

Vergaderjaar 2023–2024

34 682

Nationale Omgevingsvisie

S

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 november 2023

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 29 juni 2023², waarbij de Staatssecretaris de Kamer de publicatie «Planmonitor Nationale Omgevingsvisie (NOVI) 2023» had aangeboden. De leden van de fracties van de **BBB** en **GroenLinks-PvdA** wensten de regering naar aanleiding hiervan enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensten zich bij de door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vragen aan te sluiten

Naar aanleiding hiervan is op 19 september 2023 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris heeft op 17 november 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen (BBB), Jaspers (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerdts (D66), Bezaan (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Van Dijk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL).

² *Kamerstukken I* 2021/22, 34 682, R.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 19 september 2023

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 29 juni 2023³, waarbij u de Kamer de publicatie «Planmonitor Nationale Omgevingsvisie (NOVI) 2023» heeft aangeboden. De leden van de fracties van de **BBB** en **GroenLinks-PvdA** wensen de regering naar aanleiding hiervan enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensen zich bij de door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vragen aan te sluiten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

De leden van de fractie van de **BBB** wensen de regering de volgende vragen te stellen:

1. Deze leden constateren dat er sprake is van veel gebieden die bescherming verdienen, zoals bijvoorbeeld:
 - Gebieden met een hoog milieugezondheidsrisico (MGR);
 - Natura 2000-gebieden;
 - Natuurnetwerk Nederland (NNN) gebieden;
 - gebieden voor waterveiligheid, waterhuishouding/bodemdaling;
 - drinkwaterwingebieden;
 - erfgoedgebieden,
 - waardevolle (cultuur)landschapsgebieden.Ook constateren deze leden dat er schaarste is aan grond om te bouwen, om infrastructuur aan te leggen, om te ondernemen enzovoort. Kan de regering aangeven of er in de relevante wetgeving een prioritering is van beschermingsregimes of dat er een dergelijke prioritering komt?
2. In hoeverre is er sprake van alternatieven voor de in de Planmonitor NOVI 2023 genoemde woningbouwlocaties in zogenaamde kwetsbare gebieden? En indien er alternatieven voorhanden zijn, is de regering dan bereid om deze te onderzoeken met als doel het versnellen van de woningbouw?
3. De leden van de fractie van de BBB vragen de regering of er over de aanleg van hoogspanningskabels over kwetsbare gebieden zoals De Beemster, maar ook over de Flevopolder en de Wieringermeerpolder, overleg is gepleegd met de agrarische sector. Heeft de regering het draagvlak voor de aanleg van hoogspanningskabels over deze gebieden onderzocht? En indien dit het geval is, wat zijn de bevindingen uit dit onderzoek?
4. Wat is de relatie tussen deze hoogspanningsleidingen en de aanleg van nieuwe datacenters in of nabij de genoemde gebieden? Zijn deze hoogspanningskabels nog nodig als er geen nieuwe datacenters bijkomen? Is de regering het met de leden van de fractie van de BBB eens dat goede agrarische grond schaars is en dat er een overcapaciteit is aan datacenters? In hoeverre is het dan verstandig om de Wieringermeerpolder te handhaven als plangebied voor datacenters?
5. In de Planmonitor NOVI 2023 komt de aanleg van nieuwe auto(snel)-wegen in Noord-Brabant en Gelderland aan de orde.⁴ De leden van de fractie van de BBB constateren dat deze plannen momenteel «on

³ Kamerstukken I 2021/22, 34 682, R.

⁴ Zie hiervoor: Planmonitor NOVI 2023, p. 6.

hold» staan. Deze leden vragen de regering op welke wijze zij gaat zorgen voor voortgang in dit complexe dossier.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** merken op dat de Planmonitor NOVI 2023 een zeer relevant instrument is gebleken om zicht te krijgen op de risico's van verstedelijking voor kwetsbare gebieden. De conclusies en aanbevelingen verwonderen deze leden niet; er is een flinke spanning zichtbaar tussen de opwaartse verstedelijkingstrend en de maatschappelijk-ecologische doelstelling om kwetsbare gebieden te beschermen. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA achten het evident om daarbij vooral te focussen op de in kaart gebrachte «Trend-variant», zijnde de scenario's die zich baseren op de huidige restricties. Deze leden merken op dat in de Trend-variant «rond de helft van de mogelijke verstedelijking terecht komt in kwetsbare gebieden» en «met name in de Randstad, Gelderland en Noord-Brabant». Gelet op onder andere voormelde constatering uit de Planmonitor NOVI 2023 hebben de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de volgende vragen voor de regering:

1. Hoewel de conclusies en aanbevelingen van de Planmonitor NOVI 2023 voor de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA helder zijn, is niet bekend wat de voornemens en concrete acties zijn van de regering. Om dit voor deze leden in beeld te krijgen, is dan de hamvraag: welke beleidsmaatregelen gaat de regering nemen en welke juridische instrumenten gaat zij inzetten om aantasting van kwetsbare gebieden te voorkomen? En hoe wordt daarop gestuurd op korte, middellange en lange termijn?
2. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen de volgende drie heldere aanbevelingen in de Planmonitor NOVI 2023:
 - a. het meenemen van indirecte effecten op kwetsbare gebieden bij de beoordeling van ruimtelijke ontwikkelingen,
 - b. te komen met een structurele aanpak om structureel bedreigde kwetsbare gebieden te beschermen, en
 - c. duidelijkheid te geven wat de impact van veranderende toetsingsmomenten in de Omgevingswet is op beschermingsbeleid van kwetsbare gebieden. Gaat de regering deze aanbevelingen overnemen?

Een vierde aanbeveling in de Planmonitor NOVI 2023 ziet op de omgang met zogenaamde pijplijnplannen⁵, waarvoor twee suggesties worden gedaan: ofwel overheden maken bij nieuw beleid duidelijk welke initiatieven wel en niet onder pijplijnplannen vallen, ofwel bij nieuw beleid worden helemaal geen uitzonderingen voor pijplijnplannen gemaakt. Deze leden vragen de regering om aan te geven aan welke suggestie zij de voorkeur geeft en op welke wijze daaraan gestalte wordt gegeven.

3. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering in hoeverre er bij volgende planmonitoren rekening wordt gehouden met of zelfs zal worden geanticipeerd op een bijstelling van de Trend-variant, rekening houdend met aangescherpt restrictief beleid (denk aan de impact van inwerkingtreding van de Omgevingswet of nieuw nationaal beleid ter naleving van het VN-akkoord over biodiversiteit) of juist meer mogelijkheden (wanneer bijvoorbeeld een besluit valt om regionale luchthavens te sluiten).

⁵ Zie hiervoor: Planmonitor NOVI 2023, p. 7–8.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
E. Kemperman

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2023

Met deze brief wil ik, mede namens de Minister van IenW en de Minister van BZK, de vragen beantwoorden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving van 20 september 2023, over de Planmonitor Nationale Omgevingsvisie (Novi). In uw brief stelt u acht vragen, die ik hieronder één voor één zal beantwoorden.

Vragen van de leden van de fractie van de BBB

1.

De leden van de BBB van uw commissie constateren na het lezen van de Planmonitor Novi dat er sprake is van veel gebieden die bescherming verdienen. Ook constateren deze leden dat er schaarste is aan grond om te bouwen, om infrastructuur aan te leggen, om te ondernemen enzovoort. U vraagt of de regering kan aangeven of er in de relevante wetgeving een prioritering is van beschermingsregimes of dat er een dergelijke prioritering komt.

Er zijn inderdaad verschillende beschermingsregimes vanwege verschillende belangen. Nederland heeft zich als lidstaat van de Europese Unie en ondertekenaar van verschillende internationale verdragen geëngageerd aan de bescherming van waardevolle natuurgebieden en landschappen. Ook moet er voldoende ruimte zijn voor water met het oog op de aanpassing aan de klimaatverandering. Ook onze drinkwatervoorkomens vergen bescherming.

Er is geen prioritering in relevante wetgeving van beschermingsregimes en die zijn we ook niet voornemens om te maken. Dat zou geen recht doen aan lokale complexiteit en alle belangen zijn waardevol. Maar het is wel zo dat er verschillen zijn in de beschermingsregimes. Zo zijn internationaal beschermde gebieden (Natura 2000-gebieden, werelderfgoedgebieden) strenger beschermd dan nationaal beschermde gebieden (zoals het Natuurnetwerk Nederland).

Binnen sommige gebieden, bijvoorbeeld de beschermingsgebieden voor drinkwater, zijn er ook ontwikkelmogelijkheden voor bijvoorbeeld woningbouw.

De leden noemen in navolging van het PBL ook de gebieden met een hoog milieugezondheidsrisico, maar dat zijn juist de gebieden met intensieve economische activiteit, bijvoorbeeld in de Randstad. De kern van de opgave in deze gebieden is het beperken van de gevolgen van bestaande en nieuwe activiteiten voor de gezondheid van bewoners.

2.

De leden vragen in hoeverre er sprake is van alternatieven voor de in de Planmonitor NOVI 2023 genoemde woningbouwlocaties in zogenaamde kwetsbare gebieden. En indien er alternatieven voor handen zijn, vraagt u of de regering dan bereid is om deze te onderzoeken met als doel het versnellen van de woningbouw.

De Planmonitor onderstreept de noodzaak voor zorgvuldige invulling van de verstedelijkingsopgave in Nederland, en keuze van woningbouwlocaties. We doen die bredere ruimtelijke afweging in het kader van het NOVEX-programma op provinciaal en regionaal niveau, zowel in de 7

NOVEX-verstedelijkingsgebieden als in de ruimtelijke voorstellen die elk van de provincies nu uitwerkt. In dit kader vindt onder andere weging plaats in relatie tot bescherming van natuur, landschappen en vanuit water en bodem. Door voorafgaand aan de keuze van een locatie de verschillende te beschermen belangen te betrekken willen we voorkomen dat «aan de achterkant» blijkt dat een woningbouwlocaties niet geschikt is.

Daarnaast wordt voor de realisatie van de woningbouwopgave ingezet op het voorhanden hebben van voldoende zogenoemde plancapaciteit (130%). Het gaat daarbij om woningbouwplannen waarbij gemeenten werken aan gemeentelijke planvorming. De praktijk is dat een deel van deze plannen uiteindelijk niet tot realisatie komt. Dit kan allerlei oorzaken hebben, waaronder de punten die hierboven genoemd worden. Juist met het oog hierop wordt er naar een overdimensionering van de plancapaciteit gestreefd zodat als er plannen uitvallen er toch voldoende locaties beschikbaar zijn om de bouwopgave te realiseren.

3.

De leden van de BBB vragen de regering of er over de aanleg van hoogspanningskabels over kwetsbare gebieden zoals De Beemster, maar ook over de Flevopolder en de Wieringermeerpolder, overleg is gepleegd met de agrarische sector. Heeft de regering het draagvlak voor de aanleg van hoogspanningskabels over deze gebieden onderzocht? En indien dit het geval is, wat zijn de bevindingen uit dit onderzoek?

In de aparte projectprocedures voor de aanleg van dergelijke hoogspanningsverbindingen is draagvlak een belangrijk criterium. In de planvorming wordt de omgeving nadrukkelijk betrokken en worden stakeholders, waaronder de agrarische sector, geconsulteerd. Ook worden er komend jaar in het kader van de Milieueffectrapportage onderzoeken gedaan naar de effecten op onder andere landbouw en andere functies.

Voor zowel de 380kV netuitbreiding naar Noord-Holland Noord en de 380kV verbinding Diemen, Lelystad, Ens zijn op de website van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland aparte projectpagina's waarin onder andere verschillende informatiebijeenkomsten worden aangekondigd, en waarop gerapporteerd wordt over de opbrengsten van stakeholderconsultaties.

4.

Wat is de relatie tussen deze hoogspanningsleidingen en de aanleg van nieuwe datacenters in of nabij de genoemde gebieden? Zijn deze hoogspanningskabels nog nodig als er geen nieuwe datacenters bijkomen? Is de regering het met de leden van de fractie van de BBB eens dat goede agrarische grond schaars is en dat er een overcapaciteit is aan datacenters? In hoeverre is het dan verstandig om de Wieringermeerpolder te handhaven als plangebied voor datacenters?

De nieuwe hoogspanningslijnen zijn nodig om de elektriciteitshoofdinfrastuur in Nederland toekomstbestendig te houden. In de nabije toekomst verbruiken bedrijven en huishoudens immers steeds meer elektriciteit. De nieuwe hoogspanningslijnen zijn niet afhankelijk van het wel of niet plaatsen van extra datacentra. Het aangewezen gebied in de Wieringermeerpolder biedt maar zeer beperkt ruimte voor de uitbreiding met nieuwe datacenters. Op dit moment loopt de capaciteit van de netwerken al tegen de grenzen aan. De lokale vraag- en aanbodontwikkeling zijn de voornaamste reden waarom er nieuwe hoogspanningsinfrastructuur nodig is. Zonder de uitbreiding is het op korte termijn niet mogelijk om verdere maatschappelijk gewenste ontwikkelingen die

elektriciteit nodig hebben in grote delen van de provincie Noord-Holland te faciliteren.

In de Nationale Omgevingsvisie⁶, en ook in het onderliggende Programma Energiehoofdstructuur⁷, zijn inrichtingsprincipes geformuleerd om zo zorgvuldig mogelijk met de schaarse ruimte om te gaan, zoals het zoveel mogelijk bundelen van infrastructuur en combineren van functies. Deze principes zijn van toepassing zijn bij de verdere inpassing van deze projecten.

5.

In de Planmonitor NOVI 2023 komt de aanleg van nieuwe auto(snel)wegen in Noord-Brabant en Gelderland aan de orde. De leden van de fractie van de BBB constateren dat deze plannen momenteel «on hold» staan. Deze leden vragen de regering op welke wijze zij gaat zorgen voor voortgang in dit complexe dossier.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar de twee MIRT-brieven^{8, 9} die afgelopen Prinsjesdag aan de Tweede Kamer zijn verzonden. Zowel inhoudelijk als per project wordt daarin een uitgebreide toelichting gegeven op hoe het pauzeren van diverse projecten wordt opgevangen.

Vragen van de fractie van Groenlinks-PvdA

6.

Welke beleidsmaatregelen gaat de regering nemen en welke juridische instrumenten gaat zij inzetten om aantasting van kwetsbare gebieden te voorkomen? En hoe wordt daarop gestuurd op korte, middellange en lange termijn?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 7B.

7.

Gaat de regering de volgende drie in de Planmonitor Novi genoemde aanbevelingen overnemen?

- a. *het meenemen van indirecte effecten op kwetsbare gebieden bij de beoordeling van ruimtelijke ontwikkelingen,*
- b. *te komen met een structurele aanpak om structureel bedreigde kwetsbare gebieden te beschermen,*
- c. *duidelijkheid te geven wat de impact van veranderende toetsingsmomenten in de Omgevingswet is op beschermingsbeleid van kwetsbare gebieden.*

Ad a.

De planmonitor van de NOVI is bedoeld om mogelijk effecten op kwetsbare gebieden in beeld te brengen. De monitor biedt daarmee de mogelijkheid te heroverwegen of de beoogde planlocaties de juiste zijn. Het is aan de bevoegde gezagen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van deze plannen hier mee om te gaan.

Ad b.

Veel kwetsbare gebieden kennen al een beschermde status, zie vraag 1. Het is goed dat de kamer dit onderwerp agendeert. Voor veel beschermingsregimes kennen we al een structurele aanpak, zoals de Beleidslijn Grote Rivieren en in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)

⁶ Kamerstuk 34 682, nr. 55.

⁷ Kamerstuk 31 239, nr. 380.

⁸ Kamerstuk 26 410 A, nr 8.

⁹ Kamerstuk 26 410 A, nr 9.

aangewezen Natura 2000 gebieden, waaraan in de Wet Natuurbescherming (en vanaf 1 januari 2024 de Omgevingswet) regels verbonden zijn ten einde de daarin voorkomende habitattypen en soorten te beschermen. Ten aanzien van het Natuurnetwerk Nederland geldt dat provincies verantwoordelijk zijn voor het aanwijzen en beschermen van de wezenlijke kenmerken en waarden van de in het Natuurnetwerk Nederland gelegen natuur. Zij doen dit binnen de instructieregels die hierover zijn opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. (Barro) en per 1 januari 2024 in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Ad c.

De planologische bescherming van kwetsbare gebieden door de provincies en het Rijk is onder de Omgevingswet niet anders geregeld dan onder de Wet ruimtelijke ordening. De verschuivingen die het PBL noemt hebben geen betrekking op de ruimtelijke ordening, maar op andere onderdelen van de rijksregelgeving die onder de Omgevingswet zijn gebracht. Die verschuivingen zijn al onderdeel van de Monitor werking Omgevingswet.

7d.

Een vierde aanbeveling in de Planmonitor NOVI 2023 ziet op de omgang met zogenaamde pijplijnplannen, waarvoor twee suggesties worden gedaan: ofwel overheden maken bij nieuw beleid duidelijk welke initiatieven wel en niet onder pijplijnplannen vallen, ofwel bij nieuw beleid worden helemaal geen uitzonderingen voor pijplijnplannen gemaakt. Deze leden vragen de regering om aan te geven aan welke suggestie zij de voorkeur geeft en op welke wijze daaraan gestalte wordt gegeven.

Vanzelfsprekend heeft het de voorkeur dat nieuw beleid zo snel en volledig mogelijk wordt doorgevoerd en dat er geen uitzondering wordt gemaakt voor pijplijnprojecten. Maar afhankelijk van de hiervoor genoemde vragen kan de beleidskeuze ook zijn dat de lopende initiatieven geëerbiedigd moeten worden. Het is dan inderdaad belangrijk dat bij het uitwerken van het beleid duidelijk is welke initiatieven tot pijplijnplannen gerekend worden en wat de consequenties zijn als deze wel of niet door kunnen gaan.

8.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering in hoeverre er bij volgende planmonitoren rekening wordt gehouden met of zelfs zal worden geanticipeerd op een bijstelling van de Trend-variant, rekening houdend met aangescherpt restrictief beleid (denk aan de impact van inwerkingtreding van de Omgevingswet of nieuw nationaal beleid ter naleving van het VN-akkoord over biodiversiteit) of juist meer mogelijkheden (wanneer bijvoorbeeld een besluit valt om regionale luchthavens te sluiten).

Via ruimtelijke modellering zijn drie verstedelijkingsvarianten voor 2050 in kaart gebracht, gebaseerd op restricties in het (ruimtelijke) beleid: Trend, Ruim en Ruimer. De variant Trend gaat ervan uit dat gebieden waarvoor restrictief beleid van Rijk en provincies geldt, ook verregaand «op slot» staan voor verstedelijking. Omdat het doel van deze monitor is om risico's in beeld te brengen van verstedelijking in kwetsbare gebieden, en omdat de praktijk uitwijst dat verstedelijking ook plaatsvindt in gebieden waar dat vanuit nationale en provinciale beleidsdoelen niet of alleen onder voorwaarden mogelijk is, zijn ook de varianten Ruim en Ruimer uitgewerkt, waarin van minder restricties is uitgegaan

Wanneer in de toekomst het omgevingsbeleid van Rijk en/of provincies verandert, dan zal het PBL deze wijzigingen verwerken in toekomstige versies van de Trendvariant.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen