



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Nota Ruimte

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

5 september 2023 / projectnummer: 3749



1 Advies voor de inhoud van het MER

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening (VRO) wil de kwaliteit van de leefomgeving waarborgen en vanuit het Rijk meer regie voeren op de ruimtelijke ordening. De Nota Ruimte vervangt de NOVI (Nationale Omgevingsvisie) van 2020, en beschrijft het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving. In de Nota Ruimte worden structurerende keuzes voor de korte termijn en richtinggevende uitspraken voor de lange termijn in samenhang gepresenteerd voor 2030, 2050 en 2100. Voor de besluitvorming hierover wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De minister voor VRO heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER.

Structurerende keuzes centraal in Nota Ruimte

De Nota Ruimte zet volgens de Notitie Reikwijdte en Detailniveau¹ (NRD) het bestaande beleid uit de huidige NOVI door en gaat uit van structurerende keuzes. Die keuzes zijn of worden gemaakt in de nationale programma's.² De NRD geeft aan dat de Nota Ruimte focust op nieuw omgevingsbeleid sinds de vaststelling van de NOVI, dat zijn onder andere de:

- keuze van het Rijk om meer regie te voeren op de ruimtelijke ordening;
- principes en uitgangspunten uit de beleidsbrief Water en Bodem Sturend³;
- te maken keuzes voor het landelijk gebied en de energiehoofdstructuur.

De NRD stelt vier varianten voor om de keuzes in samenhang te onderzoeken.⁴

Leg de nadruk op samenhang nationale keuzes en de effecten ervan

De Commissie ziet dat voor de Nota Ruimte en in de beleidstrajecten daaromheen telkens een drietrapsraket gebruikt wordt:

- de structurerende keuzes zoals die gemaakt zijn of worden in de afzonderlijke nationale programma's (rekening houdend met de bijbehorende milieueffecten);
- de (ruimtelijke) samenhang van deze structurerende keuzes in de Nota Ruimte;
- de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten⁵ van deze samenhang vanuit het overkoepelende perspectief van de Nota Ruimte.

Het advies van de Commissie richt zich primair op de samenhang van de structurerende keuzes en de bijbehorende milieueffecten, dus op de tweede en derde deel van bovenstaande opsomming. Daarbij gaat het volgens de Commissie om de hoogwaterveiligheid en de zoetwatervoorziening, de luchtvaart, de grote wateren, de transitieopgaven rondom energie, natuur, water en landbouw, woningbouw en mobiliteit. Deze onderwerpen komen terug in verschillende Europese en nationale kaders en programma's.⁶

¹ Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de milieueffectrapportage bij de Nota Ruimte. 24 mei 2023, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

² Voor een uitputtend overzicht van de instrumenten die onder de uitvoeringsagenda van de NOVI vallen, waaronder nationale programma's zie: [NOVI \(novistukken.nl\)](https://novi.novistukken.nl).

³ [Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/water-en-bodem/rapporten/kamerbrief-over-rol-water-en-bodem-bij-ruimtelijke-ordening).

⁴ Zie voor een samenvatting H3 van dit advies en voor de volledige omschrijving pagina 15 en 16 van NRD.

⁵ De Commissie hanteert in dit advies 'ruimte en omgeving' in plaats van 'milieu'. Hiermee sluit ze aan op de NRD dat aangeeft dat de Nota Ruimte zich richt op de ruimtelijke implicaties van de structurerende keuzes en het MER de 'leefomgevingseffecten' ervan in beeld brengt.

⁶ Zoals het Programma Energiehoofdstructuur (voor de energietransitie); het Deltaprogramma (voor de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening); de Programmatische Aanpak Grote Wateren; het Nationaal Programma Landelijk Gebied (voor de transitieopgaven rondom natuur, water en landbouw, dus met inbegrip van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de beleidsbrief Water en Bodem Sturend); het Programma voor de Woningbouw en het Mobiliteitsfonds.

De Commissie benadrukt dat ze in dit advies niet alleen kijkt vanuit het perspectief van de nationale programma's (waarin al belangrijke ruimtelijke doelen en omgevingsdoelen zijn opgenomen), maar nadrukkelijk ook vanuit het bredere perspectief van de ruimtelijke- en omgevingskwaliteit (zoals geluidhinder, grondstoffengebruik en landschapskwaliteit). De Commissie gaat er daarbij vanuit dat voor elk van de programma's onder de NOVI een eigen milieueffectrapportage opgesteld is⁷ of gaat worden. Dit advies concentreert zich verder op ruimtelijke effecten en omgevingseffecten van de Nota Ruimte en op de langetermijneffecten.

Essentiële informatie voor het MER

De NRD is gestructureerd, bondig, goed leesbaar en omvat waardevolle ingrediënten voor een MER dat de besluitvorming voor de Nota Ruimte kan en moet ondersteunen. Het ministerie zet het instrument milieueffectrapportage vroegtijdig in, waardoor het onderzoek een grotere meerwaarde kan krijgen. De Commissie waardeert daarnaast dat in de NRD vier duidelijk verschillende varianten zijn voorgesteld. Dat biedt de mogelijkheid om de ruimtelijke kwaliteit in samenhang te onderzoeken, en duidelijk te maken waar nog keuzes noodzakelijk zijn.

De Commissie constateert dat vooral hoogwaterveiligheid en verstedelijking bepalend zijn geweest voor de samenstelling van de varianten. Omdat er meer keuzes zijn die de kwaliteit van de leefomgeving zullen bepalen adviseert ze om ook beleid rondom zoetwaterbeschikbaarheid en -kwaliteit, de luchtvaart, de energietransitie, natuur, het landelijk gebied (met inbegrip van Water- en Bodem Sturend) en de grote wateren en de Noordzee expliciet op te nemen in de varianten. Keuzes voor de balans tussen natuur en landbouw moeten in de varianten nog meer specifiek worden uitgewerkt. De Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur - waaronder een weergave op kaart van de visie - is volgens de Commissie een belangrijke concretisering ten opzichte van de NOVI.

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het belang van de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten in het besluit over de Nota Ruimte het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- **Concrete doelen:** Beschrijf de doelen van de Nota Ruimte zoveel mogelijk specifiek en concreet. Deze informatie is noodzakelijk omdat de samenstelling van de vier varianten en de beoordeling van de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten daarmee samenhangt.
- **Expliciete afbakening:** Maak expliciet op welke nieuwe structurerende keuzes de Nota Ruimte ingaat en op welke punten de Nota Ruimte verschilt van de NOVI. Betrek daarbij ook de grote wateren en de Noordzee (de NRD is daar niet duidelijk over), net als de zoetwaterbeschikbaarheid- en kwaliteit, de luchtvaart, de energietransitie, natuur en het landelijk gebied.
- **Samenhang beleid en programma's:** beschrijf de relatie met het huidige beleid en met bepalende nationale programma's en Europese kaders. Ga specifiek in op de relatie van de Nota Ruimte met de Omgevingswet: de inzet van de omgevingswet was juist om ruimte en leefomgeving in samenhang te bezien, terwijl de Nota Ruimte de ruimtelijke aspecten centraal stelt.
- **Houdbaarheid op de zeer lange termijn:** Kijk verder door dan 2100, omdat daarna de mogelijke langetermijneffecten van hoogwaterveiligheid en klimaatverandering pas echt

⁷ Zie bijlage 1 bij dit advies voor de adviezen die de Commissie tot nu toe heeft gegeven over nationale programma's.

zichtbaar zijn. Gevolgen na 2100 zouden een rol moeten spelen in de richtinggevende uitspraken voor de lange termijn. Geef aan of en hoe er onderweg daarnaartoe ruimte is om over te stappen op aangepast beleid.

- **Verbeter navolgbaarheid van de varianten:** Onderbouw hoe de vier varianten zijn samengesteld uit de structurerende keuzes en hoe deze samenhangen met het doel en de afbakening van de Nota Ruimte. Ga in op de onderliggende keuzes, zoals de mate van verweving of scheiding van functies en/of een keuze voor woningbouw binnen- of buiten (Rand)stedelijk gebied. Geef aan welke botsingen tussen keuzes aan bod komen en hoe met de daaruit volgende informatie wordt omgegaan, bijvoorbeeld door slimme combinaties van functies te maken. Laat per variant zien hoeveel ruimtebeslag globaal voortkomt uit de structurerende keuzes en wat de rol van het Rijk en de decentrale overheden is bij de realisatie. Onderbouw voor de voorkeursvariant hoe de ruimtelijke hoofdstructuur bepaald is en welke functiecombinaties gekozen zijn.
- **Ruimtelijke effecten en omgevingseffecten van de varianten en het voorkeursalternatief:** Laat zien of en hoe het Rad voor de Leefomgeving is aangepast om aan te sluiten op de Nota Ruimte, die een stap concreter is dan de NOVI. Maak inzichtelijk in hoeverre de doelen van de Nota Ruimte gehaald worden en wat de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten zijn, zowel voor de varianten als voor het voorkeursalternatief. Onderscheid verschillende gebiedstypen, waaronder niet alleen stad en land, maar juist ook suburbaan gebied.
- **Monitoring:** Laat in een monitoringsplan zien door wie, hoe en hoe vaak er gemonitord wordt (het proces) zodat er onderweg geleerd en bijgestuurd kan worden.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de NRD. Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.

Aanleiding MER

Met de Nota Ruimte wil de minister voor VRO kaders stellen voor activiteiten die omgevingseffecten kunnen veroorzaken en mogelijk effect hebben op Natura 2000-gebieden en die daarom m.e.r. - (beoordelings)plichtig zijn. Daarom stelt de minister voor VRO samen met andere bewindspersonen een MER op om de besluitvorming van de Nota Ruimte te ondersteunen. De minister voor VRO stelt, samen met andere bewindspersonen, de visie vast en is daarmee het bevoegd gezag. De minister voor VRO heeft de Commissie gevraagd om advies te geven over de inhoud van het MER dat wordt opgesteld.

Eerdere adviezen

De adviezen van de Commissie over NOVI zijn [hier](#) te vinden of door nummer 3105 in het zoekvak op www.commissiemer.nl in te vullen. Daarnaast heeft de Commissie geadviseerd over verschillende nationale programma's, zie bijlage 1 bij dit advies.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de minister voor VRO – besluit over de Nota Ruimte.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 2 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer 3749 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Doel, beleid, referentie

2.1 Doel

Het Rijk wil met de Nota Ruimte meer regie nemen in de ruimtelijke ordening. Ook wil ze samenhangende keuzes maken. In de NRD staat dat het Rijk daarbij een zo goed mogelijke kwaliteit van de leefomgeving voor alle inwoners van Nederland wil waarborgen, nu en voor toekomstige generaties. De Commissie ziet een grote toegevoegde waarde in een programma- en sector overstijgende aanpak, maar kan de doelmatigheid van de varianten nog niet beoordelen op basis van de informatie in de NRD.

Beschrijf daarvoor het doel van de Nota Ruimte duidelijk in het MER, maak het zo specifiek en concreet mogelijk. Concrete doelen zijn noodzakelijk om te kunnen beoordelen in hoeverre de verschillende varianten bijdragen aan die doelen en om ze te kunnen beoordelen op hun bijbehorende samenhangende ruimtelijke effecten en omgevingseffecten. Alleen op die manier kan het MER goede informatie leveren om de keuzes in de Nota Ruimte te onderbouwen.

2.2 Afbakening

Maak de afbakening voor de Nota Ruimte expliciet. Doe dat in de eerste plaats door duidelijk te maken waar de Nota Ruimte de huidige keuzes van de NOVI doorzet en op welke punten de twee visies van elkaar verschillen. Geef vervolgens aan welke nieuwe keuzes, bijvoorbeeld uit nationale programma's en Europese kaders, aan bod komen in de Nota Ruimte.

De Commissie adviseert om ook de grote wateren en de 'Noordzee'⁸ daarbij te betrekken – de NRD is daarover niet eenduidig. Daarnaast adviseert ze om naast waterveiligheid en verstedelijking ook het beleid voor zoetwaterbeschikbaarheid- en kwaliteit, luchtvaart, energietransitie en het landelijk gebied expliciet op te nemen in de varianten.

2.3 Samenhang in besluitvorming en beleidscyclus

Wet- en regelgeving en bestaand beleid

Geef in het MER aan welke Europese en nationale wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor de Nota Ruimte. Ga daarbij in ieder geval in op sturende Europese kaders zoals Kaderrichtlijn Water (KRW), Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM), Richtlijn

⁸ Beleid op het Nederlands Continentaal Plat (NCP).

overstromingsrisico's (ROR), Grondwaterrichtlijn, Nitraatrichtlijn, Vogel- en Habitatrichtlijn en laat zien hoe kan worden voldaan aan de randvoorwaarden die hieruit voorkomen.

Geef daarnaast aan op welke manier nationaal (meer sectoraal) beleid in de Nota Ruimte overgenomen of geïntegreerd wordt, zoals de Luchtvaartnota, het Deltaprogramma en het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT).

Omgevingswet

Laat zien hoe de Nota Ruimte zich verhoudt tot het bredere kader van de Omgevingswet. Daarin worden ruimtelijke effecten en omgevingskwaliteit juist geïntegreerd – in tegenstelling tot de Nota Ruimte waarin ruimte centraal staat. Maak in het MER inzichtelijk hoe het doel van de Nota Ruimte zich verhoudt tot de NOVEX en Mooi Nederland.

Samenhang nationale programma's in ontwikkeling en decentrale ontwikkelingen

De NRD stelt dat de Nota Ruimte nieuwe keuzes en beleid die volgen uit nationale programma's (en uitwerkingen daarvan) bijeen brengt. Toon welke programma's en beleidswijzigingen centraal staan. Duid hoe de Nota Ruimte samenhangt met nationale en provinciale programma's en provinciale en gemeentelijke visies. Ook op regionaal niveau (bijvoorbeeld de Regionale Energiestrategieën) zijn relevante ontwikkelingen gaande. Geef op hoofdlijnen aan welke programma's en andere besluiten dit zijn, welke overige ontwikkelingen relevant zijn. Toon over welke (milieu)onderwerpen ze gaan, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is. Ga in ieder geval in op het Programma Verstedelijking en Wonen, omdat dit programma loopt tot aan de opstelling van de Nota Ruimte.

De rest van dit advies concentreert zich op de essentiële informatie voor het MER voor de vaststelling van deze Nota Ruimte. De Commissie heeft ook aanbevelingen voor de inzet van milieueffectrapportage bij de verdere uitwerking, zie het grijze kader hierna.

Nationale programma's

Het samenbrengen van de NOVI-programma's in de Nota Ruimte biedt een kans om de samenhang tussen de programma's vanuit een ruimtelijk en omgevingsperspectief te tonen. Programma's die onderling tot ruimtelijke en/of omgevingsconflicten kunnen leiden zijn bijvoorbeeld: Deltaprogramma, Nationaal Water Programma 2022-2027 en het daarmee verbonden Programma Noordzee, Programma Energiehoofdstructuur, Programma Verstedelijking en Wonen, Programma Bodem en Ondergrond, Nationaal Programma Landelijk Gebied, Deltaprogramma Zoetwater, Programma Integraal Riviermanagement.

De Commissie beveelt aan om in het MER een duidelijk overzicht op te nemen van de besluitvormingsprocessen (plannen, programma's) die bepalend zijn voor de Nota Ruimte of waarvoor de Nota Ruimte bepalend is. Het gaat daarbij zowel om de verticale samenhang (Europees-nationaal – provinciaal-gemeentelijk) als de horizontale samenhang (trans-sectoraal) van programma's en thema's. De Commissie ziet zo'n 'spoorboekje'⁹ als een manier om de samenhang tussen de besluiten, de timing en de verantwoordelijkheden te verduidelijken. Het past daarnaast goed in de gedachte van de Omgevingswet (monitoren – evalueren – bijstellen) en adaptief deltamangement (zie ook hoofdstuk 5 Monitoring in dit advies). Daarmee wordt duidelijk in welke beleidsfasen de diverse programma's zich bevinden en hoe de verschillende beleidssporen in tijd en ruimte op elkaar kunnen worden afgestemd.

⁹ Zie ook paragraaf 2.3 in het advies van de Commissie over het Nationaal Water Programma [a3429rd.pdf \(commissiemer.nl\)](#).

Inzetten milieueffectrapportage

De Nationale Programma's en de uitvoeringsplannen die op de Nota Ruimte volgen bepalen de toekomstige omgevingskwaliteit van Nederland. Daarvoor moet vaak een MER opgesteld worden. Dat betekent dat er zowel op nationaal als op decentraal niveau onderzoeken naar milieueffecten gedaan worden. De onderzoeken volgen elkaar op in de tijd en kunnen de ruimtelijke samenhang telkens scherper in beeld brengen. Dat biedt de kans om met actief dossier- en kennisbeheer het lerend vermogen te vergroten. Ook kan dit ingezet worden voor de vereenvoudiging en navolgbaarheid van besluitvormingsprocessen, bijvoorbeeld doordat informatie uit het ene traject ook gebruikt kan worden voor een volgend traject. Tot slot kan onnodige vertraging in de uitvoeringsfase worden voorkomen door vroegtijdig in de beleidscyclus knelpunten te signaleren en in beeld te brengen welke oplossingen mogelijk zijn.

2.4 Referentiesituatie

Zorg dat in het MER goed te volgen is welk beleid wel en niet onderdeel is van de autonome ontwikkeling. Omdat de Nota Ruimte de NOVI snel opvolgt is een groot deel van het beleid dat voortvloeit uit de NOVI nog in ontwikkeling. Daarom is het belangrijk om een helder onderscheid te maken tussen vaststaand beleid en nieuwe keuzes in de Nota Ruimte.

2.5 Zeer lange termijn

De Nota Ruimte richt zich op structurerende keuzes voor de korte termijn (tussen nu en 2030) en brengt richtinggevende uitspraken voor de langere termijn (2050, 2100) in beeld. De Commissie constateert dat er (maatschappelijke) ontwikkelingen zijn die een fundamentele invloed kunnen hebben op de ruimtelijke keuzes in Nederland. Sommige gevolgen zijn pas in de verre toekomst te verwachten, zoals de gevolgen van een verdergaande zeespiegelstijging. Sommige keuzes of ontwikkelingen zijn randvoorwaardelijk voor overige functies of thema's, denk aan de kwaliteit van de bodem, aan het klimaat, de (drink)watervoorziening en de waterveiligheid. De Commissie beveelt aan om in het MER ook in te gaan op te verwachten (maatschappelijke) ontwikkelingen die van grote invloed kunnen zijn op het gebruik van de ruimte. Kijk daarbij breed, zoals naar de mogelijke gevolgen voor digitalisering (zie box hierna).

De Commissie adviseert om de robuustheid en de adaptiviteit¹⁰ van de keuzes in de Nota Ruimte in ieder geval te toetsen tegen een achtergrond van klimaatverandering ('klimaattoets'). Neem voor het aspect waterveiligheid/zeespiegelstijging een doorkijk naar de verre toekomst.¹¹ Daarmee komt in beeld welke onvermijdelijke keuzes het Rijk al op de korte termijn moet maken om randvoorwaarden te bieden aan de ruimtelijke inrichting/leefomgeving richting de verdere toekomst.

¹⁰ In hoeverre men nog kan terug- of overstappen op een andere strategie.

¹¹ Het [KNMI - KNMI Klimaatsignaal'21](#) geeft informatie vanaf 2100 en verder verwijst de Commissie de nieuwe KNMI-scenario's die in oktober '23 zullen worden gepresenteerd.

Digitalisering

De digitale transitie is al decennia onderweg en heeft een grote invloed in ons dagelijks leven, denk aan de mogelijkheden voor telewerken, online shopping en zorg op afstand. Digitalisering zorgt voor grootschalige transformaties in vele sectoren van de economie, zoals transport en logistiek, toerisme, vastgoed, onderwijs, gezondheidszorg en retail. Digitalisering heeft ook ruimtelijke gevolgen, maar deze krijgen over het algemeen minder aandacht. Datacentra vragen bijvoorbeeld om ruimte, ook via hun energievoorziening. De gevolgen kunnen divers zijn¹²: Bedrijfstakingen als ICT, cybersecurity en zakelijke dienstverlening kunnen sterk groeien. De verstedelijking is in 2050 mogelijk meer verspreid over het land dan nu het geval is omdat meer mensen thuiswerken en de woon-werkafstanden er minder toe doen. Hoewel de ruimtelijke gevolgen van digitalisering in de komende decennia onzeker zijn, is wel duidelijk dat bij keuzes in het ruimtelijk beleid rekening moet worden gehouden met de gevolgen van verdere digitalisering.

3 Benut varianten optimaal

Varianten in de NRD

De NRD beschrijft in vier varianten toekomstbeelden die mogelijke uitkomsten van het beleid voor de Nota Ruimte vertegenwoordigen:

- Variant A Benutten en versterken: Deze variant trekt in hoofdzaak huidige ontwikkelingen en beleidsrichtingen door naar de toekomst.
- Variant B Specialiseren en concentreren: In deze ontwikkelvariant specialiseert Nederland zich in een internationaliserende context en richt zich economisch op de sterkste sectoren.
- Variant C Diversifiëren en regionaliseren: In deze ontwikkelvariant wordt uitgegaan van het versterken van de regionale onderscheidende krachten in Nederland.
- Variant D Meebewegen en veranderen: In deze variant wordt meebewogen met de stijgende zeespiegel en maakt men maximaal ruimte voor de rivieren.

De Commissie denkt dat met deze varianten interessante hoeken van het speelveld in beeld zijn. Ze beveelt aan om duidelijk aan te geven hoe de varianten van elkaar verschillen en van de referentiesituatie (inclusief autonome ontwikkeling). Variant A bevat bijvoorbeeld een aantal keuzes die al (wettelijk) vastliggen.

Benadruk samenhang nationale keuzes in varianten

De Commissie ziet dat voor de Nota Ruimte en in de beleidstrajecten daaromheen telkens een drietrapsraket gebruikt wordt:

- de structurerende keuzes zoals die gemaakt zijn of worden in de afzonderlijke in nationale programma's (en de bijbehorende milieueffecten);
- de (ruimtelijke) samenhang van deze structurerende keuzes in de Nota Ruimte;
- de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten van deze samenhang vanuit het overkoepelende perspectief van de Nota Ruimte en hoe dat nationaal en regionaal doorwerkt.

¹² Het PBL (2023) verkent in de Ruimtelijke Verkenning 2023 de ruimtelijk gevolgen van digitalisering in het scenario "Snelle Wereld in 2050". PBL, 2023. Vier scenario's voor de inrichting van Nederland in 2050. Ruimtelijke Verkenning 2023 - hoofdrapport Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/17/bijlage-hoofdlijnennotitie-mobiliteitsvisie-2050>.

De Commissie constateert dat de varianten de effecten van mogelijke beleidskeuzes op het abstractieniveau van de Nota Ruimte inzichtelijk kunnen maken: met name keuzes in verband met de hoogwaterveiligheidsopgave en de woningbouwopgave komen al aan bod. De uitwerking van het natuur-, grote wateren- en landbouwbeleid en de energieopgave kan binnen de varianten nog veel kanten op. De Commissie adviseert daarom de varianten aan te passen op structurerende keuzes in de programma's die voor deze opgaven zijn of worden vastgesteld. Zo sluit de Nota Ruimte daadwerkelijk aan op de nieuwe keuzes die sinds de NOVI zijn gemaakt. Zo komen ook de onderlinge effecten en mogelijke botsingen in beeld. Dit is essentieel om integrale afwegingen te maken op nationaal niveau. Op die manier ondersteunt het MER niet alleen de te maken keuzes voor de Nota Ruimte voor politiek en bestuur, maar sluit het MER en daarmee de Nota Ruimte ook beter aan bij de maatschappelijke discussies die nu lopen op het gebied van wonen, energie, klimaat, natuur en landbouw.

In de huidige opzet van de varianten lijkt telkens één thema centraal te staan: in Variant C staat wonen bijvoorbeeld centraal. De ruimte die nodig of beschikbaar is voor landbouw en natuur blijft in die variant onderbelicht. Spreiding van wonen vergroot de vraag naar investeringen in infrastructuur, en heeft gevolgen voor het ruimtelijk beleid voor bedrijven en voorzieningen en de mobiliteitstransitie, maar dat is niet expliciet gemaakt in deze variant. Door dat wel te toen komen 'botsingen' tussen structurerende keuzes beter in beeld.

Verbeter navolgbaarheid varianten

Zorg dat voor de besluitvormers, betrokkenen en belanghebbenden na te gaan is hoe de varianten zijn samengesteld. De varianten zijn in de NRD beknopt beschreven. Uit een mondelinge toelichting blijkt dat er meer informatie beschikbaar is, zoals een tabel met onderliggende informatie over hoe de verschillende sectoren of nationale programma's in de varianten terugkomen. Beschrijf daarvoor in het MER:

- **Doelen en afbakening varianten.** Hoe de gestelde doelen de keuze en de afbakening van de varianten hebben bepaald. De onderliggende keuzes of principes waarop de varianten zijn gebaseerd komen nog niet expliciet aan bod in de NRD. De Commissie adviseert aan te geven op basis van welke onderliggende keuzes de vier varianten zijn samengesteld: bijvoorbeeld naar de mate van 'meebewegen met / keren tegen veranderingen in zeespiegelstijging', 'klimaatambities', 'verweving / scheiding van functies', of 'binnen / buiten (Rand-)stedelijke ontwikkeling van woningbouw'.
- **Botsen structurerende keuzes.** Hoe de bepalende structurerende keuzes 'botsen'. Werk in ieder geval de keuzes voor de balans tussen natuur en landbouw specifiek uit in de varianten.¹³ Betrek daarin ook hoogwaterveiligheid, woningbouw, de energie-infrastructuur, de zoetwaterbeschikbaarheid, luchtvaart, 'Noordzee'⁸, Europees natuur- en klimaatbeleid (dat een grote invloed kan hebben op mobiliteit en energie-infrastructuur). Geef aan hoe omgegaan wordt met die informatie, bijvoorbeeld door slimme combinaties van functies te maken.
- **Ruimtevrage.** Per variant hoeveel ruimte iedere variant vraagt: De verschillende ambities vragen ruimte.¹⁴ In het landelijk gebied schuurt de optelsom van ruimte- en milieueclaims

¹³ Zie ook paragraaf 2.2.4 in het advies van de Commissie over het MER bij de NOVI: [a3105ts.pdf \(commissiemer.nl\)](#).

¹⁴ Zie ook het advies over de NOVI (pagina 4 en 5, ruimtevrage [a3105tsea.pdf \(commissiemer.nl\)](#)).

met het huidige grondgebruik en landbouwareaal. De energietransitie^{15,16} vraagt bijvoorbeeld veel ruimte, net als zoetwaterberging. Maak ook de grote ruimtevraag van woningbouw expliciet.

- **Regie Rijk.** Per variant hoe de regie van het Rijk eruit ziet en welke ruimte het Rijk voor decentrale sturing geeft. Geef aan of er onderscheid in sturing is voor specifieke thema's of gebieden.¹⁷
- **Onderbouwing ruimtelijke hoofdstructuur vanuit leefomgeving/milieu.** Hoe de voorkeursvariant in de ruimtelijke hoofdstructuur vertaald wordt, welke functiecombinaties gekozen zijn en welke milieuoverwegingen daarbij een rol hebben gespeeld. Laat ook zien welke structurerende keuzes elkaar kunnen versterken in functiecombinaties en dit het doelbereik beïnvloedt.

4 Beoordeling ruimtelijke effecten en omgevingseffecten

4.1 Algemeen

Laat Rad van de Leefomgeving aansluiten op Nota Ruimte

In het MER voor de Nota Ruimte wordt het Rad van de leefomgeving gebruikt om de ruimtelijke effecten en omgevingseffecten te bepalen. Uit de NRD wordt het niet geheel duidelijk hoe het Rad ingezet wordt. In ieder geval kan de effectbepaling op onderdelen concreter worden, omdat de Nota Ruimte naar verwachting concretere keuzes beschrijft dan de NOVI.

Laat zien in hoeverre het beoordelingskader aangepast/aangescherpt wordt op nieuwe inzichten sinds de NOVI. Toon in hoeverre het Rad aansluit op bijvoorbeeld de monitor NOVI¹⁸, indicatoren voor brede welvaart of nieuwere studies.¹⁹ De Commissie kan zich verder voorstellen dat nieuwe inzichten leiden tot nieuwe (aanvullende) indicatoren aan het rad toevoegen, of een andere operationalisatie. Bijvoorbeeld: de indicator over gezond gedrag zou niet alleen moeten gaan over lopen en fietsen, maar ook openbaar vervoer. Bijna 50% van de reizigers die met het openbaar vervoer reizen halen de bewegingsnorm van de

¹⁵ [Nieuwe energie-infrastructuur is bepalend voor ruimtelijke inrichting van Nederland | Nieuwsbericht | College van Rijksadviseurs.](#)

¹⁶ [Integrale Effectenanalyse/PlanMER \(overheid.nl\)](#) voorbeelden zijn structurerende keuzes: aanlanding windenergie op zee, aan de kust of diep; aanlanding windenergie op zee, geconcentreerd of verspreid; locaties hernieuwbare opwek op land, spreiding of clustering; waterstofopslag in zoutcavernes of lege gasvelden; toepassen van kernenergie; restwarmte of geothermie.

¹⁷ In het Programma Energiehoofdstructuur is bijvoorbeeld een visie aangegeven op de wisselwerking tussen rijk en decentrale overheden.

¹⁸ De monitor NOVI van het PBL bevat 101 indicatoren voor effectmetingen. De monitor bevat indicatoren voor wonen en werken binnen bestaand bebouwd gebied, dichtheid, verhouding werkgelegenheid/beroepsbevolking. Deze indicatoren missen in het Rad.

¹⁹ Bereikbaarheid van onderwijs en voorzieningen, zou passen in het blok 'woonomgeving' (zie ook Bastiaanssen, J., Breedijk, M., 2022. Toegang voor iedereen? Een analyse van de (on)bereikbaarheid van voorzieningen en banen in Nederland. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.

Wereldgezondheidsorganisatie, vanwege actieve mobiliteit in het voor- en natransport.²⁰ In het Programma Gezonde leefomgeving van VWS wordt gewerkt aan indicatoren die gezond gedrag beïnvloeden, zoals ontmoeten, ontspannen, voeding, roken.

Doelbereik inzichtelijk

Laat in het MER zien in hoeverre de doelen met de varianten bereikt worden. Ontwikkel in ieder geval indicatoren voor het beoordelen van de gewenste **ruimtelijke samenhang** tussen structurerende keuzes uit verschillende programma's of een **ruimtelijk kwaliteitskader**. Denk daarvoor aan indicatoren zoals landschapskwaliteit, geluidbelasting, luchtkwaliteit, emissies van stoffen.

Expert judgement

Zorg (op een bij de Nota Ruimte passend abstractieniveau) voor een zoveel mogelijk kwantitatieve beoordeling²¹. Wanneer expert judgement ingezet wordt, beschrijf dan welke expertises en bronnen zijn benut, en hoe met onzekerheden wordt omgegaan, welke schaal is gebruikt en hoe scores tot stand zijn gekomen. Deze beschrijvingen zorgen ervoor dat de beoordelingen herhaald kunnen worden, bijvoorbeeld bij een volgende versie van de Nota Ruimte.

Onderscheid ook suburbaan gebied.

In de NRD staat dat een onderscheid gemaakt wordt naar stedelijke regio's, landelijk gebied, haven- en industriegebieden, Noordzee, Natura 2000-gebieden, buitenland en de NOVEX-gebieden. De Commissie vindt het positief dat regionale verschillen en verschillen tussen gebieden in beeld worden gebracht. Ze benadrukt dat de omgevingseffecten in suburbane gebieden aanzienlijk kunnen verschillen van de andere type gebieden. Onderscheid daarom ook suburbaan gebied voor de beoordeling van de omgevingseffecten.

Effecten van het voorkeursalternatief

Het voorkeursalternatief kan keuzes omvatten voor functiecombinaties zoals een combinatie van waterberging en natuur, of van natuur en landbouw. Ga bij de beoordeling van het voorkeursalternatief in op de (positieve en negatieve) ruimtelijke effecten en omgevingseffecten van die functiecombinaties omdat die kunnen verschillen van de effecten van de afzonderlijke varianten. De lagenbenadering²² kan hierbij ondersteunen.

4.2 Effectbepaling

De Commissie geeft hieronder op hoofdlijnen aan hoe het Rad van de Leefomgeving aangepast kan worden. Het advies is niet uitputtend omdat het Rad nog niet definitief is en omdat sommige indicatoren (bodemdaling bijvoorbeeld) aan bod komen in de individuele programma's.

²⁰ KIM, 2019. De relatie tussen gezondheid en het gebruik van actieve vervoerwijzen. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Den Haag.

²¹ Zoals de NRD aangeeft, zijn hiervoor al diverse bronnen beschikbaar.

²² Zie ook pagina 5, NRD.

4.2.1 Veilige en gezonde fysieke leefomgeving en woonomgeving

De woonopgave vraagt naast voldoende woningen, ook om een goede omgevingskwaliteit in de nabijheid van de woonomgeving. Het Rad van de Leefomgeving heeft aandacht hiervoor, onder meer binnen de hoofdthema's 'veilige en gezonde fysieke leefomgeving' en 'woonomgeving'.

De Commissie wijst allereerst op het Programma Gezonde Leefomgeving (VWS) waarin indicatoren voor gezonde leefomgeving worden gedefinieerd, zowel voor gezondheidsbevordering als gezondheidsbescherming. Ook de Volksgezondheidstoekomstverkenning²³ biedt informatie over de gezondheidsimpact van leefomgeving die de indicator 'milieugezondheidsrisico'²⁴ zou kunnen vervangen. De NRD beschrijft een indicator die het areaal of aantal locaties beschikbaar voor woningbouw of recreatie benoemt. Deze indicator lijkt eerder geschikt om de doelmatigheid van de varianten te toetsen dan voor het bepalen van de omgevingseffecten ervan. De Commissie adviseert om voor het beoordelen van de omgevingseffecten indicatoren te zoeken die meer inzicht geven in de effecten op de gezondheid en een betere afspiegeling geven van de gewenste omgevingskwaliteit. Voor de thema's die raken aan het sociaal domein, zoals welzijn, voorzieningenniveau zou kunnen worden geput uit inzichten opgedaan in instrumenten voor de beoordeling effecten op de 'Brede Welvaart'.

4.2.2 Goede omgevingskwaliteit

Natuurlijke systemen

De Commissie beveelt aan om het Rad van de Leefomgeving te benutten om expliciet te maken in hoeverre de varianten (inclusief het voorkeusalternatief) in lijn zijn met de principes van de beleidsbrief Water- en Bodem Sturend. Het uitgangspunt is hierin dat ruimtegebruik en functie zo veel mogelijk aansluiten bij de natuurlijke kenmerken van het water- en bodemsysteem.

Het Rad van de leefomgeving biedt een kans om te beoordelen in hoeverre de vier varianten in lijn zijn met de principes van Water- en Bodem Sturend. De Commissie beveelt aan om dit in het MER ook expliciet te maken. Ze verwacht dat in elk geval de volgende indicatoren hierbij zouden kunnen worden uitgewerkt:

- **Bodem- en ondergrond:** geef aan in hoeverre verstedelijking zal gaan plaats vinden op slappe bodems.
- **Overstromingen:** in hoeverre zal verstedelijking optreden of juist vermeden worden in gebieden met een verhoogd overstromingsrisico, en hoe ontwikkelt dit risico zich op de (zeer) lange termijn? In hoeverre kunnen lock-in situaties worden vermeden? In hoeverre worden opties opengehouden om over te stappen op een andere strategie? Is voldoende ruimte gereserveerd langs huidige keringen zodat deze in de toekomst kunnen worden verbreed en verstevigd?
- **Grond- en oppervlaktewater:** in hoeverre wordt landgebruik afgestemd op de beschikbaarheid en het gewenste beheer van grond- en oppervlaktewater?

²³ [Volksgezondheid Toekomst Verkenning](#) VWS/RIVM.

²⁴ Deze indicator is alleen voor 2016 uitgewerkt en omvat slechts een deel van de gezondheidsrisico's van lucht en geluid, veel gezondheidsimpact zoals van omgevingsveiligheid en geluidhinder (NRD, p. 19) maakt hier geen deel van uit.

Natuur

Het Rad noemt voor dit thema vier indicatoren: biodiversiteit, areaal natuurgebieden, verbondenheid en soorten & habitats. De Commissie verwacht dat twee indicatoren – mits kwantitatief uitgewerkt – een duidelijk onderscheid kunnen aanbrengen in de gevolgen van de varianten.

- **Areaal natuurgebieden:** een kwantificering van de oppervlakte gerealiseerde beschermde natuur (in km²) biedt de mogelijkheid de varianten helder te vergelijken en 'botsproeven' te doen met andere ruimte-fragende thema's of indicatoren. Ook kunnen slimme combinaties van functies hierbij in beeld worden gebracht.²⁵ Eventueel kan de indicator voor oppervlakte natuur gesplitst worden in waternatuur en landnatuur.
- **Soorten & habitats:** ga hierbij uit van (landschapsecologisch gegroepeerde) habitattypen en leefgebieden van soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) die deel uitmaken van de doelstellingen voor Natura 2000-gebieden en aanvullend daarop in te gaan op leefgebieden van VHR-soorten van nationaal of Europees belang (bijv. Nationaal Natuur Netwerk en weidevogelgebieden).

Voor de overige indicatoren kan een beknopte kwalitatieve beschrijving volstaan. De Commissie adviseert natuur in dit verband af te bakenen tot het bestaande stelsel van Natura 2000-gebieden op zee en op land (met inbegrip van grote wateren), en daarnaast te variëren in opgaven om het stelsel in stand te houden dan wel te versterken (areaaluitbreiding, buffers, opzetten waterstand/peilbesluiten) en leefgebieden van internationaal belang (bijvoorbeeld weidevogelgebieden). Overweeg een splitsing in nat (bijvoorbeeld estuariene natuur, sterk (grond)watergebonden habitats en leefgebieden) en droog als de varianten op dit punt onderscheidend kunnen zijn.

Landschap & Openbare ruimte

Het Rad van de leefomgeving benoemt voor landschap als enig criterium de verandering in het areaal en de kwaliteit van waardevolle landschappen. Dit criterium volstaat niet om het effect op het landschap van de grote transitie in Nederland te beoordelen. Daarvoor zou getoetst moeten worden in hoeverre de kenmerkende verscheidenheid aan landschapstypen op nationale schaal behouden of versterkt wordt. Beoordeel ook in hoeverre er kansen ontstaan voor de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Om dit aspect te kunnen beoordelen moeten de drie aspecten van ruimtelijke kwaliteit (belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde) concreet ingevuld kunnen worden op basis van de afwegingsprincipes van de NOVI: oplossingen moeten gebiedsspecifiek zijn (belevingswaarde), op een zinvolle manier functies combineren (gebruikswaarde) en robuust zijn voor de toekomst (niet afwentelen).

4.2.3 Energietransitie in meerdere thema's

De beoordeling van de energietransitie komt in het Rad van de Leefomgeving op verschillende plekken terug. Onder *klimaat* als 'emissie en vastlegging broeikasgassen'; onder *natuurlijke hulpbronnen* als 'mineralen en fossiele grondstoffen' en 'duurzaam

²⁵ Denk aan het realiseren van een overgangsgebied in een veenweidegebied, waarmee tegelijkertijd aan waterberging, het voorkomen van verdere bodemdaling.

landgebruik' en onder *ruimtelijke economische structuur* als 'energienetwerk'. De Commissie verwacht dat tenminste drie (groepen van) indicatoren – mits voldoende kwantitatief-ruimtelijk uitgewerkt – van belang zijn bij het onderscheiden van de vier varianten:

- **de emissie/vastlegging van broeikasgassen:** met de verschillende energiebronnen (hun productie, conversie, transport, opslag, toepassing) verbonden broeikasgassen: een kwantificering van de emissies die vrijkomen, dan wel worden vastgelegd in het totaal van de 'productlevenscyclus' van de betreffende energiebronnen en hun toepassing;
- **het ruimtebeslag** van de met de verschillende energiebronnen verbonden energie-infrastructuur (langs de gehele productlevenscyclus, dus inclusief productie, conversie, transport, opslag, toepassing), zowel in een kwantitatieve als in een kwalitatieve zin. Houd bovendien rekening met de ontwikkeling in de tijd, omdat de ruimtevrage voor de verschillende energiebronnen kan veranderen;
- de met de productlevenscyclus van de verschillende energiebronnen verbonden **brede omgevingsdruk**, zowel in termen van luchtkwaliteit en geluid, als in termen van de bodem- en waterkwaliteit.

4.3 Passende beoordeling

De NRD vermeldt dat voor de voorkeursvariant een Passende beoordeling wordt opgesteld die aansluit op het abstractieniveau van de Nota Ruimte en deel uitmaakt van het MER. In de Passende beoordeling worden onder andere de risico's op aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden in beeld gebracht, alsmede maatregelen of beleidsaanpassingen om ontoelaatbare effecten te voorkomen. De Commissie ondersteunt deze aanpak. Overweeg voor deze risicoanalyse het stoplichtmodel.²⁶ De Commissie adviseert aanvullend om:

- Belangrijke autonome ontwikkelingen zoals klimaatveranderingen te betrekken bij de beoordeling.
- De ingreep-effectrelaties op hoofdlijnen te beschrijven, rekening houdend met externe werking (bijvoorbeeld bouwen rondom Natura 2000-gebied).
- De gevolgen van nieuwe beleidskeuzes te beschrijven voor clusters van Natura 2000-gebieden (bijvoorbeeld per type landschap).
- Bij maatregelen om gevolgen te beperken uit te gaan van beleidsmaatregelen zoals het instellen van overgangsgebieden.
- Bij kans op aantasting van de natuurlijke kenmerken indicatief na te gaan of er alternatieve oplossingen zijn met minder negatieve gevolgen.

De Commissie adviseert om ook delen van het Belgische en Duitse Natura 2000-netwerk in de potentiële invloedzone van de Nota Ruimte in de Passende beoordeling te betrekken.

²⁶ Groen licht betekent uiteraard dat geen effecten verwacht worden. Bij oranje licht kunnen negatieve effecten optreden, maar is zicht op effectieve (beleids)maatregelen waardoor het stoplicht, in de uitwerking in vervolgbesluiten, op groen kan komen. Rood licht betekent dan dat aantasting niet is uitgesloten, en dat geen maatregelen beschikbaar zijn om dit te voorkomen. Bij rood licht kan de visie niet worden vastgesteld, tenzij de ADC-toets met succes wordt doorlopen.

5 Monitoring

Een monitoringsplan gericht op ruimtelijke effecten en omgevingseffecten is een essentieel onderdeel van de besluitvorming over de Nota Ruimte. Met de invoering van de omgevingswet is er geen verplichting tot actualisatie van een omgevingsvisie.

Gerichte monitoring kan helpen signaleren wanneer er, vanwege tegenvallende resultaten of vanuit ruimtelijke of omgevingseffecten bezien, aanleiding is om bij te sturen of de Nota Ruimte te actualiseren. Aansluiten op de monitor NOVI is efficiënt, daarnaast kan bijvoorbeeld de Monitor Leefomgeving Zuid-Holland inspiratie geven hoe de beleidscyclus onder de omgevingswet gesloten kan worden. Een adaptieve aanpak, zoals in het Deltaprogramma (zie grijze blok hieronder), past ook bij de lange termijn en het aantal onzekerheden waar de Nota Ruimte mee te maken heeft.

Benoem in het MER op hoofdlijnen wat er gemonitord wordt en hoe dat gedaan wordt. Benoem ook met welke frequentie²⁷ gemonitord wordt, wie verantwoordelijk is en wat voor ruimtelijk beleid storende leemten in kennis zijn. Laat zien hoe met externe factoren en ontwikkelingen omgegaan wordt zoals Europees milieu- en omgevingsbeleid in ontwikkeling.²⁸

Monitoring en adaptief deltamanagement

In de aanpak van het Deltaprogramma staat adaptief deltamanagement centraal. Het Deltaprogramma onderzoekt welke oplossingen op de korte en de lange termijn nodig zijn om Nederland te beschermen. Oplossingen moeten mee kunnen groeien met nieuwe inzichten en omstandigheden. Vooral ten aanzien van klimaatverandering zijn de onzekerheden groot. Het tempo waarin klimaatverandering zich zal voltrekken in de periode na 2050 laat zich lastig voorspellen. De klimaatscenario's worden periodiek geactualiseerd en er vindt een periodieke herijking plaats van het Deltaprogramma. Het is van belang dat sprake is van voldoende flexibiliteit zodat verschillende opties open blijven om op deze onzekere toekomst in te kunnen spelen. Zo kan het zijn dat er meer ruimte nodig blijkt voor dijkverbreding en waterberging dan we op dit moment kunnen voorzien. Op die manier worden lock-in situaties zoveel mogelijk voorkomen. Kernpunten van adaptief deltamanagement zijn:

- *beslissingen die we nu nemen verbinden met de opgaven voor waterveiligheid en zoetwater op de lange termijn;*
- *zorgen dat oplossingen flexibel zijn;*
- *meerdere strategieën klaar hebben en ervoor zorgen dat we snel kunnen wisselen als de omstandigheden veranderen (adaptatiepaden);*
- *investeringen in waterveiligheid en zoetwater verbinden met investeringen in bijvoorbeeld ruimtelijke inrichting en natuur en herontwikkeling waar mogelijk waterrobuust en klimaatbestendig maken.*

²⁷ Sluit bijvoorbeeld aan bij de het Programma Energiehoofdstructuur dat uitgaat van een cyclisch proces waar iedere vier jaar actualisaties en zonodig herzieningen plaatsvinden. Zie de Sturingsfilosofie van juli 2023.

²⁸ Denk aan de Richtlijn Bodemgezondheid die in voorbereiding is, Fit for 55, Europese Biodiversiteitstrategie 230.

BIJLAGE 1 Adviezen van de Commissie over NRD en MER bij nationale programma's en de NOVI

De Commissie heeft advies gegeven over een aantal Nationale Programma's² en de NOVI. Hieronder zijn de samenvattingen terug te vinden, het meest recente advies staat bovenaan. De volledige adviezen en achterliggende stukken van ieder advies zijn terug te vinden op www.commissiemer.nl door het bijbehorende nummer in te voeren in het zoekvak.

Programma Aansluiting Wind Op Zee (PAWOZ) Eemshaven – Tussentijds toetsingsadvies augustus 2023 (3660)

Op basis van het onderzoek in de notitie Routeontwikkeling deel 1 wil de minister de Meeuwenstaart- en de Boschgatroutes laten afvallen omdat deze niet uitvoerbaar of vergunbaar zijn. Het voorstel is om deze routes niet verder mee te nemen en niet te onderzoeken in het nog op te stellen milieueffectrapport. De Commissie adviseert om beter te beargumenteren wat het effect is op de beschermde natuur in het Natura 2000-gebied Waddenzee, en of er mogelijkheden zijn voor compensatie. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat neemt het advies over en verwerkt dit in de notitie Routeontwikkeling deel 2.

Nationaal Programma Landelijk Gebied - NRD-advies mei 2023 (3675)

De Commissie ziet dat het programma voor de lange termijn (2050) wordt opgesteld, over de bescherming van natuur, water en klimaat gaat én toekomstperspectief moet bieden voor de landbouw. Deze brede opgave voor de lange termijn moet goed in het milieueffectrapport terugkomen, zegt de Commissie in haar advies. Werk in het rapport eerst de visie uit op het landelijk gebied in 2050. Vertaal dat naar concrete doelen voor de korte en middellange termijn en naar de goede structurerende keuzes.

Een visie op de lange termijn geeft duidelijkheid aan overheden, ondernemers, bewoners en milieuorganisaties. En het voorkomt dat er nu maatregelen worden gekozen die in 2050 niet effectief blijken, of zelfs ongewenst.

De Commissie adviseert verder om veel aandacht te besteden aan natuurinclusief land- en bodemgebruik en aan de bescherming van de gezondheid van bewoners. Ook benadrukt de Commissie dat het belangrijk is om te kijken naar sociale en sociaal-economische gevolgen van het beleid.

Nationaal MilieuProgramma – NRD-advies november 2022 (3646)

Het NMP richt zich op de hoofdopgaven Vitale Ecosystemen, Gezonde Leefomgeving en Duurzame, Circulaire Economie. De Commissie adviseert om de inhoud van het NMP duidelijk af te bakenen ten opzichte van andere nationale programma's die daar mee samenhangen. Deze programma's gaan ook gedeeltelijk over dezelfde onderwerpen, bijvoorbeeld het Nationaal Programma Landelijk Gebied, de Nationale Omgevingsvisie en het Circulair Materialenplan. Maak duidelijk waar het NMP wel over gaat en waarover niet, zegt de Commissie.

Het goed afbakenen en concreet maken van de doelen zorgt voor duidelijkheid over nieuwe milieuthema's en milieuthema's waarvoor aanvullende keuzes nodig zijn. Bijvoorbeeld omdat doelen nog niet worden gehaald of omdat nog een duidelijke koers ontbreekt. Ontwikkel eerst alternatieven per hoofdopgave en onderzoek daarvan de effecten, zegt de Commissie. Daarmee wordt focus aangebracht in het NMP. Onderzoek daarna of de alternatieven per hoofdopgave elkaar versterken of tegenwerken.

Circulair Materialenplan – NRD-advies oktober 2022 (3622)

Het plan is een belangrijke schakel voor het volledig circulair maken van de Nederlandse economie. Geef in het milieueffectrapport aan welke plek het CMP1 in het Nederlandse milieubeleid inneemt en beschrijf helder wat het plan wel én juist niet behandelt. Dit voorkomt dat er onduidelijkheid over de rolverdeling ontstaat en dat belangrijke milieuonderdelen uiteindelijk niet worden uitgewerkt.

Ook adviseert de Commissie om te onderzoeken welke milieu- en omgevingsgevolgen circulair materialenbeheer heeft. Werk bijvoorbeeld toekomstige materiaalketenplannen uit die bijdragen aan de circulariteitsdoelen.

Ten slotte adviseert de Commissie om realistische alternatieven uit te werken binnen het afvalbeleid en van verschillende manieren van afvalverwerking. Breng hiervan de milieugevolgen in kaart.

Aanvullend ontwerp Programma Noordzee 2022-2027 – MER-advies januari 2022 (3595)

De Commissie geeft als advies mee om in de vervolgonderzoeken te bekijken of er maatregelen mogelijk zijn om de populatie zilvermeeuwen te versterken. Ook beveelt zij aan om nader te onderzoeken wat de invloed van alle windparken is op de scheepvaartveiligheid.

Verkenning Aanlanding Windenergie Op Zee (PAWOZ Eemshaven) – Advies studie doorkruising Wadden november 2021 (3350)

In het rapport doorkruising Wadden zijn zeven routes en in de afwegingsnotitie VAWOZ zijn drie routes onderzocht op hun milieugevolgen. Deze onderzochte routes komen grotendeels met elkaar overeen. Voordat de minister een keuze maakt over kansrijke routes adviseert de Commissie om meer onderzoek te doen naar de gevolgen op 'hoogwatervluchtplaatsen' voor wadvogels, zeegrasvelden en biodiversiteitshotspots voor het bodemleven. De effecten kunnen namelijk verschillen per kabelroute. In de volgende fase, de uitwerking en verdere vergelijking van de kabelroutes, moeten de milieugevolgen nog concreter in beeld worden gebracht, zegt de Commissie.

Ook adviseert de Commissie om duidelijker te onderbouwen waarom de opgewekte windenergie niet aan kan landen bij Den Helder of bij het Duitse Emden.

Programma Energiehoofdstructuur – NRD-advies juni 2021 (3528)

Er ligt een duidelijke NRD die aansluit bij het strategische karakter van dit programma. Omdat de energiehoofdstructuur veel ruimte in beslag zal nemen, is het nodig om te onderzoeken of het programma botst of juist aansluit bij andere grote ruimtelijke opgaven, zoals woningbouwplannen, aanleg van infrastructuur of natuurherstelprojecten.

Het Programma Energiehoofdstructuur is een grote en complexe opgave die keuzes voor de langere termijn maakt voor heel Nederland. Er zijn ook nog veel onzekerheden, bijvoorbeeld over de verschillende vormen en hoeveelheden van energieopwekking en hun locatie. Dit heeft invloed op de keuzes voor de energiehoofdstructuur. Onderzoek daarom in de integrale effectenanalyse hoe gevoelig het Programma Energiehoofdstructuur is voor technologiekeuzes, technologische ontwikkelingen, veranderend energieverbruik en andere externe factoren, zegt de Commissie.

Nationaal Water Programma 2022-2027 – MER-advies juni 2021 (3429)

Het milieueffectrapport beschrijft de effecten van tien voorgenomen ontwikkelingen, zoals zoekgebieden voor windparken op de Noordzee, maatregelen voor verbetering van de waterkwaliteit en van de zoetwatervoorziening. Uit het rapport blijkt dat de doelen voor de waterkwaliteit niet in 2027 haalbaar zijn zonder extra maatregelen, zoals aanscherping van het mestbeleid.

Voor de voorgenomen ontwikkelingen beschrijft het milieueffectrapport geen alternatieven, omdat voor veel van deze ontwikkelingen al eerder keuzes zijn gemaakt. De Commissie vindt dat in het rapport nog onvoldoende transparant is over welke afwegingen daarbij zijn gemaakt en hoe het milieubelang is meegewogen. Zij adviseert om informatie daarover aan te vullen voordat het definitieve besluit over het NWP wordt genomen.

NOVI – Advies over aanvulling op het MER september 2020 (3105)

Het Rijk heeft ambitieuze doelen op vrijwel alle onderdelen van de fysieke leefomgeving, zoals energieopwekking, landbouw en binnenstedelijk bouwen. De leefomgeving heeft daarmee een centrale rol in de NOVI en in het aangepaste milieueffectrapport. Tegelijkertijd is de beschikbare ruimte zeer beperkt in Nederland, waardoor het noodzakelijk is om gebruik te veranderen, te intensiveren en te combineren, blijkt uit het aangepaste rapport. Het maken van keuzes op landelijk niveau is daarbij onvermijdelijk. Denk bijvoorbeeld aan veranderingen in de vee-teelt, slim binnenstedelijk bouwen met behoud van leefkwaliteit maar ook aan de grote in-spanningen die nodig zijn voor natuurbehoud, zegt de Commissie.

Alleen op die manier is de leefomgevingskwaliteit voor de lange termijn geborgd en zijn de ambities zoveel mogelijk te realiseren. Met voorwaarden en maatregelen kan het Rijk ervoor zorgen dat wat waardevol en kwetsbaar is wordt beschermd. De Commissie adviseert het Rijk om in de NOVI te motiveren hoe met de ruimtevraag, de voorwaarden en de nodige maatregelen wordt omgegaan.

Programma Integraal Riviermanagement IRM – NRD-advies april 2020 (3449)

Het milieueffectrapport moet beleidsopties voor de lange termijn verkennen, laten zien waar ze elkaar in de weg zitten of elkaar versterken, en de effecten onderzoeken van pakketten van mogelijke maatregelen. Om het milieubelang hierbij volwaardig mee te wegen adviseert de Commissie om de doelen voor het rivierengebied zoveel mogelijk te concretiseren. Ook moet duidelijk zijn hoe het programma zich verhoudt tot ander beleid dat invloed heeft op het rivierengebied. Dit is nodig om te kijken welke maatregelen de doelen kunnen halen. Het rapport kan vervolgens laten zien wat de effecten van de verschillende maatregelen zijn.

Regionale Energiestrategie (RES) en milieueffectrapportage – Advies oktober 2019 (3340)

Het advies gaat zowel in op nut en noodzaak van een MER, op het RES- en m.e.r.-proces, en op de gewenste inhoud van het milieueffectrapport (MER) met behulp van een stappenplan. Door vroegtijdig een milieueffectrapport voor een RES op te stellen, kunnen regio's zoveel mogelijk de voordelen daarvan benutten, niet alleen nu maar ook later. Zo zal de besluitvorming over een regionale energiestrategie optimaal met milieu-informatie onderbouwd zijn. Maatschappelijk onaanvaardbare milieueffecten worden met behulp van een milieueffectrapport tijdig onderkend.

Of het opstellen van een MER in het kader van een RES juridisch verplicht is, is nog onzeker. Volgens de Commissie is het echter wel wenselijk. Bij vervolgplannen en -besluiten over energieprojecten is m.e.r. in ieder geval aan de orde.

Programmatiese Aanpak Ecologie Grote Wateren – NRD-advies, maart 2019 (3355)

De grote watergebieden zijn min of meer zelfstandig functionerende watersystemen. Het ligt daarom volgens de Commissie voor de hand om per watergebied te kijken welke problemen er spelen en welke oplossingen hier voor mogelijk zijn en niet afzonderlijk per project; per meer, rivier of zeearm. In de toekomst kan ook per groot water gekeken worden hoe de resultaten van de maatregelen zijn. De Commissie adviseert de Programma-aanpak vooral in te zetten om problemen op te lossen die niet binnen een gebied kunnen worden opgelost, bijvoorbeeld het tegengaan van de achteruitgang van streng beschermde natuur in een watergebied. Door

herstel van getij wordt het grondwater onder de eilanden in de Grevelingen zouter en dat verkleint het leefgebied voor beschermde soorten als de groenknolorchis. Binnen het Programma kan elders geschikt leefgebied worden ontwikkeld.

Tussentijdse wijziging Nationaal Waterplan (Deltaprogramma 2015) – MER-advies oktober 2014 (2973)

In het rapport is de nieuwe norm voor veiligheid tegen overstromingen opgenomen. De studies laten zien dat de veiligheid inderdaad verbetert ten opzichte van de huidige situatie. De Commissie vindt de hoogte en onderbouwing van de nieuwe norm helder.

Het milieueffectrapport beschrijft ook hoe andere overheden het Deltaprogramma gaan veranderen in hun plannen. Het rapport laat zien dat het risico bestaat dat plannen niet goed op elkaar zijn afgestemd, met mogelijke consequenties voor hoogwaterveiligheid en beschermde natuur. De Commissie adviseert daarom duidelijk aan te geven welke beleidsruimte andere overheden hebben en hoe ongewenste situaties voorkomen worden.

BIJLAGE 2: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dr. ir. Marieke Dijkema
ir. Yttje Feddes
prof. dr. ing. Karst Geurs
dr. Hasse Goosen
prof. dr. ir. Hans Mommaas (voorzitter)
Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)
ing. Rob Vogel
drs. Rob van Woerden

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Nationale Omgevingsvisie, Nota Ruimte.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. Bijlage V van het Omgevingsbesluit onder de Omgevingswet, de opvolger van onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, geeft aan om welke activiteiten het gaat. De Nota Ruimte is richtinggevend en kaderstellend voor diverse m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening (VRO) in overeenstemming met overige betrokken ministers.

Initiatiefnemer besluit

Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening (VRO) mede namens de Ministers van Economische Zaken en Klimaat (EZK), Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), de Ministers voor Klimaat en Energie (KenE) en Natuur en Stikstof (NenS) en de staatssecretarissen van IenW, Defensie (DEF) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3749](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

