W

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
ja

Onze referentie
2026-0000594885

Datum
5 november 2026

Opgesteld door
[redacted]

Samengewerkt met
RB

Bijlage(n)
6

Aan MVRO
Van CZW

nota

Aanbieding KabKon nader rapport wetsvoorstel Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten

Aanleiding

Op 14 oktober jl. heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (Afdeling) haar advies uitgebracht over het wetsvoorstel Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten (WOws). Het advies luidt positief: een dictum B. De Afdeling heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend.

Het advies heeft op één punt tot wijzigingen in het wetsvoorstel geleid. De memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies op diverse punten uitgebreid. Ook is aan het wetsvoorstel een aantal ambtshalve wijzigingen toegevoegd.

Het nader rapport dat in reactie op het advies van de Afdeling is opgesteld en de gewijzigde memorie van toelichting leggen wij u hierbij ter ondertekening voor met het oog op het aanbieden van de stukken aan het Kabinet van de Koning, die deze vervolgens aanbiedt aan de Tweede Kamer voor parlementaire behandeling.

Geadviseerd besluit

- U wordt gevraagd kennis te nemen van het nader rapport en het aangepaste wetsvoorstel en de memorie van toelichting.
- Indien u akkoord bent het nader rapport en de memorie van toelichting te ondertekenen.

Kern

- Dit wetsvoorstel bevat wijzigingen die het stelsel van de Omgevingswet raken en is onderdeel van de eerste tranche van de Vereenvoudigingswet.
- Aan de wijzigingen in het wetsvoorstel liggen zowel wensen vanuit de uitvoeringspraktijk als wensen die zijn ingegeven vanuit de eigen stelselverantwoordelijkheid van VRO ten grondslag.
- Grote wijzigingen in het stelsel van de Omgevingswet worden nu niet doorgevoerd, eerst wordt de evaluatie van de Omgevingswet afgewacht.
- Naast de Omgevingswet zelf worden ook de Invoeringswet Omgevingswet, de Wet milieubeheer, de Wet bescherming Antarctica en de Algemene wet bestuursrecht gewijzigd. Hieraan wordt bij de voorgestelde ambtshalve wijzigingen de Wet op de economische delicten toegevoegd.
- De belangrijkste onderwerpen waarvoor dit wetsvoorstel wijzigingen bevat, zijn:
  - verbeteren instrument programma

- flexibilisering voorbereidingsbesluit
- verduidelijken instrument projectbesluit
- de aanpassing van de verkenningsfase projectbesluit
- verduidelijken bestuursrechtelijke handhaving
- gegevensverzameling
- onteigeningsbelang
- grondslagen financiële zekerheid
- toevoeging twee schadeveroorzakende besluiten
- ontbrekende verplichtingen voorkeursrecht
- uitsluiting mogelijkheid zienswijzen en beroepsgronden bij omzetting TAM/IMRO-omgevingsplan naar STOP/TPOD
- verbreding experimenteerbepaling

- Voordat het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor advies heeft een ambtelijke voorbereiding met toets- en consultatiefase plaatsgevonden. Er zijn 19 reacties tijdens de internetconsultatie ontvangen. De VNG, IPO en UvW hebben gereageerd in het kader van de interbestuurlijke consultatie en UDO. De Raad voor de Rechtspraak, het ATR, Autoriteit Persoonsgegevens is om een toets gevraagd. De uitkomsten zijn verwerkt in het wetsvoorstel.
- Het advies van de Afdeling begint met enige algemene beschouwingen over de figuur van de Vereenvoudigingswet. Het kabinet zal per afzonderlijke brief nog reageren op deze beschouwingen.
- De inhoudelijke onderwerpen van het wetsvoorstel die de Afdeling in het advies aan de orde stelt zijn: verbreding experimenteerbepaling, aanpassing verkenningsfase projectbesluit en grondslagen financiële zekerheid.
- De verwerking van het advies heeft niet tot wijzigingen in het wetsvoorstel geleid. Wel is naar aanleiding daarvan de memorie van toelichting op diverse punten gewijzigd. Ook is aan het wetsvoorstel een aantal ambtshalve wijzigingen toegevoegd.
- In de toelichting is een nadere duiding van het advies en de verwerking daarvan opgenomen. Ook zijn de ambtshalve wijzigingen nader toegelicht.

Toelichting

Verwerking advies Afdeling

Verbreding experimenteerbepaling
Artikel 23.3 van de Omgevingswet bevat de wettelijke grondslag voor experimenten. Op grond van het artikel kan onder nader omschreven criteria worden afgeweken van de Omgevingswet en een aantal andere met name genoemde wetten. Het wetsvoorstel voorziet in uitbreiding van het experimenteerdoel zoals omschreven in artikel 23.3, tweede lid, naar alle doelen van de Omgevingswet. Hierdoor komen ook de gebruiksdoelen in artikel 1.3, aanhef en onder b, van die wet onder de reikwijdte van de experimenteerbepaling te vallen.

a. Advies Afdeling: de Afdeling merkt op dat een experimenteerbepaling zeker nuttig kan zijn, maar dat de toelichting niet inzichtelijk maakt hoe invulling aan de voorgestelde uitbreiding van de experimenteerbepaling zal worden gegeven. Niet duidelijk is waarom de bestaande experimenteerbepaling niet toereikend is om gewenste ontwikkelingen zoals woningbouw, infrastructuur en defensietaken mogelijk te maken.

Daarbij merkt de Afdeling op dat indien de bepaling niet begrensd is en op grote schaal van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt, de regelgeving minder inzichtelijk en voorspelbaar wordt. De Afdeling adviseert om het nut en de noodzaak van de uitbreiding van de experimenteerbepaling dragend te motiveren. Daarbij adviseert de Afdeling om in de toelichting inzichtelijk te maken hoe invulling wordt gegeven aan de voorgestelde uitbreiding van de bepaling.

a. Verwerking advies: aan dit gedeelte van het advies is gevolg gegeven door de voorgestelde uitbreiding van het experimenteerdoel in artikel 23.2, tweede lid, van de Omgevingswet nogmaals tegen het licht te houden. Naar aanleiding hiervan en vanuit de beleidswens om het instrument van de experimenteerbepaling beter inzetbaar te maken is dit vervangen door concretere en beter toetsbare criteria die toepasbaar zijn op alle wetten waarvan met de experimenteerbepaling kan worden afgeweken. Het experimenteerdoel in artikel 23.3, tweede lid, is vervangen door nieuwe criteria die inhouden dat een experiment alleen kan worden aangewezen als het experiment bijdraagt aan duurzame ontwikkeling en innovatieve ontwikkelingen, of aan duurzame ontwikkeling en de vervulling van maatschappelijke behoeften. Deze criteria zijn grotendeels ontleend aan de criteria van artikel 2.4, tweede lid, van de voormalige Crisis- en herstelwet. Met deze wijziging wordt voorzien in een ruimer, concreter en beter toepasbaar beoordelingskader voor toekomstige experimenten. Hiermee wordt zeker gesteld dat de experimenteerbepaling kan worden ingezet voor alle in de experimenteerbepaling opgenomen wetten, mits deze experimenten passen binnen de criteria in de wet. Tegelijkertijd wordt de inzet van de experimenteerbepaling duidelijker begrensd. In paragraaf 2.11 van de memorie van toelichting is de keuze voor de nieuwe criteria nader onderbouwd.

Aanpassing verkenningsfase projectbesluit

Bij het wetsvoorstel vervalt een aantal bepalingen van de Omgevingswet die specifiek betrekking hebben op één aspect van participatie gedurende de zogeheten verkenningsfase die onderdeel is van de projectprocedure: de verplichting voor het bevoegd gezag om een ieder uitdrukkelijk in de gelegenheid te stellen mogelijke oplossingen voor de opgave voor te dragen. Het gaat hier om artikel 5.47, derde lid, van de Omgevingswet en enige daarmee samenhangende bepalingen.

a. Advies Afdeling: de Afdeling merkt op dat uit de toelichting niet duidelijk wordt hoe deze plicht voor het bevoegd gezag uitwerkt in de praktijk en of, zoals gesteld in de memorie van toelichting, het uitvragen van oplossingen tot juridisering leidt. Ook is niet duidelijk in hoeverre de te schrappen bepalingen leiden tot vertraging van procedures, en of het schrappen van artikelen leidt tot een vereenvoudigde procedure. Daarnaast geeft de toelichting geen inzicht in welke niet-vrijblijvende mogelijkheden tot het aandragen van alternatieve oplossingen overblijven. De Afdeling adviseert om de voorgestelde wijziging van artikel 5.47, derde lid, en de daarmee samenhangende artikelen nader te motiveren. Hierbij adviseert de Afdeling om het belang van deze specifieke vorm van participatie af te wegen tegen de door de regering gestelde nadelen daarvan in deze fase van de procedure.

b. Verwerking advies: naar aanleiding van dit gedeelte van het advies is in paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting aanvullend toegelicht hoe de weging van het laten vervallen van de expliciete verplichting om oplossingen uit te vragen bij derden in relatie tot het belang van participatie heeft plaatsgevonden. Daarbij is ook verduidelijkt waarop met de juridisering wordt gedoeld waarover in de memorie van toelichting wordt gesproken.

Grondslagen financiële zekerheid:

Artikel 13.5 van de Omgevingswet heeft betrekking op het in een voorschrift van de omgevingsvergunning opleggen van de verplichting financiële zekerheid te stellen bij activiteiten die significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving kunnen hebben. Als het gaat om activiteiten waarop algemene regels van toepassing zijn, voorziet de Omgevingswet niet in een uitdrukkelijke regeling voor het via die regels opleggen van de verplichting financiële zekerheid te stellen. Naar huidig recht vormen de generieke grondslagen in artikel 4.1 van de Omgevingswet voor decentrale algemene regels respectievelijk artikel 4.3 van de Omgevingswet voor algemene rijksregels hiervoor de basis. Afgezet tegen de uitdrukkelijke wettelijke regeling voor het opleggen van de verplichting financiële zekerheid te stellen bij de omgevingsvergunning vormt dit binnen het stelsel van de Omgevingswet een onbedoelde inconsistentie. Daarom wordt bij dit wetsvoorstel aanleiding gezien om de mogelijkheid om financiële zekerheid bij dergelijke regels voor te schrijven ook uitdrukkelijk in de Omgevingswet in te bedden.

Met dit wetsvoorstel wordt niet de afweging gemaakt om voor een concrete activiteit die via algemene regels is geregeld financiële zekerheid voor te schrijven of, in geval van decentrale algemene regels, het voorschrijven daarvan mogelijk te maken. Dit vergt uitwerking op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

a. Advies Afdeling: de Afdeling onderschrijft de meerwaarde van de mogelijke inzet van het instrument van financiële zekerheid bij algemene regels. Wel merkt de Afdeling op dat de toelichting niet ingaat op wat nodig is om het instrument met succes toe te passen in de uitvoeringspraktijk. Aangegeven wordt dat dit bij lagere regelgeving wordt geregeld: op rijksniveau bij algemene maatregel van bestuur en op decentraal niveau bij decentrale algemene regels.

b. Verwerking advies: naar aanleiding van dit gedeelte van het advies is in paragraaf 2.6 van de memorie van toelichting de inzet van het instrument financiële zekerheid bij algemene regels en de betekenis die dat voor de uitvoeringspraktijk kan hebben nader geconcretiseerd.

Ambtshalve wijzigingen
De ambtshalve wijzigingen die worden voorgesteld hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

- Voorbereidingsbesluit: de al in het wetsvoorstel opgenomen verduidelijking van de reikwijdte die bij een voorbereidingsbesluit gestelde voorbeschermingsregels mogen hebben, is uitgebreid. Achtergrond hiervan is een nadere onduidelijkheid die hierover vanuit de praktijk naar voren is gekomen. Hieruit bleek dat die reikwijdte soms te strikt wordt uitgelegd. Omdat dit afbreuk doet aan de brede inzetbaarheid van het instrument voorbereidingsbesluit, is het wenselijk dit punt ambtshalve nader te verduidelijken.

- Inspraak en rechtsbescherming bij sommige wijzigingen van het omgevingsplan: in de al in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingen die beperkingen stellen aan inspraak en rechtsbescherming bij sommige wijzigingen van het omgevingsplan zijn de bepalingen die zien op inspraak nader verduidelijkt. Het gaat hier om wijzigingen van een omgevingsplan die strekken tot omzetting van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een eerder omgevingsplan dat nog conform de standaarden onder het oude recht is opgesteld. De artikelen over inspraak zijn zo aangepast dat daaruit expliciet blijkt dat de beperkingen die deze artikelen stellen aan de mogelijkheid zienswijzen naar voren te brengen, alleen van toepassing zijn als de om te zetten omgevingsvergunning of het om te zetten omgevingsplan, onherroepelijk is. Het gaat hier om codificatie van al onder de voormalige Wet ruimtelijke ordening ontwikkelde jurisprudentie waarvan het bestaan pas na afronding van het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling is gebleken. Er is geen reden om hier onder de Omgevingswet van af te wijken.

- Toedeling bestuursrechtelijke handhavingstaak: de volgende twee artikelen die onderdeel uitmaken van de in het wetsvoorstel opgenomen gewijzigde systematiek voor de toedeling van de bestuursrechtelijke handhavingstaak onder de Omgevingswet, zijn aangepast: de artikelen 18.2, tweede lid (nieuw), en 18.2e van de Omgevingswet.

    a. *artikel 18.2, tweede lid*: de in dit artikellid opgenomen toedelingssystematiek voor het handhavingsbevoegd gezag voor krachtens de Omgevingswet bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling gestelde algemene regels is gewijzigd. In deze systematiek werden voor deze algemene regels twee wijzen van toedeling onderscheiden, afhankelijk van de wettelijke grondslag van de desbetreffende algemene regel. Bij de eerste uitwerking van deze systematiek in het voorgenomen Besluit uitvoering Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten in artikelen van onder andere het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving, bleek dit niet werkbaar. Voor de inzichtelijkheid in de uitvoeringspraktijk is het nodig dat de aanwijzing van het handhavingsbevoegd gezag eenduidig is belegd. Verder bleek de voorgestelde toedelingssystematiek niet in alle gevallen toereikend. Daarom is een van de twee voorziene wijzen van toedeling komen te vervallen. Overeind is gebleven dat het handhavingsbevoegd gezag zal worden aangewezen met inachtneming van de grenzen van artikel 2.3 van de Omgevingswet. Deze toedelingssystematiek ziet nu op alle krachtens de Omgevingswet bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling gestelde regels, ongeacht de grondslag.

b. *artikel 18.2e*: dit artikel vormt het sluitstuk van de voorgestelde nieuwe toedelingssystematiek. Hierin wordt het handhavingsbevoegd gezag voor rechtstreekse verplichtingen op grond van de Omgevingswet aangewezen voor zover dat niet volgt uit een van de eerdere artikelen waarin de nieuwe systematiek is geregeld. Aan de verplichtingen die al in artikel 18.2e waren opgenomen, wordt een viertal verplichtingen toegevoegd, die eerder bij de voorbereiding van het wetsvoorstel over het hoofd zijn gezien.

- Technische wijzigingen: deze hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

  a. *wijziging Wet op de economische delicten:* dit betreft aanpassingen van verwijzingen naar artikelen van de Omgevingswet in de Wet op de economische delicten. Deze wijzigingen houden verband met de eerder genoemde nieuwe systematiek voor de toedeling van de bestuursrechtelijke handhavingstaak die bij het wetsvoorstel wordt voorgesteld.

  b. *wijzigingen artikelen 18.16a en 18.16b van de Omgevingswet en samenhangende begripsomschrijving*: deze artikelen zien op de bevoegdheid van de Minister van LVVN om voor dieren, eieren, planten, hout of producten daarvan die in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet binnen het grondgebied van Nederland zijn gebracht, onverwijld bestuurlijke maatregelen te treffen op kosten van de eigenaar, vervoerder, verhandelaar, importeur of diens gemachtigde. De wijziging van artikel 18.16b houdt ook verband met de eerder genoemde nieuwe systematiek voor de toedeling van de bestuursrechtelijke handhavingstaak. De overige wijzigingen houden verband met de verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten[1]. Deze wijzigingen strekken ertoe enige omissies te herstellen die bij de Wet uitvoering verordening ontbossingsvrije grondstoffen en producten zijn ontstaan. Omdat genoemde verordening op korte termijn - met ingang van 30 december 2026 - in Nederland van toepassing wordt is, mede gelet op het beginsel van Unietrouw, het van belang deze wijzigingen zo snel mogelijk door te voeren. Daartoe wordt op verzoek van LVVN van de gelegenheid van dit wetsvoorstel gebruikgemaakt.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Nader rapport Wetsvoorstel Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten	Ter ondertekening

[1] Verordening (EU) nr. 1115/2023 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van Verordening (EU) 995/2010 (PbEU 2023, L 150).

2	Wetsvoorstel Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten	
3	Memorie van Toelichting Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten	Ter ondertekening
4	Afschrift advies Raad van State	
5	Memo Kabinet van de Koning	
6	Memo Griffie Tweede Kamer	
Uitgebrachte adviezen		
7.	Advies RvdR	
8.	AP Wetgevingstoets	
9.	ATR toets	
10.	Brief aan ATR	
11.	Aanvullende zienswijze ATR	
12.	UvW-consultatiereactie	
13.	UvW-bijlage bij consultatiereactie	
14.	VNG-consultatiereactie	
15.	IPO-consultatiereactie	
16.	Bundel reacties Internetconsultatie	