

Vergaderjaar 2025–2026

35 325

Structuurvisie Nationaal Water Programma

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 maart 2026

Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), de Minister van Klimaat en Groene Groei (KGG), de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en de Staatssecretaris van LVVN, het door het kabinet vastgestelde Partieel Herziene Programma Noordzee 2022–2027.

Dit betreft een gedeeltelijk, tussentijds gewijzigd Programma Noordzee 2022–2027 (PNZ 2022–2027). Het ontwerp van dit Partieel Herziene Programma Noordzee is op 18 april 2025 al aan de Kamer gezonden¹, en heeft vanaf 13 mei 2025 gedurende 6 weken ter inzage heeft gelegen. Ook is het toegezonden aan buurlanden in het kader van het verdrag van Espoo.

De ontvangen zienswijzen zijn verwerkt in de bijgevoegde Reactienota. Tevens is een advies ingewonnen van de Commissie voor de milieueffect-rapportage. Op grond van de zienswijzen, het advies, ambtelijke correcties en politieke ontwikkelingen zijn beperkte wijzigingen in de tekst aangebracht. Ook deze zijn in de Reactienota opgenomen. Hieronder licht ik het Partieel Herziene Programma Noordzee inhoudelijk toe.

¹ Kamerstukken II, 2024/2025, 35 325, nr. 10

1. Ambitie van het Kabinet

In juli 2025 heeft het vorige kabinet een ambitie voor windenergie op zee vastgesteld van 30–40 GW in 2040². In het coalitieakkoord van het kabinet-Jetten is aangegeven dat we willen investeren in 40 GW windenergie op zee. Om dit doel te halen is het noodzakelijk nieuwe windenergiegebieden aan te wijzen via een wijziging van het PNZ 2022–2027. Dit doet het kabinet in dit Partieel Herziene Programma Noordzee 2022–2027 met de aanwijzing van extra ruimte voor windenergiegebied Doordewind en met windenergiegebied 6/7. Door het Partieel Herziene Programma Noordzee nu vast te stellen vermijdt het kabinet een vertraging van de uitrol van windenergie op zee van minimaal twee jaar die zou optreden wanneer nieuwe windenergiegebieden pas worden aangewezen bij het nieuwe programma Noordzee 2028–2033, waarvan de vaststelling niet eerder dan eind 2027 is voorzien.

Voor het windkavel Doordewind II waar TenneT de ontwikkeling van de gelijkstroomverbinding al in opdracht heeft gekregen is de vaststelling van belang om maatschappelijke kosten te voorkomen. Daarnaast draagt de vaststelling bij aan de doelen voor de realisatie van windenergie op zee. Met de vaststelling van dit Partieel Herziene Programma Noordzee worden tegelijkertijd geen (financiële) verplichtingen aangegaan.

Het bereiken van een duurzame, gezonde Noordzee die de voor Nederland noodzakelijke diensten kan leveren is een kabinetsbrede opgave. De integraliteit van de opgave wordt gereflecteerd door het Noordzeeakkoord, dat het rijk en bij de Noordzee betrokken stakeholders in 2020 sloten. Vanwege de grote ruimtelijke en ecologische samenhang van activiteiten op de Noordzee dienen nieuwe ontwikkelingen nadrukkelijk in samenhang uitgevoerd te worden. Om deze integrale opgave tot stand te brengen heeft het kabinet in het coalitieakkoord middelen beschikbaar gesteld voor de integrale Noordzee investeringsopgave. De inpassingskosten voor windenergiegebied Doordewind II zijn bij Voorjaarsnota 2025 gedekt binnen de begroting van het Ministerie van KGG. Met de beschikbare middelen in het coalitieakkoord voor de integrale Noordzee investeringsopgave is ook dekking gereserveerd voor de inpassingskosten om tot 40 GW te komen.

Bij de aanwijzing van windenergiegebieden in dit Partieel Herziene Programma Noordzee is eerst naar ruimte voor de visserij gekeken. Ook is een zorgvuldige balans gevonden met andere activiteiten op de Noordzee, waaronder – naast visserij – ook mijnbouw, scheepvaart en defensie, natuur, kustverdediging, zandwinning en maritiem erfgoed. Hierbij is waar relevant afgestemd met buurlanden en rekening gehouden met de Europese natuur- en milieuwetgeving.

Een evenwichtige balans tussen al deze belangen, waarbij voldoende ruimte is voor het borgen van voedselwinning en herstel van de natuur, zal ook onder het huidige kabinet de basis vormen bij het uitwerken van nieuwe zoekgebieden.

Met dit Partieel Herziene Programma Noordzee geeft het kabinet ook invulling aan de motie van het lid Erkens c.s.³, die oproept tot «het inzichtelijk maken van hoe meer rekening gehouden wordt met de ruimte

² Klimaat- en Energienota, Kamerstukken 33 043, nr. 119, blg-1218518. Omdat de ambitie zoals oorspronkelijk geformuleerd voor deze Partiele Herziening uitging van 50 GW en daarin ruimte voor indicatief 21 GW wordt aangewezen, wordt in de tekst nog uitgegaan van een restopgave voor het Programma Noordzee 2028–2033. Over de scope en ambitie van het volgende Programma Noordzee wordt de Kamer in 2026 nader geïnformeerd.

³ Kamerstukken II, 2023/2024, 36 550 XIII, nr. 6

voor verschillende soorten visserij in balans met andere spelers op de Noordzee, waarbij de wind-op-zee ambities doorgang kunnen vinden».

2. Opgave voor de partiële herziening van het Programma Noordzee 2022–2027

Het PNZ 2022–2027 is op 18 maart 2022 vastgesteld als zelfstandige bijlage van het Nationaal Waterprogramma 2022–2027 en vormt een verplicht programma onder de Omgevingswet. In het PNZ 2022–2027 werden windenergiegebieden aangewezen⁴ voor realisatie van de huidige routekaart windenergie op zee voor 21 GW⁵. Het PNZ 2022–2027 kondigde tevens een tussentijdse wijziging aan, de Partiële Herziening, met als doel:

- Windenergiegebieden aan te wijzen voor de periode na 2031, om de beoogde ambitie voor windenergie op zee van 40 GW binnen bereik te brengen.
- Aan te geven waar scheepvaartroutes (*clearways*) ingesteld moeten worden ter borging van veilige scheepvaart om de windenergiegebieden heen.

In de Kamerbrief «Partiële Herziening van het Programma Noordzee 2022–2027»⁶ is de opgave voor additionele windenergiegebieden voor de Partiële Herziening bepaald op tenminste 23–26 GW, en zijn de al genoemde onderwerpen uitgebreid met een aantal onderwerpen die én urgent waren én waarvan toevoeging niet tot vertraging van de gewenste vaststelling van de Partiële Herziening in 2025 zou leiden. Dat betrof:

- Zandwinning (uitbreiding reserveringszone)
- Ontwerpproces mijnbouw in relatie tot windenergie op zee
- Medegebruik binnen windparken
- Verkennend programma Duurzame Blauwe Economie
- Bescherming Zuidelijke Doggersbank onder de Kaderrichtlijn Marien (KRM) en grenscorrecties Centrale Oestergronden en Borkumse Stenen volgens afspraken uit het Noordzeeakkoord
- Programma Bescherming Noordzee-infrastructuur (PBNI)
- Greater North Sea Basin Initiative (GNSBI)
- Afspraken kabels en leidingen in bufferzone scheepvaartroute.

Kort na publicatie van die Kamerbrief zijn twee onderwerpen vanwege toegenomen urgentie toegevoegd:

- Solitaire windturbines
- Belang van ruimte voor visserij concreter beschrijven.⁷

Twee onderdelen van de opgave konden nog niet worden uitgewerkt:

- De hiervoor aangehaalde Kamerbrief kondigde een nieuwe zoekgebiedenkaart aan met het oog op in het volgende Programma Noordzee (PNZ) 2028–2033 mogelijk aan te wijzen extra ruimte voor windenergie. Het was niet mogelijk al een zoekgebiedenkaart op te stellen, omdat het proces daartoe niet tijdig afgerond kon worden. In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het PNZ 2028–2033 zal een nieuwe zoekgebiedenkaart worden opgenomen.

⁴ De aanwijzing van windenergiegebieden is een noodzakelijke stap om onder de Wet windenergie op zee kavelbesluiten te kunnen nemen voor windparken op de Noordzee.

⁵ Kamerstukken II, 2023/2024, 33 561, nr. 61

⁶ Kamerstukken II, 2022/2023, 35 325, nr. 8

⁷ Op 8 maart 2024 werd de Visie voedsel uit zee en grote wateren naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II, 2023/2024, 29 675, nr. 210). Hierin wordt het belang van ruimte voor voedsel onderstreept. In de Visie is vastgelegd om het belang van ruimte voor visserij bij ruimtelijke afwegingen beter te onderbouwen om het steviger en beter gemotiveerd mee te kunnen wegen bij de ruimtelijke planning van al het gebruik op de Noordzee. Hier is in de Partiële Herziening invulling aan gegeven.

- Ook het in de Kamerbrief «Ruimtelijke samenhang windparken en mijnbouwactiviteiten op zee»⁸ aangekondigde instrumentarium vergde nog verdere uitwerking. De Minister van KGG zal de Kamer hierover binnenkort informeren.

Hieronder wordt toegelicht hoe de hierboven beschreven opgave, met uitzondering dus van de zoekgebiedenkaart en het ontwerpproces Mijnbouw in relatie tot windenergie op zee, is verwerkt in de tekst van dit Partieel Herziene Programma Noordzee.

3. Uitwerking van de opgave voor het Partieel Herziene Programma Noordzee

Het coalitieakkoord benoemt de ambitie om 40 GW windenergie op zee te realiseren. De aanwijzing van windenergiegebieden in dit Partieel Herziene Programma Noordzee is essentieel om deze ambitie te verwzenlijken.

In alle stappen om te komen tot aanwijzing van de nieuwe windenergiegebieden Doordewind en gebied 6/7 (zie kaart in bijlage) in dit Partieel Herziene Programma Noordzee is de betekenis van die gebieden voor de visserij samen met de visserijsector in kaart gebracht, zowel via bilaterale gesprekken als via het Noordzeeoverleg. De informatie uit deze gesprekken is zwaar meegewogen.

- Bij de ligging van de zoekgebieden in het PNZ 2022–2027 was al rekening gehouden met de belangen van de visserij, en waren voor de visserij belangrijke, eerder aangewezen windenergiegebieden voor de Hollandse kust⁹ afgevalen.
- De betekenis voor de tongvisserij van het gebied Lageland is de voornaamste reden dit eerder aangewezen windenergiegebied nu te laten afvalen en ook niet meer mee te nemen als zoekgebied.
- In gebied 6/7 wordt een open zone ingericht ten bate van de langoustinevisserij.
- Verder is het uitgangspunt om actieve visserij in gebied Doordewind mogelijk te maken, mits dit veilig, haalbaar en uitvoerbaar is, met het oogmerk het belang van dit gebied voor de visserij zoveel mogelijk te ontzien.

Dit Partieel Herziene Programma Noordzee voorziet in een zorgvuldige balans met andere activiteiten op de Noordzee, waaronder naast visserij ook mijnbouw, scheepvaart en defensie, natuur, kustverdediging, zandwinning en maritiem erfgoed. Al deze belangen zijn gewogen en onderzocht in het planMER en de Passende Beoordeling. Hierin is bijvoorbeeld gekeken naar:

- Benodigde ruimte voor visserij zodat gevolgen voor deze sector zoveel mogelijk worden voorkomen;
- De sociaaleconomische waarde die de beschouwde windenergiegebieden voor visserij representeren, met inschattingen van de betekenis voor de keten en regio's;
- Ecologische effecten en onzekerheden die in het vervolgtraject moeten worden opgelost;
- Gevolgen voor scheepvaartveiligheid en bereikbaarheid;
- Gevolgen voor helikopterbereikbaarheid van mogelijke toekomstige mijnbouwplatforms en mogelijke mitigerende maatregelen;
- Beschikbare ruimte voor windenergie en daarmee samenhangende hoeveelheden op te wekken energie.

⁸ Kamerstukken II, 2022/2023, 34 682, nr. 161

⁹ Het gaat hierbij om de eerder aangewezen windenergiegebieden Hollandse Kust (zuidwest) en Hollandse Kust (noordwest).

4. Aandachtspunten bij de aangewezen windenergiegebieden

Mede op basis van de hierboven opgenomen informatie wordt windenergiegebied Lageland niet behouden als windenergiegebied en is dit gebied ook geen zoekgebied meer. Het gebied Doordewind en gebied 6/7 zijn als windenergiegebied behouden en/of aangewezen. Hiermee wordt extra ruimte aangewezen voor indicatief 21 GW aan windenergie.

De genoemde hoeveelheden windenergie (aantal GW) zijn in dit stadium indicatief, onder andere doordat er nog onzekerheden zijn aangaande de ecologische inpasbaarheid en vergunbaarheid van de windparken en omdat er in de aangewezen windenergiegebieden sprake is van (mogelijke toekomstige) mijnbouwactiviteiten. Met het oog op de genoemde onzekerheden ben ik voornemens de aanwijzing van extra windenergiegebieden te onderzoeken in voorbereiding op het volgende Programma Noordzee 2028–2033. De Kamer zal hierover zo spoedig mogelijk nader worden geïnformeerd.

In gebied 6/7 wordt een open zone ingericht. Deze open zone is met name van belang voor langoustinevisserij en voor natuur, en biedt voldoende ruimte voor een *clearway* voor scheepvaart. Daarnaast draagt het ook bij aan de bereikbaarheid van mijnbouwplatforms. Naar aanleiding van ecologisch onderzoek (specifiek naar de zeekoet) kan blijken dat de open zone nog aangepast moet worden. Voor dit proces beschrijft dit Partieel Herziene Programma Noordzee een gefaseerde aanpak, waarbij begonnen wordt met realisatie in gebied Doordewind en het westelijke deel van gebied 6/7 met in totaal ruimte voor indicatief 13 GW aan opgesteld vermogen.

Voor de windparken in gebied Doordewind is het uitgangspunt dat actieve visserij zal worden toegestaan, mits dit veilig, haalbaar en uitvoerbaar is. Met een maatwerkoplossing wordt gezorgd voor de bereikbaarheid van het bestaande mijnbouwplatform G14-A in Doordewind. Daarnaast wordt voor de beschikbare ruimte voor medegebruik in windparken in gebied 6/7 ingezet op natuurherstel en natuurversterkende maatregelen. Daartoe wordt ingezet op een tijdige herziening van het beleid voor medegebruik in het PNZ 2028–2033.

5. Participatie, Noordzeeoverleg en advisering

Gedurende de uitwerking van dit Partieel Herziene Programma Noordzee zijn stakeholders intensief betrokken, bijvoorbeeld door besprekingen in het plenaire Noordzeeoverleg (NZO) en bilaterale gesprekken en informatiesessies met belanghebbenden, sectorvertegenwoordigers en NZO-leden. Op 23 oktober 2024 is de beslisinformatie, zoals bijeengebracht door het Rijk ten bate van besluitvorming over de Partiële Herziening, besproken in het NZO. De consensus uit dit gesprek is samengevat in de brief van de NZO-voorzitter van 29 oktober 2024 die de Kamer eerder als bijlage van het ontwerp van dit Partieel Herziene Programma Noordzee gestuurd is¹⁰.

In deze brief sprak de voorzitter namens de NZO-leden haar waardering uit voor de manier waarop de leden en hun belangen zijn meegenomen in de voorbereiding van de Partiële Herziening. De bereikte consensus over de Partiële Herziening in het NZO sloot goed aan bij de uitwerking van dit Partieel Herziene Programma Noordzee.

¹⁰ Bijlage bij de in voetnoot 1 aangehaalde Kamerbrief.

Het ontwerp van dit Partieel Herziene Programma Noordzee, het planMER en de Passende Beoordeling hebben gedurende een periode van zes weken vanaf medio mei 2025 voor het publiek en de bevoegde instanties van andere staten ter inzage gelegen, die daarmee in de gelegenheid werden gesteld zienswijzen naar voren te brengen. Ook zijn op grond van het Espoo-verdrag de Engelse en Duitse vertaling van het ontwerp en de relevante informatie in het planMER toegezonden aan de omliggende landen. De uitkomsten van de, via deze inspraakprocedure verkregen zienswijzen zijn verwerkt in de Reactienota, die als bijlage bij deze brief is gevoegd. In enkele gevallen heeft de inspraak geleid tot inhoudelijke verbetering van de teksten. Ook heeft Rijkswaterstaat de uitvoerbaarheid van dit Partieel Herziene Programma Noordzee getoetst. Daar waar relevant zijn inzichten verwerkt in ambtshalve wijzigingen in de tekst.

6. Advies Commissie voor de milieueffectrapportage

Het planMER is met verzoek om advies voorgelegd aan de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie mer). In het voorlopig toetsingsadvies¹¹ van 22 juli 2025 adviseerde de Commissie mer om milieu-informatie over zandwinning en scheepvaartveiligheid aan te vullen. Het Rijk heeft vervolgens over beide onderwerpen een aanvulling op het planMER opgesteld.

Het toetsingsadvies van de Commissie mer over het planMER en de aanvulling daarop is op 6 november 2025 gepubliceerd¹². Daarin oordeelt de Commissie mer dat alle belangrijke milieu-informatie in beeld is. De Commissie mer benadrukt daarbij om bij de besluitvorming rekening te houden met de aanvullende informatie over de effecten van zandwinning op het ecosysteem. Deze effecten zijn namelijk groter dan eerder werd gepresenteerd. Het Kabinet acht de uitbreiding van de reserveringszone een verantwoord besluit, omdat het om een ruimtelijke reservering gaat en er pas in vervolgtrajecten in wordt gegaan op de wijze van zandwinning en zandhoeveelheden. De aanbevelingen van de Commissie mer ten aanzien van vervolgtrajecten neemt het Kabinet ter harte. Het advies van de Commissie mer en de reactie van het Rijk zijn opgenomen in de Reactienota in de bijlage bij deze brief.

7. Leeswijzer bij dit Partieel Herziene Programma Noordzee 2022-2027

Zoals beschreven onder punt 3 hierboven is dit Partieel Herziene Programma Noordzee een gedeeltelijke wijziging van het PNZ 2022–2027. Daarom zijn de meeste teksten onveranderd ten opzichte van het PNZ 2022–2027 zoals vastgesteld in maart 2022. De opgenomen beleidswijzigingen zijn zoveel mogelijk als aaneengesloten tekst toegevoegd aan de al vastgestelde PNZ-tekst. De tabel licht toe waar deze teksten, per onderwerp, zijn terug te vinden.

¹¹ Commissie voor de milieueffectrapportage. (2025). Partiële Herziening Programma Noordzee. Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport. 22 juli 2025. Projectnummer: 3806. <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p38/p3806/a3806vts.pdf>

¹² Commissie voor de milieueffectrapportage. (2025). Partiële Herziening Programma Noordzee. Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop. 6 november 2025. Projectnummer: 3806. <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p38/p3806/a3806tsea.pdf>

Onderwerp	Locatie in het Partieel Herziene PNZ 2022–2027
Ruimtelijke ordening, waaronder de aanwijzing van windenergiegebieden voor totaal 21 GW aan windenergie, een beschrijving van aandachtspunten en een gefaseerde aanpak en de voorbereiding van omliggende <i>clearways</i> voor veilige scheepvaart.	H9a
Uitbreiding reserveringszone voor zandwinning van 12 naar 14 nautische mijl ¹ om te kunnen blijven voldoen aan de groeiende behoefte voor zandwinning voor kustbescherming en grondstoffen.	H7.1, H10.4 en 10.5
Aanpassen van het proces voor de huidige vormen van medegebruik binnen windparken, om de kansen van slagen voor deze vormen te vergroten.	H10
Actualisering ontwikkelingen rondom het Verkennend Programma Duurzame Blauwe Economie.	H8
Bescherming Zuidelijke Doggersbank onder de KRM en grenscorrecties Centrale Oestergronden en Borkumse Stenen volgens afspraken uit het Noordzeeakkoord. ²	H9a.2, H3 Bijlage 1
Omschrijven van het interdepartementale Programma Bescherming Noordzee-infrastructuur (PBNI), in 2022 opgericht om de strategie ter bescherming van Noordzee infrastructuur te borgen.	H7.3
Omschrijven van het <i>Greater North Sea Basin Initiative</i> , in 2023 opgestart om internationale samenwerking tussen de Noordzeelanden te versterken.	H1.7, H9.6
Afwegingskader om kabels en leidingen veilig en optimaal te plaatsen in en rond scheepvaartroutes.	H9a.2, H10.7
Onder voorwaarden mogelijk maken plaatsing solitaire windturbines ter verduurzaming van mijnbouwplatforms	H10.5.3
Belang van visserij in ruimtelijke afwegingen concreter beschrijven.	H4.3.2, H9a, H10.5.3

¹ Formeel de zone van de -20m NAP lijn tot 2 zeemijl zeewaarts van de 12-mijls basislijn, zoals vastgesteld op 11 april 2014.

² De in bovenstaande tabel genoemde «Bescherming Zuidelijke Doggersbank onder de KRM en grenscorrecties Centrale Oestergronden en Borkumse Stenen» zijn zowel doorgevoerd in de hoofdttekst als in bijlage 1 van het PNZ 2022–2027, de Mariene Strategie deel 3.

Tabel: De belangrijkste wijzigingen per onderwerp in de tekst

Met het oog op consistentie zijn deze beleidswijzigingen ook elders in de tekst verwerkt, vaak met kleine tekstuele aanpassingen. Tijdens de terinzagelegging waren alle gewijzigde teksten gemarkeerd, zodat eenieder in kon spreken op de wijzigingen.

Vanaf nu vervangt dit Partieel Herziene Programma Noordzee 2022–2027 het op 18 maart 2022 vastgestelde Programma Noordzee 2022–2027. Daarom zijn alle markeringen nu verwijderd uit het Partieel Herziene Programma Noordzee. Ten overvloede wil ik noemen dat de tekst slechts gedeeltelijk is herzien. Veel teksten zijn dus ongewijzigd. Deze geven het in 2022 vastgestelde beleid weer. Hierdoor bevat deze tekst bijvoorbeeld namen van ministeries en wetten die inmiddels gewijzigd zijn, of andere informatie die ondertussen aan herziening toe is. Dit is onvermijdelijk gedurende de looptijd van ieder langjarig beleidsdocument. Aanpassing van de complete tekst viel buiten de scope van de Partiele Herziening, die immers alleen een gedeeltelijke herziening met een beperkte opdracht betrof. Een volledig nieuw PNZ 2028–2033 wordt gepubliceerd eind 2027, waarin alle informatie wordt geactualiseerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
V.P.G. Karremans