



> Retouradres

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer en Tweede Kamer der
Staten-Generaal

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

Onze referentie
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

*Deze brief is bijlage 2 bij de
voortgangsbrief uitvoering
Omgevingswet eerste
kwartaal 2025.*

Datum 16 april 2025
Betreft Aanbieding en appreciatie **Fout! Onbekende naam voor
documenteigenschap.**

Bijlage(n)
4

Op 30 januari 2025 ontving ik van de Evaluatiecommissie Omgevingswet haar eerste rapport *'In werking, maar onderbenut – Reflectierapport Omgevingswet 2024'*. Ik bedank de leden van de commissie voor hun rapport, dat ik met interesse heb gelezen.

In haar rapport reflecteert de evaluatiecommissie op de eerste ervaringen met de Omgevingswet in de praktijk en heeft zij gekeken naar de verbeterdoelen van de wet. In opdracht van de evaluatiecommissie zijn er twee onderzoeken verricht: een onderzoek naar decentrale regels en een onderzoek naar de vergunning voor de buitenplanse omgevingsactiviteit (BOPA). Hierbij wordt aangetekend dat deze onderzoeken slechts betrekking hebben op de eerste helft van 2024, de periode daarna is niet onderzocht. Ook heeft de evaluatiecommissie diverse gesprekken met experts en haar gebruikersraad gevoerd over de werking van de Omgevingswet. De evaluatiecommissie geeft aan dat het nog te vroeg is voor het trekken van stevige conclusies, omdat men in de praktijk pas net is begonnen met het werken onder de Omgevingswet. Wel komt zij met onderbouwde eerste signalen. Ook doet de evaluatiecommissie expliciete oproepen aan mij over het benutten van de kansen van de Omgevingswet en het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid van het DSO. In deze brief reageer ik eerst op de oproepen en vervolgens op de signalen die de evaluatiecommissie afgeeft. De evaluatiecommissie geeft daarnaast aan dat haar rapport niet is gebaseerd op de verschillende monitors van de Omgevingswet. Volledigheidshalve deel ik aan het slot van deze brief kort met u wanneer u deze verschillende monitoringsresultaten kunt verwachten.

Kansen van de Omgevingswet benutten

Het belangrijkste signaal in het rapport is dat het stelsel van de Omgevingswet in 2024 nog onderbenut werd. Hoewel de Omgevingswet kansen biedt, is er nog weinig beleid met de Omgevingswet gemaakt en is de rijkdom van het instrumentarium volgens de evaluatiecommissie nog niet ten volle benut. De evaluatiecommissie doet daarom een oproep aan alle gebruikers (bevoegd gezagen) van de Omgevingswet – Rijkspartijen, provincies, gemeenten en waterschappen - om die kansen te benutten. Deze oproep onderschrijf ik van harte en blijf ik onder de aandacht brengen: alleen als het stelsel goed benut wordt kunnen we de doelen van de wet behalen en het ten volste gebruiken bij het aanpakken van de maatschappelijke opgaven in Nederland.

De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving.¹ Vanuit de ambitie van de wet om ruimte voor ontwikkeling te geven in combinatie met waarborgen van kwaliteit, draagt de Omgevingswet bij aan enerzijds een snellere realisatie van maatschappelijke en economische opgaven die in Nederland nodig zijn en anderzijds aan het behoud of de verbetering van kwaliteit van de fysieke leefomgeving van ons land.

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

Met de instrumenten van de Omgevingswet kunnen de verschillende bestuurslagen adequaat zorg dragen voor een gezonde en veilige leefomgeving en ontwikkelingen mogelijk maken om in maatschappelijke behoeften te voorzien. De belangrijkste instrumenten zijn de zes kerninstrumenten: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels (waaronder het omgevingsplan), (algemene) rijksregels, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. De evaluatiecommissie noemt terecht ook het instrument omgevingswaarde als belangrijk instrument om de balans tussen benutten en beschermen vorm te geven.

Onze referentie
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Voor het optimaal benutten van het stelsel is het voor alle bevoegde gezagen van belang deze instrumenten te gebruiken bij het ontwikkelen, laten doorwerken en uitvoeren van hun beleid voor de fysieke leefomgeving. De instrumenten bieden aan alle bevoegde gezagen de kans om snel en flexibel in te spelen op ontwikkelingen. Denk aan een omgevingsplan met globale bepalingen voor een gebiedsontwikkeling die nader ingevuld wordt of een vergunning voor een activiteit als woningbouw om snel en flexibel af te wijken van het omgevingsplan.

Belangrijk voor die snelheid en flexibiliteit is stroomlijnen van regelgeving. De evaluatiecommissie stelt in haar rapport dat onder de Omgevingswet regelgeving waar mogelijk geïntegreerd en geharmoniseerd is. Dit is in diverse gesprekken met de evaluatiecommissie als een verbetering onder de omgevingswet genoemd. Deze integratie en harmonisatie dragen ook bij aan de overzichtelijkheid voor gebruikers. Ook heeft de evaluatiecommissie positieve signalen opgevangen over de ordening van de Algemene Maatregelen van Bestuur: de Rijksregels worden als overzichtelijker ervaren.

De Omgevingswet brengt ook kortere procedures met zich mee. Zo zijn de termijnen bij vergunningsaanvragen die afwijken van het omgevingsplan verkort tot 8 weken. De evaluatiecommissie heeft hier positieve signalen over ontvangen: de verkorte termijn is een positieve verandering voor initiatiefnemers, zij krijgen immers sneller duidelijkheid. Door de verkorte procedure wordt het vooroverleg voorafgaand aan de aanvraag echter wel belangrijker. Over de netto-tijdswinst is de evaluatiecommissie niet zeker.

Gebruiksvriendelijkheid

Zoals de evaluatiecommissie zelf ook aangeeft, maakt het functioneren van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) op zich geen deel uit van de opdracht van de evaluatiecommissie. Desalniettemin brengt de evaluatiecommissie het functioneren van het DSO uitdrukkelijk onder de aandacht en geeft zij aan dat het DSO als gebruiksonvriendelijk wordt ervaren. De evaluatiecommissie doet daarom een oproep om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten. Ook stelt de evaluatiecommissie dat het DSO onder de maat functioneert. Ik deel deze laatste bevinding niet.

¹ Kamerstukken II, 2024/25, 36 512 nr. 11.

Het DSO functioneert op dit moment over het algemeen stabiel. Daarbij wordt er door de betrokken partijen hard gewerkt om het DSO verder af- en uit te bouwen conform de interbestuurlijke ambities.

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

Ik herken wel de signalen dat het DSO gebruiksvriendelijker kan en moet worden. Deze signalen hebben mij eerder ook al bereikt. De aanpak ter verbetering van de gebruikersvriendelijkheid van het Omgevingsloket valt uiteen in inhoudelijke aandacht voor wet- en regelgeving, toegankelijk en begrijpelijk taalgebruik door alle partijen en technische ICT-oplossingen. Het vergroten van de gebruiksvriendelijkheid van het Omgevingsloket heeft dan ook mijn volle aandacht.

Onze referentie
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.

Ik heb de bevoegde gezagen verzocht zich hier óók voor in te zetten, want hun inbreng is evenzeer nodig om de gebruiksvriendelijkheid te verbeteren. Zelf kijk ik in mijn programma STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving) welke regels geschrapt kunnen worden ter bevordering van de woningbouw. De oproep van de evaluatiecommissie sterkt mij in deze inspanningen.

Aandachtspunten

In haar rapport stipt de evaluatiecommissie ook een viertal aandachtspunten aan.

1) Samenhangende benadering van de leefomgeving

Ten eerste vraagt de evaluatiecommissie aandacht voor de samenhangende benadering van de leefomgeving. Ik omarm het belang van de samenhangende benadering en pas deze bijvoorbeeld toe in de Nota Ruimte. De Nota Ruimte wordt de Nationale Omgevingsvisie, zoals bedoeld in de Omgevingswet. In de Nota Ruimte geef ik samen met mijn collega's in het kabinet vanuit een integrale blik richting en keuzes over grote opgaven die allemaal om ruimte vragen. In de Nota Ruimte leggen we straks de hoofdlijnen van het beleid voor de ontwikkeling van de leefomgeving van Nederland vast, met keuzes voor 2030, 2050 en 2100). In die hoofdlijnen gaan we uit van beschermen en benutten, door een balans te zoeken tussen het gebruik van de ruimte die we in Nederland hebben en het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Ik pas de samenhangende benadering concreet toe door vier integrale thema's (water en bodem, landbouw en natuur, wonen, werken en bereikbaarheid en energie en economie) samen te brengen in één nationaal ruimtelijk beeld.

Het deelonderzoek naar de BOPA laat zien dat gemeenten veel gebruik maken van dat instrument om activiteiten buiten het omgevingsplan om te vergunnen. Deze conclusie is *an sich* niet alarmerend. Het is gelet op de overgangstermijn - gemeenten hebben tot 2032 om te komen tot een omgevingsplan - nu nog niet goed te beoordelen in hoeverre dit eventueel leidt tot een gebrek aan samenhang. De VNG speelt een belangrijke rol bij de ondersteuning van gemeenten bij het omgevingsplan, en vanuit de implementatieondersteuning wordt hier door mijn ministerie ook aan bijgedragen. De evaluatiecommissie heeft ook signalen ontvangen over de mogelijke gevolgen van het loslaten van onlosmakelijke samenhang. Met het loslaten van de onlosmakelijke samenhang is het onder de Omgevingswet mogelijk om de benodigde aanvragen voor de activiteiten die onder een initiatief vallen afzonderlijk in te dienen. Er is door de wetgever bewust gekozen voor het loslaten van de onlosmakelijke samenhang zodat initiatiefnemers bijvoorbeeld eerst na kunnen gaan of zij een vergunning kunnen

krijgen voor afwijken van het omgevingsplan, voordat zij moeten investeren in het opstellen voor een aanvraag voor een bouwactiviteit². Ook kan het voorkomen dat een aanvraag voor een activiteit pas kan worden opgesteld nadat een vergunning voor een andere activiteit is verleend. Ook met het loslaten blijven handelingen verboden zolang niet voor alle activiteiten die daar onlosmakelijk deel van uitmaken een vergunning is verleend.

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

2) Participatie

Ten tweede vraagt de evaluatiecommissie aandacht voor de invulling van participatie in de praktijk. Zij stelt dat de Omgevingswet weinig handvaten biedt voor de vormgeving van participatie. Enerzijds geeft dit vrijheid aan overheden en initiatiefnemers, anderzijds leidt het tot onzekerheid. De evaluatiecommissie stelt terecht dat de kwaliteit van participatie kan bijdragen aan het verbeterdoel van snellere en betere besluitvorming.

Onze referentie

**Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.**

Het klopt dat de Omgevingswet de invulling van participatie openlaat. De Omgevingswet geeft zo de benodigde ruimte voor de grote variëteit aan situaties waarbinnen participatie plaatsvindt. Er wordt zowel vanuit mijn ministerie als het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gewerkt aan dit thema met onder andere een participatiegids³ en de uitvoering van de per 1 januari 2025 in werking getreden Wet versterking participatie op decentraal niveau.⁴ Het ondersteunen en faciliteren van initiatiefnemers bij het vinden van een passende invulling van participatie is daarbij een taak van de bevoegde gezagen. De VNG zet zich ook nadrukkelijk in voor de ondersteuning van gemeenten bij participatie.⁵

3) Slagkracht van decentrale overheden

Ten derde vraagt de evaluatiecommissie aandacht voor de slagkracht van decentrale overheden. Zij stellen dat er een gebrek is aan slagkracht, vanwege drie ontwikkelingen: de invoering van de Omgevingswet, meer aandacht voor ruimtelijke ordening en krapte op de arbeidsmarkt. Ik herken dit signaal. De impact van de Omgevingswet op de slagkracht van decentrale overheden is op dit moment nog niet volledig in beeld. Gedurende dit jaar en 2026 komt vanuit de interbestuurlijke financiële monitoring Omgevingswet de eerste informatie over de financiële impact. De uitkomsten hiervan betrek ik bij de voortdurende gesprekken met de interbestuurlijke partijen. Zoals ik eerder in de laatste voortgangsbrief implementatie Omgevingswet schreef, erken ik net als de evaluatiecommissie het belang van implementatieondersteuning van de bevoegde gezagen. Ik blijf de implementatie tot 5 jaar na inwerkingtreding ondersteunen.

4) De ontwikkeling van de Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)

Ten vierde vraagt de evaluatiecommissie aandacht voor de impact van de Omgevingswet op de uitvoering van de VTH-taken. De evaluatiecommissie signaleert dat de vergunningverlening tot nu toe goed verloopt, maar vraagt zich af of dit standhoudt als men straks met complexere gebiedsontwikkeling aan de slag gaat. Ook verwacht de evaluatiecommissie een verzwaring van de toezicht-

² Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3

³ IPLO - Inspiratiegids Participatie Omgevingswet.

⁴ Staatsblad 2024, 416.

⁵ VNG – Aan de slag met participatie: handreiking.

en handhavingstaak door een verschuiving van vergunningplichten naar algemene regels en specifieke zorgplichten, en een complexer takenpakket voor omgevingsdiensten door lokaal maatwerk. De evaluatiecommissie vraagt terecht aandacht voor deze ontwikkeling. In de monitoring van de Omgevingswet besteed ik hier ook aandacht aan. De evaluatiecommissie besteedt in haar toekomstige evaluatieonderzoeken die ten grondslag liggen aan de wetsevaluatie verder onderzoek naar Omgevingswet-instrumenten die raken aan VTH, bijvoorbeeld de omgevingsvergunning. De werking van het zogenaamde VTH-stelsel, met als belangrijk onderdeel de omgevingsdiensten, valt echter buiten deze evaluatie. Dit is de beleidsinhoudelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Vanuit die verantwoordelijkheid wordt dat stelsel geëvalueerd onder andere via het tweejaarlijks onderzoek "de Staat van VTH". Dat is een onderzoek naar het functioneren van het stelsel, en de rol van de omgevingsdiensten daarin.

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

Onze referentie

**Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.**

Monitoring rondom de Omgevingswet

Naast het werk van de evaluatiecommissie lopen er verschillende monitors over de werking van de Omgevingswet. Allereerst geeft de Monitor Werking Omgevingswet informatie over het gebruik en de werking van het instrumentarium van de Omgevingswet. De eerste jaarlijkse rapportage hierover ontvangt u voor de zomer. De financiële monitoring geeft informatie over de financiële impact van de Omgevingswet. Separaat aan het rapport van de evaluatiecommissie ontvangt u het Onderzoek actualisatie transitiekosten en de Nulmeting structurele taken. Eind dit jaar ontvangt u de eerste Integrale Financiële Evaluatie. De Monitor DSO geeft informatie over de werking van het DSO en het functioneren van de verschillende ketens. Via mijn voortgangsbrieven wordt u ieder kwartaal op de hoogte gehouden van deze resultaten. Ook wordt het komende jaar gewerkt aan de toegezegde invoeringstoets. De uitkomsten hiervan verwacht ik u aan het einde van 2025 te kunnen toesturen.

De evaluatiecommissie biedt jaarlijks een reflectierapport aan. In 2029 publiceert zij de integrale evaluatie van de Omgevingswet.

Afsluitend

De Omgevingswet biedt voor alle bestuurslagen een stelsel van grondslagen en instrumenten, om in onderlinge samenwerking en afstemming, een samenhangend beleid te effectueren gericht op het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Het stelsel gaat uit van de grondgedachte dat activiteiten binnen de fysieke leefomgeving van invloed op elkaar zijn. Dit vraagt om een integrale manier van samenwerken. De komende jaren volg ik nauwlettend de werking, de ervaringen en de effecten van het stelsel van de Omgevingswet waarbij ik ook de resultaten van de evaluatiecommissie zal betrekken.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Mona Keijzer

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
3a	Oplegbrief bij eerste reflectierapport Evaluatiecommissie Omgevingswet	Aanbiedingsbrief vanuit evaluatiecommissie
3b	Eerste reflectierapport Evaluatiecommissie Omgevingswet	Rapport
3c	Eindrapport Decentrale Regels - KokxDeVoogd	Onderliggend rapport 1
3d	Eindrapport BOPA_Kwink groep	Onderliggend rapport 2

DG Ruimtelijke Ordening

Dir. Ruimtelijk Beleid
Afd. Juridisch
Instrumentarium en
Omgevingswet

Onze referentie

**Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.**