aangepast naar aanleiding van de zienswijzen en/of het advies van de Commissie voor de m.e.r. alvorens GS een besluit nemen over de vaststelling van het projectbesluit (inclusief het MER).

Kennisgeving vastgesteld projectbesluit en MER en beslistermijn RvS

GS zorgen voor de kennisgeving en terinzagelegging van het vastgestelde projectbesluit gedurende de beroepstermijn van 6 weken. Tegen het vastgestelde projectbesluit staat voor belanghebbenden rechtstreeks beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien sprake is van een spoedeisend belang kan daarbij tevens een verzoek om voorlopige voorziening worden ingediend. Op grond van de Omgevingswet geldt voor beroepen tegen een projectbesluit dat de Afdeling hierop binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift dient te beslissen.

Uitvoeringsbesluiten

De initiatiefnemer bepaalt welke uitvoeringsbesluiten verder nodig zijn voor de daadwerkelijke bouw en aanleg. En zal hiervoor aanvragen indienen bij de bevoegde gezagen. Indien zij dat in

het kader van het project nodig acht kan zij de provincie verzoeken tot toepassing van de coördinatieregeling. Dat doet zij dan voorafgaand aan de vergunningaanvragen. Indien de provincie besluit de PCR toe te passen treden Gedeputeerde Staten op als coördinerend bestuursorgaan. De nieuwe coördinatieregeling in afdeling 3.5 Awb treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking en is inhoudelijk vergelijkbaar met de huidige PCR.

Start realisatiefase

Na de inwerkingtreding van het projectbesluit en de uitvoeringsbesluiten kan de initiatiefnemer in beginsel starten met de uitvoering van het project, tenzij het projectbesluit en/of een of meer uitvoeringsbesluiten in de beroepsprocedure zijn geschorst.

Besluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 13 juli 2021, met het besluitnummer PZH-2021-778645212;

Gelet op paragraaf 3.5.1 en 3.6.2 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro); hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer beschreven bevoegdheden van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten ten behoeve van de verwezenlijking van een onderdeel van het provinciaal ruimtelijk beleid; de Crisis- en herstelwet en artikel 3 Protocolen Wro bevoegdheden Provinciale Staten, lid van de Provinciewet;

Besluiten:

1. Op te stellen een Provinciaal inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 Wro en een MER voor het project WarmtelinQ Rijswijk-Leiden. Wanneer de Omgevingswet in werking is getreden en er geen gebruik gemaakt kan worden van de overgangsregeling zal in plaats van een provinciaal inpassingsplan sprake zijn van het opstellen van een Projectbesluit;
2. Te bepalen dat Gedeputeerde Staten alle voorbereidende werkzaamheden verrichten die nodig zijn in het kader van de vaststelling van het Provinciaal inpassingsplan of het Projectbesluit en het MER door Provinciale Staten.
3. Te bepalen dat Gedeputeerde Staten informatie over het nog op te stellen communicatieplan deelt met Provinciale Staten.
4. Te bepalen dat het door Provinciale Staten genomen besluit over "Provinciaal inpassingsplan WarmtelinQ Rijswijk-Leiden" en de m.e.r.-procedure voor het project WarmtelinQ Rijswijk-Leiden op de wettelijk voorgeschreven wijze worden gepubliceerd en dat de betrokken bevoegde gezagen hierover schriftelijk worden geïnformeerd.

Den Haag, 22 september 2021

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,