

Vergaderjaar 2021–2022

**34 682**

## Nationale Omgevingsvisie

**K**

### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 maart 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving<sup>1</sup> hadden kennisgenomen van de brief van de toenmalig Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 7 januari 2022 waarmee de Kamer de publicatie «Pilot Planmonitor Nationale Omgevingsvisie (NOVI)» is aangeboden.<sup>2</sup>

De leden van de fractie van **GroenLinks** wensten een aantal vragen te stellen. De leden van de fracties van de **SP** en de **PvdD** sloten zich bij deze vragen aan.

Naar aanleiding hiervan is op 7 februari 2022 een brief gestuurd aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister heeft op 31 maart 2022 gereageerd.

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

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

<sup>1</sup> Samenstelling:

Essers (CDA), Ganzevoort (GL), Van Strien (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Pijlman (D66) (*ondervoorzitter*), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Beukering (Fractie-Nanninga), A.J.M. van Kesteren (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Vos (PvdA), Van den Berg (VVD), Dessing (FVD), Doornhof (CDA), Veldhoen (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), De Vries (Fractie-Otten), Nanninga (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) Verkerk (CU) (*voorzitter*), Prast (PvdD) en Fiers (PvdA).

<sup>2</sup> *Kamerstukken I 2021/22, 34 682, J.*

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

Aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Den Haag, 7 februari 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de toenmalig Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 7 januari 2022 waarmee de Kamer de publicatie «Pilot Planmonitor Nationale Omgevingsvisie (NOVI)», hierna: Planmonitor NOVI, opgesteld door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), is aangeboden.<sup>3</sup>

De leden van de fractie van **GroenLinks** bedanken de regering voor dit initiatief en wensen haar de volgende vragen te stellen. De leden van de fracties van de **SP** en de **PvdD** sluiten zich graag bij deze vragen aan.

1. Is de regering bereid om de Planmonitor NOVI vanaf heden jaarlijks uit te brengen?
2. Wat kan de regering aan wet- en regelgeving inzetten om de gemeentelijke plannen wel openbaar te maken, zoals de provincie Noord-Holland nu al doet? Is de regering bereid om decentrale overheden te verplichten deze informatie openbaar te maken? Zo niet, waarom niet?
3. In de Planmonitor NOVI wordt de focus gelegd op woon- en werkgebieden. Is de regering bereid de Planmonitor NOVI dit jaar ook te doen naar de ruimtelijke effecten van het programma natuur (provinciale plannen), de Regionale Energiestrategieën (RES-en) en datacentra/distributiecentra? Met andere woorden, de ruimtelijke effecten van de andere grote transities waar de regering voor gesteld staat?
4. Door het PBL is in de Planmonitor NOVI niet nagegaan in hoeverre «zachte» belangen worden beïnvloed op plaatsen waar de bescherming van kwetsbare waarden niet expliciet van kracht is (dus buiten de aangewezen gebieden en locaties). Ook in deze «witte» gebieden vertegenwoordigen zaken als erfgoed, natuur en landschap belangrijke waarden. Denk daarbij aan begrippen als basiskwaliteit natuur en de waarde van het landschap in de directe woonomgeving. Aantasting hiervan (waarschijnlijk vele malen groter dan in de beschermde gebieden), is nog niet meegenomen in de methodiek. Wat kan er nog gedaan worden om ook deze witte vlekken en de indirecte effecten daarvan (zoals stikstof) in beeld te brengen? Ziet de regering mogelijkheden om gemeenten en provincies te helpen om negatieve effecten te voorkomen? Zo ja, welke?
5. Kan de regering ingaan op de overige beleidsaanbevelingen die op pagina 12 van de Planmonitor NOVI door het PBL worden gedaan?<sup>4</sup>
6. Door het PBL is in de Planmonitor NOVI gekozen voor een benadering vanuit een specifieke sectorale ontwikkeling. In deze Planmonitor NOVI is dat wonen en werken. Door het PBL is onderzocht in hoeverre dergelijke ontwikkelingen knellen met andere belangen in met name kwetsbare gebieden. Ziet de regering mogelijkheden voor een meer integrale werkwijze, met andere woorden een meer offensieve strategie, vanuit belangen zoals die van natuur en landschap en mogelijkheden die van daaruit bijdragen aan de kwaliteit van de woon- en werkomgeving? Niet alleen waar zij elkaar in de weg zitten, maar ook waar zij elkaar kunnen versterken of aanvullen.
7. Bij dat laatste denken de leden van de fractie van GroenLinks bijvoorbeeld aan het vergroenen van de openbare ruimte in steden. Ook

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2021/22, 34 682, J.

<sup>4</sup> [https://www.eerstekamer.nl/overig/20220107/pilot\\_planmonitor\\_novi\\_2021/document3/f=/vlpjefwl1hv6\\_opgemaakt.pdf](https://www.eerstekamer.nl/overig/20220107/pilot_planmonitor_novi_2021/document3/f=/vlpjefwl1hv6_opgemaakt.pdf).

denken deze leden aan het versterken van de landschappelijke kwaliteit in het buitengebied onder impuls van geplande ontwikkelingen, bijvoorbeeld ruimtelijke waardecreatie, dat hopelijk een uitwerking kan krijgen in de actualisatie van de NOVI. Vervolgens kan hier met juridische waarborgen op gestuurd worden, bijvoorbeeld door middel van instructieregels die verplichten tot per saldo positieve meerwaarde bij ruimtelijke projecten. Kan de regering hierop ingaan?

8. De Planmonitor NOVI laat zien dat bescherming van landschap een zorgpunt is. In het algemeen zijn de landschappelijke waarden namelijk onvoldoende concreet geformuleerd. Dit geldt in het bijzonder voor de landschappelijke waarden van de grote wateren (de Waddenzee, het IJsselmeergebied en de Zuidwestelijke Delta). Deze wateren zijn wel beschermd voor natuur (Natura 2000), maar niet of onvoldoende voor landschap via het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Dit lijkt een onvolkomenheid in de huidige en komende regelgeving. Provincies moeten de waarden (inclusief landschap) van het NNN vaststellen en beschermen. Die regeling (nu het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)) geldt echter niet voor grote wateren. Als gevolg hiervan zijn de landschappelijke waarden in deze gebieden nog vogelvrij. Is de regering bereid om deze lacune te dichten bij de komende actualisatie van de NOVI die in het regeerakkoord is aangekondigd? Zo ja, waar denkt de regering dan aan?
9. De Planmonitor NOVI laat zien dat met name in het westen van het land een groot deel van de ruimteclaims in kwetsbare gebieden terecht komt. Met name nabij snelwegen in delen van het Groene Hart en in enkele voormalige rijks bufferzones tussen steden. Welke instrumenten heeft de regering voor ogen om mogelijke negatieve effecten van deze bouwlocaties te mitigeren en/of te compenseren? Hoe gaat de regering om met mogelijke verslechtingen? Hoe zorgt de regering ervoor dat ondanks deze projecten ook hier de leefomgeving zal verbeteren? Welke normen hanteert zij hiervoor en hoe verzekert de regering zich ervan dat permanente schade voorkomen wordt?

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. Een gelijklopende brief is verzonden aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
H.J. Meijer

## **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2022

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van IenW, de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdD van de vaste commissie van Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving over de Pilot Planmonitor Nationale Omgevingsvisie. Deze vragen werden ingezonden op 7 februari 2022 met kenmerk 170595.04U.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,  
H.M. de Jonge

Antwoorden op de vragen die zijn gesteld door de fracties van Groen-Links, de SP en de PvdD van de vaste commissie van Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving over de Pilot Planmonitor Nationale Omgevingsvisie. Deze vragen werden ingezonden op 7 februari 2022 met kenmerk 170595.04U.

**Vraag 1:**

Is de regering bereid om de Planmonitor NOVI vanaf heden jaarlijks uit te brengen?

**Antwoord op vraag 1:**

Ja. Ik heb het PBL verzocht om op basis van de pilot begin 2023 een eerste vervolgmeting uit te voeren en deze jaarlijks te herhalen.

**Vraag 2:**

Wat kan de regering aan wet- en regelgeving inzetten om de gemeentelijke plannen wel openbaar te maken, zoals de provincie Noord-Holland nu al doet? Is de regering bereid om decentrale overheden te verplichten deze informatie openbaar te maken? Zo niet, waarom niet?

**Antwoord op vraag 2:**

Het instrument planmonitor kan versterkt worden door de verbetering in de beschikbaarheid van de gebruikte data. Dit vraagt om de bereidheid van provincies om informatie te delen over harde en zachte plannen voor woon- en werklocaties. Hierover wordt overleg gevoerd. Sinds 2021 werken het Ministerie van BZK, het IPO en de VNG gezamenlijk aan een landelijke monitor voor de voortgang van de woningbouw. We monitoren hierbij de voortgang van de woningbouwplannen en de realisatie van de woningbouw. Ik vind het van belang dat de monitoring eenduidige en heldere informatie geeft over de hardheid, betaalbaarheid, woningtype en plantype van de plannen en het tempo van realisatie van de woningbouwplannen op nationaal, provinciaal en regionaal niveau. Op die manier kunnen we bijsturen waar dat nodig is. Met de medeoverheden werk ik aan uitbouw van de monitoring. Daarbij bespreken we ook het gewenste schaalniveau van de informatie en welke informatie openbaar zou moeten zijn. Natuurlijk wil ik dat informatie zoveel mogelijk openbaar wordt, maar daar zijn ook grenzen aan. Bijvoorbeeld ter voorkoming van speculatie; het is niet altijd gewenst om de exacte locatie van geplande bouwlocaties openbaar toegankelijk te maken. Uitgangspunt van deze monitoring is de gezamenlijke aanpak en de goede samenwerking met de medeoverheden. Om die reden vind ik een wettelijke verplichting op dit moment niet voor de hand liggend.

**Vraag 3:**

In de Planmonitor NOVI wordt de focus gelegd op woon- en werkgebieden. Is de regering bereid de Planmonitor NOVI dit jaar ook te doen naar de ruimtelijke effecten van het programma natuur (provinciale plannen), de Regionale Energiestrategieën (RES-en) en datacentra/distributiecentra? Met andere woorden, de ruimtelijke effecten van de andere grote transitie waar de regering voor gesteld staat?

**Antwoord op vraag 3:**

Ja. In de vervolgmeting in 2023 zal in ieder geval aandacht besteed worden aan de ontwikkelingen in de energie-infrastructuur en zullen de afspraken uit de zeven verstedelijkingsstrategieën in de analyse worden meegenomen. Bedrijventerreinen zijn in de pilot reeds meegenomen als categorie, maar een nadere uitsplitsing is mogelijk. Plannen op het gebied van natuur worden vooralsnog niet meegenomen.

**Vraag 4:**

Door het PBL is in de Planmonitor NOVI niet nagegaan in hoeverre «zachte» belangen worden beïnvloed op plaatsen waar de bescherming van kwetsbare waarden niet expliciet van kracht is (dus buiten de aangewezen gebieden en locaties). Ook in deze «witte» gebieden vertegenwoordigen zaken als erfgoed, natuur en landschap belangrijke waarden. Denk daarbij aan begrippen als basiskwaliteit natuur en de waarde van het landschap in de directe woonomgeving. Aantasting hiervan (waarschijnlijk vele malen groter dan in de beschermde gebieden), is nog niet meegenomen in de methodiek. Wat kan er nog gedaan worden om ook deze witte vlekken en de indirecte effecten daarvan (zoals stikstof) in beeld te brengen? Ziet de regering mogelijkheden om gemeenten en provincies te helpen om negatieve effecten te voorkomen? Zo ja, welke?

**Antwoord op vraag 4:**

De planmonitor geeft een beeld van gebieden waar een kans op cumulatie van effecten bestaat als gevolg van nieuwe ontwikkelingen in wonen en werken. Het is niet mogelijk om aan deze prognoses indirecte effecten, zoals emissie van stikstof, te koppelen, omdat deze alleen op basis van concrete projecten zijn te berekenen.

De ontwikkelingen worden geschetst voor heel Nederland, zowel binnen als buiten gebieden met kwetsbare waarden. Dus ook de ontwikkelingen in de «witte» gebieden worden in beeld gebracht. Indien ontwikkelingen overlappen met de gebieden met kwetsbare waarden dan vraagt een goede afweging echter extra aandacht. In deze gebieden is meestal een nationaal belang in het geding. Daarmee is in deze gebieden vaker een rol voor het rijk weggelegd terwijl in andere gevallen vaker de provincie of de gemeente aan zet is. Het PBL heeft zich in zijn analyse gefocust op de nationale belangen zoals die zijn onderscheiden in de NOVI. Voor deze volgende planmonitor wil ik ook bezien of er ook andere gezondheidsindicatoren dan de milieugezondheidsrisico's betrokken kunnen worden in de analyses.

**Vraag 5:**

Kan de regering ingaan op de overige beleidsaanbevelingen die op pagina 12 van de Planmonitor NOVI door het PBL worden gedaan?

**Antwoord op vraag 5:**

Het PBL beveelt op pagina 12 van het rapport Pilot Planmonitor aan dat het kabinet bij de eerstvolgende actualisering van de NOVI per nationaal belang duidelijk aangeeft of en hoe het Rijk dit wil waarborgen en aangeeft wat de consequenties zijn van de actualisering voor de nationale belangen.

Zoals aangekondigd in het coalitieakkoord ga ik de NOVI op onderdelen aanscherpen, juist om een aantal nationale belangen beter te kunnen borgen. Het kabinet wil de regie op de ruimte steviger vormgeven door scherper te kiezen en door het regisseren van een goed samenspel. Begin mei zal ik de Tweede Kamer en uw Kamer een brief sturen waarmee ik de inhoudelijke aftrap doe voor aanscherping van het beleid. De aanbeveling van het PBL zal in de aanscherping van het NOVI-beleid worden meegenomen. In de PlanMER zullen de effecten van de aanscherping op de leefomgeving volgens het rad van de leefomgeving (NOVI, pagina 79) worden beoordeeld.

De beleidsaanbevelingen op pagina 12 gaan verder in op de frequentie van de planmonitor en de openbaarheid van provinciale informatie over ruimtelijke plannen. Hiervoor verwijs ik naar de antwoorden bij vraag 1 en 2.

**Vraag 6:**

Door het PBL is in de Planmonitor NOVI gekozen voor een benadering vanuit een specifieke sectorale ontwikkeling. In deze Planmonitor NOVI is dat wonen en werken. Door het PBL is onderzocht in hoeverre dergelijke ontwikkelingen knellen met andere belangen in met name kwetsbare gebieden. Ziet de regering mogelijkheden voor een meer integrale werkwijze, met andere woorden een meer offensieve strategie, vanuit belangen zoals die van natuur en landschap en mogelijkheden die van daaruit bijdragen aan de kwaliteit van de woon- en werkomgeving? Niet alleen waar zij elkaar in de weg zitten, maar ook waar zij elkaar kunnen versterken of aanvullen.

**Antwoord op vraag 6:**

Ja. Ik start met een programma waar de ruimtelijke kwaliteit van Nederland centraal staat, Mooi Nederland. We zetten met dit programma t in op een breed gesprek over de ruimtelijke toekomst van Nederland. Van het tegengaan van de verrommeling van ons landschap tot inzetten op een duurzame stedelijke verdichting met voldoende groen. We organiseren met onze partners manifestaties, werkbezoeken en ateliers en ontwerpend onderzoek. Dit levert uitgangspunten en randvoorwaarden op voor concrete gebiedsontwikkelingen. Daarbij onderzoekt het kabinet waar wet- en regelgeving nodig is om de ruimtelijke kwaliteit te beschermen en verbeteren. Zo onderzoeken we criteria voor de hoeveelheid groen in een gezonde stedelijke ontwikkeling. In juli 2022 informeer ik uw kamer over het programma en de nadere invulling over de actielijnen.

In het algemeen geldt verder dat waar de opgaven het grootst en meest urgent zijn, door het rijk wederkerige prestatieafspraken gemaakt gaan worden met de regionale overheden over de realisatie van nationale doelen. Daarnaast gaat het Rijk ook in de andere gebieden kwantitatieve prestatieafspraken met de decentrale overheden maken.

**Vraag 7:**

Bij dat laatste denken de leden van de fractie van GroenLinks bijvoorbeeld aan het vergroenen van de openbare ruimte in steden. Ook denken deze leden aan het versterken van de landschappelijke kwaliteit in het buitengebied onder impuls van geplande ontwikkelingen, bijvoorbeeld ruimtelijke waardecreatie, dat hopelijk een uitwerking kan krijgen in de actualisatie van de NOVI. Vervolgens kan hier met juridische waarborgen op gestuurd worden, bijvoorbeeld door middel van instructieregels die verplichten tot per saldo positieve meerwaarde bij ruimtelijke projecten. Kan de regering hierop ingaan?

**Antwoord op vraag 7:**

In het programma Mooi Nederland onderzoekt het kabinet waar wet- en regelgeving nodig is om de ruimtelijke kwaliteit te beschermen en verbeteren. Zo onderzoeken we criteria voor de hoeveelheid groen in een gezonde stedelijke ontwikkeling.

We starten in elk geval met de volgende opgaven:

- Ruimte voor klimaatverandering en de energietransitie;
- Verduurzamen van de economie terwijl we ons groeipotentieel behouden;
- Steden sterker en leefbaarder maken;
- Toekomstgerichte inrichting van het landelijk gebied.

De resultaten van dit programma voeden de lopende programma's onder de NOVI, het uitvoeringsprogramma van de NOVI en de aanscherping van de NOVI, want ruimtelijke kwaliteit is een doel voor alle ruimtelijke ontwikkelingen. Het programma wordt nader uitgewerkt en in juli 2022 gepresenteerd.

**Vraag 8:**

De Planmonitor NOVI laat zien dat bescherming van landschap een zorgpunt is. In het algemeen zijn de landschappelijke waarden namelijk onvoldoende concreet geformuleerd. Dit geldt in het bijzonder voor de landschappelijke waarden van de grote wateren (de Waddenzee, het IJsselmeergebied en de Zuidwestelijke Delta). Deze wateren zijn wel beschermd voor natuur (Natura 2000), maar niet of onvoldoende voor landschap via het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Dit lijkt een onvolkomenheid in de huidige en komende regelgeving. Provincies moeten de waarden (inclusief landschap) van het NNN vaststellen en beschermen. Die regeling (nu het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)) geldt echter niet voor grote wateren. Als gevolg hiervan zijn de landschappelijke waarden in deze gebieden nog vogelvrij. Is de regering bereid om deze lacune te dichten bij de komende actualisatie van de NOVI die in het regeerakkoord is aangekondigd? Zo ja, waar denkt de regering dan aan?

**Antwoord op vraag 8:**

Het landschap van de grote wateren is niet generiek beschermd in het Barro /Bkl maar komt soms wel terug als onderdeel in regels voor verschillende gebieden. Bijvoorbeeld de regels voor de Waddenzee en gebieden die benoemd zijn voor compensatie van de mainportontwikkeling Rotterdam. Daarnaast zijn, zoals ook staat aangegeven in uw vraag, delen van de grote wateren beschermd onder de natuurwetgeving. Bij de actualisering van de NOVI zal worden bekeken wordt of verdere aanvulling nodig is. Dit kan eventueel aan de orde zijn in gebieden waar landschap en erfgoed een nationaal belang zijn.

**Vraag 9:**

De Planmonitor NOVI laat zien dat met name in het westen van het land een groot deel van de ruimteclaims in kwetsbare gebieden terecht komt. Met name nabij snelwegen in delen van het Groene Hart en in enkele voormalige rijks bufferzones tussen steden. Welke instrumenten heeft de regering voor ogen om mogelijke negatieve effecten van deze bouwlocaties te mitigeren en/of te compenseren? Hoe gaat de regering om met mogelijke verslechtingen? Hoe zorgt de regering ervoor dat ondanks deze projecten ook hier de leefomgeving zal verbeteren? Welke normen hanteert zij hiervoor en hoe verzekert de regering zich ervan dat permanente schade voorkomen wordt?

**Antwoord op vraag 9:**

Op basis van de beschikbare gegevens geeft het PBL aan dat er mogelijk bouwplannen zijn in gebieden die kwetsbaar zijn. Sommige kwetsbaarheden kunnen daarbij worden ondervangen door de wijze van inrichting of technische voorzieningen. Maar het is van belang dat daar dan wel voldoende aandacht voor is. De beoordeling van bouwplanlocaties vindt plaats door gemeenten en provincies op basis van nationale criteria zoals de Ladder voor duurzame verstedelijking en nationale milieunormen, en aanvullend eigen beleid en eigen criteria. Een oordeel of er lacunes zitten in de bescherming tegen deze kwetsbaarheden vraagt een ander onderzoek dan het PBL nu in deze scenario's aangeeft. In gebieden waar het Rijk direct betrokken is bij de ontwikkeling van woningbouwplannen, zoals bij de verstedelijkings-strategieën, zijn voor het Rijk de NOVI en een integrale aanpak, waarbij ook aandacht wordt besteed aan alle kwetsbaarheden, het uitgangspunt. In lijn met de afspraken in het Coalitieakkoord



zal daarnaast worden gezien of de algemene nationale kaders voor de ruimtelijke planvorming in alle gebieden aanvulling behoeven bijvoorbeeld waar het gaat om de bescherming van het watersysteem, de bodem en het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering. BZK en IenW werken momenteel samen aan een nationale maatlat voor klimaat adaptief gebouwd gebied, die aangeeft wat de criteria zijn om klimaatbestendig te ontwikkelen.