

Vergaderjaar 2025–2026

36 872

Wijziging van de Omgevingswet, Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee ter implementatie van onderdelen van de met Richtlijn 2023/2413 gewijzigde richtlijn hernieuwbare energie (REDIII, vergunnen)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 26 februari 2026

De vaste commissie voor Klimaat en Groene Groei, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de ambitie om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen, maar hebben nog enkele vragen over het voorliggende voorstel.

De leden van de D66-fractie constateren dat de herziene richtlijn hernieuwbare energie (RED III) uiterlijk op 21 mei 2025 geïmplementeerd had moeten zijn. Deze leden vernemen dat de Europese Commissie Nederland inmiddels in gebreke heeft gesteld. Voor deze leden staat voorop dat klimaat- en energiebeleid de grootste urgentie dient te hebben. Zij vragen de regering waarom zij dit wetsvoorstel pas zo laat implementeert. Daarnaast vragen deze leden of de regering kan toezeggen dat zij, specifiek voor thema's aangaande klimaatverandering en energietransitie, gezien de urgentie, kan toezeggen dat zij deze kabinetsperiode zorg zal dragen voor tijdige implementatie van EU-regelgeving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de regering concreet van plan is de doelstelling van 39% hernieuwbare energie in 2030 te halen.

De leden van de JA21-fractie vragen de regering om kwantitatief te onderbouwen welke versnelling dit wetsvoorstel in Nederland nog daadwerkelijk oplevert, nu de regering zelf aangeeft dat het Nederlandse stelsel al grotendeels aan de maximale termijnen uit REDIII voldoet en dat de bijdrage van REDIII aan versnelling beperkt is.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Aanleiding, doelstellingen en noodzaak

De leden van de D66-fractie ondersteunen de doelstellingen van de RED III, die voorziet in een ruime verdubbeling van het aandeel hernieuwbare energie in de aankomende zes jaar, van 19,8% in 2024 naar 42,5% in 2030. Zij achten een voortvarende aanpak van deze transitie van groot belang voor het behalen van de klimaatdoelen.

De leden van de D66-fractie vragen in navolging van de Commissie voor de milieueffectrapportage (mer) en de Nederlandse Vereniging van Duurzame Energie in hoeverre de voorgestelde wijzigingen daadwerkelijk tijdswinst zullen opleveren. Dat vragen zij met het oog op het feit dat er extra stappen in het proces komen voordat een project kan beginnen en ook nieuwe beroepsmogelijkheden ontstaan. Zij vragen welke concrete veranderingen ten opzichte van de reguliere planvorming de regering een versnelling verwacht, zodat overheden, projectontwikkelaars en andere belanghebbenden hun verwachtingen daarop kunnen aanpassen? Daarnaast vragen deze leden hoeveel maanden versnelling de regering concreet per project verwacht. Tot slot vragen deze leden hoe regering voorkomt dat vrijstelling van project-MER's en natuurtoetsen leidt tot grotere juridische risico's en daarmee tot vertraging.

De leden van de D66-fractie vragen of dit wetsvoorstel de vergunningssytematiek wel daadwerkelijk versimpelt. Deze leden constateren namelijk dat in plaats van de project-MER een screening zal worden gedaan. Ook constateren deze leden dat deze screening een nieuw instrument is binnen de Omgevingswet. Deze leden vragen de regering waarom zij hiervoor kiest, terwijl de Omgevingswet bedoeld is om procedures te versimpelen. Daarnaast vragen deze leden waarom de regering kiest voor een verschillende beoordelingstermijnen voor verschillende projecten. Is dit verschil volgens de regering strikt noodzakelijk, gezien de ambitie van dit kabinet om regels te versimpelen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de maximale termijnen voor vergunningverlening van specifieke bodemenergiesystemen en zonnepanelen beperkt korter worden door de implementatie van REDIII. Kan de regering concreet toelichten op welke manier deze maximale termijnen korter worden door de implementatie?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering welke concrete knelpunten in de Nederlandse vergunningpraktijk met dit wetsvoorstel worden opgelost. Kan de regering per type project (wind, zon, net- en opslaginfrastuctuur; op land en op zee) aangeven welke stap in de keten nu tijd kost en hoe de voorgestelde wijzigingen die stap verkorten?

2.2 Strekking van het voorstel

De leden van de VVD-fractie zijn tevreden met het stroomlijnen van de vergunningsprocedures en verkorten van de beroepsprocedure. De regering geeft aan te verwachten dat er geen veranderingen zullen optreden in het aantal rechtszaken dat tegen besluiten op aanvragen voor hernieuwbare-energieprojecten. Waarop is deze verwachting gebaseerd? De Afdeling advisering van de Raad van State geeft aan dat de gevolgen voor de werkbelasting van de Afdeling bestuursrechtspraak op voorhand niet zijn in te schatten.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de regering zal garanderen dat alternatieve locaties met minder natuur- en milieu-impact steeds gekozen worden om de infrastructuur te plaatsen. Onder welke voorwaarden denkt de regering toch afwijkingen toe te staan, waarbij locaties of projecten met meer natuur- of milieu-impact aangewezen worden ondanks de mogelijkheid van een minder vervuilend of milieubelastend alternatief?

De leden van de PVV-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel primair draait om het versnellen – oftewel doordrukken – van nieuwe hernieuwbare-energieprojecten en het belang van omwonenden daarin geen plaats heeft gekregen. Deze leden lezen dat termen als «afstand», «normen», «afstandsnormen», «tiphoogte» en dergelijke in de memorie van toelichting noch in het wetsvoorstel voorkomen en er aldus met geen woord wordt gerept over de noodzakelijke, deugdelijke afstandsnormen tussen windturbines en omwonenden. Zij vragen de regering te erkennen dat windturbines omwonenden letterlijk ziek kunnen maken en waar die afstandsnormen blijven (bij voorkeur een afstand van pakweg tien kilometer).

De leden van de JA21-fractie verzoeken de regering om scherp af te bakenen welke besluiten en vergunningen onder de voorgestelde «stroomlijning» vallen. Kan de regering aangeven welke activiteiten precies worden bedoeld met «energie-infrastructuur voor hernieuwbare energie» en hoe dit zich verhoudt tot bijvoorbeeld netverzwaringen, converterstations, batterijopslag en andere systeemcomponenten? De leden van de JA21-fractie vragen de regering hoe de rol van de Minister van Klimaat en Groene Groei bij het vaststellen van een projectbesluit (in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) wordt begrensd, en hoe wordt geborgd dat decentrale afwegingen in het kader van de fysieke leefomgeving voldoende worden meegewogen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het voorliggende voorstel nog geen concreet perspectief biedt voor het stikstofvraagstuk bij duurzame energie en energie infrastructuurprojecten. De regering heeft eerder aangegeven dat gewerkt wordt aan een ADC-toets voor deze projecten (Kamerstukken 29 826, nr. 217 en 30 196, nr. 849). Deze leden horen graag wat de stand van zaken is.

De leden van de SGP-fractie constateren dat een ADC-toets binnen de huidige nationale regelgeving niet toegepast kan worden op programma-niveau, omdat het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) alleen ruimte geeft voor een passende beoordeling¹. Is de veronderstelling juist dat de Habitatrichtlijn, inclusief de Europese interpretatie daarvan, wel ruimte geeft voor een ADC-toets op programmaniveau? Is de regering bereid de

¹ Zie ook notitie Van Doorne, <https://www.nvde.nl/wp-content/uploads/2025/04/20250328-Notitie-Juridisch-kader-stikstof-duurzame-energieprojecten.pdf>

Omgevingswet en het Bal indien nodig zo aan te passen dat ruimte gegeven wordt voor een ADC-toets op het niveau van een programma, zoals het voorgestelde versnellingsgebiedsplan?

2.3 Gebieden voor versnelde uitrol van hernieuwbare energie

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering ervoor kiest om de versnelde uitrol mogelijk te maken voor projecten in gebieden waar deze projecten geen aanzienlijke milieueffecten zullen hebben. Zij onderschrijven dat kunstmatige en bebouwde oppervlakken voorkeursposities zijn en dat Natura 2000-gebieden en gebieden die onder nationale beschermingsregelingen voor natuur- en biodiversiteitsbehoud vallen, worden vermeden. Om een goede inschatting te maken van de effecten van dit uitgangspunt, vragen deze leden de regering een inschatting te maken van hoeveel projecten dit wetsvoorstel eigenlijk gaat. Ook vragen deze leden de regering een inschatting te maken hoeveel projecten er niet binnen de scope van het wetsvoorstel passen doordat zij binnen Natura-2000 gebieden vallen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de implementatie van REDIII en de Natuurherstelwet niet synchroon lopen. Daarom vragen deze leden hoe de regering gaat voorkomen dat versnellingsgebieden gaan conflicteren met gebiedsaanwijzingen onder de Natuurherstelwet? Is de regering bereid om de aanwijzing van versnellingsgebieden af te stemmen op de planning van het Nationaal Natuurherstelplan, zodat overlap en juridische risico's kunnen worden voorkomen? Ook vragen deze leden de regering of zij heeft overwogen naast Natura-2000 gebieden ook KRM-, NNN-gebieden en primaire trekroutes voor vogels en zeezoogdieren uit te sluiten als versnellingsgebied.

De leden van de D66-fractie constateren dat de wet ruimte geeft voor versnelling van de ontwikkeling van netwerk- en opslaginfrastructuur. Deze leden constateren dat hiervoor aanzienlijk minder eisen gelden dan voor projecten voor hernieuwbare energie. Zij vragen de regering duidelijker toe te lichten welke precieze milieu eisen en processtappen er wel overeind blijven voor dergelijke projecten. Betekent dit dat er voor deze infrastructuur geen plan MER, beoordeling van effecten op Natura 2000-gebieden of soortenbeschermingstoets plaats gaat vinden? Ook verzoeken zij de regering concreet aan te geven over hoeveel projecten het hier naar verwachting gaat.

De leden van de D66-fractie constateren dat de richtlijn het mogelijk maakt om financiële compensatie voor natuureffecten te bieden. Deze leden vragen de regering hoe zij ervoor gaat zorgen dat compensatie in kwetsbare natuurgebieden tijdig en volledig gaat realiseren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat door het samenspel van de regels voor vergunningverlening binnen het versnellingsgebied met de milieuwetgeving het risico bestaat op vertraging. Voor deze leden is het essentieel dat de implementatie niet leidt tot vertraging. Kan de regering toelichten of er mogelijkheden zijn onderzocht om dit risico op vertraging weg te nemen?

De regering geeft aan dat het aan het bevoegd gezag is om te bepalen of het aanwijzen van een versnellingsgebied toegevoegde waarde heeft. Het is dus ook aan het bevoegd gezag om af te wegen of zij het risico op vertraging nemen. De regering geeft aan hierover praktische informatie ter beschikking te stellen op de website van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Acht de regering die mitigerende maatregel als afdoende?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de vrijstellingen van de project-MER-(beoordelings)plicht en natuurtoetsen niet gelden als het gaat om projecten die vermoedelijk aanzienlijke grensoverschrijdende milieueffecten hebben en dat het aan het bevoegd gezag is om op basis van de door de initiatiefnemers verstrekte gegevens vast te stellen of daarvan sprake is. Zij vragen hoe het bevoegd gezag zal garanderen dat de door initiatiefnemers verstrekte gegevens volledig zijn. Zal het bevoegd gezag ook andere relevante gegevens, die niet door de initiatiefnemers zijn aangeleverd, in overweging nemen?

De leden van de PVV-fractie lezen het volgende: «Een versnellingsgebied kan alleen worden aangewezen, wanneer het onderdeel is van de gecoördineerde inventarisatie van potentiële versnellingsgebieden, ook wel «mapping» genoemd. [...] Er is voor gekozen de inventarisatie breed op te zetten, om het risico te verkleinen dat er potentiële versnellingsgebieden gemist worden die dan later niet als versnellingsgebied kunnen worden aangewezen.» Deze leden constateren dat de in het «Overzicht mapping REDIII» genoemde gebieden / regio's zo'n beetje heel Nederland beslaan en vragen of dit betekent dat in de praktijk vrijwel het hele land als versnellingsgebied kan worden aangewezen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat voorrang wordt gegeven aan kunstmatige en bebouwde oppervlakken. Deze leden vragen de regering hoe «kunstmatige oppervlakken» en «bebouwde oppervlakken» worden gedefinieerd. Zij vragen of onder «bebouwde oppervlakken» bewoonde gebieden / woonwijken worden verstaan – en, zo ja, hoe omwonenden door middel van dit wetsvoorstel tegen de gezondheidsschadelijke effecten van windturbineparken worden beschermd, temeer omdat «voorrang aan bebouwde oppervlakken» wordt gegeven.

2.4 Stroomlijnen vergunningsprocedures

De leden van de D66-fractie spreken hun waardering uit voor het feit dat Nederland voldoet aan de gestelde maximumtermijnen voor vergunningverlening. Deze leden vragen de regering in hoeverre het bevoegd gezag zich op dit moment houdt aan bestaande maximale termijnen. Deze leden constateren dat de regering voorstelt om voor hernieuwbare-energieprojecten als eerste en enige instantie beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voorstelt. Zij vragen of de regering de uitvoeringskracht bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State voldoende acht om deze taakverzwaring op te vangen en zo niet wat de regering daaraan gaat doen.

Ook constateren de leden van de D66-fractie dat de Minister van Klimaat en Groene Groei het contactpunt is voor projecten die onder de rijksprojectprocedure vallen. Zij vragen de regering of de Minister van Klimaat en Groene Groei ook in het nieuwe kabinet aangewezen blijft als het centrale aanspreekpunt voor deze hernieuwbare-energieprojecten.

3. Verhouding tot hoger recht

De leden van de JA21-fractie vragen de regering om te onderbouwen hoe artikel 16.53c, derde lid, Omgevingswet (afzien van passende beoordeling) precies binnen de kaders van artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn en de afwijkmogelijkheden die REDIII biedt, blijft. Kan de regering toelichten welke waarborgen in lagere regelgeving worden opgenomen om strijd met Europees recht te voorkomen?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering hoe wordt geborgd dat grensoverschrijdende milieueffecten (Verdrag van Espoo) niet buiten

beeld raken bij toepassing van de screening, mede gelet op artikel 16.53d, derde lid, Omgevingswet.

4. Verhouding tot nationale regelgeving

4.1 Raakvlakken met bestaande wet- en regelgeving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering verwacht dat de toevoeging van een nieuw instrument niet tot een (aanzienlijke) versnelling zal leiden in de aanleg van windparken. Kan de regering nader toelichting geven waardoor dit het geval is? Het valt deze leden op dat de regering aangeeft dat bij projecten voor netwerk- en opslaginfrastuur er wel een versnelling zou kunnen worden verwacht. Waarin zit het verschil tussen de aanleg van windparken en netwerk- en opslaginfrastuur al het gaat om mogelijke versnelling?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering waarom het wenselijk is een nieuw instrument «screening hernieuwbare energie» te introduceren naast bestaande instrumenten (MER-beoordeling, omgevingsplanregels, vergunningvoorschriften), mede gelet op het streven van de Omgevingswet naar een beperkt aantal kerninstrumenten.

De leden van de JA21-fractie vragen de regering of zij verwacht dat de verschuiving van beroepszaken naar één instantie leidt tot kortere doorlooptijden of juist tot zwaardere, complexere procedures bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kan de regering dit onderbouwen met scenario's of ervaringscijfers uit vergelijkbare stelsels?

5. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering heeft gekozen voor een zuivere en lastenluwe implementatie van de EU-richtlijn. De regering geeft aan dat de implementatie de regeldruk voor initiatiefnemers van hernieuwbare-energieprojecten over het algemeen niet zal veranderen en in specifieke gevallen juist zal verlagen. Kan de regering nader toelichten in welke gevallen de regeldruk wordt verlaagd?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering om de administratieve lasten voor medeoverheden (planvorming, plan-MER, screening, motivering, monitoring) inzichtelijk te maken en aan te geven hoe deze lasten zich verhouden tot de beoogde versnelling.

De leden van de JA21-fractie vragen de regering om te verduidelijken hoe initiatiefnemers duidelijkheid krijgen over de eisen en doorlooptijden, en hoe wordt voorkomen dat onzekerheid over (financiële) compensatie de investeringsbereidheid beperkt.

6. Uitvoering

De leden van de VVD-fractie lezen dat de implementatie van REDIII zal zorgen voor een verschuiving in de werklast van de Commissie mer. Welke gevolgen ziet de regering voor de werklast van de Commissie mer door de uitgebreidere plan-MER? Ziet de regering hier mogelijk knelpunten met de maximale beslistermijn? De leden van de VVD-fractie lezen dat de uitvoering van de compensatie van de initiatiefnemer naar het bevoegd gezag verschuift. Welke gevolgen zal deze verschuiving hebben voor de uitvoering van een initiatiefvoorstel?

Daarnaast lezen de leden van de VVD-fractie dat de regering nog in gesprek is met de decentrale overheden over de gevolgen van de implementatie. Op welke termijn worden de gevolgen van de herziene

richtlijn voor de decentrale overheden duidelijk? Wanneer is het streven de algemene maatregel van bestuur (AMvB) met de Kamer te delen?

De leden van de JA21-fractie vragen de regering hoe het contactpunt hernieuwbare energie organisatorisch wordt ingericht (mandaat, doorzettingsmacht, loketfunctie) en hoe dit in de praktijk bijdraagt aan versnelling als het bevoegd gezag decentraal is.

7. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering naar aanleiding van de internetconsultatie de bevoegdheid voor het aanwijzen van versnellingsgebieden heeft uitgebreid met gemeenten. Welke afweging heeft de regering gemaakt om de gemeenten te betrekken bij deze bevoegdheid die eerst alleen bij het Rijk en de Provincies lag?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hoe de regering van mening is te voldoen aan voldoen het de adviezen van de Commissie mer om in de planfase voldoende (gedetailleerde en brede) milieuonderzoeken uit te voeren, een afdoende toets te laten plaatsvinden of het specifieke project past binnen de kaders van het plan en plan-milieueffectrapport (MER) en vereiste mitigerende maatregelen te borgen? Ze vragen de regering om in een helder overzicht aan te geven aan welke van deze aanbevelingen wel voldaan is en aan welke niet, en in het laatste geval waarom niet?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat het voornemen is in een AMvB op te nemen dat projecten na de screening een natuurvergunning krijgen, in plaats van vergunningvrij door te mogen, op basis van de input van «diverse respondenten». Ze vragen de regering een duidelijk overzicht te geven van wie deze respondenten precies zijn.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of natuurverenigingen actief betrokken waren bij het opstellen van de handreiking over financiële compensatie. Zo ja, welke verenigingen?

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (Omgevingswet)

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat hoewel de richtlijn compensatie onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag breder mogelijk maakt, namelijk voor het compenseren van milieueffecten (waar natuureffecten deel van uitmaken), in dit wetsvoorstel de toepassing beperkt wordt tot effecten op soorten en habitats. Zij lezen dat de regering van mening is dat, anders dan milieueffecten, deze natuureffecten zich goed lenen voor compensatie buiten het project. Deze leden vragen of de regering hiermee bedoelt dat er bij dergelijke milieueffecten een project mogelijks niet kan doorgaan doordat de mogelijkheid tot compensatie ontbreekt. Of bedoelt de regering dat er wel met het project en de bijbehorende milieuschade wordt verdergegaan zonder daar enige vorm van compensatie tegenover te zetten?

De leden van de JA21-fractie-fractie vragen de regering om te verduidelijken hoe artikel 2.21b Omgevingswet zich verhoudt tot de taakverdeling uit artikel 2.3 Omgevingswet en in welke gevallen het Rijk (via ministeriële regeling) een versnellingsgebied kan aanwijzen dat normaliter tot de gemeentelijke of provinciale afwegingsruimte behoort.

Artikel III (Wet windenergie op zee)

De leden van de JA21-fractie-fractie vragen de regering om toe te lichten hoe de screening en de kostenheffing in de Wet windenergie op zee (artikel 12a) zich verhouden tot de bestaande plan- en project-MER-systematiek voor het Programma Noordzee, kavelbesluiten en netten op zee.

Artikelen IV en V

De leden van de JA21-fractie-fractie verzoeken de regering om te verduidelijken of de samenloopbepalingen met de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie en de Wet versterking regie volkshuisvesting nog inhoudelijke effecten hebben op de uitvoering van dit wetsvoorstel, of uitsluitend tekstueel van aard zijn.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Kröger

De adjunct-griffier van de commissie,
Teske