Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

DG Ruimtelijke Ordening
DGRO-RI-Bestuur & Finance

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2026-0000617042

Datum 24 november 2026
Betreft Beantwoording Eerste Kamervragen Omgevingswet d.d. 28 oktober 2026

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van de Eerste kamer hebben mij per brief van 28 oktober 2026 vragen gesteld over de Omgevingswet. Hierbij stuur ik u de beantwoording van de gestelde vragen.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Elanor Boekholt-O'Sullivan

Schriftelijke vragen van de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van de Eerste Kamer

Schriftelijke vragen over Monitor Werking Omgevingswet en andere stukken

Ingezonden: 28 oktober 2026

Kenmerk: 182797

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 3 september jl. met de antwoorden op de eerder gestelde vragen over diverse stukken over de Omgevingswet.[1] Daarnaast heeft de commissie kennisgenomen van de tweede rapportage vanuit de Monitor Werking Omgevingswet.[2] Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van **PRO** en de **BBB** nog enkele vragen. Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** sluit zich bij de vragen van de leden van de PRO-fractie aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PRO

De leden van de fractie van **PRO** leggen de volgende vragen aan u voor:

1. In de Monitor Werking Omgevingswet (hierna: de monitor) wordt in de samenvatting geconstateerd dat "*Het overwegend positieve beeld omtrent de verbeterdoelen (…) zet voort in 2025: alle (…) betrokken gemeenten herkennen en werken aan de verbeterdoelen.*"[3] Kunt u ingaan op de volgende vragen?

    a. Het eerste verbeterdoel is "*Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van de Omgevingswet*".[4] Hoe verhoudt zich dit tot het op dezelfde bladzijde geconstateerde beeld van versnippering en gebrek aan overzicht aan de kant van de vergunningverlening?

Antwoord:
Met de invoering van de Omgevingswet is een grote stap richting de vier verbeterdoelen gezet, maar om alle verbeterdoelen in de praktijk te bereiken is er nog inzet nodig. De Monitor Werking Omgevingswet laat zien dat de gebruikers van de wet de instrumenten steeds intensiever gebruiken.[5] Ook blijkt dat zij volop bezig zijn met het leren werken met en onder de Omgevingswet. Daarmee is de transitie die nodig is voor het volledig bereiken van de verbeterdoelen in de praktijk in volle gang.

Het verbeterdoel 'vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht' is voor een deel bereikt door de invoering van de Omgevingswet. De Omgevingswet heeft namelijk de regels uit een groot aantal voorheen gescheiden wetten gebundeld. Die regels zijn nu in de Omgevingswet, de vier algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en de Omgevingsregeling opgenomen.

In de Omgevingswet is gekozen om meer flexibiliteit te bieden aan initiatiefnemers bij het aanvragen van vergunningen, meld- of informatieplichten. Daar is invulling aangegeven door onder de Omgevingswet te kiezen voor activiteiten, zoals bouwactiviteiten en milieubelastende activiteiten waarvoor regels en soms ook vergunning, meld- en informatieplichten gelden. Initiatiefnemers kunnen zelf de keuze maken om verschillende activiteiten die bij een initiatief horen afzonderlijk van elkaar (enkelvoudig) aan te vragen. Een afzonderlijke aanvraag voor één activiteit kan een bewuste keuze zijn van de initiatiefnemer om bijvoorbeeld onnodige onderzoekskosten te voorkomen. Daarnaast kan een initiatiefnemer ook een meervoudige aanvraag doen voor meerdere of alle vergunningsplichtige activiteiten in een keer.

Daarnaast is de eis van onlosmakelijke samenhang uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de aanhaakplicht uit de Wet natuurbescherming (Wnb)vervallen. Voor bevoegde gezagen en vergunningverleners betekent dit dat ze nieuwe werkwijzen moeten toepassen bij het beoordelen van vergunningen. Waar voorheen vaak alle informatie over alle activiteiten van een project tegelijk bij de vergunningverlener terecht kwam, is dit nu niet meer het geval. Dit leidt tot de door bevoegde gezagen ervaren versnippering in de Monitor.[6]

---

[1] Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HJ.
[2] Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK.
[3] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 4.
[4] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 4.
[5] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 .118 / 34 .986, HK, p. 3.
[6] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 3.

b. Hoe verhoudt deze constatering zich tot de blijvende klachten over de toegankelijkheid, begrijpelijkheid en inzichtelijkheid van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), zowel voor burgers als voor gebruikers aan de kant van de gemeente? Gemeenten geven aan dat veel gemeenten het als "tijdrovend en complex" ervaren.[7]

Antwoord:
Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is het digitale systeem dat ervoor zorgt dat burgers, bedrijven en overheden de Omgevingswet kunnen uitvoeren. In het Omgevingsloket van het DSO kunnen burgers en bedrijven op elke locatie in Nederland zien welke regels er gelden. Daarnaast worden zij als initiatiefnemer ondersteund bij het aanvragen van vergunningen of het invullen van meld- of informatieplichten. Bevoegde gezagen zijn verantwoordelijk hiervoor de geldende regels op de juiste manier te ontsluiten in het DSO. Dit vraagt om een nieuwe manier van werken van de bevoegde gezagen en is een echte cultuurverandering. Door documenten op de juiste manier te ontsluiten wordt het DSO gebruiksvriendelijker voor burgers en bedrijven. Ik blijf samen met de koepels de bevoegde gezagen ondersteunen met het leren werken met de Omgevingswet en het DSO.

2. Verbeterdoel twee is de samenhangende benadering van beleid tot regelgeving. Hoe is een samenhangende praktijk mogelijk wanneer het overgrote deel van de planwijzigingen via een procedure voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) plaatsvindt en juist niet binnen het kader van een omgevingsplanwijziging, waar de integrale afweging plaats zou moeten vinden?

Antwoord:
Een samenhangende benadering zoals de Omgevingswet voor ogen heeft, begint met het maken van samenhangend beleid voor de fysieke leefomgeving. Dit samenhangende beleid vindt primair plaats in de omgevingsvisie en krijgt vervolgens vorm via de andere instrumenten zoals het programma, het omgevingsplan en de BOPA-vergunning.

Het omgevingsplan bevat gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving. Als een gewenste activiteit niet past binnen deze regels kunnen gemeenten kiezen voor een omgevingsplanwijziging of een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Bij beide instrumenten vindt een integrale afweging plaats in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Hierbij worden alle (beleids)belangen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gewogen. Gemeenten kiezen vaak voor een BOPA-vergunning omdat deze in vergelijking met een omgevingsplanwijziging relatief snel verleend kan worden. De gemeente moet de vergunde BOPA op een later moment alsnog verwerken in het omgevingsplan. Het gebruik van de BOPA-vergunning doet an sich geen afbreuk aan de samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving.

a. Hoe kijkt u aan tegen het feit dat in 2025 een enorme afname te zien is in gebruik van het hoofdspoor STOP-TPOD ten opzichte van in 2024 en dat aan de andere kant IMRO juist enorm is toegenomen?

Antwoord:
Zowel het Informatiemodel Ruimtelijke Ordening (IMRO) als de Standaard Officiële Publicaties (STOP) zijn standaarden voor het uitwisselen van ruimtelijke plannen. IMRO wordt gebruikt voor ruimtelijke plannen onder het oude Stelsel. STOP is de standaard voor het publiceren van omgevingsdocumenten onder de Omgevingswet. Uit de Monitor blijkt dat gemeenten de STOP steeds vaker gebruiken voor het publiceren van hun omgevingsvisie. In 2025 werden 64 STOP-omgevingsvisies door gemeenten vastgesteld, in 30 gevallen ging het om een STOP-omgevingsvisie die een IMRO-omgevingsvisie verving. Na 2025 had 74 procent van de gemeenten een omgevingsvisie, waarvan ongeveer één derde volgens de STOP. In 2024 had slechts ongeveer één tiende van alle vastgestelde gemeentelijke omgevingsvisies volgens de STOP opgesteld.

De cijfers over de omgevingsplanwijziging laten een ander beeld zien. In 2024 werden door gemeenten in totaal 321 omgevingsplanwijzigingen vastgesteld. Bij 291 van die 321 omgevingsplanwijzigingen werd de STOP gebruikt – ongeveer 90 procent. In 2025 werden 645 omgevingsplanwijzigingen vastgesteld, dit is twee keer zo veel als in 2024. Bij 189 van de 645 omgevingsplanwijzigingen in 2025 werd de STOP vastgesteld – ongeveer 30 procent. Tegelijkertijd

[7] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 5.

laat de Monitor een toename van het aantal IMRO-omgevingsplanwijzigingen zien, van ongeveer 10 procent in 2024 naar 70 procent in 2025.

Een deel van de afname van het aantal STOP-omgevingsplanwijzingen kan verklaard worden door het technisch in beheer nemen van de bruidsschat. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben gemeenten een groot aantal regels overgedragen gekregen. De bruidsschat is bij inwerkintreding automatisch onderdeel geworden van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Om met deze regels aan de slag te gaan is het nodig dat een gemeente de regels eerst 'in beheer neemt'. Dat is dikwijls gebeurd door een STOP-omgevingsplanwijziging, wat terug te zien is in de cijfers uit de Monitor. Het betreft in deze gevallen echter geen inhoudelijke wijziging van het omgevingsplan.

De toename van het aantal IMRO-omgevingsplanwijzigingen is naar alle waarschijnlijkheid te verklaren door het aflopen van de tijdelijke alternatieve maatregelen (TAM) voor het omgevingsplan. Met de TAM was het tot en met 2025 mogelijk om nog volgens het oude IMRO omgevingsplanwijzigingen vast te stellen. Anticiperend op het aflopen van de TAM per 1 januari 2026 hebben veel gemeenten waarschijnlijk nog enkele laatste omgevingsplanwijzigingen versneld volgens het IMRO vastgesteld.

3. Verbeterdoel drie is het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte. Daarover staat in de samenvatting: "*Ook wordt er nog beperkt gebruik gemaakt van de bestuurlijke afwegingsruimte die de Omgevingswet biedt."*[8] Ook hier vragen deze leden hoe deze constatering zich verhoudt tot de conclusie dat er overwegend een positief beeld is ten aanzien van de doelen van de Omgevingswet.

Antwoord:
In de rapportage van de Monitor Werking Omgevingswet over 2025 wordt gesproken van een overwegend positief beeld ten aanzien van de verbeterdoelen van de Omgevingswet, omdat uit de Monitor blijkt dat de verbeterdoelen door bevoegde gezagen omarmd worden. De bij de Monitor betrokken bevoegde gezagen geven aan dat zij volop bezig zijn met het gebruiken van de instrumenten van de Omgevingswet en zo ook het nastreven van de verbeterdoelen.

Onder de Omgevingswet zijn de meeste taken en bevoegdheden bij de gemeenten gelegd. Zij hebben meer bestuurlijke afwegingsruimte gekregen op de verschillende momenten in het beleidsproces. Hierdoor is er meer ruimte voor lokaal maatwerk. De onderzochte gemeenten maken nog beperkt gebruik van lokaal maatwerk. De verwachting is dat de bestuurlijke afwegingsruimte meer gebruikt zal worden naarmate er meer (wijzigingen van) omgevingsplannen komen en het instrument programma meer gebruikt wordt.

4. Tot slot staat over de versnelling van procedures in de monitor: "*Ook geven de betrokken overheden aan dat zij nog weinig versnelling van besluitvormingsprocedures ervaren sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet."*[9]Ook hier vragen deze leden hoe deze constatering zich verhoudt tot de conclusie dat er overwegend een positief beeld is ten aanzien van de doelen van de Omgevingswet.

Antwoord:
De Omgevingswet sluit voor wat betreft besluitvormingsprocedures aan bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Onder de Awb en dus de Omgevingswet bestaan twee besluitvormingsprocedures: de reguliere en de uitgebreide (Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure) procedure. Onder de Omgevingswet is, anders dan in het oude stelsel, de reguliere procedure de hoofdregel. De reguliere procedure is in principe korter dan de uitgebreide procedure.

De versnelling van besluitvorming en de formele procedures die de Omgevingswet regelt, laten maar een deel zien. De praktijk laat zien dat de fase die daaraan voorafgaat juist veel tijd en inspanning kost. Dit is de fase van planvorming en bestuurlijke besluitvorming.

---

[8] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 4.
[9] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 5.

Het leren werken met de nieuwe systematiek vergt tijd, waardoor momenteel nog niet alle mogelijkheden vanuit de Omgevingswet volledig benut worden. Daarom blijf ik, samen met de koepels, uitvoeringsondersteuning bieden aan bevoegde gezagen.

5. Kunt u reflecteren op de constatering van belangenorganisaties en bedrijven, die ook na twee jaar Omgevingswet nog "*geen verbetering in de kwaliteit of versnelling van besluitvorming*" ervaren?[10]

Antwoord:
Een grote stelselherziening als de Omgevingswet vraagt tijd om mee te leren werken. De eerste jaren vraagt dat veel van alle betrokken belangenorganisaties en bedrijven. Dit betekent dat bedrijven en andere initiatiefnemers nog midden in hun leerproces zitten, voor hen is het aanvragen van vergunningen of voldoen aan meld- of informatieplichten met de komst van de Omgevingswet voor een deel veranderd. Ik verwacht dat zij naarmate dat proces vordert de beoogde versnelling en verbetering zullen gaan ervaren.

6. Kunt u reflecteren op de ervaring van belangenorganisaties die signaleren dat de "*verschillen tussen overheden in beleid en regels groter lijken te worden.*"[11] Dat was ooit de intentie achter de Omgevingswet, maar de vorige minister nam daar weer afstand van door in te zetten op landelijk geldend beleid. Hoe kijkt u hiernaar?

Antwoord:
Het uitgangspunt van de Omgevingswet is centraal wat moet en decentraal wat kan. Het instrumentarium van de Omgevingswet biedt dus mogelijkheden om zaken zowel decentraal als centraal te regelen. De afgelopen kabinetten zetten in op meer regie in de ruimtelijke ordening in het licht van de grote opgaven zoals de woningbouw en de energietransitie, zo ook het huidig kabinet. Bij de uitvoering van die opgaven is juist ook decentraal ruimte nodig in de regels. De afwegingsruimte die wordt geboden in de AMvB's van de Omgevingswet helpt bevoegde gezagen bij het aanpakken van deze opgaven.

De verschillende wijzigingen in de AMvB's tussen 1 januari 2024 en 31 december 2025 – de periode waarop de Monitor ziet – hebben niet geleid tot een relevante reductie van de afwegingsruimte. Het komende Besluit versterking regie volkshuisvesting heeft wel enkele gevolgen, bijvoorbeeld door de gestelde regels over de samenstelling van de woningbouwopgave in de volkshuisvestingsprogramma's, het opnieuw vergunningvrij maken van mantelzorgwoningen en het vergunningvrij maken van familiewoningen. Daarnaast werkt het kabinet bijvoorbeeld ook aan regels over het vergunningvrij maken van uitbreidingen van hoog- en middenspanningsstations voor elektriciteit.[12]

Vanaf het begin van de stelselherziening van het omgevingsrecht is ingezien dat de verschillen in beleid en regelgeving op een aantal gebieden groter zullen worden en de signalen zijn dan ook niet onverwacht en geen reden tot zorg.

7. Er is een enorme toename van het aantal maatwerkvoorschriften geconstateerd: van 863 in 2024 naar 1547 in 2025.[13]
    a. Hoe duidt u deze toename?

Antwoord:
In de Monitor Werking Omgevingswet worden alleen de aanvragen voor een maatwerkvoorschrift die in het DSO-LV ingediend geteld. De Monitor bevat geen informatie over het daadwerkelijk aantal afgegeven maatwerkvoorschriften, omdat die niet centraal (in het DSO-LV) worden vastgelegd. In 2025 zijn 1.547 aanvragen voor een maatwerkvoorschrift in het DSO-LV gedaan, waarvan er 1.112 bij het bevoegd gezag gemeente geregistreerd. Naast absoluut in aantallen, is ook verhoudingsgewijs de stijging ten opzichte van 2024 bij gemeenten verreweg het grootst.

Uit de kwantitatieve informatie van de Monitor over dit onderwerp blijkt dat vrijwel alle aanvragen gingen over een maatwerkvoorschrift over de rijksregels en wel het Besluit activiteiten

---

[10] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 42
[11] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 43.
[12] Kamerstukken II 2025/26, 29023, nr. 727.
[13] Bijlage bij Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK, p. 27.

leefomgeving (Bal), omdat het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) de mogelijkheid voor maatwerk nauwelijks kent.
Op basis van de informatie uit de Monitor is niet met zekerheid te zeggen hoe deze toename te verklaren is. Een verklaring kan zijn dat de verruimde mogelijkheden tot het stellen van maatwerkvoorschriften onder de Omgevingswet,[14] meer bekendheid hebben gekregen. Een andere verklaring kan zijn dat in 2024 nog veel aanvragen buiten het DSO-LV werden ingediend. Ook een combinatie van die twee verklaringen kan niet uitgesloten worden.

b. Hoe kunnen derde-belanghebbenden inzicht krijgen in wat er binnen deze maatwerkafspraken is opgenomen? Hoe kunnen omwonenden bijvoorbeeld weten welke bestuurlijke ruimte gegeven is? Op welke wijze hebben zij kunnen participeren bij deze afspraken?

Antwoord:
De bestaande bestuurlijke ruimte voor het stellen van maatwerkregels of maatwerkvoorschriften blijkt primair uit de geldende rijksregels en lokale regels. Dat zijn algemeen verbindende voorschriften waar omwonenden kennis van kunnen nemen. Bij het wijzigen van die rijksregels kunnen burgers participeren via internetconsultatie. Bij het wijzigen van de lokale regels geeft de gemeente kennis van het voornemen, waarbij wordt aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding worden betrokken. Daarnaast wordt het ontwerp ter inzage gelegd en zijn zienswijzen daarop mogelijk. Daarnaast is het mogelijk dat overheden contracten of convenanten sluiten met bepaalde partijen. Deze worden soms ook maatwerkafspraken genoemd, maar worden niet door het stelsel van de Omgevingswet geregeld.

c. Hoe kunnen bedrijven in de omgeving van een bedrijf dat maatwerkafspraken maakt kennis krijgen van de gebruikte milieugebruiksruimte en dus beperking van hun eigen mogelijkheden, zodat zij hun belang kunnen nastreven in de participatie? Dit vragen deze leden gegeven het feit dat maatwerkafspraken in de regel niet openbaar worden via het DSO-LV.

Antwoord:
Het stellen van maatwerkvoorschriften betekent niet direct een juridische beperking van de mogelijkheden van omwonenden. Een maatwerkvoorschrift kan geen afbreuk doen aan gebruiksruimte die aan een naburig bedrijf is toegestaan op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning.

Bij het aanvragen van een besluit voor het stellen van maatwerkvoorschrift schrijft de regelgeving onder de Omgevingswet geen participatie voor. Voor zover het gaat om maatwerkvoorschriften voor een milieubelastende activiteit geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving, geldt dat deze voorschriften door middel van een zakelijke weergave van het besluit in het publicatieblad van het desbetreffende bevoegd gezag wordt gepubliceerd. Een ieder die de stukken wil inzien kan daartoe een verzoek doen aan het bevoegd gezag. In die stukken zal de toepassing van de bestuurlijke afweging(sruimte) te vinden zijn. Voor maatwerkvoorschriften over activiteiten geregeld in Besluit bouwwerken leefomgeving, de omgevingsverordening of in het omgevingsplan is geen kennisgeving voorgeschreven, maar wel gebruikelijk.

Daarnaast hebben steeds meer gemeenten een participatieverordening waarin zij vastleggen hoe zij participatie bij hun eigen beleid en regelgeving organiseren. Dit toont aan dat participatie steeds meer en structureel is, dan wel wordt verankerd door gemeenten en op een eigen manier wordt ingevuld. Als naburige bedrijven ook een maatwerkbesluit willen, kunnen zij dit aanvragen bij het bevoegd gezag. Dit kunnen zij doen door een aanvraag in het Omgevingsloket. Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag in individuele gevallen een beschikking afgeven om af te wijken van de geregelde milieugebruiksruimte. Hiervoor geldt de reguliere besluitvormingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waartegen bezwaar en beroep open staat.

8. In de monitor wordt beschreven dat de meeste van de onderzochte gemeenten (26 van de 29) de bruidsschat ongewijzigd hebben overgenomen. Ervan uitgaande dat dit een beeld is

[14] Stb. 2018, 293, p. 534-536.

dat tekenend is voor de rest van Nederland vragen deze leden welke risico's de gemeenten lopen wanneer ze niet de meest recente wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving overnemen. Wat doet u eraan om gemeenten te helpen voorkomen om in de problemen te komen?

Antwoord:
Gemeenten hebben tot 2032 om te komen tot één omgevingsplan, dat voldoet aan alle eisen, waaronder de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Ik ben voortdurend met de gemeenten hierover in gesprek. Vakministers consulteren de VNG bij wijzigingen van de instructieregels. Desgewenst kan daarbij worden bepaald dat gebouwen of activiteiten die al rechtmatig waren toegestaan op het moment van inwerkingtreding niet opnieuw te worden beoordeeld op de gewijzigde regel. Sommige wijzigingen zijn alleen technisch van aard en hebben niet altijd gevolgen voor de omgevingsplannen.

Op basis van de cijfers over de ingebruikname van de bruidsschat kunnen geen conclusies getrokken worden over de mate waarin gemeenten recente wijzigingen van het Bkl hebben overgenomen. Gemeenten kennen per 1 januari 2024 het omgevingsplan van rechtswege, dat bestaat uit een tijdelijk deel en een nieuw deel. Zo goed als alle gemeenten hebben de bruidsschat technisch in beheer genomen in het tijdelijke deel van hun omgevingsplan. Gemeenten hebben tot 2032 de tijd om de bruidsschat samen met bestaande bestemmingsplannen en lokale verordeningen in het nieuwe deel van het omgevingsplan te integreren. Bij deze integratie dienen de instructieregels uit het Bkl toegepast te worden. De bruidsschat in het tijdelijk deel van het omgevingsplan hoeft niet te voldoen aan het Bkl. Gemeenten worden ondersteund bij het opstellen van een omgevingsplan, dit doe ik samen met de VNG.

9. De monitor geeft helder inzicht in het gebruik van gelijkwaardige maatregelen. Welk beleid is ingevoerd om te controleren of gelijkwaardige maatregelen ook daadwerkelijk gelijkwaardige of betere impact op de omgeving hebben?

Antwoord:
Een gelijkwaardige maatregel moet een zelfde resultaat en beschermingsniveau als de voorgeschreven regel bieden. De initiatiefnemer moet hiervoor (vrijwel altijd) vooraf toestemming vragen. Het bevoegd gezag beoordeelt dan de aanvraag om een gelijkwaardige maatregel. Voor maatregelen gerelateerd aan bouweisen zijn er ook adviezen van de Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften (Atgb). Daar kunnen ook burgers en bedrijven advies vragen over een voorstel voor gelijkwaardigheid. Als uit toezicht blijkt dat de gekozen alternatieve maatregel niet hetzelfde resultaat oplevert als de wettelijke norm, is er sprake van een overtreding. De provincie houdt interbestuurlijk toezicht op gemeenten in het fysieke domein. Van rijkswege is geen specifiek beleid om op een juiste toepassing daarvan toe te zien.

10. Hebben omgevingsdiensten en gemeenten extra capaciteit gekregen om dit te kunnen onderzoeken in het toezichts- en handhavingsspoor?

Antwoord:
Omgevingsdiensten en gemeenten hebben geen extra capaciteit gekregen. Het is aan de initiatiefnemer om de gelijkwaardigheid aan te tonen en aan het bevoegd gezag, dat ook verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving op toegepaste gelijkwaardige maatregelen. Zij kunnen de gevolgen voor toezicht en handhaving meewegen in hun beslissing.

11. Kunt u de ontwikkeling van het aantal vergunningen van 2021-2025 in een tabel laten zien zodat de Kamer geïnformeerd wordt over een toe- dan wel afname van het aantal vergunningsaanvragen na invoering van de Omgevingswet? Kunt u dat ook doen voor het aantal meldingen en informatieplichten?

Antwoord:
Met de invoering van de Omgevingswet is het instrument omgevingsvergunning verbreed: alle vergunningen die betrekking hebben op regels binnen het stelsel van de Omgevingswet (rijksregels én decentrale regels) zijn omgevingsvergunningen. Via het Omgevingsloket kunnen initiatiefnemers een omgevingsvergunning aanvragen. Ook is het mogelijk een omgevingsvergunning per post aan te vragen.

Onder de Wabo bestond de omgevingsvergunning ook, maar had die op minder categorieën activiteiten betrekking. Zo waren bijvoorbeeld de ontgrondingenvergunning en de

natuurvergunning (enkelvoudige aanvraag) afzonderlijk geregeld en liep de aanvraag daarvoor niet via het Omgevingsloket Online (OLO).

In tabel 1 zet ik uiteen welke cijfers ik over aanvragen voor een omgevingsvergunning voor en na inwerkingtreding van de Omgevingswet tot mijn beschikking heb. Deze cijfers zijn als onderdeel van eerdere Kamerbrieven en of rapportages[15] al eerder met u gedeeld. Om tot een totaal aantal aanvragen in de jaren vóór inwerkingtreding te komen, zijn de aanvragen omgevingsvergunningen en watervergunningen bij elkaar opgeteld.

De nulmeting die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft laten uitvoeren vóór inwerkingtreding heeft betrekking op de periode 2016 tot en met 2019. Op dit moment heb ik geen gegevens over de jaren 2021 tot en met 2023. Het exacte aantal aanvragen per post heb ik zowel voor als na inwerkingtreding niet volledig in beeld omdat deze niet (allemaal) centraal in het Omgevingsloket Online (OLO), respectievelijk het Omgevingsloket of ergens anders geregistreerd zijn. Deze tabel gaat dus niet in op aanvragen per post.

Tabel 1: aantal onlineaanvragen voor een omgevingsvergunning tussen 2016 en 2025

	Aanvragen in het OLO	Aanvragen in het Omgevingsloket
2016	140.797	n.v.t.
2017	158.427	n.v.t.
2018	167.800	n.v.t.
2019	169.749	n.v.t.
2021-2023	Geen data	Geen data
2024	n.v.t.	166.238
2025	n.v.t.	192.034

Diezelfde eerder verstuurde Kamerbrieven en rapportages bevatten cijfers over het aantal meldingen, zie tabel 2. Het instrument 'melding' is onder de Omgevingswet op meer activiteiten van toepassing, dat geldt vooral voor milieubelastende activiteiten en is geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Tabel 2: aantal online-meldingen tussen 2016 en 2025

	Meldingen in het OLO	**Meldingen in het Omgevingsloket**
2016	85.662	n.v.t.
2017	96.319	n.v.t.
2018	110.194	n.v.t.
2019	106.759	n.v.t.
2021-2023	Geen data	Geen data
2024	n.v.t.	151.179
2025	n.v.t.	165.318

Ik heb geen cijfers over informatieverstrekkingen voor inwerkingtreding tot mijn beschikking. In 2024 en 2025 werden respectievelijk 74.598 en 106.054 informatieverstrekkingen gedaan, zo blijkt uit de Monitor Werking Omgevingswet.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB
De leden van de **BBB**-fractie wensen u de volgende vragen te stellen:

1. Overheden ervaren het werken met het DSO nog steeds als complex en tijdrovend. Welke concrete stappen worden er in de komende periode gezet om de complexiteit van het DSO te verminderen?

Antwoord:

---

[15] Programma Aan de slag met de Omgevingswet, Nulmeting en schattingen aantallen omgevingsvergunningen en meldingen 2016-2019, [online], d.d. 25 maart 2020. ; Kamerstukken II 2024/25, 33 118, nr. 300. ; Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK.

Er worden continue verbeteringen doorgevoerd om de gebruiksvriendelijkheid en inzichtelijkheid van het gehele Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) te verbeteren in de techniek. Maar technische verbeteringen alleen zijn niet genoeg om de gebruiksvriendelijkheid te verbeteren. Onder andere is de begrijpelijkheid en de kwaliteit van de content, die aangeleverd wordt door de bevoegde gezagen, van belang. Samen met de koepels ondersteun ik hierom bevoegde gezagen met het leren werken met de Omgevingswet en het DSO. Zo ondersteunen we via een maandelijks spreekuur, inhoudelijke bijdragen op bijeenkomsten (bijvoorbeeld op de Dag van de Regelanalist en op de Schakeldag georganiseerd door het Informatiepunt Leefomgeving) en ondersteuning in de regio op verzoek.

2. Een van de hoofdbeloften van de Omgevingswet was het versnellen van besluitvorming, maar overheden geven aan in de praktijk nog weinig versnelling te merken. De monitor bevat geen informatie over de behandelduur van vergunningaanvragen, omdat deze gegevens niet centraal beschikbaar zijn in de landelijke voorziening van het DSO. Hoe kan gecontroleerd worden of het doel van de wet, namelijk het versnellen en vereenvoudigen van vergunningstrajecten, gehaald wordt? Bent u bereid de behandelduur van vergunningen alsnog inzichtelijk te maken? Deze leden lezen hier graag een toelichting op.

Antwoord:
Op dit moment bevat de Monitor geen informatie over de behandelduur van de vergunningaanvragen. Ik onderschrijf dat gegevens over de behandelduur nodig zijn om een beeld te krijgen of met de Omgevingswet de beoogde versnelling van de vergunningprocedures in de praktijk tot stand komt. Hierom ben ik bereid om te onderzoeken of deze informatie op termijn, via het DSO-LV of via een andere mogelijkheid, beschikbaar te stellen.

3. Hoewel de wet bedoeld was voor een samenhangende aanpak, wordt 76% van de vergunningen nog steeds afzonderlijk (enkelvoudig) aangevraagd, wat leidt tot een versnipperd beeld. Wat gaat u doen om de administratieve lasten die dit met zich meebrengt te verminderen?

Antwoord:
De Omgevingswet heeft een groot aantal wetten en uitvoeringsregelgeving samenhangend gebundeld in de fysieke leefomgeving. De samenhangende aanpak komt daarmee tot uiting in de Omgevingswet zelf die over de fysieke leefomgeving gaat en de bijbehorende instrumenten, zoals de omgevingsvisie en het omgevingsplan. Dit staat los van enkelvoudige vergunningaanvragen. Daarnaast hoeven enkelvoudige aanvragen niet per se hogere administratieve lasten te veroorzaken. Door enkelvoudig aanvragen kunnen ook onderzoekskosten bespaard worden door eerst de vergunningaanvraag voor de meest kritische activiteit doen. Wordt deze vergunning niet goedgekeurd, dan worden juist verdere administratieve lasten bespaard.

4. In de monitor wordt opgemerkt dat integraal werken moeizaam is omdat bestuurlijke portefeuilles sectoraal zijn georganiseerd. Hoe gaat u het integraal beoordelen van vergunningaanvragen stimuleren?

Antwoord:
Het uitvoeringsprincipe integraal werken onder de Omgevingswet gaat om het in samenhang bekijken van alle aspecten van de fysieke leefomgeving, zoals milieu, bouwen, water en ruimtelijke ordening. Dit zien we terug in de kerninstrumenten omgevingsvisie en omgevingsplan, die een bredere reikwijdte kennen dan de oude instrumenten zoals structuurvisies en bestemmingsplannen. Bij het opstellen van een omgevingsvisie en/of omgevingsplan is het van belang dat alle betrokken bestuurlijke portefeuilles en afdelingen binnen een organisatie samen werken om te komen tot een integraal beeld van de fysieke leefomgeving. Dit vraagt om een andere manier van samenwerken en ook een andere manier van werken. Hierom blijf ik, samen met de koepels, uitvoeringsondersteuning bieden aan bevoegde gezagen om hen te ondersteunen met deze transitie. De ondersteuning wordt in ieder geval tot 1 januari 2027 voortgezet. Echter staat dit los van het beoordelen van vergunningaanvragen. Voor iedere vergunning is namelijk een apart beoordelingskader. Op basis hiervan wordt beoordeeld of de vergunning kan worden verleend.

5. Gemeenten kiezen massaal voor de snellere BOPA-vergunning in plaats van het aanpassen van het omgevingsplan, maar al deze BOPA's moeten vanaf 2032 alsnog permanent in het

omgevingsplan worden verwerkt. Betekent dit voor decentrale overheden en aanvragers niet een enorme administratieve lastendruk in de toekomst?

Antwoord:
Nee, het verwerken van een afwijkingsvergunning in een juridisch planologisch kader moest altijd al, ook onder het oude stelsel. Het verwerken van een BOPA kan plaatsvinden bij iedere wijziging van het omgevingsplan en leidt in die zin niet direct tot extra administratieve lasten. Voor bepaalde BOPA's geldt er een maximale termijn van vijf jaar.

6. De technische werking van het DSO en de financiële effecten van de wet maken geen deel uit van deze monitor. Bent u bereid de ICT-kosten en de financiële druk voor gemeenten alsnog inzichtelijk te maken? Deze leden ontvangen hier graag een toelichting op.

Antwoord:
Het klopt dat de financiële effecten van de Omgevingswet geen onderdeel uitmaken van de Monitor Werking Omgevingswet. Gezamenlijk met de rijkspartijen, Unie van Waterschappen (UvW), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is afgesproken dat dit in een aparte Monitor wordt meegenomen, de Financiële Monitor. De resultaten van de financiële Monitor rapportages worden interbestuurlijk besproken met de koepelorganisaties. In december zal met de voortgangsbrief aan uw Kamer het rapport 'Integrale financiële evaluatie van de Omgevingswet' worden toegestuurd. Dit rapport volgt na de nulmeting en betreft de evaluatie over het eerste jaar na inwerkingtreding – dit is het jaar 2024. Na drie en vijf jaar volgen hernieuwde financiële evaluaties met als doel bij te sturen indien nodig. Voor wat betreft de ICT-kosten voor het DSO is dit inzichtelijk gemaakt via het Rijks ICT-dashboard.[16]

7. Erkent u dat het omgevingsrecht voor de burgers nog altijd verre van eenvoudig en voorspelbaar is, ondanks het wettelijke verbeterdoel?

Antwoord:
De veelzijdigheid van de fysieke leefomgeving maakt dat het stellen van regels complex zal blijven. Beslissingen zijn namelijk onderling afhankelijk: de mogelijkheden die op de ene locatie worden toegestaan, kunnen invloed hebben op de mogelijkheden voor andere locaties.[17] *Die gebruiksmogelijkheden kunnen ook op verschillende bestuursniveaus worden vastgelegd. Een deel van deze complexiteit is ook gerelateerd aan de eisen die volgen uit het EU-recht.*[18]

De stelselherziening van het omgevingsrecht had meerdere verbeterdoelen, zoals een inzichtelijker, voorspelbaarder en gebruiksgemakkelijk omgevingsrecht, meer samenhang in het omgevingsrecht, meer bestuurlijke afwegingsruimte en een versnelde en verbeterde besluitvorming. Met de bouw van het stelsel van de Omgevingswet is gepoogd om invulling te geven aan deze verbeterdoelen. Hierdoor is het voorheen complexe en sterk versnipperde omgevingsrecht, dat uit vele wetten een regels bestond, nu terug te vinden in één wet met vier bijbehorende Algemene Maatregelen van Bestuur en een regeling. Met de digitale ontsluiting van deze regels in het DSO wordt het in het Omgevingsloket voor burgers en bedrijven inzichtelijk welke regels er gelden op verschillende plekken in Nederland. Ik blijf inzetten op het verder vergroten van de gebruiksvriendelijkheid van het DSO.

8. Het aantal vergunningaanvragen is in 2025 met 15% gestegen naar ruim 192.000 aanvragen. Wat gaat u doen om de werkdruk bij gemeenten en omgevingsdiensten te verminderen?

Antwoord:
Slechts een beperkt deel van de vergunningaanvragen waar u in uw vraag naar verwijst is opgedragen aan de Omgevingsdienst door gemeenten en provincies[19]*. Dit betreft vergunningaanvragen die behoren tot het zogenoemde basistakenpakket van omgevingsdiensten. Het gaat dan om vergunningaanvragen voor specifiek aangewezen milieubelastende activiteiten en bouw- en sloopactiviteiten. Het bevoegd gezag kan er voor kiezen dat een omgevingsdienst alleen de voorbereiding van de besluitvorming doet, maar het kan er ook voor kiezen om een*

---

[16] Te raadplegen via: Digitaal stelsel omgevingswet (DSO)
[17] Bij reguliere rijksregels of verordeningen buiten het domein van de fysieke leefomgeving is daarentegen meestal sprake van een eendimensionale verhouding.
[18] *Regelcomplexiteit – Een verkenning aan de hand van twee casestudy's*, Raad van State april 2023.
[19] Kamerstukken I 2025/26, 33 118 / 34 986, HK.

omgevingsdienst te mandateren om een besluit op vergunningaanvragen te nemen. Daarnaast is het mogelijk dat het bevoegd gezag, na afstemming met de betrokken omgevingsdienst, werkzaamheden verband houdende met andere vergunningaanvragen bij de omgevingsdienst neerlegt.

Een toename van het aantal aanvragen hoeft overigens ook niet per definitie tot meer werkdruk te leiden. Uit de kwantitatieve gegevens uit de Monitor blijkt dat verreweg de meeste vergunningaanvragen voortkomen uit decentrale regelgeving van de lagere overheden. In het bijzonder de gemeenten. Mede hierom heb ik als Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening beperkte invloed op zowel de aantallen, als de werkdruk die daardoor ontstaat. Het Rijk biedt voor het leren werken met de Omgevingswet ondersteuning en daarbij wordt de werking van de Omgevingswet gemonitord en geëvalueerd.

Verder zet ik, samen met de koepels, in op een verdere verbetering van de Vergunningcheck, zodat initiatiefnemers goed inzicht hebben in de stappen om te komen tot een goede aanvraag.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan MinVRO
Van dgRO

Nota actief openbaar
Ja

DG Ruimtelijke Ordening
DGRO-RI-Bestuur & Finance

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
[redacted]

Samengewerkt met
RB, CZW

Datum
10 november 2026

Onze referentie
2026-0000600023

nota

Beantwoording schriftelijke vragen Eerste Kamer over de Omgevingswet d.d. 28 oktober 2026

Aanleiding

Op 28 oktober 2026 hebben de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur & Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van de Eerste Kamer vragen gesteld naar aanleiding van diverse stukken over de Omgevingswet.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de antwoorden en de aanbiedingsbrief aan de Eerste Kamer te ondertekenen.

Toelichting

Naar aanleiding van verschillende stukken over de Omgevingswet hebben de leden van de PRO-fractie en de leden van de BBB-fractie vragen gesteld. Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers sluit zich bij de vragen van de PRO-fractie aan. Tot deze stukken behoort onder andere de Monitor Werking Omgevingswet die begin september naar de Eerste Kamer is gestuurd.

De leden van de PRO-fractie en de leden van de BBB-fractie vragen beiden naar het werken met het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en de aanhoudende complexiteit van het systeem. In de beantwoording op beide vragen geeft u aan de gebruiksvriendelijkheid van het DSO groeit naarmate de bevoegde gezagen hun regels op de juiste manier ontsluiten in het DSO. Dit vraagt om een andere manier van werken. U geeft aan dat u samen met de koepels de bevoegde gezagen ondersteunt met het leren met de Omgevingswet en het DSO. De ondersteuning wordt onder andere geboden via maandelijkse spreekuren, inhoudelijke bijdragen op bijeenkomsten en ondersteuning in de regio op verzoek.

De fractie van PRO vraagt daarnaast naar de samenhangende benadering van beleid tot regelgeving en hoe dit in de praktijk mogelijk het overgrote deel van de planwijzigingen via een procedure voor het buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) plaatsvindt. U geeft in uw beantwoording aan dat een samenhangende benadering zoals de Omgevingswet voor ogen heeft, begint bij het maken van samenhangend beleid voor de fysieke leefomgeving. Dit is primair terug te vinden in de omgevingsvisie en komt vervolgens tot uiting via de andere instrumenten van de omgevingswet, zoals het omgevingsplan. Bij zowel een BOPA als een omgevingsplan vindt een integrale afweging plaats in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).

DG Ruimtelijke Ordening
DGRO-RI-Bestuur & Finance

Datum
10 november 2026

Onze referentie
2026-0000600023

De BBB-fractie vraagt of u erkent dat het omgevingsrecht voor de burgers nog niet voorspelbaar en eenvoudig is, ondanks het wettelijke verbeterdoel. U benoemt dat de veelzijdigheid van de fysieke leefomgeving mee speelt in het stellen van regels, waardoor het complex zal blijven. Door de bouw van de Omgevingswet is het complexe en versnipperde omgevingsrecht terug te vinden in één wet met vier bijbehorende Algemene Maatregelen van Bestuur en een regeling. Met een digitale ontsluiting van deze regels in het DSO wordt het inzichtelijker welke regels er gelden.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Motivering
In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	**Naam**	**Informatie**
1	Aanbiedingsbrief - Beantwoording schriftelijke vragen van de Eerste Kamer over de Omgevingswet d.d. 28 oktober 2026	
2	Beantwoording schriftelijke vragen van de Eerste Kamer over de Omgevingswet d.d. 28 oktober 2026	