



Ministerie van Infrastructuur  
en Waterstaat

## **Participatieplan**

Programma Noordzee 2028 – 2033

Datum

20 maart 2026



## Colofon

|             |                                                                                                              |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Projectnaam | Programma Noordzee 2028-2033                                                                                 |
| Contact     | Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat   DG Water en Bodem<br>Directie Waterveiligheid, Rivieren en Zee |

## Inhoud

|          |                                                              |           |
|----------|--------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>INLEIDING.....</b>                                        | <b>4</b>  |
| <b>2</b> | <b>DOEL EN AFBAKENING.....</b>                               | <b>5</b>  |
| 2.1      | Voorstellen van het Programma Noordzee 2028-2033.....        | 5         |
| 2.2      | Deelvoorstellen voor het PNZ 28-33.....                      | 5         |
| 2.3      | Kennisagenda.....                                            | 10        |
| 2.4      | Samenhang met andere plannen.....                            | 10        |
| <b>4</b> | <b>PARTICIPATIE.....</b>                                     | <b>16</b> |
| 4.1      | Onderscheid in participatie.....                             | 16        |
| 4.2      | Belangrijkste participatiemomenten.....                      | 16        |
| 4.3      | Doelstellingen participatieproces.....                       | 18        |
| 4.4      | Wettelijke participatie.....                                 | 18        |
| 4.5      | Niet-wettelijke participatie.....                            | 18        |
| <b>5</b> | <b>INTERNATIONALE AFSTEMMING EN PARTICIPATIE.....</b>        | <b>20</b> |
|          | <b>BIJLAGE A ONDERWERPEN IN EIGENSTANDIGE TRAJECTEN.....</b> | <b>21</b> |
|          | <b>BIJLAGE B NZO-LEDEN EN HUN ACHTERBAN.....</b>             | <b>24</b> |
|          | <b>BIJLAGE C AFKORTINGEN.....</b>                            | <b>26</b> |

## 1 Inleiding

In dit participatieplan wordt beschreven hoe belanghebbenden op en rond de Noordzee betrokken worden bij de totstandkoming van het Programma Noordzee 2028 – 2033. Dit participatieplan is gelijktijdig met de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) ter inzage gelegd.

### **Juridische status van het Programma Noordzee**

Het Programma Noordzee is het programma waarmee het Rijk invulling geeft aan twee verplichte programma's op grond van artikel 3.9 van de Omgevingswet: Het Maritiem Ruimtelijk Plan en de Mariene Strategie deel III, het KRM Programma van Maatregelen. Het Programma Noordzee zelf is een bijlage bij het Nationaal Waterprogramma, dat eveneens een verplicht programma is onder de Omgevingswet. Voor deze constructie is gekozen zodat enerzijds alle Noordzee beleid in één document is terug te vinden en in samenhang tot stand komt, en anderzijds het nationale waterbeleid inclusief het beheerplan voor de grote wateren geheel onderdeel is van het Nationaal Waterprogramma. Het Programma Noordzee is een uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) voor de Noordzee, opgesteld in de geest van de ontwerp Nota Ruimte, en bevat een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van de Noordzee. Ook geeft het Programma Noordzee invulling aan meerdere afspraken uit het Noordzeeakkoord. Iedere zes jaar is er een herijking van het Noordzeebeleid. Het volgende Programma Noordzee beslaat de periode 2028-2033.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 worden het doel en de afbakening van het Programma Noordzee 2028-2033 (PNZ) beschreven.<sup>1</sup> Ook wordt de samenhang met andere plannen toegelicht. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de belanghebbenden die worden betrokken bij het PNZ. In hoofdstuk 4 staat beschreven hoe het participatieproces eruit ziet, zowel wat betreft de wettelijk verplichte als de niet-wettelijk verplichte participatie. In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe internationale belanghebbenden worden betrokken.

---

<sup>1</sup> De Notitie Reikwijdte en Detailniveau biedt daarover nog verdere informatie.

## 2 Doel en afbakening

### 2.1 Voornemen van het Programma Noordzee 2028-2033

Het Programma Noordzee 2028-2033 (PNZ 28-33) is een volledige herziening van het Partieel Herziene Programma Noordzee 2022-2027 (PH PNZ22-27). Dat betekent dat alle teksten worden geactualiseerd. Het Rijk heeft een keuze gemaakt ten aanzien van de onderwerpen waarvoor het beleid mogelijk ook inhoudelijk wordt herzien. Dit is het “voornemen” van het PNZ. De geselecteerde onderwerpen (deelvoornemens) komen uitgebreid aan de orde in de NRD die samen met dit Participatieplan ter inzage wordt gelegd. Ook zijn de deelvoornemens opgenomen in de Kamerbrief waarmee de NRD en dit Participatieplan aan de Tweede Kamer zijn gestuurd. Zoals in de Kamerbrief wordt toegelicht, is de selectie gebaseerd op de noodzakelijkheid van beleidsaanpassingen en de haalbaarheid om deze beleidsaanpassingen voor 2028 te kunnen realiseren. In paragraaf 2.2 worden de verschillende deelvoornemens kort toegelicht.

Daarnaast biedt het Programma Noordzee een overzicht van al het op de Noordzee geldend beleid. Zo wordt ook alle beleid dat tot stand komt via eigenstandige, wettelijke kaders, zoals instandhoudingsmaatregelen in de vorm van visserijbeperkingen die worden vastgesteld onder het Gemeenschappelijk Visserij Beleid (GVB) of aangewezen Natura 2000-gebieden onder de Habitat- of Vogelrichtlijn, in het Programma Noordzee opgenomen. Met de vaststelling van het PNZ 28-33 zal ook een volledige actualisatie gedaan worden van alle ontwikkelingen in deze eigenstandige trajecten. Deze worden benoemd en kort omschreven in bijlage A.

### 2.2 Deelvoornemens voor het PNZ 28-33

#### a) Aanpassen strategie zandwinning

Zandwinning dient meerdere doelen, namelijk ten eerste bijdragen aan de kustbescherming en het behoud van de kust door middel van kustsuppleties, en ten tweede levering van grondstoffen voor bouwwerken en infrastructuur. Door zeespiegelstijging zal in de toekomst meer zand nodig zijn. Tegelijkertijd neemt de ruimtelijke druk in het voor zandwinning gereserveerde gebied toe. Daarmee is het belang de zandvoorraad te borgen en bereikbaar te houden verder toegenomen. Dit is aanleiding om in het PNZ 28-33 de huidige strategie voor zandwinning te herzien, waarbij diepere winning wordt overwogen en een aantal acties worden geformuleerd in de uitvoeringsagenda.

#### b) Aanpassen afwegingskader gebruik reserveringszone zandwinning

Met de Partiële Herziening van het Programma Noordzee 2022-2027 is de reserveringszone voor zandwinning uitgebreid. In deze reserveringszone heeft zandwinning als nationaal belang prioriteit, maar is ander gebruik niet uitgesloten. Vergunningverlening hiervoor vindt plaats na doorlopen een afwegingskader specifiek gericht op de (on)mogelijkheden van ander gebruik in de reserveringszone<sup>2</sup>. In het PNZ 28-33 zijn een aantal aanpassingen van dit afwegingskader voorzien. Het gaat om beperkte aanpassingen aan enkele voorkeurscorridors voor kabels en leidingen, die aansluiten bij

<sup>2</sup> In het PNZ 22-27 wordt gesproken over “afwegingskader voor gebruik van voor zandwinning gereserveerd gebied”, in deze NRD wordt “voor zandwinning gereserveerd gebied” gewijzigd in “reserveringszone voor zandwinning”.

de huidige praktijk van vergunningverlening. Ook wordt overwogen een aantal zones aan te wijzen waar de zandvoorraad extra schaars is en/of veel zandwinning nodig gaat zijn. Het voornemen is om in deze zones alleen tijdelijk ander gebruik toe te staan en geen permanente constructies, met het oog op bereikbaar houden van de zandvoorraad.

#### **c) Verduidelijken mogelijkheden *nearshore* schelpdierkweek**

De schelpdierkweeksector heeft een groeivisie<sup>3</sup> en het Rijk probeert die groei waar mogelijk faciliteren. Daarom doet het Rijk onderzoek naar het bieden van meer duidelijkheid over ruimte voor *nearshore* schelpdierkweek.

#### **d) Aanwijzen windenergiegebieden**

De ontwikkeling van windenergie op zee is een belangrijke pijler van onze toekomstige CO<sub>2</sub>-arme en zoveel mogelijk onafhankelijke energievoorziening. Recent is de ambitie voor windenergie op zee bijgesteld naar 40 GW in 2040. Met de vaststelling van het PH PNZ22-27 is nu ruimte gereserveerd voor indicatief 42 GW. Tegelijkertijd is sprake van aanzienlijke onzekerheden of binnen deze gereserveerde ruimte voldoende opgesteld vermogen is te realiseren. Onzekerheden betreffen de verstoringsafstand van zeekoeten, een nieuw VR-gebied overlappend met aangewezen windenergiegebieden en mogelijke extra ruimte voor mijnbouw. Ook is het wellicht nodig de aangenomen vermogensdichtheid van 10,5 MW/km<sup>2</sup> ter verbetering van de businesscase voor windenergie te verlagen. In dat geval is per GW meer ruimte nodig. Om voldoende ruimte beschikbaar te stellen voor de ambitie van 40 GW wanneer deze onzekerheden negatief uitpakken, onderzoekt het Rijk of in het PNZ 28-33 alternatieve dan wel aanvullende ruimte aangewezen kan worden. Op basis van voorstudies zijn te onderzoeken gebieden geselecteerd. Als gevolg van het aanwijzen van windenergiegebieden kan het nodig zijn routeringsmaatregelen af te spreken of *clearways* vast te stellen. Zo nodig wordt in het PNZ 28-33 indicatief ruimte op de MRP-kaart gezet voor een *clearway* tussen Hamburg en Hull.

#### **e) Maken van afspraken over multifunctioneel ruimtegebruik in nieuwe zone tussen de gebieden EHD 41 en EHD 42 bij uitbreiding van defensieactiviteiten ten behoeve van militaire gereedstelling (NPRD)**

Voor defensiedoeleinden is uitbreiding van militaire oefenmogelijkheden besloten. Daarvoor is onder andere een nieuwe aaneengesloten zone aangewezen tussen EHD 41 en EHD 42. Deze zijn opgenomen in het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD)<sup>4</sup>, dat door het kabinet definitief is vastgesteld op 19 december 2025. Mede op basis van de ingebrachte zienswijzen op het ontwerp zal nader worden afgestemd met andere gebruikers over multifunctioneel ruimtegebruik. Daarmee wijkt deze nieuwe zone af van oefengebieden EHD 41 en 42, waar nu onder de Omgevingswet minder vrijheden zijn voor multifunctioneel gebruik met vaste objecten.

Defensie zal dit proces in samenhang met het PNZ vormgeven en het resultaat zal in het PNZ als onderdeel van een integrale afweging worden vastgelegd.

<sup>3</sup> Visiedocument Schelpdiersector 2030-2040. Offshorekweek en afzet van gezonde mariene eiwitten uit een duurzame sector. PO Mosselcultuur en Vereniging Schelpdierhandel.

<sup>4</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/12/19/definitief-nationaal-programma-ruimte-voor-defensie>

**f) Het instrument gebiedsverkenning verbreden naar een Noordzee-brede gebiedsverkenning voor medegebruik**

Met het PH PNZ22-27 is de inzet om medegebruik beter en eerder een plek te geven in de ruimtelijke planvorming. Voor het nieuwe PNZ zal worden gewerkt aan een verdere uitwerking van deze inzet. Het voornemen is het instrument Gebiedsverkenning te verbreden door dit eerder te positioneren in het windenergie-op-zee proces (voorafgaand aan de start van de procedure voor de kavelbesluiten). De inzet is dit instrument te gebruiken om potenties voor medegebruik binnen windparken op Noordzee-brede schaal beter inzichtelijk te maken. Ook met oog op de bijdrage die medegebruik kan leveren aan het verbeteren van de balans tussen drie transities (natuur, voedsel, en energie) op Noordzee-brede schaal. Het instrument Gebiedsverkenning maakt zelf geen onderdeel uit van het PNZ 28-33.

**g) Verduidelijken en eventueel aanpassen beleid medegebruik**

Het Rijk onderzoekt of het bestaande beleid voor medegebruik op onderdelen dient te worden verduidelijkt en/of aangepast. Het gaat daarbij om het mogelijk maken van nieuwe categorieën van initiatieven of het mogelijk maken van opschaling van bestaande activiteiten binnen windparken. Concrete aanpassingen zijn afhankelijk van de uitkomsten van verkennende onderzoeken, waarbij in ieder geval actieve visserij, mijnbouw- of CCS-installatie, en laadinfrastructuur (t.b.v. elektrificatie scheepvaart) worden beschouwd. Daarnaast zal voor de functie rust als passieve vorm van natuurherstel/-ontwikkeling worden gezocht naar een betere juridische verankering. Passieve visserij is reeds toegestaan binnen windparken. Met het PNZ 28-33 beoogt het Rijk de overgang naar een beroepsmatige uitrol van passieve visserij te markeren.

**h) Evalueren en mogelijk aanpassen doorvaartbeleid**

In aanloop naar het PNZ 28-33 zal een verkennende evaluatie van het doorvaartbeleid worden uitgevoerd met het oog op mogelijke actualisatie van onderdelen van het doorvaartbeleid. Indien resultaten van de evaluatie tijdig beschikbaar zijn en op basis daarvan geconcludeerd wordt dat actualisatie van (onderdelen van) het beleid gewenst is, dan dient te worden ingeschat of met beoogde aanpassingen effecten voor de fysieke leefomgeving kunnen optreden. Indien dat de verwachting is zal een analyse van deze effecten worden opgenomen in het planMER.

**i) Aanpassen Programma van Maatregelen Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM)**

Samen met de vaststelling van het PNZ 28-33 wordt het Programma van Maatregelen van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM Mariene Strategie deel 3) geactualiseerd. Deze nieuwe MS3 zal het Rijk als onderdeel (bijlage 1) van het PNZ publiceren. Een aantal van de daarin aan te passen of toe te voegen maatregelen zullen een verwacht (positief) milieueffect hebben en mogelijk effecten voor gebruikers van KRM-gebied. Deze effecten zullen integraal in het planMER voor het PNZ 28-33 in kaart gebracht worden, zodat vaststelling van PNZ in samenhang met vaststelling van de KRM MS3 kan plaatsvinden.

Tegelijkertijd zal een Cumulatieve Impact Assessment (CIA) in de context van keuzes over het nieuwe Programma van Maatregelen worden uitgevoerd. CIA's dragen bij aan een meer volledig, integraal beeld over cumulatieve effecten van verschillende drukfactoren op de Noordzee in relatie tot de beschikbare (ecologische) gebruiksruimte en kan mogelijk

een informatief instrument blijken bij voorliggende keuzes over te nemen maatregelen. Hiertoe dienen voldoende doorontwikkelde CIA-methoden en/of daarmee gegenereerde (internationale) gegevens publiek beschikbaar te zijn. Ook wordt een MKBA uitgevoerd naar aanleiding van eventueel aanvullende te nemen maatregelen.

#### **j) Aanpassen beleid kabels en leidingen**

Door de toename van aanlandkabels vanuit windparken, leidingen voor transport van CO<sub>2</sub> en in de toekomst mogelijk waterstof, het groeiende aantal communicatiekabels als gevolg van digitalisering en het toenemend aantal initiatieven vanuit omringende landen die eveneens gebruik maken van het NCP voor kabels en leidingen, neemt de daarmee samenhangende ruimtevraag sterk toe. Om de benodigde ruimte voor de aanlanding van windenergie op zee vrij te houden van ander gebruik, worden de voorkeurstracés waarover is besloten in PVAWOZ en PAWOZ vastgelegd in het PNZ 28-33. Als het gaat om nieuwe initiatieven wordt in de huidige praktijk in het kader van een vergunningaanvraag of projectbesluit in overleg met het bevoegd gezag tot locatiekeuze gekomen. Dit is vooralsnog de beste manier om via maatwerk tot zoveel mogelijk meervoudig gebruik en efficiënt ruimtegebruik te komen. Deze werkwijze blijft onveranderd. Wel zal het PNZ 28-33 processtappen en ruimtelijke voorwaarden aan kabels en leidingen verduidelijken, en het afwegingskader voor het gebruik van de reserveringszone voor zandwinning aanpassen (zie ook paragraaf 2.1.1.).

#### **k) Aanpassen scheepvaartveiligheidsbeleid**

Scheepvaartveiligheid is een belangrijke randvoorwaarde bij ruimtelijke keuzes, zeker ook in relatie tot locatiekeuzes voor windenergiegebieden. Het huidige scheepvaartveiligheidsbeleid in het Programma Noordzee 2022-2027 heeft tot doel om het veiligheidsniveau minimaal te handhaven en waar mogelijk te verbeteren. In 2024 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) aanbevelingen gedaan over het verbeteren van de scheepvaartriscobeheersing op de Noordzee in relatie tot (het plaatsen van) vaste objecten<sup>5</sup>. Het Rijk geeft opvolging aan deze aanbevelingen door het scheepvaartveiligheidsbeleid op verschillende onderdelen te herzien. Onder andere gaat het om actualisatie van het risicomanagementsysteem inclusief veiligheidsdoel, actualisatie ruimtelijke eisen (Ontwerpcriterium voor veilige afstanden bijlage 3 PNZ 22-27), en om toepassen van nieuwe inzichten en kennis inclusief scenario-denken. Het Rijk streeft ernaar het scheepvaartveiligheidsbeleid voor vaststelling van het PNZ 28-33 te hebben geactualiseerd en toe te passen op bijbehorende ruimtelijke uitgangspunten.

#### **l) Opnemen van beschrijving van doorontwikkeling methodiek voor inzichtelijk maken van (cumulatieve) gevolgen van ruimtelijke beperkingen voor visserij**

Voor de voedseltransitie is sprake van een generieke opgave van verandering naar een duurzame en toekomstbestendige visserijsector zoals omschreven in de voedselvisie<sup>6</sup>. De visserijsector staat voor grote uitdagingen: het klimaat verandert, vispopulaties verschuiven en (zwaardere) bodemvisserij staat onder druk vanwege de grote ecologische impact en afnemend maatschappelijk draagvlak. Verandering van het mariene ecosysteem biedt ook kansen voor overstap naar andere doelsoorten met nieuwe technieken. Een

<sup>5</sup> Rapport Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) 'Schipperen met ruimte Beheersing van scheepvaartveiligheid op een steeds vollere Noordzee'. 13 juni 2024.

<sup>6</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/03/08/visie-op-voedsel-uit-zee-en-grote-wateren>

dergelijke transitie van de vloot vraagt om innovatiekracht, motivatie en aanzienlijke investeringen van ondernemers en om een robuuste sector met voldoende schaalgrootte. Alle drie zijn gebaat bij duidelijkheid en perspectief over beschikbare ruimte. In recente jaren zijn er groeiende zorgen over de stapeling aan ruimtelijke beperkingen voor de visserijsector in de Nederlandse wateren en in die van buurlanden en is de beschikbaarheid van voldoende ruimte niet langer vanzelfsprekend. Daarom is er behoefte om de gevolgen van ruimtelijke beperkingen beter inzichtelijk te maken bij ruimtelijke ordeningsprocessen. Daarbij gaat het niet alleen over de gevolgen voor de aanvoersector maar ook over sociaaleconomische impact op de visverwerkingsketen en lokale visserijgemeenschappen en de stapeling van effecten van maatregelen op de visserijsector. De methodiek die hierbij hoort is merendeels in het Partieel Herziene Programma Noordzee geconcretiseerd. Voor het PNZ 28-33 zal onderzocht worden hoe de methodiek voor effectinschatting kan worden doorontwikkeld en – indien tijdig beschikbaar – toegepast bij de effectinschatting van nieuw aan te wijzen windenergiegebieden in het PNZ 28-33.

#### **m) Ontwikkelen beleid voor zeewierkweek**

Het Rijk werkt aan generiek beleid voor zeewierteelt, dat naar verwachting met name in windparken tot ontwikkeling kan komen. De kweek van zeewier is een opkomende activiteit op de Noordzee met veelbelovende toepassingen. Tegelijk ontbreekt er gericht beleid. LVVN werkt daarom aan een beleid rondom de kweek van zeewier waarin wordt gekeken naar mogelijkheden voor zeewier op de Noordzee.

#### **n) Aanpassen ontwerpproces samenhang mijnbouw en windenergie op zee**

Het PNZ 22-27 beschrijft het ontwerpproces voor mijnbouwactiviteiten in relatie tot windenergie op zee. Beide activiteiten vragen om ruimte. Daarom staat in het PNZ de werkwijze beschreven hoe bij de voorbereiding van kavelbesluiten en de vergunningverlening voor mijnbouwactiviteiten de ligging van windparken en installaties voor de winning van olie en gas en de opslag van CO<sub>2</sub> op elkaar worden afgestemd. Op basis van recent onderzoek naar hoeveel ruimte nodig is voor veilige bereikbaarheid van mijnbouwplatforms in de buurt van windturbines en het voornemen voor een aangepast wettelijk instrumentarium onder de Omgevingswet wordt deze werkwijze aangepast. In plaats van een generiek uitgangspunt te hanteren van 5NM afstand tussen platforms en windparken, wordt de benodigde obstakelvrije ruimte voor helikopterbereikbaarheid bepaald in het kader van een maatwerktraject. De benodigde obstakelvrije ruimte hangt namelijk af van de locatie van het platform ten opzichte van het windpark, en de bereikbaarheidsbehoefte voor de continuïteit van de operatie. Het borgen van luchtvaartveiligheid is in dit proces een randvoorwaarde. Ook wordt duidelijkheid geboden over hoe wordt omgegaan met de mogelijke ruimtebehoefte van eventuele nieuwe mijnbouwactiviteiten. Een dergelijke aanpassing kan latere besluiten over afstanden tussen windparken en mijnbouwplatforms beïnvloeden, maar een milieueffect wordt niet verwacht. Het voornemen wordt daarom niet in het planMER onderzocht waarvoor deze NRD is opgesteld.

#### **o) Aanpassen beleid bescherming vitale infrastructuur**

De kwetsbaarheid en weerbaarheid van bestaande en geplande (energie)infrastructuur – waaronder windparken en kabels en leidingen – is een essentieel punt van aandacht voor de continuïteit van vitale functies voor Nederland. Weerbaarheid van vitale infrastructuur dient daarom nadrukkelijk in alle daarvoor relevante afwegingen te worden betrokken. Aanvullend kan het nodig en wenselijk zijn om hiervoor nieuw beleid te formuleren en op

te nemen in het Programma Noordzee, als dit ook in lijn is met eisen aan vertrouwelijkheid.

### 2.3 Kennisagenda

De voorgaande beleidsvoornemens en het plan-MER leiden tot kennisvragen hoe de inpasbaarheid van het gebruik binnen de draagkracht van het ecosysteem, conform de kaders van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, de Vogel- en Habitatrichtlijnen, de Natuurherstelverordening, de Kaderrichtlijn Water en OSPAR. Bij kennisvragen kan het gaan om het doen van toegepast en fundamenteel onderzoek, monitoring, datamanagement, modellering en innovaties. Op basis van een inventarisatie van deze kennisvragen zal een integrale kennisagenda worden opgesteld. Ook kunnen zo kennisvragen ten bate van de (inter)nationale kennisprogrammering worden geformuleerd in de sectorale hoofdstukken van het Programma Noordzee. De ambitie is om in het Programma Noordzee een integrale kennisagenda op te nemen (inhoud) en ook richting te geven aan de daadwerkelijke uitvoering en disseminatie (governance). Daarbij zal indien mogelijk ook aandacht zijn voor kansen voor publiek-private samenwerking.

### 2.4 Samenhang met andere plannen

Bij de totstandkoming van het PNZ wordt voortgebouwd op al bestaande plannen en eerdere besluitvorming over de ruimtelijke ordening op de Noordzee. Andersom geldt dit ook, het beschreven beleid en de Maritieme Ruimtelijke Plan-kaart uit het PNZ zijn voor een aantal plannen en visies richtinggevend. Hieronder wordt deze relatie toegelicht. Deze plannen en visies kennen hun eigen participatietraject en zijn geen onderdeel van het PNZ.

#### *Nationale Omgevingsvisie (NOVI)/ Nota Ruimte*

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2020) bevat de hoofdzaken van het beleid voor de fysieke leefomgeving en vormt de huidige, vigerende beleidsvisie voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Europees Nederland inclusief de territoriale wateren. In de NOVI staan nationale belangen benoemd. Verschillende van deze nationale belangen raken ook het Noordzee-beleid. Nationale belangen zijn de inhoudelijke belangen in de fysieke leefomgeving waarbij het Rijk een rol voor zichzelf ziet en waarop het kabinet in politieke zin aanspreekbaar is.

Het kabinet werkt aan een nieuwe nationale omgevingsvisie met als titel 'Nota Ruimte'. De Ontwerp-Nota Ruimte is in september 2025 gepubliceerd. Ook in de Nota Ruimte zijn nationale belangen benoemd. Na vaststelling van de Nota Ruimte vervangt deze de huidige NOVI. Vanaf dat moment vormt het programma Noordzee een thematische uitwerking van de Nota Ruimte.

#### *Nationaal Plan Energiesysteem*

Het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) is een strategisch beleidsdocument dat de langetermijnvisie en -plannen van de Nederlandse overheid voor het energiesysteem van het land beschrijft. Het plan heeft tot doel de overgang naar een duurzame, betrouwbare en betaalbare energievoorziening te bevorderen, waarbij de focus ligt op het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en het vergroten van het aandeel hernieuwbare energiebronnen. Ontwikkelingen op de Noordzee zijn daarbij van essentieel belang omdat het NPE voorziet dat een aanzienlijk deel van de toekomstige energievoorziening en interconnectie met buurlanden hiervandaan moet komen. Het NPE geeft aan welke opgave van windenergie op zee nodig is. Een actualisatie van het NPE is voorzien voor het najaar van 2026. In 2025 is het Windenergie Infrastructuurplan Noordzee (WIN) aan de Tweede Kamer aangeboden. Het WIN maakt de keuzes voor energie-infrastructuur op zee inzichtelijk die

de komende jaren moeten worden gemaakt om de kabinetsdoelen voor windenergie op zee op de langere termijn te realiseren. Het plan kijkt vooruit naar de periode vanaf ongeveer 2033 tot in de jaren 2040, met een doorkijk naar 2050. Het is daarmee een bouwsteen voor de ontwikkeling van de volgende fase van de Routekaart windenergie op zee na de realisatie van de huidige doelstelling van 21 Gigawatt (GW). Uit de analyses in het WIN blijkt dat voor de ontwikkeling van windenergie op zee voor de periode tot en met 2040 een bandbreedte van 30 tot 40 GW aan windenergie op zee het meest realistisch is om op in te zetten. Het kabinet Jetten mikt op de bovenkant van deze bandbreedte.

#### *Programma Verbindingen Aanlanding Windenergie op Zee*

De op de Noordzee opgewekte energie moet via stroomkabels en waterstofleidingen aan land worden gebracht en aangesloten worden op het hoogspanningsnet/waterstofnetwerk. De ruimtelijke inpassing van de routes voor kabels en leidingen raakt aan veel andere (maatschappelijke) belangen op zee zoals natuur, visserij, zandwinning en scheepvaart en belangen die raken aan de ruimtelijke inpassing op land. In het Programma Verbindingen Aanlandingen Wind op Zee<sup>7</sup> (pVAWOZ) wordt onderzocht hoe en waar deze kabels en leidingen het beste aan land kunnen worden gebracht. In pVAWOZ wordt bovendien een doorkijk opgenomen voor de verdere groei van windenergie op zee. Voor de nieuwe zoekgebieden wordt aanvullend verkend hoe deze kunnen aansluiten op deze doorkijk.

#### *Mariene Strategie delen 1 en 2*

Op basis van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie zijn lidstaten met mariene wateren verplicht om een mariene strategie op te stellen. Mariene Strategie deel 1 2024 omschrijft de huidige milieutoestand, de (gewenste) goede milieutoestand en de operationele milieudoelen die zijn gesteld om de goede milieutoestand te behalen of te behouden. Hiermee stelt de Mariene Strategie de kaders voor duurzaam gebruik binnen de randvoorwaarden van het ecosysteem, rekening houdend met internationale en Europese regelgeving. Aan de hand van indicatoren wordt bepaald in welke mate de actuele toestand verschilt van de goede toestand. De drempelwaarden zijn waar mogelijk kwantitatief geformuleerd, en vormen daarmee toepasbare bepalingen in het kader van milieueffectrapportages en vergunningverleningstrajecten. De zo SMART mogelijk geformuleerde milieudoelen bepalen de stappen op weg naar de goede milieutoestand, en verbinden in een aantal gevallen voorwaarden aan de manier waarop activiteiten tot stand kunnen komen.

Uit de Mariene Strategie deel 1 volgt de informatiebehoefte die bepalend is voor de inhoud van Mariene Strategie deel 2 (MS2), het KRM-monitoringsprogramma. Dit monitoringprogramma wordt momenteel geactualiseerd met het oog op vaststelling eind 2026. Op basis van de data en informatie die voortkomt uit de monitoring conform de MS2 kan in 2030 opnieuw de huidige toestand worden bepaald, en voor het eerst ook de voortgang op de milieudoelen.

De delen 1 en 2 van de mariene strategie zijn geen verplichte programma's onder de Omgevingswet, maar worden volgens de Omgevingswet in voorbereiding op het KRM Programma van Maatregelen (deel 3 van de mariene strategie) vastgesteld.

#### *Voedselvisie en uitvoeringsagenda*

De uitwerking van de voedselvisie vindt plaats aan de zg. "werktafel" waar alle relevante stakeholders vanuit de visserijsector (aanvoersector en keten), lokale en regionale bestuurders en natuurorganisaties aan tafel zitten. De uitvoeringsagenda zal dit voorjaar worden vastgesteld als gezamenlijk product en bestaat uit een lijst met concrete acties,

<sup>7</sup> Op de website van RVO vindt u meer informatie over het Programma Verbindingen Aanlanding Wind op Zee: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten/lopende-projecten/vawoz-2031-2040>

waarin duidelijk is aangegeven wie wat doet met wie en wanneer. De daadwerkelijke uitvoering van de acties vindt plaats via bestaande en/of nieuwe gremia en projecten. Er vindt in het kader van het opstellen en uitvoeren van de uitvoeringsagenda verder geen stakeholderparticipatie plaats. Wel wordt overwogen om rond de zomer een bredere bijeenkomst te organiseren om de achterbannen van alle organisaties te informeren over de voorgenomen acties.

#### *Natuurherstelverordening*

Om uitvoering te geven aan de Natuurherstelverordening wordt gewerkt aan het Ontwerp Natuurplan dat in september 2026 ingediend wordt bij de Europese Commissie. In het Ontwerp Natuurplan wordt de opgave en de maatregelen die daarvoor nodig zijn kenbaar gemaakt. In september start een consultatieproces voor het Ontwerp Natuurplan. In september 2027 dient een definitief Natuurplan ingediend te worden bij de Europese Commissie. In september 2027 treedt ook het verslechteringsverbod in werking. De opgave van de Natuurherstelverordening kan maatregelen vragen voor de natuuropgave en deze kunnen ook ruimtelijke gevolgen hebben.

#### *Nieuwe Natura 2000-gebieden*

Het gebied Hollandse Kust kwalificeert onder de Vogelrichtlijn en dient conform deze richtlijn aangewezen te worden als Natura 2000-gebied. Deze aanwijzing zal ruimtelijke consequenties hebben voor (toekomstig) medegebruik in het kustgebied.

Uit recent onderzoek is gebleken dat er vogelconcentraties voorkomen op het noordelijk deel van de Nederlandse Noordzee (NCP-noord). Het Rijk onderzoekt nu, conform Europese Vogelrichtlijn, het aanwijzen van nieuw vogelrichtlijngebied en de mogelijke gevolgen daarvan voor ander gebruik op zee, waaronder windenergie.

De deelnemende partijen van het Noordzeeoverleg worden geïnformeerd over de voortgang van de nodige voorbereidingen. Aanwijzing zal verlopen via de daarvoor geldende procedures.

#### *Natura 2000-beheerplannen*

Natura 2000-beheerplannen dienen elke 6 jaar geëvalueerd en geactualiseerd te worden. Rijkswaterstaat staat als beheerder van Natura 2000-gebieden op zee daarvoor aan de lat. Momenteel loopt de evaluatie van de beschermde kustgebieden Vlake van de Raan, Voordelta en Noordzeekustzone. Op dit moment is een proces gestart om te komen tot de actualisatie van de beheerplannen. Verwachting is dat deze per 1 januari 2028 in werking treden. De beheerplannen kunnen ruimtelijke gevolgen hebben in die gebieden. Dit jaar wordt ook gestart met de actualisatie van 3 beheerplannen verderop zee (in de exclusieve economische zone). Het gaat om Doggersbank, Klaverbank en Friese Front. De geactualiseerde beheerplannen moeten per 1 januari 2030 in werking treden.

#### *Nationaal Programma Ruimte voor Defensie*

Defensie heeft meer ruimte nodig om te kunnen oefenen zodat Nederland en bondgenoten veilig blijven. Dit is nodig omdat de veiligheidssituatie in de wereld verandert. De Nederlandse krijgsmacht richt zich daarbij steeds meer op het beschermen van het eigen grondgebied en dat van NAVO-bondgenoten. Om deze taak goed te kunnen uitvoeren heeft Defensie ook op zee meer ruimte nodig.

Het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie (NPRD) beschrijft de behoefte aan meer mogelijkheden dan nu beschikbaar in de huidige maritieme oefengebieden op de Noordzee om de gereedstelling van de Koninklijke Marine te versterken. De huidige omvang van de oefengebieden EHD 41 en 42 is daarvoor te klein. Daarnaast bieden de huidige oefengebieden ook beperkte mogelijkheden om te oefenen in samenhang met andere activiteiten op zee om te oefenen zoals mogelijk ook gevochten moet worden bij een eventueel conflict.

Op 19 december 2026 heeft het kabinet het NPRD vastgesteld en is daarmee onder andere een aaneengesloten zone aangewezen tussen de gebieden EHD 41 en EHD 42. Voor deze zone geldt in tegenstelling tot de huidige EHD 41 en 42 dat multifunctioneel ruimtegebruik het uitgangspunt is.

De samenhang met andere gebruikers (denk aan mijnbouw, scheepvaart, visserij, etc.) en belangen (natuur en milieu) in het gebied wordt afgestemd met de betrokken partijen en zal zo nodig worden vastgelegd in het Programma Noordzee 2028-2033.

#### *ProjectMER zandwinning*

In de Noordzee wordt jaarlijks een grote hoeveelheid zand gewonnen in de zone vanaf de doorgaande NAP - 20m dieptelijn tot aan de 12+2 nautische mijlgrens. Rijkswaterstaat wint hier suppletiezand voor het onderhoud van de Nederlandse kust in het kader van waterveiligheid. De commerciële zandwinbedrijven, verenigd in stichting La MER, winnen hier ook zand voor commerciële doeleinden zoals voor woningbouw, infrastructurele projecten en meer. Elke 10 jaar wordt er een milieueffectenrapport (MER) opgesteld, separaat voor suppletiezand en ophoogzand, om de benodigde vergunningen voor deze activiteiten onder de Omgevingswet te kunnen verlenen. De komende tien jaar (2028-2037) zal naar schatting in totaal 300 miljoen kubieke meter zand gewonnen worden op de Noordzee: maximaal 150 miljoen kuub suppletiezand voor Rijkswaterstaat en maximaal 150 miljoen kuub ophoogzand voor de commerciële zandwinners. Parallel aan het PNZ 28-33 wordt het projectMER opgesteld. In het projectMER wordt ook de optie om dieper te winnen verkend.

#### *Nationaal Waterprogramma*

Het Nationaal Waterprogramma (NWP) geeft richting aan het waterbeleid in heel Nederland en vormt de overkoepelende paraplu voor diverse onderliggende landelijke waterprogramma's, waaronder het Programma Noordzee (PNZ). Het NWP loopt gelijktijdig met het PNZ en wordt momenteel geactualiseerd voor de periode 2028-2033. Met deze actualisatie wil het Rijk zijn regie op de huidige en toekomstige wateropgaven versterken en de aanpak versnellen. Het NWP bevat ook het beheerplan voor de Rijkswateren, waaronder de Noordzee. Het PNZ is onderdeel van het NWP en wordt als zelfstandige bijlage toegevoegd.

## **2.6 Vervolgproces**

Na vaststelling van het PNZ wordt een aantal uitwerkingsstappen gedaan.

### **Windenergie en omliggende scheepvaartroutes**

- Gebiedsuitwerking voor windenergiegebied 6/7: een gebiedsuitwerking is voorzien met een nadere afweging van belangen binnen (een deel van) dit gebied. Deze uitwerking is onderdeel van de gefaseerde aanpak zoals in het PH PNZ22-27 is afgesproken. Deze uitwerking zal deels parallel met de implementatie van het PNZ 28-33 plaatsvinden.
- Routekaart windenergie op zee: fasering, wanneer in welk (deel)gebied kavelbesluiten zullen worden genomen en investeringsbeslissingen voor TenneT. Een actualisatie en uitbreiding van de routekaart windenergie op zee is voorzien voor de tweede helft van 2026.
- Kavelbesluiten: met een kavelbesluit wordt op basis van de Wet windenergie op zee de precieze locatie van een windpark vastgelegd. Kavelbesluiten kunnen alleen genomen worden binnen een aangewezen windenergiegebied.

- Eind 2026 is vaststelling van het Programma Verbindingen Aanlanding Windenergie op Zee (pVAWOZ) voorzien. Op basis hiervan zullen onder de Omgevingswet projectprocedures gestart worden voor de individuele verbindingen.
- Routeringsmaatregelen en *clearways* voor scheepvaart: het kan zijn dat er routeringsmaatregelen en/of *clearways* voor de scheepvaart op de Noordzee nodig zijn, op basis van de windenergiegebieden die worden aangewezen. De *clearways* om en door windenergiegebied 6/7 vormen een uitwerking van afspraken in het PH PNZ22-27. De zoekgebieden voor windenergie voor het PNZ 28-33 houden hier rekening mee. Gegeven de ligging van de huidige zoekgebieden is mogelijk aanvullend een *clearway* nodig die scheepvaartverkeer tussen Hamburg en Hull mogelijk houdt. Routeringsmaatregelen zullen goedgekeurd moeten worden door de International Maritime Organisation (IMO). Het Rijk dient deze maatregelen samen met buurlanden op te stellen en in te dienen bij de IMO. *Clearways* worden na precieze uitwerking van de locatie vastgelegd in het kader van de Omgevingsregeling.

### 3 Belanghebbenden

De voorgestelde beleidswijzigingen kunnen raken aan de belangen van natuur en andere gebruiksfuncties op zee. Zo heeft de ruimtelijke reservering van windenergiegebieden, mogelijke (ruimtelijke) gevolgen voor natuur, visserij, scheepvaart, mijnbouw, defensie en energie-infrastructuur. Wijzigingen in medegebruiksbeleid kunnen gevolgen hebben voor de ecologie, voor scheepvaartveiligheid en *maritime security*, voor de recreatie- en beroepsvaart, voor energieproducten en gebruikers van medegebruiksruimte, zoals bij aquacultuur of zon-op-zee projecten. Ruimte voor defensie kan gevolgen hebben voor mogelijk ander gebruik of de natuur in die gebieden. Het borgen van beschikbare voorraden voor zandwinning is cruciaal voor het Rijk zelf als verantwoordelijke voor kustveiligheid of voor marktpartijen die ophoogzand winnen. Belanghebbenden bij het PNZ zijn maatschappelijke organisaties, bedrijven, partijen die deze belangen vertegenwoordigen en kennisinstituten.

Ook buurlanden zijn belanghebbend, bijvoorbeeld vanwege doorlopende scheepvaartroutes, mogelijk grensoverschrijdende (ecologische) effecten van windparken, mogelijkheden voor internationale (energie)verbindingen of visserijbelangen. Het betrekken van belanghebbenden bij het PNZ gebeurt daarom op zowel nationaal als internationaal niveau.

Omdat de maatregelen in het Programma Noordzee zich buiten de gemeentelijk ingedeelde kustwateren bevinden, is er minder direct belang bij inwoners en bedrijven “op het land” in algemene zin bij de besluitvorming over het PNZ. Er is wel een relatie met kustbescherming, aanlanding en gebruik in de kustzone. Kustprovincies en kustgemeenten worden daarom waar relevant in de participatiemomenten benaderd.

In het participatieproces wordt onderscheid gemaakt tussen belanghebbenden en belangstellenden. Belanghebbenden worden gericht betrokken. Belangstellenden vormen een bredere groep individuen en organisaties die geen direct belang bij het PNZ hebben maar wel interesse hebben in het onderwerp. Zij worden dan ook niet actief betrokken bij de totstandkoming van het PNZ. Het staat belangstellenden, ook op land, natuurlijk vrij om kennis te nemen van de documenten die ter inzage worden gelegd. Zij hebben ook het recht om hier via een zienswijze op te reageren.

#### **Het Noordzeeoverleg**

Het Noordzeeoverleg (NZO) bewaakt de voortgang met de uitvoering van het Noordzeeakkoord en voert consensusgericht overleg over kernbeslissingen van het Rijk voor de Noordzee. In het NZO zijn de sectoren energie, natuur, visserij en zeevaart vertegenwoordigd, naast het Rijk. Het NZO telt vijftien zetels, die evenredig onder de sectoren en het Rijk zijn verdeeld. De leden van het NZO zitten zelf aan tafel met het Rijk, daaromheen is een tweede ring waarin de achterban van de NZO-leden zitten. Zij voeden hun vertegenwoordigers in het NZO. Het NZO vormt daarmee een belangrijk overlegorgaan om te betrekken bij het PNZ. Bijlage B bevat een lijst met de leden van het NZO en de tweede ring.

## 4 Participatie

In dit hoofdstuk staat beschreven hoe het participatieproces voor het PNZ eruitziet.

### 4.1 Onderscheid in participatie

Er wordt onderscheid gemaakt tussen wettelijk verplichte en niet-wettelijk verplichte participatie. Wettelijke participatie volgt uit de verplichtingen voor participatie bij besluitvorming in Nederland. Dit zijn zowel wettelijke verplichtingen als verplichtingen uit Rijksbeleid. Alle participatiemomenten die naast de wettelijke participatie worden georganiseerd, vallen onder niet-wettelijke participatie. Dan gaat het bijvoorbeeld om overleggen met partijen uit het Noordzeeoverleg of bijeenkomsten om kennis uit te wisselen met belanghebbenden.

### 4.2 Belangrijkste participatiemomenten

De onderstaande tabel 4.1 geeft een overzicht van participatiemomenten t.b.v. onderdelen van het voornemen waarvoor in het PNZ een besluit zal worden genomen, met daarbij de planning en de doelgroep. Deelvoornemens die een eigenstandige wettelijke procedure kennen organiseren eigen participatietraject en beschrijving daarvan valt buiten de scope van dit PP. Deze worden ter volledigheid genoemd onder 4.5.

Tabel 4.1: Overzicht van belangrijkste participatiemomenten

*Generieke participatiemomenten (scope = PNZ 28-33)*

| Wanneer (indicatief)  | Beschrijving participatiemoment                                                                                              | Wie                                                    |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Q1 2026               | Bespreken aanpak PNZ en hoofdlijnen Notitie Reikwijdte en Detailniveau (aanpak planMER) en participatieplan                  | Noordzeeoverleg                                        |
| Q2 2026               | Zienswijzenprocedure Notitie Reikwijdte en Detailniveau en Participatieplan                                                  | Belanghebbenden en belangstellenden, w.o. VNG, IPO     |
| Eind Q2/begin Q3 2026 | Kleinschalige bijeenkomsten voor kennisuitwisseling over effectinschattingen van voorgenomen beleid en zich aftekende keuzes | NZO-leden en/of hun achterbannen                       |
| Q1 2027               | Informatiebijeenkomst over ontwerpbesluit PNZ en planMER tijdens terinzagelegging                                            | Direct belanghebbenden, op uitnodiging, w.o. VNG, IPO. |
| December 2027         | Informerende publicatie PNZ na definitief besluit.                                                                           | Belanghebbenden en belangstellenden                    |

*Op deelvoornemens gerichte participatiemomenten*

| <b>Deel-voornemen</b>                                                                | <b>Wanneer (indicatief)</b> | <b>Beschrijving participatiemoment</b>                                                                                                                                                                                                          | <b>Wie</b>                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| WoZ                                                                                  | Q1 2026                     | Bespreken aanpak PNZ en hoofdlijnen Notitie Reikwijdte en Detailniveau (aanpak planMER) en participatieplan                                                                                                                                     | Noordzeeoverleg                                                                   |
| WoZ                                                                                  | Q1 2026                     | Bespreken zoekgebieden windenergie op zee                                                                                                                                                                                                       | NZO-leden en/of hun achterbannen en Noordzeeoverleg plenair                       |
| WoZ                                                                                  | Q3 + Q4 2026                | Bespreken resultaten effectinschattingen en zich aftekenende opties voor keuzes                                                                                                                                                                 | NZO-leden en/of hun achterbannen en Noordzeeoverleg en Noordzeeoverleg plenair    |
| Multifunctioneel ruimtegebruik in de nieuwe zone tussen de gebieden EHD 41 en EHD 42 | 2026 ev.                    | Bilaterale en/of collectieve gesprekken met mijnbouw, scheepvaart, kabels en leidingen, natuur en visserij over kansen en schuulpunten voor multifunctioneel ruimtegebruik in gebieden waar ook militaire oefeningen en testen worden gehouden. | Met de desbetreffende gebruikers en/of via op sleutelmomenten in het NZO.         |
| Afwegingskader medegebruik en doorvaart                                              | Q2/Q3 2026                  | Informeren over zich aftekenende voornemen voor opnemen nieuwe vormen van medegebruik en juridische verankering rust voor natuur                                                                                                                | NZO-wg medegebruik binnen windparken                                              |
| Afwegingskader medegebruik en doorvaart                                              | Q3 2026                     | Informeren over uitkomsten verkennende evaluatie doorvaartbeleid                                                                                                                                                                                | NZO-wg medegebruik binnen windparken                                              |
| Afwegingskader medegebruik en doorvaart                                              | Q4 2026                     | Conclusies vragen aan plenair NZO over invulling afspraken over medegebruik binnen windparken                                                                                                                                                   | Plenair NZO en NZO-wg medegebruik binnen windparken                               |
| Zandwinning                                                                          | Q1/Q2 2026                  | Informeren over voornemens in PNZ, hoofdlijnen NRD en breder afwegingskaders.                                                                                                                                                                   | Relevante zandwinning stakeholders w.o. Cascade, LaMER, OR ELSE, Vogelbescherming |
| MS3                                                                                  | Q3 2025                     | Brede bijeenkomst actualisatie KRM Programma van Maatregelen                                                                                                                                                                                    | Belanghebbenden en belangstellenden                                               |
| MS3                                                                                  | Q3 2026                     | Consultatie Stakeholders 75% versie PvM (voorziene                                                                                                                                                                                              | Belanghebbenden en belangstellenden                                               |

|  |  |             |  |
|--|--|-------------|--|
|  |  | maatregelen |  |
|--|--|-------------|--|

#### 4.3 Doelstellingen participatieproces

Het Rijk beoogt met het participatieproces voor het PNZ belanghebbenden op tijd te betrekken bij de totstandkoming ervan, zodat hun belangen bij te nemen besluiten goed kunnen worden afgewogen. Belanghebbenden worden ook betrokken zodat zij hun kennis in kunnen brengen en er kennisuitwisseling plaats kan vinden tussen het Rijk en belanghebbenden.

#### 4.4 Wettelijke participatie

*Zienswijzenprocedure op het voornemen tot het opstellen van het Programma Noordzee 2028 – 2033 en een planmilieueffectrapport (planMER)*

Er wordt een zienswijzenprocedure georganiseerd waarin iedereen een reactie kan indienen over het voornemen tot het opstellen van het Programma Noordzee 2028-2033 en een milieueffectrapport. Men kan met een zienswijze opmerkingen meegeven over bijvoorbeeld de onderwerpen, diepgang of het beoordelingskader voor het planMER.

De documenten die hiervoor ter inzage worden gelegd betreft de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) en dit Participatieplan. De NRD beschrijft welke onderwerpen (reikwijdte) in het planMER onderzocht zullen worden en met welke diepgang (detailniveau). Ook kan een reactie op dit Participatieplan worden gegeven.<sup>8</sup> Het Rijk reageert met een reactienota op de zienswijzen op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en het Participatieplan.

*Zienswijzenprocedure ontwerp PNZ 28-33 en planMER*

Iedereen heeft na publicatie van het ontwerp PNZ 6 weken de tijd om te reageren op het ontwerp, de bijlagen, en het bijbehorende planMER. Na deze periode behandelt het Rijk de zienswijzen. Het Rijk reageert met een reactienota op de zienswijzen op het ontwerp PNZ 28-33 en het planMER.

Tijdens deze zienswijzenprocedure organiseert het Rijk een informatiebijeenkomst waar belanghebbenden gericht voor uitgenodigd worden. Tijdens deze bijeenkomst worden de documenten die ter inzage liggen toegelicht en kunnen genodigden vragen stellen over deze documenten. Zo kunnen belanghebbenden meer informatie inwinnen voor zij hun zienswijzen indienen, of kunnen vragen die anders via zienswijzen waren binnengekomen al beantwoord worden.

#### 4.5 Niet-wettelijke participatie

*Betrokkenheid van het Noordzeeoverleg*

Bij de besluitvorming over het PNZ neemt het Rijk kernbeslissingen. In het NZO zal hier volgens afspraak consensusgericht overleg over plaatsvinden. Het NZO wordt daartoe bijgepraat over de stand van zaken en voorliggende keuzes, en leden van het NZO kunnen tijdens het overleg hun belangen inbrengen.

<sup>8</sup> Onder de Omgevingswet vervalt de verplichting de NRD ter inzage te leggen en is participatie over de NRD vormvrij. Het Rijk kiest ervoor om beide toch ter inzage te leggen, zodat belanghebbenden vroegtijdig kunnen reageren.

Het NZO wordt in een plenaire vergadering in ieder geval op de volgende twee momenten betrokken:

- Q1 2026: De aanpak voor het PNZ en het planMER is tijdens het overleg besproken, voorafgaand aan de start van de zienswijzenprocedure van de NRD en het participatieplan.
- Q3 2026: De stand van zaken van het PNZ en de keuzes die zich tegen die tijd aftekenen worden besproken in het Noordzeeoverleg.

Aanvullend worden NZO-leden, en zo nodig hun achterbannen, gedurende het participatieproces geïnformeerd en krijgen zij de gelegenheid om kennis en belangen in te brengen. In een gezamenlijke sessie over gebieden met conflicterende belangen worden ruimtelijke spanningen en kansen besproken. Aanvullend op TenneT (NZO-lid) wordt Gasunie betrokken.

#### *Betrokkenheid belanghebbenden die niet vertegenwoordigd zijn in NZO*

Er zijn nog andere belanghebbenden die niet in het NZO vertegenwoordigd zijn maar wel betrokken worden bij het PNZ. Dit zijn onder andere (niet limitatief):

- Marktpartijen in offshore (mijnbouw<sup>9</sup>, windenergie op zee, aannemers en toeleveranciers)
- Marktpartijen in zandwinning, vertegenwoordigd door Stichting LaMER
- Marktpartijen met belang bij medegebruik windparken
- Helikopteroperators
- Gasunie
- Kustprovincies en kustgemeenten
- Kennisinstanties

Deze partijen worden uitgenodigd voor de informatiebijeenkomsten en waar nodig bij specifieke sessies zoals beschreven in 4.2. Waar nodig kan in aanvulling hierop extra overleg worden ingericht. Om kustprovincies en kustgemeenten geïnformeerd te houden worden zij uitgenodigd bij relevante informatiebijeenkomsten.

In 4.2 is per deelvoornemen aangegeven welke participatiemomenten tenminste worden georganiseerd. Dit betreft die deelvoornemens waarvoor in het PNZ een besluit zal worden genomen. Deelvoornemens die een eigenstandige wettelijke procedure kennen organiseren een eigen participatietraject. Dit betreft de volgende deelvoornemens:

#### *Informatieuitwisseling*

Informatieuitwisseling tussen Rijk en belanghebbenden is een belangrijk onderdeel van het proces rondom het PNZ, om uiteindelijk een goede belangenafweging te kunnen maken. Naast de NZO-leden en hun achterbannen worden hier ook andere belanghebbenden bij betrokken. Het gaat om het uitwisselen van met name praktijkkennis en toekomstige belangen. Deze informatieuitwisseling wordt onder andere georganiseerd bij het bepalen van de ruimtelijke behoefte van verschillende sectoren in 2026, de totstandkoming van maatregelen onder de KRM, de kennisagenda en rondom de effectbepalingen ten behoeve van het planMER.

---

<sup>9</sup> Olie- en gaswinning, CO<sub>2</sub>-opslag, mogelijk opslag van waterstof

## 5 Internationale afstemming en participatie

Ook op internationaal niveau worden nationale overheden van buurlanden/Noordzeelanden betrokken bij het PNZ 28-33, zowel tijdens formele als informele participatiemomenten. In onderstaande tabel 6.1 staan de voorziene internationale participatiemomenten. In het kader van het *Greater North Sea Basin Initiative* worden naast Espoo-contacten ook de deelnemende landen van dit initiatief geïnformeerd. Daarnaast wordt in OSPAR (ICG-MSFD) het gesprek over samenhang op regionale schaal tussen KRM-maatregelen gevoerd.

Tabel 6.1: Overzicht van internationale participatiemomenten

| Wanneer (indicatief) | Beschrijving participatiemoment                                                                 | Wie                                 |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| Q1 2026              | Kennisgeving over publicatie NRD via Espoo procedure en GNSBI contacten                         | Nationale overheden                 |
| Begin 2027           | Zienswijzenprocedure over ontwerpbesluit PNZ 28-33 en planMER                                   | Belanghebbenden en belangstellenden |
| Begin 2027           | Internationale bijeenkomst over ontwerpbesluit PNZ en planMER, tijdens terinzageleggingsperiode | Nationale overheden                 |
| December 2027        | Informerende over publicatie na definitief besluit.                                             | Belanghebbenden en belangstellenden |

### *Wettelijke participatie*

Op basis van het Espoo-verdrag is het Rijk verplicht om het PNZ en het opstellen van het bijbehorende planMER aan te kondigen bij buurlanden. Daarvoor zal gelijktijdig met de terinzagelegging van de NRD en het Participatieplan een samenvatting van beide stukken in het Engels gepubliceerd worden.

Buurlanden en andere internationale belanghebbenden dienen te kunnen reageren op de voorgenomen ontwerp PNZ. De terinzagelegging wordt daarom ook internationaal toegankelijk gemaakt en aangekondigd, zodat internationale belanghebbenden zienswijzen kunnen indienen. De reactie op deze zienswijzen wordt opgenomen in de reactienota.

### *Niet-wettelijke participatie*

Het Rijk stemt tijdens de totstandkoming in bi- en trilateraal overleg af met buurlanden over het PNZ. Daarnaast vindt informatie-uitwisseling plaats in een aantal internationale gremia, zoals bijvoorbeeld de *MSP collaboration group*, het *Greater North Sea Basin Initiative* en de *North Seas Energy Cooperation* (NSEC). Overheidsorganisaties van buurlanden worden uitgenodigd bij een internationale bijeenkomst voorafgaand of tijdens de terinzagelegging van het ontwerp-PNZ en het planMER (Q2 2027).



## Bijlage A      Onderwerpen in eigenstandige trajecten

### *Ontwikkelingen in eigenstandige trajecten en samenhang*

Het Programma Noordzee hangt samen met een aantal andere plannen en programma's die allemaal gaan over de Noordzee en de activiteiten die op de Noordzee plaatsvinden. Het PNZ 28-33 zal volledig worden geactualiseerd ten aanzien van de uitkomsten van zulke eigenstandige trajecten, voor zo ver deze tijdig zijn afgerond. De trajecten waar dit over gaat worden hieronder gepresenteerd.

### *Toekomstvisie voor de garnalenvisserij*

Er wordt door LVVN een toekomstvisie voor garnalenvisserij opgesteld, waarin een set maatregelen wordt vastgelegd om duurzame garnalenvisserij te waarborgen voor de komende 10 jaar. Het betreft zowel generieke maatregelen (bijvoorbeeld over visserij-inspanning of vistuigen) als ruimtelijke maatregelen (zonering beperkingen visserij binnen Natura 2000-gebied Noordzeekustzone). Afspraken over maatregelen komen tot stand in samenspraak met Rijkswaterstaat en stakeholders.

### *Aanwijzing Natura 2000-gebied Hollandse Kust*

Met het oog op natuurbescherming en -herstel zal de aanwijzing van het gebied Hollandse Kust als Vogelrichtlijngebied als resultaat van een eigenstandige procedure waarschijnlijk eind 2027 een feit zijn. De aanwijzing van dit gebied zal dan worden opgenomen op de Maritiem Ruimtelijke Plankaart. Ook worden momenteel de beheerplannen van de drie huidige beschermde gebieden langs de kust geactualiseerd (Vlakte van de Raan, Noordzeekustzone, en Voordelta). Tenslotte wordt onderzocht of de Borkumse Stenen en Vlakte van Raan kwalificeren als VR-gebied. Voor zover tijdig beschikbaar zullen alle nieuwe aanwijzingen en in beheerplannen vastgestelde maatregelen in het PNZ 28-33 worden opgenomen.

### *Onderzoek naar het aanwijzen van nieuw vogelrichtlijngebied in het noordelijk deel van het NCP en de mogelijke gevolgen daarvan voor ander gebruik op zee, waaronder windenergie*

Uit recent onderzoek is gebleken dat er vogelconcentraties voorkomen op het noordelijk deel van de Nederlandse Noordzee (NCP-noord). Het Rijk onderzoekt nu, conform Europese Vogelrichtlijn, het aanwijzen van nieuw vogelrichtlijngebied en de mogelijke gevolgen daarvan voor ander gebruik op zee, waaronder windenergie. Indien besluitvorming op basis van verder onderzoek tijdig is afgerond zullen de nieuw aangewezen of aan te wijzen gebieden worden opgenomen op de Maritiem Ruimtelijke Plankaart in het kader van een eigenstandige wettelijke procedure.

### *Opheffing van beperkende visserijmaatregelen in het Nederlands deel van de Scholbox*

Het Rijk zet zich, in het kader van ruimte voor de visserij en de uitvoering van het Noordzeeakkoord, in voor de opheffing van beperkende visserijmaatregelen in het Nederlands deel van de Scholbox, buiten de 12-mijlszone, en met uitzondering van het KRM-gebied Borkumse Stenen. Wanneer de Nederlandse inzet leidt tot een besluit door de Europese Commissie over een aanpassing van de beperkingen, zal dat resultaat opgenomen worden in het PNZ.

### *Nieuw IMO-beleid voor terugdringen schadelijke emissies scheepvaart*

In IMO-verband zijn in recente jaren afspraken voorbereid over het terugdringen van schadelijke emissies van de scheepvaartsector. IMO-maatregelen tegen luchtverontreiniging en broeikasgasemissies zijn juridisch verankerd via MARPOL Annex VI, en worden in Nederland geïmplementeerd via de Wet en het Besluit/Regeling voorkoming verontreiniging door schepen. Het Programma Noordzee verwijst naar deze kaders en wordt in het PNZ 28-33 waar nodig geactualiseerd.

### *Voorgenomen nieuwe gebieden waarmee 15% bodembescherming wordt gerealiseerd*

De uitwerking van afspraak 4.38 in het Noordzeeakkoord (NZA) om 15% van de bodem binnen het NCP in ecologisch waardevolle gebieden te vrijwaren van alle vormen van bodemvisserij zal landen in het PNZ. Momenteel is ongeveer 7,2% van de Nederlandse Noordzee volledig gesloten voor bodemvisserij. De komende jaren zal dit percentage oplopen naar 13,8%. In 2026 is het besluit genomen over de locaties van de resterende 1,2% bodembescherming. Deze ontwikkeling wordt opgenomen in het Programma Noordzee 2028-2033 en het voorstel voor bodembescherming zal worden ingediend bij de Europese Commissie.

### *Natuurherstelverordening (NHV) en implicaties voor Noordzeebeleid*

De Natuurherstelverordening (NHV) stelt ruimtelijke natuurdoelen voor 2030, 2040 en 2050. Via het Nationaal Herstelplan Natuurplan (NHP) geven lidstaten aan welke herstelmaatregelen worden genomen voor verschillende habitats. De maatregelen die in het NHP zijn opgenomen om te voldoen aan de doelstellingen voor 2030, dienen in dat jaar van kracht te zijn. Daarbij geldt vanaf september 2027 een verslechteringsverbod voor de huidige specifieke habitats, waarvoor ook maatregelen moeten worden genomen. In dit kader wordt voor medio 2026 een concept-NHP opgesteld inclusief te nemen maatregelen. De Europese Commissie beoordeelt het plan, waarna het uiterlijk in september 2027 definitief gemaakt wordt. Indien tijdig kennis beschikbaar is over maatregelen kan deze informatie worden meegewogen bij variantontwikkeling en besluitvorming in het kader van het KRM Programma van Maatregelen en het PNZ.

### *Ontwikkeling van Soortenbeschermingsplannen*

Het Rijk werkt soortenbeschermingsplannen uit conform afspraken 6.8 – 6.12 van het Noordzeeakkoord (NZA). Het PNZ wordt op basis van de in ontwikkeling zijnde plannen geactualiseerd. De plannen worden tot stand gebracht in samenwerking met NZO-werkgroepen en overleggen waar NGO's, visserij, energie- en mijnbouwsector, en andere gebruikers bij aangehaakt zijn.

### *Helikopterroutes (luchtvaartregeling)*

Het Rijk zal de helikopterroutes boven de Noordzee, zoals gepubliceerd in de Luchtvaartgids, opnemen in het Programma Noordzee. Helikoptergebruik is essentieel voor onder andere het vervoeren van personeel tussen het vaste land en installaties op de Noordzee. De helikopterroutes dienen primair om vliegveiligheid en voorspelbaarheid te waarborgen voor civiele luchtvaart, in samenhang met activiteiten op zee (zoals mijnbouw, windenergie op zee en scheepvaart). De helikopterroutes zijn in beginsel volgend aan de ruimtelijke inrichting van de Noordzee, om waar mogelijk te voorkomen dat deze over windparken heen liggen. Bij nieuwe ontwikkelingen kan worden beoordeeld of verlegging van routes wenselijk en haalbaar is.

*Afspraken over beschermen van cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteit*

Het is van belang archeologische waarden te beschermen. In de uitvoering van projecten wordt hier, conform wettelijke bepalingen, al rekening mee gehouden, maar het is wenselijk om deze afspraken ook op te nemen in het Programma Noordzee.

## Bijlage B NZO-leden en hun achterban

| Sector           | Organisatie                                                  | Lid NZO | 2 <sup>e</sup> ring NZO* |
|------------------|--------------------------------------------------------------|---------|--------------------------|
| Energie          | Nederlandse Wind Energie Associatie                          | x       |                          |
| Energie          | Element-NL                                                   | x       |                          |
| Energie          | Energie Beheer Nederland                                     | x       |                          |
| Energie          | Tennet                                                       | x       |                          |
| Energie          | Gasunie (via Tennet)                                         |         | x                        |
| Energie          | Dutch Marine Energy Centre                                   |         | x                        |
| Energie          | Oceans of Energy                                             |         | x                        |
| Energie          | Dana Petroleum Netherlands B.V.                              |         | x                        |
| Energie          | Jetex Petroleum Ltd                                          |         | x                        |
| Energie          | Kistos NL2 B.V.                                              |         | x                        |
| Energie          | NAM                                                          |         | x                        |
| Energie          | Neptune Energy Netherlands B.V.                              |         | x                        |
| Energie          | ONE-Dyas B.V.                                                |         | x                        |
| Energie          | Petrogas E&P Netherlands B.V.                                |         | x                        |
| Energie          | RockRose (NL) CS1 B.V.                                       |         | x                        |
| Energie          | TAQA Offshore B.V.                                           |         | x                        |
| Energie          | Tenaz Energy Netherlands Offshore S.A.R.L.                   |         | x                        |
| Energie          | TotalEnergies EP Nederland B.V.                              |         | x                        |
| Energie          | Vermilion Energy Netherlands B.V.                            |         | x                        |
| Energie          | Wintershall Noordzee B.V.                                    |         | x                        |
| Energie          | XTO Netherlands Ltd.                                         |         | x                        |
| Energie          | Shell Nederland (Voor CCS en E&P)                            |         | x                        |
| Energie          | Port of Rotterdam (Havenbedrijf Rotterdam)                   |         | x                        |
| Energie          | Port of Amsterdam                                            |         | x                        |
| Energie          | Port of Den Helder                                           |         | x                        |
| Natuur           | Stichting de Noordzee                                        | x       |                          |
| Natuur           | Natuur & Milieu                                              | x       |                          |
| Natuur           | Wereld Natuurfonds/ Vogelbescherming (delen samen één zetel) | x       |                          |
| Natuur           | Natuurmonumenten                                             |         | x                        |
| Natuur           | Waddenvereniging                                             |         | x                        |
| Natuur           | De Groene 11                                                 |         | x                        |
| Natuur           | Nederlandse Rifherstel Alliantie (NERA)                      |         | x                        |
| Visserij/voedsel | Producentenorganisatie Delta Zuid/ Nederlandse Visserijbond  | x       |                          |
| Visserij/voedsel | North Sea Passive Fisheries Foundation                       |         | x                        |
| Visserij/voedsel | VisNed/PO Urk                                                | x       |                          |
| Visserij/voedsel | NetVISwerk                                                   | x       |                          |
| Visserij/voedsel | Noordelijke Visserij Alliantie                               |         | x                        |
| Visserij/voedsel | Bestuurlijk Platform Visserij                                |         | x                        |
| Visserij/voedsel | Pelagic Fish Association                                     |         | x                        |
| Visserij/voedsel | Visfederatie/Baarssen Fish Processing                        |         | x                        |
| Visserij/voedsel | The European SEAWEED association                             |         | x                        |
| Visserij/voedsel | PO Mossel                                                    |         | x                        |
| Scheepvaart      | Havenbedrijf Rotterdam namens de Branchevereniging Zeehavens | x       |                          |
| Scheepvaart      | Vereniging van Havenmeesters in Nederland                    | x       |                          |
| Scheepvaart      | Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders                | x       |                          |
| Scheepvaart      | Recreatieve Zeevaart/ Watersportverbond                      |         | x                        |
| Scheepvaart      | Nederland Maritiem Land                                      |         | x                        |

|                       |                                                                     |   |   |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------|---|---|
| <b>Scheepvaart</b>    | Marin                                                               |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat                         | x |   |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Klimaat en Groene Groei                              | x |   |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur       | x |   |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Defensie                                             |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening             |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Financiën                                            |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Cultureel Erfgoed) |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Rijkswaterstaat                                                     |   | x |
| <b>Rijksoverheid</b>  | Kustwacht                                                           |   | x |
| <b>Overheid</b>       | Kustprovincies                                                      |   | x |
| <b>Internationaal</b> | Buurlanden                                                          |   |   |
| <b>GWW</b>            | Marktpartijen in zandwinning                                        |   |   |
| <b>Overheid</b>       | Kustgemeenten                                                       |   |   |
| <b>Luchtvaart</b>     | Helikopteroperators                                                 |   |   |

*\* ten tijde van publicatie van dit document is de inventarisatie van de leden van de 2<sup>e</sup> ring van het NZO nog niet afgerond. Deze lijst kan dus nog wijzigen.*

## Bijlage C      Afkortingen

| <b>Afkorting</b> | <b>Betekenis</b>                              |
|------------------|-----------------------------------------------|
|                  |                                               |
| <b>EIPN</b>      | Energie Infrastructuur Plan Noordzee          |
| <b>EHD</b>       | Oefengebied Defensie                          |
| <b>GNSBI</b>     | Greater North Sea Basin Initiative            |
| <b>GW</b>        | GigaWatt                                      |
| <b>IMO</b>       | International Maritime Organisation           |
| <b>KRM</b>       | Kaderrichtlijn Mariene Strategie              |
| <b>KRW</b>       | Kaderrichtlijn Water                          |
| <b>IenW</b>      | Infrastructuur en Waterstaat                  |
| <b>MS3</b>       | Mariene Strategie deel III                    |
| <b>NHV</b>       | Natuurherstelverordening                      |
| <b>NOVI</b>      | Nationale Omgevingsvisie                      |
| <b>NRD</b>       | Notitie reikwijdte en detailniveau            |
| <b>NZA</b>       | Noordzeeakkoord                               |
| <b>NZO</b>       | Noordzee-overleg                              |
| <b>OSPAR</b>     | Oslo-Paris Convention                         |
| <b>planMER</b>   | Het plan-milieueffectrapport (het boekje)     |
| <b>plan-mer</b>  | De plan-milieueffectrapportage (de procedure) |
| <b>PNZ</b>       | Programma Noordzee                            |
| <b>pVAWOZ</b>    | Programma Verbindingen Aanlanding Wind Op Zee |