

Vergaderjaar 2019–2020

34 682

Nationale Omgevingsvisie

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 januari 2020

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hebben op 17 januari 2020 een brief gestuurd aan de Minister voor Milieu en Wonen over het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

De Minister heeft op 24 januari 2020 gereageerd.

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

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

¹ Samenstelling: Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Nooren (PvdA), (ondervoorzitter), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Arbouw (VVD), Beukering (FVD), Bezaan (PVV), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Kluit (GL), Meijer (VVD), (voorzitter), Moonen (D66), Nanninga (FVD), Nicolai (PvdD), Pouw-Verweij (FVD), Prins-Modderaar (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Rookmaker (Fractie-Otten), Vendrik (GL) en Verkerk (CU).

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

Aan de Minister voor Milieu en Wonen

Den Haag, 17 januari 2020

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving (IWO) hebben op 17 december 2019 gesproken over het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie (hierna: ontwerp-NOVI)² en toen besloten op 14 januari 2020 inbreng te leveren voor schriftelijk overleg over de ontwerp-NOVI. Op laatstgenoemde datum is door leden van de fracties van CDA, GroenLinks, D66 en de ChristenUnie inbreng geleverd. Gelet op de recentelijk door de Tweede Kamer aangenomen motie-Ronnes³, waarin het verzoek is opgenomen de definitieve NOVI komend voorjaar voor vaststelling aan de Kamer voor te leggen zodat er mogelijkheden zijn om in die fase nog aanpassingen voor te stellen, wensen de leden van de commissie IWO zich het recht voor te behouden in dat stadium nogmaals schriftelijk overleg te voeren over de Nationale Omgevingsvisie. Thans leggen zij graag de volgende vragen aan u voor.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de ontwerp-NOVI en hebben nog enkele vragen.

De ontwerp-NOVI benoemt nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving welke in samenhang worden afgewogen. De leden van de CDA-fractie vragen of alle belangen kunnen worden afgewogen in de fysieke leefomgeving, wat wel de kern is van onze ruimtelijke ordening. Hoe ziet de regering dit? In het bijzonder vragen zij aandacht voor de directe werking van Europese richtlijnen. Welke Europese richtlijnen zorgen ervoor dat nationale belangen niet in samenhang tegen elkaar kunnen worden afgewogen?

Aanvullend vragen zij in het bijzonder hoe de integrale ruimtelijke afweging op nationaal niveau plaatsvindt in de NOVI tussen enerzijds het grondrecht om te wonen (EVRM) en anderzijds de Europese Habitatrichtlijn; een afweging die er in de uitvoering soms voor zorgt dat de bouwproductie stopt.

De leden van de CDA-fractie steunen het uitgangspunt dat de NOVI een kader biedt, richting geeft, en tegelijkertijd ruimte geeft voor regionaal maatwerk en gebiedsgerichte uitwerking. In hoeverre ziet u deze ruimte voor de in de ontwerp-NOVI genoemde prioriteiten «*Sterke en gezonde steden en regio's*» (o.a. volkshuisvesting) en «*Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied*» (o.a. duurzame landbouw, water en natuur) gelet op de ontwikkelingen met betrekking tot de stikstofproblematiek?

De leden van de CDA-fractie zien met de regering dat er grote ontwikkelingen en opgaven voor ons liggen, die vragen om een nieuw perspectief voor Nederland. Voor het effectief toepassen van de Omgevingswet is het nodig duidelijk aan te geven wat de nationale belangen zijn waar de rijksoverheid regie op voert. Bent u van mening dat de NOVI voldoende helder aangeeft wat nationaal nodig is en waar nationale regie gevraagd wordt? Daarbij gaat het voor de leden van de CDA-fractie bijvoorbeeld om (inter)nationale infrastructurele verbindingen en bovenlanddelige ruimtelijke opgaven.

² Aangeboden bij brief van 21 juni 2019 (Kamerstukken I, 2018–2019, 34 682, B)

³ Kamerstukken II, 2019–2020, 34 682, 36

De leden van de CDA-fractie constateren dat in de ontwerp-NOVI op diverse plaatsen doelen voor 2050 genoemd zijn. Bijvoorbeeld: klimaatbestendig en waterrobuust inrichten van de gebouwde omgeving en het garanderen van waterveiligheid (blz. 19); het behoren tot een van de vijf meest concurrerende economieën van de wereld en het realiseren van klimaatneutraliteit (blz. 21); verlaging van de CO₂-uitstoot van het vliegverkeer (blz. 26) en het beschermen, waarderen en naar behoren herstellen van de biodiversiteit en de ecosysteemdiensten (blz. 104). Zij vragen u aan te geven wat deze lange termijn doelen voor de periode 2020–2025 aan korte termijndoelen en uitvoeringsmaatregelen vragen? In de definitieve NOVI zal ook een Uitvoeringsagenda worden opgenomen. De leden van de CDA-fractie vragen hoe u het proces van de totstandkoming van de uitvoeringsagenda ziet en op welke wijze de regering de verbinding met de Omgevingswet en de aanvullingswetten ziet? De Uitvoeringsagenda is in de tweede helft van 2019 uitgewerkt. Kunt u aangeven wie de coördinerend Minister is en of deze agenda is in te zien?

De leden van de CDA-fractie constateren dat bestaande Gebiedsagenda's uitgebouwd worden tot bredere Omgevingsagenda's per landsdeel. Kunt u aangeven in welk jaar deze bredere Omgevingsagenda's gereed zijn? Wat zijn de resultaten van de «Pilot Omgevingsagenda Oost»? Voorts constateren de leden van de CDA-fractie dat er NOVI-gebieden benoemd zullen worden. Hoe verhouden deze gebieden zich tot de bredere Omgevingsagenda's? Leiden Gebiedsagenda's, Omgevingsagenda's, Uitvoeringsagenda en NOVI-gebieden tot een effectieve en doelmatige uitvoering van het nationaal ruimtelijk beleid? De leden van de CDA-fractie hechten aan democratische legitimatie en transparantie voor de burgers bij nationale besluitvorming. Op welke wijze geeft de regering hier uitwerking aan bij de genoemde agenda's?

Deze leden constateren dat het de bedoeling is dat de NOVI zich aan nieuwe ontwikkelingen kan aanpassen en steunen deze bedoeling. Wel vragen zij op welke wijze de NOVI-monitor handen en voeten krijgt. Hoe is de relatie met de monitor van de Omgevingswet?

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De tekst van de ontwerp-NOVI is volgens de leden van de GroenLinks-fractie nog te vaag om sturend te kunnen werken. Zij zijn dan ook verheugd dat in de Tweede Kamer de motie-Smeulders c.s.⁴ is aangenomen, waarin is verzocht om in de definitieve NOVI meer regie te nemen op nationale belangen en scherpere keuzes te maken. Kunt u aangeven hoe deze motie zal worden uitgevoerd en welke rol u daarbij ziet voor maatschappelijke organisaties? Op welke wijze wenst u deze organisaties te betrekken bij de verdere invulling?

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-fractie zorgen over het adaptieve karakter van de NOVI. Zeker in het licht van rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het adaptieve karakter van de NOVI biedt zeker voordelen. Zo kan via een cyclisch proces de visie jaarlijks worden bijgesteld en geactualiseerd. Ook kunnen onderdelen worden toegevoegd. Deze zullen tevens van invloed zijn op de al opgenomen onderdelen, mede gezien het uitgangspunt van integraliteit. De NOVI is echter in de eerste plaats een visie, die standvastig hoort te zijn, richting moet bieden en een helder baken voor de toekomst moet zijn. Rigoureuze veranderingen die jaarlijks kunnen plaatsvinden doen deze principiële eigenschappen van de visie geweld aan en kunnen de waarde ervan

⁴ Kamerstukken II, 2019–2020, 34 682, nr. 34

aantasten. Hoe gaat u ervoor zorgen dat jaarlijkse aanpassingen de richtinggevende functie van de NOVI niet veranderen in een zwabberend kompas? Kunt u aangeven of en zo ja, welke waarborgen u heeft ingebouwd om het lange termijn karakter van de NOVI te beschermen? De leden van de PvdA-fractie sluiten zich bij de voorgaande vragen aan.

Vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van de ontwerp-NOVI. Zij hebben daarbij nog enkele vragen.

Uitgangspunt van de ontwerp-NOVI is dat niets van bovenaf wordt opgelegd. Ook omdat de verantwoordelijkheid voor het omgevingsbeleid voor een groot deel bij provincies, gemeenten en waterschappen ligt. Hierdoor kunnen inhoudelijke keuzes in veel gevallen het beste regionaal worden gemaakt, aldus de Samenvatting van de ontwerp-NOVI. In paragraaf 3.2 van de ontwerp-NOVI worden 21 nationale belangen genoemd. Deze worden ook allemaal kort toegelicht. Opvallend is echter dat in de ontwerp-NOVI geen heldere keuzes gemaakt worden als het om ruimtelijke claims gaat. Ook niet als het om ruimtelijke claims gaat die van nationaal of internationaal belang zijn. Eerdere rijksnota's over de Ruimtelijke Ordening maakten die ruimtelijke nationale keuzes wel. Er worden wel drie afwegingsprincipes weergegeven in de ontwerp-NOVI: (1) Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies, (2) Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal en (3) Afwentelen wordt voorkomen. Deze principes roepen bij de leden van de D66-fractie de volgende vragen op.

- Een voorbeeld. Wanneer uit een oogpunt van veiligheid rivierverruimende maatregelen nodig zijn of juist dijkverzwaring of wanneer extra spoorverbindingen noodzakelijk zijn, dan kan het wel degelijk gaan om enkelvoudige functies. Wat betekent dan afwegingsprincipe 1 dat «combinaties van functies voorrang hebben»? Kan hier de noodzakelijke dijkversteving of aanleg van spoor vertraagd worden omdat andere gecombineerde functies voorrang krijgen? Nu wordt in geval van elkaar bestrijdende ruimtelijk claims niet duidelijk welke claim prioriteit heeft. Op dit moment wordt de Nationale Klimaatadaptatie strategie uitgewerkt. Ook stellen alle provincies Regionale Energiestrategieën op. Daarnaast zijn er vergaande plannen om de mobiliteit te verbeteren. In de ontwerp-NOVI wordt niet duidelijk tot welke ruimtelijke claims deze plannen leiden. Wel is voor de Nationale infrastructuur energievoorziening een duidelijke kaart opgenomen met ruimtelijke reserveringen voor bestemmingen. Dat geldt ook voor internationale verbindingen en knooppunten over spoor, snelweg en water. Voorts is er een kaart over het OV toekomstbeeld.
- Hoe juridisch hard zijn de kaarten over het OV toekomstbeeld en over de Nationale infrastructuur energievoorziening? Kunnen deze kaarten gezien worden als een ruimtelijke reservering door het Rijk vanwege nationale belangen? In de ontwerp-NOVI worden vier prioriteiten weergegeven. Deze staan in paragraaf 3.3. Verwacht zou mogen worden dat bij de principes dan vervolgens de prioriteiten voorrang krijgen. Dat blijkt niet uit de tekst.
- Kunt u aangeven of de prioriteiten voorrang krijgen of dat de afwegingsprincipes voorrang krijgen? Dat kan namelijk tot een andere volgorde in de prioriteit leiden.
- Hoe wordt ruimtelijke kwaliteit gerealiseerd? Er staat dat het belangrijk is dat de omgevingsvisies van Rijk, provincie en gemeenten waar nodig en mogelijk op elkaar aansluiten. Dat is op zich noodzakelijk en logisch.
- Hoe kan het Rijk plannen doorzetten als het om nationale belangen gaat? De leden van de D66-fractie gaan ervan uit dat het niet de

bedoeling is dat de regering frequent gebruik gaat maken van de Rijkscoördinatierегeling.

- Er is een kaart opgenomen over de diversiteit van landschappelijke kwaliteiten. In het overzicht «Keuze voor waardevolle landschappen» (blz. 110–111) staan de landschappen waar het Rijk zich op richt. Dat zijn zes gebieden en de Nationale Parken. Waarom heeft de bescherming van de landschappen in Nederland niet overal prioriteit? Het is bekend dat Nederlanders zeer gehecht zijn aan hun landschap. Het CPB en het PBL hebben hier duidelijke adviezen over uitgebracht. Bovendien heeft ieder landschap zijn eigen diversiteit. Dat blijkt ook uit de kaart inzake Diversiteit aan landschappelijke kwaliteiten (blz. 112). Op grond hiervan zou nationaal beleid verwacht mogen worden, waardoor die diversiteit aan landschappen in heel Nederland beschermd wordt.
- Waarom wordt het zandgebied naar het lijkt minder beschermd in Noord-Brabant, de Achterhoek, Twente en Salland? De leden van de D66-fractie verwijzen in dit verband naar de kaart inzake Gebieden met een potentieel kwetsbare bodem en met een hoge milieubelasting (blz. 113). Waar in de ontwerp-NOVI staan duidelijke ambities met kaarten om de staat van deze bodems te verbeteren?
- De regering zet duidelijk in op «kringlooplandbouw». Wat betekent dit, zo vragen de leden van de D66-fractie, voor de inrichting van Nederland? Leidt dit tot ruimtelijke claims om de kringlooplandbouw mogelijk te maken?
- Hoe wordt ons cultureel erfgoed beschermd?
- Wat volgens de leden van de D66-fractie ontbreekt is de samenhang tussen visie, projecten en financiën. Graag vernemen zij hierop uw reactie.

De leden van de GroenLinks-fractie sluiten zich bij de voorgaande vragen aan.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van de ontwerp-NOVI. De NOVI legt kaders vast voor de fysieke omgeving. Het geeft een lange termijnvisie en een duurzaam perspectief waarbij op integrale wijze wordt gedacht. De NOVI geeft de visie die de Omgevingswet van ons vraagt. De leden van de fractie van de ChristenUnie ondersteunen de gedachte achter de NOVI. Als het goed is zal de NOVI gaan fungeren als een ijkpunt voor de omgevingsvisies van lagere overheden. Ijkpunt en richtingwijzer: zowel in de kaders als in de uitdagingen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen in dit stadium van het proces – het gaat immers om een ontwerp dat nog maar enkele weken geleden in de Tweede Kamer besproken is – slechts één hoofdvraag stellen: zijn de kaders in de NOVI scherp genoeg gedefinieerd om de functie als ijkpunt en richtingwijzer te kunnen vervullen voor de lagere overheden en zijn de uitdagingen helder genoeg neergezet om te zorgen dat de balans tussen «beschermen en benutten» bij de lagere overheden dusdanig vorm krijgt dat de kwaliteit van onze fysieke omgeving uiteindelijk beter wordt? Met andere woorden: leiden de woorden van de NOVI tot daden die leiden tot een duurzaam perspectief? Er is op gewezen dat de NOVI niet alleen een product is maar ook een proces. Misschien moeten we zeggen: de NOVI jaagt processen bij de landelijke overheid en bij lagere overheden aan. Heeft de NOVI zo'n positieve invloed op die processen dat de uiteindelijke uitkomst een duurzame fysieke omgeving is?

De leden van de commissie IWO zien uw reactie met belangstelling tegemoet en verzoeken u de antwoorden uiterlijk vrijdag 24 januari 2020 aan de Kamer te doen toekomen.

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

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2020

Op 17 januari jl. hebben de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving (commissie IWO) vragen gesteld over het ontwerp van de Nationale Omgevingsvisie (hierna: ontwerp-NOVI). Deze heeft u mij toegestuurd per brief met kenmerk 166146u.

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de diverse fracties over de ontwerp-NOVI. U heeft verzocht de beantwoording van de vragen uiterlijk 24 januari aan uw Kamer te doen toekomen, zodat deze betrokken kunnen worden in het plenaire debat over het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet dat op 28 januari plaatsvindt.

Voorts kan u mededelen dat ik, in lijn met de motie Ronnes (Kamerstukken II, 2019–2020, 34 682, 36) de laatste versie van de NOVI aan de Eerste en de Tweede Kamer zal voorleggen, zodat hier voor vaststelling desgewenst overleg over kan plaatsvinden.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de ontwerp-NOVI nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving benoemt die in samenhang worden afgewogen. Deze leden vragen of alle belangen kunnen worden afgewogen in de fysieke leefomgeving, wat wel de kern is van onze ruimtelijke ordening.

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is groot. Het streven in de NOVI is meer combinaties te maken en win-win situaties te creëren waarbij meerdere nationale belangen tot hun recht komen. Dit is echter niet altijd mogelijk. Soms zijn er scherpe keuzes tussen nationale belangen nodig en moeten belangen worden afgewogen. De NOVI hanteert hierbij drie afwegingsprincipes: 1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies; 2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal; 3. Afwentelen naar andere plekken en naar andere generaties wordt voorkomen. Nationale belangen, die een fysieke component hebben, worden afgewogen bij de inrichting van ons land. Het gaat daarbij om alle betrokken belangen op een bepaalde plek in het land, waarbij uiteraard de waardering van de belangen ten opzichte van elkaar moet worden afgewogen. De NOVI biedt hiervoor het kader, maatwerk in specifieke gevallen blijft echter nodig.

Deze leden van de CDA-fractie vragen verder in hoeverre Europese richtlijnen in de weg kunnen staan aan een samenhangende afweging van nationale belangen.

Bij de stelselherziening van het omgevingsrecht is als uitgangspunt gehanteerd dat deze moet voorzien in een volledige en correcte herimplementatie van Europese regelgeving (waarbij in beginsel niets anders of meer wordt vastgelegd dan wat de betrokken richtlijnen voorschrijven). Een groot deel van het Nederlandse omgevingsrecht, vooral op het gebied van milieu, natuur en water, bestaat uit de implementatie van regelgeving van de Europese Unie, zoals Europese richtlijnen. Die juridische verplichtingen zijn de afgelopen decennia ingebouwd in de bestaande Nederlandse wet- en regelgeving. Deze Europese richtlijnen, en de herimplementatie daarvan in het stelsel van de Omgevingswet,

vormen het kader voor de toepassing van beleidsinstrumenten zoals de NOVI en juridische instrumenten. Sommige richtlijnen, bijvoorbeeld de habitatrichtlijn en de richtlijn luchtkwaliteit, bevatten dwingende afwegingskaders waar Nederland niet van kan afwijken. In de regels binnen het stelsel van de Omgevingswet is aangegeven waar de nationale beleidsvrijheid wordt beperkt door Europees bepaalde normen en regels.

Aanvullend vragen de leden van de CDA-fractie in het bijzonder hoe de integrale ruimtelijke afweging op nationaal niveau plaatsvindt in de NOVI tussen enerzijds het grondrecht om te wonen (EVRM) en anderzijds de Europese Habitatrichtlijn.

De druk op de fysieke leefomgeving in Nederland is zo groot, dat niet alles overal kan. Het streven is waar mogelijk combinaties te maken en win-win situaties te creëren waarbij meerdere nationale belangen tot hun recht komen, zoals in het antwoord op de eerste vraag van de fractie is aangegeven. Soms zijn er echter scherpe keuzes tussen nationale belangen nodig en moeten belangen worden afgewogen. In de NOVI is aangegeven dat de nationale belangen in beginsel allemaal van gelijk gewicht zijn. Per gebied en de daar gewenste ontwikkeling is er echter wel degelijk sprake van een onderscheid tussen de nationale belangen, waarbij de ene meer gewicht krijgt dan een andere.

Wonen is één van de basisbehoeften van mensen. Met het nationaal belang «zorg dragen voor een woningvoorraad, die aansluit op de woonbehoeften» is dat op nationaal niveau veiliggesteld, maar de primaire verantwoordelijkheid ligt bij provincies en gemeenten. Behoud van de biodiversiteit in Nederland is essentieel voor de kwaliteit van onze leefomgeving en draagt in hoge mate bij aan de kwaliteit van het Nederlandse landschap. De planologische bescherming is geregeld via de Wet Natuurbescherming (in de toekomst de Omgevingswet). De Vogel- en Habitatrichtlijnen werken daarin door (zoals beschreven in het antwoord op vraag 2). Bij besluiten over woningbouwprojecten bepaalt het kader van de Wet Natuurbescherming (in de toekomst de Omgevingswet) de randvoorwaarden binnen welke ontwikkeling van woningbouw mogelijk is.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering ruimte ziet voor regionaal maatwerk en gebiedsgerichte uitwerking voor de prioriteiten «sterke en gezonde steden en regio's» en «toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied» gelet op de stikstofproblematiek.

Met de verstedelijkingsstrategie uit de NOVI wordt richting gegeven voor decentrale keuzes. Integrale leefomgevingskwaliteit (luchtkwaliteit, bodem, omgevingsveiligheid, natuur en biodiversiteit, klimaatbestendigheid) staat voorop in te maken keuzes voor stedelijke ontwikkeling. In relatie tot de stikstofproblematiek geldt dit alleen nog maar sterker. Met de regionale verstedelijkingsstrategieën, waarin Rijk en regio als partners optrekken, wordt ruimte gegeven hier regionaal invulling aan te geven en gebiedsgericht keuzes te maken.

In de prioriteit toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied geldt dat verbetering van de balans tussen landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht een keuze is die in de NOVI wordt gemaakt. In een brief aan de Tweede Kamer in februari zal een nadere aanscherping en concretisering in relatie tot de stikstofproblematiek naar voren komen. Daarnaast zullen ook gebiedsgerichte keuzes moeten worden gemaakt in regionale gebiedsprocessen.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de regering van mening is dat de NOVI voldoende helder aangeeft wat nationaal nodig is en waar nationale regie gevraagd wordt.

In de NOVI worden ambities en doelen, nationale belangen, afwegingsprincipes en nationale beleidskeuzes in de fysieke leefomgeving voor Nederland geformuleerd. Dit biedt een kader en richting voor nationale en regionale keuzes. Naar aanleiding van de zienswijzen en het debat in de Tweede Kamer worden zowel de nationale keuzes als de richtinggevende keuzes nader aangescherpt in de definitieve NOVI. Aan de richting en onderwerpen waaraan de regering denkt zal de voornoemde in februari aan de Tweede Kamer te verzenden brief gewijd zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen mij aan te geven wat langetermijndoelen voor de periode 2020–2025 aan kortetermijndoelen en uitvoeringsmaatregelen vragen?

Voor de verschillende nationale belangen zijn opgaven en langetermijndoelen geformuleerd. Afhankelijk van de opgave zijn deze vertaald in kortetermijndoelen (zie bijvoorbeeld het Klimaatakkoord). In de uitvoeringsagenda (die bij de definitieve NOVI zal verschijnen) zullen aan deze doelen en beleidskeuzes uitvoeringsmaatregelen worden gekoppeld. Deze maatregelen bestaan uit bestaand en indien nodig nieuw instrumentarium.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het proces van totstandkoming van de uitvoeringsagenda eruit ziet en op welke wijze de regering de verbinding ziet met de Omgevingswet en de aanvullingswetten.

De uitvoeringsagenda zal samen met de definitieve NOVI aan de beide Kamers worden voorgelegd. De Omgevingswetgeving, met de bijbehorende aanvullingswetgeving, bevat naast de verbeterdoelstelling van het stelsel van het omgevingsrecht ook de regels die de maatschappelijke doelstellingen uit de huidige regelgeving borgen. De NOVI bevat de uitwerking van die maatschappelijke doelstellingen voor de leefomgeving. In de Uitvoeringsagenda NOVI wordt opgenomen of er uit de uitwerking van de doelstellingen aanpassing van de regelgeving in de Omgevingswetgeving voortvloeit.

De leden van de CDA-fractie vragen om aan te geven wie de coördinerend Minister is voor het opstellen van de uitvoeringsagenda en of de Eerste Kamer deze kan inzien.

De betrokken ministers dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsagenda, zonder de tornen aan sectorale verantwoordelijkheden van de bewindspersonen. Als Minister voor Milieu en Wonen ben ik verantwoordelijk voor de afstemming daar waar beleid van de leefomgeving elkaar raakt, aanvult en schuurt. De uitvoeringsagenda zal samen met de definitieve NOVI aan de Eerste en Tweede Kamer worden verzonden.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens om aan te geven in welk jaar de Omgevingsagenda's gereed zijn en wat de resultaten van de pilot voor de Omgevingsagenda Oost zijn.

De Omgevingsagenda's zijn een uitwerking van de opgaven uit de NOVI. De pilot Omgevingsagenda Oost is dit jaar gereed. De leerpunten van Oost worden benut voor de andere omgevingsagenda's. De resultaten van de pilot hebben betrekking op concretisering in de drie fases: positionering en governance, van visie naar opgaven en van opgaven naar

afspraken. De omgevingsagenda's voor de andere landsdelen zullen in 2021 gereed zijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat er NOVI-gebieden benoemd zullen worden en vragen hoe deze zich verhouden tot de bredere Omgevingsagenda's? Leiden Gebiedsagenda's, Omgevingsagenda's, Uitvoeringsagenda en NOVI-gebieden tot een effectieve en doelmatige uitvoering van het nationaal ruimtelijk beleid?

De NOVI-gebieden zullen onderdeel zijn van de Omgevingsagenda's, net als andere projecten en programma's die lopen in de betreffende landsdelen. De gebiedsagenda's zullen worden opgevolgd door de Omgevingsagenda's. Met de combinatie van enkele NOVI-gebieden voor specifieke regio's en landsdekkende Omgevingsagenda's verwacht de regering tot een effectieve afstemming te komen tussen het nationale beleid voor de leefomgeving en het beleid van de medeoverheden.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens op welke wijze de regering uitwerking geeft aan democratische legitimatie en transparantie voor de burgers bij de omgevingsagenda's.

Democratische legitimatie en transparantie zijn bijzonder wezenlijk voor de besluitvorming in het nationale beleid voor de leefomgeving. De agenda's worden samen met de regio's opgesteld en zullen worden vastgesteld in de betrokken democratische organen.

Tot slot vraagt de CDA-fractie op welke wijze de NOVI-monitor handen en voeten krijgt en hoe de relatie is met de monitor van de Omgevingswet?

De reeds bestaande monitor Infrastructuur en Ruimte zal worden omgevormd naar een monitor van de Nationale Omgevingsvisie. Zoveel mogelijk worden hierbij dezelfde indicatoren gehanteerd zodat zicht blijft op de ontwikkelingen door de tijd. De opzet van de monitor en de lijst met indicatoren zal tegelijk met de definitieve NOVI aan beide Kamers worden toegezonden. Aan de monitor wordt uitvoering gegeven door het Planbureau voor de Leefomgeving in samenwerking met het Rijksinstituut voor Cultureel erfgoed, het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. De monitor NOVI zal tevens dienen als de monitor van de maatschappelijke doelstellingen van de Omgevingswet.

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe de motie Smeulders zal worden uitgevoerd en op welke wijze de regering maatschappelijke organisaties wil betrekken bij de verdere invulling.

Met een Kamerbrief in februari zal de regering aangeven op welke wijze nationale keuzes en richting voor decentrale keuzes in de NOVI worden aangescherpt. Dit zal worden verwerkt in de definitieve NOVI, de uitvoeringsagenda en in samenwerkingsafspraken met medeoverheden. De aangescherpte keuzes en richtingen worden in gezamenlijkheid met maatschappelijke partijen vormgegeven. Hiervoor worden werksessies en een high level bijeenkomst met maatschappelijke partijen georganiseerd. Ook in de uitvoering en het cyclische proces van de NOVI is betrokkenheid van maatschappelijke organisaties cruciaal. Partijen worden uitgenodigd en waar nodig gefaciliteerd mee te werken en denken in de realisatie van de opgaven in de NOVI.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe ervoor gezorgd wordt dat jaarlijkse aanpassingen de richtinggevende functie van de NOVI niet veranderen in een zwabberend kompas? Kan de regering aangeven of en zo ja, welke waarborgen zijn ingebouwd om het lange termijnkarakter van de NOVI te beschermen?

De NOVI richt zich op de lange termijn, de doelen daarvoor zullen minder aan verandering onderhevig zijn dan de gewenste of mogelijke aanpak. Juist voor de aanpak en eventuele nieuwe doelstellingen is het gewenst de NOVI tussentijds te kunnen bijstellen. Zodanig dat de langetermijndoelen en de aanpak op de kortere termijn optimaal op elkaar aansluiten.

Vragen van de leden van de D66-fractie

De D66 fractie vraagt naar de betekenis van het eerste afwegingsprincipe, dat «combinaties van functies voorrang hebben» en of dit betekent dat een noodzakelijke dijkversterking of aanleg van spoor vertraagd wordt omdat andere gecombineerde functies voorrang krijgen.

Werken volgens het principe van functiecombinatie betekent dat bij het opstellen van plannen in eerste instantie gezocht naar de mogelijkheden de functies te mengen of mee te koppelen met dominante functies. Zo kunnen landbouw en windenergie prima samengaan of kon bereikbaarheid prima meeliften op de aanleg van dijken als de Afsluitdijk. Als functiecombinaties niet wenselijk of mogelijk blijken, kan er altijd nog beargumenteerd voor monofunctioneel gekozen worden.

De leden van de D66-fractie vragen hoe juridisch hard de kaarten zijn over het OV-toekomstbeeld en over de Nationale infrastructuur energievoorziening? Kunnen deze kaarten gezien worden als een ruimtelijke reservering door het Rijk vanwege nationale belangen?

Een structuurvisie (onder de Wro) en een omgevingsvisie (onder de OW) zijn zelfbindende instrumenten. De kaarten geven een indruk waar bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen plaats zouden kunnen vinden. Het zijn geen ruimtelijke reserveringen, in de zin dat de kaarten gevolgen hebben voor andere partijen. Wel kan het Rijk er eventueel voor kiezen in een AMvB ruimtelijke reserveringen op te nemen. Dat kan nu nog via het Barro (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening) en na inwerkingtreding van de Omgevingswet, kunnen dergelijke reservering worden opgenomen in het Bkl (Besluit kwaliteit leefomgeving).

De leden van de D66-fractie vragen of de prioriteiten voorrang krijgen of dat de afwegingsprincipes voorrang krijgen?

De prioriteiten en afwegingsprincipes staan in een willekeurige volgorde.

De fractie vraagt vervolgens hoe ruimtelijke kwaliteit wordt gerealiseerd?

De ruimtelijke kwaliteit van een gebied wordt enerzijds bepaald door goede inrichting die aansluit bij het beoogde gebruik van een gebied en die rekening houdt met toekomstige ontwikkelingen. Anderzijds vraagt ruimtelijke kwaliteit een goed ontwerp passend bij gebiedsspecifieke landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten. Op gebiedsniveau, bijvoorbeeld bij de omgevingsagenda's, is het nodig om in een goed proces aan beide aspecten aandacht te schenken. Betrokkenheid van alle relevante partijen en gebruikers is hierbij een vereiste.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het Rijk plannen kan doorzetten als het om nationale belangen gaat.

Het Rijk heeft volgens de Wro nu en de Omgevingswet straks de mogelijkheid om via instructieregels of een afzonderlijk instructiebesluit voor een concreet geval, de doorwerking van Rijksbelangen in de provinciale verordening of het bestemmingsplan (straks omgevingsplan) te verzekeren. Als geconstateerd wordt dat die regels niet goed nageleefd of die besluiten niet uitgevoerd worden vindt in eerste instantie overleg plaats. Zo nodig kan gebruik worden gemaakt van het generieke instrumentarium voor interbestuurlijk toezicht. Daarnaast kan het Rijk onder de Omgevingswet met het projectbesluit de regels van het omgevingsplan aanpassen en als het nodig is ook de verdere besluitvorming ter hand nemen om een project (te doen) realiseren.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de bescherming van landschappen in Nederland niet overal prioriteit heeft.

De bescherming van landschap komt terug in de nationale belangen in de NOVI. Naast de rijksoverheid en provinciale overheden hebben gemeenten en private partijen zoals grondeigenaren allemaal een zorg voor het landschap, ieder vanuit de eigen rol, bevoegdheid en verantwoordelijkheid. Provincies spelen een centrale rol bij de ontwikkeling, uitwerking en uitvoering van het landschapsbeleid. Voor sommige landschappen is actieve regie vanuit het Rijk gewenst, zoals bij de Kust en het IJsselmeer nu het geval is. Dit speelt als er een nationaal maatschappelijk belang in het geding is dat provincie overstijgend is en/of waar kan worden verwacht dat provinciale instrumenten ontoereikend blijken.

Vanuit het Rijksprogramma ONS Landschap richt de gebiedsgerichte aanpak zich in eerste instantie op de gebieden die in het regeerakkoord zijn genoemd: Groene Hart, Veluwe/Gelderse Vallei en Waddengebied. Daarbij komen IJsselmeergebied, Kust, Zuidwestelijke Delta en de Nationale Parken. Deze gebieden zijn gekozen op basis van gesprekken in het land en een aantal criteria zoals landschappelijke waarde van nationaal belang en de mogelijke bedreiging daarvan. De selectie is dynamisch en niet permanent. In dialoog tussen Rijk en regio kunnen nieuwe gebieden worden geselecteerd waar landschapsinclusieve ontwikkeling om extra aandacht vraagt, terwijl in andere gebieden extra Rijksinzet wellicht niet (langer) nodig is.

Deze samenwerking leidt tot concrete input voor interbestuurlijke en gebiedsgerichte uitvoering van beleid zoals de Omgevingsagendas, de Regiodeals, de inzet in gebieden in het kader van IBP Vitaal Platteland, de RES-en, de verstedelijkingsakkoorden en de bijdrage aan de te nog selecteren NOVI-gebieden.

De leden vragen vervolgens waarom het zandgebied naar het lijkt minder beschermd wordt in Noord-Brabant, de Achterhoek, Twente en Salland?

Twente, de Achterhoek en Het Groene Woud in Noord-Brabant zijn door de provincies beschermd als Nationaal landschap. De Sallandse Heuvelrug en de Loonse en Drunense Duinen zijn een Nationaal Park, aangewezen door de Minister van LNV. De provincie Brabant bereidt met partners in de regio een aanvraag voor statusaanwijzing als nationaal park voor het gebied «Van Gogh» (globaal tussen Den Bosch, Eindhoven en Tilburg) voor.

Nationale parken werken aan een kwaliteitssprong, gericht op onder andere betere natuurkwaliteit, bijdrage aan andere ruimtelijke opgaven, grotere aantrekkingskracht en betere marktpositie. Bij de meeste bestaande nationale parken is nu alleen het natuurgebied begrensd en

beschermd. Door in de toekomst met een ruimere begrenzing te werken kan er meer samenhang ontstaan tussen de natuur en landschap en andere ruimtelijke functies in het gebied, zoals landbouw, energie, water en klimaat.

Ook liggen er nog diverse Natura 2000 delen binnen de genoemde gebieden. Daarmee zijn delen van de karakteristieke (zand)landschappen goed beschermd. Provincies hebben de mogelijkheid tot het aanwijzen van andere bijzondere landschappen, ten behoeve van de versterking en de bescherming van landschappelijke kwaliteiten en waardevolle landschappen.

De zandlandschappen hebben tevens kenmerkende eigenschappen die samenhangen met het landgebruik. Deze (onderdelen van) cultuurlandschappen, zoals historische verkavelingsstructuren met houtsingels of landgoederen, worden door gemeenten via het omgevingsplan beschermd.

Maar behalve bescherming, moet er ook ruimte zijn voor de ontwikkeling van de zandgebieden, net als in andere landschappen. De zandgebieden komen in de NOVI onder meer aan bod in relatie tot watervraagstukken ten aanzien van kwaliteit en kwantiteit. Ook een belangrijk deel van de transitie van de landbouw zal plaatsvinden in deze gebieden. Het vinden van duurzame oplossingen voor deze opgaven vraagt om een integrale gebiedsaanpak die mogelijk tot een herinrichting van het landelijk gebied kan leiden. Deze gebiedsaanpak vindt plaats met alle betrokken partijen in verschillende programma's waarbij ook het Rijk is betrokken. Het is daarbij van belang alle belangrijke transities voor de fysieke leefomgeving zodanig vorm te geven dat ze bijdragen aan de landschappelijke kwaliteit of nieuwe kwaliteiten toevoegen, zoals bij de aanpak die de nationale parken voor ogen hebben.

De D66-fractie vraagt vervolgens waar in de ontwerp-NOVI duidelijke ambities staan met kaarten om de staat van de bodems in deze zandgebieden te verbeteren?

De kaart op pagina 113 van de ontwerp-NOVI geeft aan welke gebieden een kwetsbare bodem met een hoge milieubelasting hebben. Beleidskeuze 4.1 gaat in op de ambitie om in het landelijk gebied te zorgen voor een verbeterde balans tussen het landgebruik en de kwaliteit van landschap, bodem, water en lucht.

Voor de zandgebieden zal de omslag naar kringlooplandbouw een belangrijke impuls geven aan het verbeteren van de bodems.

De Minister van LNV is gestart met het nationaal programma landbouwbodems. Het doel van dit programma is om publieke en private partijen te committeren aan het streefdoel: alle Nederlandse landbouwbodems duurzaam beheerd in 2030.

De D66-fractie vraagt wat kringlooplandbouw betekent voor de inrichting van Nederland? Leidt dit tot ruimtelijke claims om de kringlooplandbouw mogelijk te maken?

De omslag naar kringlooplandbouw betekent voor een deel van de bedrijven een grotere grondgebondenheid. Of deze grond gevonden kan worden in de buurt van de bedrijven die de overstap maken, hangt van de situatie af. Daarom zijn gebiedsprocessen voor een zorgvuldige herinrichting van het landelijk gebied van belang, waarbij uiteraard de huidige gebruikers van het gebied nauw betrokken zullen zijn. In relatie tot de

andere ruimtegebruiksfuncties moet gezien worden hoe een gebied duurzaam kan worden ingericht. In hoeverre de grond van stoppende boeren kan worden ingezet voor deze transitie moet lokaal worden beoordeeld.

De leden van de D66-fractie vragen hoe ons cultureel erfgoed beschermd wordt.

Voor de bescherming van het cultureel erfgoed beschikt mijn collega van OCW over een uitgebreid stelsel dat voorziet in de bescherming van erfgoed. Zoals De Erfgoedwet voor de aanwijzing van rijksmonumenten (gebouwde en archeologische). De aanwijzing van Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten, nu nog in de Erfgoedwet en straks in de Omgevingswet. Subsidieregelingen voor de instandhouding van rijksmonumenten (archeologische en gebouwde) en een regeling voor restauratiehypotheken via het Nationaal Restauratiefonds. Een vergunningstelsel voor rijksmonumenten (archeologische en gebouwde), nu nog in de Erfgoedwet en de Wabo, straks in de Omgevingswet. En een decentraal stelsel voor archeologische monumentenzorg, waarbij gestreefd wordt naar behoud *in situ* (ter plaatse), dat werkt volgens het principe «de verstoorder betaalt» en archeologische bedrijven gecertificeerd moeten zijn om archeologisch veldonderzoek te mogen uitvoeren.

Voor het borgen van cultureel erfgoed in de leefomgeving zijn er bepalingen in het Bro opgenomen die straks opgaan in de Omgevingswet en het BKL. Deze bepalingen vragen gemeenten onder het huidige recht om bij het vaststellen van bestemmingsplannen rekening te houden met cultureel erfgoed, en straks onder de Omgevingswet om dat te doen bij het vaststellen van omgevingsplannen. Verder wordt nauw samengewerkt bij Rijkstrajecten, zoals de NOVI, ONS landschap, Deltaprogramma etc. En is er een speciaal Programma Erfgoeddeal met medeoverheden en maatschappelijke organisaties. Toelichting op het bovenstaande vindt u onder meer in *De Erfgoedbalans 2017* en in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 962, nr. 3, p. 312–313). Ten slotte voeren ook veel gemeenten en provincies, voor zover instructieregels hen daartoe niet al oproepen, een eigen erfgoedbeleid. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zelf gemeentelijke monumenten of stads- of dorpsgezichten aanwijzen, en provincies kunnen provinciale monumenten aanwijzen of via hun (omgevings)verordening gemeenten instructies geven met het ook op het behoud van cultureel erfgoed.

Tot slot vraagt de D66-fractie naar een reactie op hun mening dat samenhang tussen visie, projecten en financiën in de ontwerp-NOVI ontbreekt.

Deze samenhang is uiteraard zeer relevant. De vertaling van de NOVI naar projecten is onderdeel van het permanente proces van de NOVI, zoals dat in het ontwerp is geschetst. Via de omgevingsagenda's wordt samen met de medeoverheden en andere partijen gewerkt aan programmatische uitwerking. Op basis daarvan kunnen uiteindelijk projecten worden geformuleerd, waarover de reguliere bestuurlijke en politieke besluitvorming zal plaatsvinden.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de kaders in de NOVI scherp genoeg gedefinieerd zijn om de functie als ijkpunt en richtingwijzer te kunnen vervullen voor de lagere overheden en zijn de uitdagingen helder genoeg neergezet om te zorgen dat de balans tussen «beschermen

en benutten» bij de lagere overheden dusdanig vorm krijgt dat de kwaliteit van onze fysieke omgeving uiteindelijk beter wordt. Daarbij vragen zij of de woorden van de NOVI leiden tot daden die leiden tot een duurzaam perspectief?

Aanscherping van de kaders in de NOVI vormt de aanleiding voor de eerder genoemde «februaribrief». Het mag echter duidelijk zijn dat niet alle keuzes op één moment in één document gemaakt kunnen worden. Dat is ook niet wenselijk. Het permanente proces van de NOVI, en de samenwerking daarin, moet uiteindelijk wel dat duurzame perspectief opleveren.

Tot slot constateren de leden van de ChristenUnie dat de NOVI processen bij de betrokken overheden kan aanjagen. Zij vragen zich af of de NOVI een zodanig positieve invloed heeft op die processen dat de uiteindelijke uitkomst een duurzame fysieke omgeving is?

Ik deel met de ChristenUnie-fractie de hoop en wens dat de NOVI inspiratie en richting gaat geven aan de keuzes die we als gezamenlijke overheden voor een duurzame ontwikkeling van onze fysieke leefomgeving moeten maken.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer