

Vergaderjaar 2025–2026

22 343

Handhaving milieuwetgeving

28 663

Milieubeleid

Nr. 436

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2025

Deze brief informeert de Kamer over de voortgang van de versterking van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-stelsel) op het gebied van milieu. Onderwerpen die aan bod komen, zijn de aanbidding van de eerste editie van de Staat van VTH 2025, de meerjare-nagenda versterking VTH-stelsel en de stand van zaken van het Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu.

Deze onderdelen geven invulling aan de gezamenlijke ambitie van het Rijk, de provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en andere organi-saties om het VTH-stelsel verder te versterken en de kwaliteit van de uitvoering te borgen.

Aanbieden eerste Staat van VTH (TZ202501-064)

De Staat van VTH is een onderzoek naar het functioneren van het VTH-stelsel milieu en geeft invulling aan de wettelijke taak van de Staatssecretaris van het Ministerie van IenW om tweejaarlijks onderzoek te doen naar de doeltreffendheid van de VTH-taakuitvoering¹. Dit onderzoek vindt plaats via een nieuwe methodiek, ontwikkeld in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH). In samenwerking met alle VTH-stelselpartners is door Berenschot uitvoering gegeven aan de verdere invulling van deze methodiek. Met deze Kamer-brief ontvangt u de eerste editie van de Staat van VTH 2025 en hiermee is de toezegging aan de Kamer afgedaan (bijlage 1).

Resultaat – het systeem versterkt, de praktijk moet nog volgen

Deze eerste Staat van VTH laat een duidelijke beweging zien in het stelsel. Partijen weten elkaar te vinden en de organisatie van de uitvoering wordt versterkt. Tegelijk zien we dat op diverse onderdelen de dagelijkse praktijk

¹ Omgevingswet artikel 18.24 tweejaarlijks onderzoek doeltreffende uitvoering en handhaving

meer tijd nodig heeft om te volgen. Dat is wel waar het uiteindelijk om draait. Het is daarom van belang dat betrokken bevoegde gezagen en uitvoeringspartijen de komende jaren tijd en energie beschikbaar blijven maken voor het versterken van de uitvoering. Het is mijn taak om deze beweging te blijven stimuleren en partijen die achterblijven aan te jagen om meer te investeren. Het Ministerie van IenW zet daar ook op in met de koepelorganisaties.

Het onderzoek wijst uit dat afgelopen jaren ontzettend hard gewerkt is om het VTH-stelsel te versterken. In het IBP VTH is in nauwe samenwerking gewerkt aan het opleveren van een groot aantal producten, zoals de regionale beleidscyclus, de robuustheidscriteria en de kennisinfrastructuur. De Staat van VTH laat zien dat deze producten de organisatie van het stelsel versterken. De afspraken tussen stelselpartners over de inrichting van het stelsel en de uitvoering van de werkzaamheden zijn duidelijk versterkt door het IBP VTH.

Het onderzoek laat zien dat het IBP VTH, slechts één jaar na afronding, al duidelijk positieve effecten heeft bewerkstelligd in het VTH-stelsel. Er wordt gewerkt met uniforme mandaten, partijen hebben zich verbonden aan de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en Omgevingsdienst NL groeit als organisatie.

Tegelijkertijd toont de Staat van VTH dat de implementatie van de IBP VTH producten in de praktijk nog niet op alle onderdelen goed op gang is gekomen. De dagelijkse praktijk van het stelsel loopt nog achter. Het onderzoek laat zien dat de uitvoering nog niet alle producten van het IBP VTH omarmd en of geïmplementeerd heeft. Ondanks de goede wil van veel partijen blijkt uit de Staat van VTH dat het veranderingsvermogen van het VTH-stelsel laag is. Door de vele bevoegde gezagen in het land is het realiseren van verandering een complexe opgave. Het implementeren van nieuwe afspraken, werkwijzen en instrumenten moet door vele partijen in samenhang worden opgepakt.

De implementatie van IBP VTH producten blijft een belangrijk aandachtspunt voor de komende jaren. In de samenwerkingsafspraken versterking VTH-stelsel² hebben IPO, VNG, Unie van Waterschappen (UvW), Omgevingsdienst NL en het Rijk alle een eigen taak en verantwoordelijkheid. IenW spreekt deze partijen dan ook bestuurlijk aan op die implementatie via het Bestuurlijk Omgevingsberaad. De Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu, hieronder toegelicht, bevat onder andere afspraken die de implementatie van de IBP VTH producten verder moet bevorderen, met de bijbehorende, financiële Rijksmiddelen.

Vervolg

In 2026 richt het Ministerie van IenW zich op de verdere doorontwikkeling van de Staat van VTH, zodat er voor de Staat van VTH 2027 een uitgebreidere methodiek ligt. In de komende jaren moet de Staat van VTH daarmee blijven groeien tot het alomvattende onderzoek zoals dat in het IBP VTH is bedoeld.

Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu

Afgelopen jaren hebben het Ministerie van IenW, het Ministerie van JenV, de Unie van Waterschappen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de omgevingsdiensten gezamenlijk gewerkt aan het versterken van het VTH-stelsel milieu. Deze samenwerking wordt voortgezet in de Meerjarenagenda Versterking

² Staatscourant, Nr. 5488, 7 februari 2025

VTH-stelsel milieu (MVV). De MVV 2026–2029 bevat afspraken over de uit te voeren acties en de besteding van de beschikbare Rijksmiddelen (€ 18 mln. per jaar).

De MVV bouwt voort op de eerder genoemde samenwerkingsafspraken. Het doel van de MVV is om binnen vier jaar via een gezamenlijke en doelgerichte inzet te komen tot een goed functionerend, efficiënt en toekomstbestendig VTH-stelsel. De MVV geeft een impuls aan de opgave en de onderliggende acties, zodat deze in de periode 2026–2029 tot uitvoering en afronding komt. Dit onderstreept onze inzet voor een sterker VTH-stelsel en vormt een duidelijke stap voorwaarts in het waarborgen van een schone, veilige en gezonde leefomgeving.

In de eerste jaren richt de MVV zich voornamelijk op het realiseren van de producten en acties uit het IBP VTH. Om dit te bereiken zijn meerjarige subsidies verstrekt aan IPO, VNG en Omgevingsdienst NL. Met deze subsidies wordt onder andere ingezet op het invoeren van de kwaliteitscriteria, de implementatie van de handreiking regionale beleidscyclus, het versterken van de kennisinfrastructuur, het implementeren van de financieringssystematiek en het uitvoeren van de visitaties bij omgevingsdiensten. Binnen de MVV zijn tevens middelen gereserveerd voor de uitvoering van het programma Digitalisering VTH. Daarnaast is een deel van de middelen gereserveerd voor de landelijke ondersteuning van het VTH-stelsel. Hieruit kunnen (nieuwe) bestuurlijke prioriteiten en activiteiten uit worden bekostigd.

Naast de Meerjarenagenda Versterking VTH-stelsel milieu dragen de voorgenomen maatregelen in het wetsvoorstel versterking VTH stelsel milieu bij aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving. In het onderstaande is opgenomen wat de stand van zaken is met betrekking tot dit wetsvoorstel.

Voortgang Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu

In haar rapport «Om de leefomgeving, Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur» concludeerde de commissie Van Aartsen dat het stelsel niet goed functioneert, wat leidt tot vermijdbare milieuschade. De hoofdoorzaken zijn volgens de commissie fragmentatie en vrijblijvendheid en het ontbreken van mogelijkheden voor de Staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) om zijn stelselverantwoordelijkheid te nemen en regie te voeren. Het doel van dit wetsvoorstel is het verbeteren en uniformeren van de kwaliteit van de werkzaamheden die omgevingsdiensten verrichten binnen het VTH-stelsel milieu om uiteindelijk het risico op milieu- en gezondheidsschade te verkleinen. De Tweede Kamer is regelmatig geïnformeerd over de voorgenomen maatregelen, meest recent met de brief van 8 mei jl.³

Het wetsvoorstel regelt de volgende onderdelen:

1. Er wordt voorgesteld te verplichten dat een omgevingsdienst een aaneengesloten werkgebied heeft en dat het werkgebied overeenkomt (congruent is) met het werkgebied van een of meer veiligheidsregio's of als kring van gemeenten is aangewezen in artikel 11.1 van de Omgevingsregeling. Alleen robuuste omgevingsdiensten worden aangewezen als kring van gemeenten.
2. Er wordt voorgesteld een grondslag in de Omgevingswet op te nemen om de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten vast te stellen bij AMvB.

³ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 421

3. Er wordt voorgesteld de Staat van VTH wettelijk te verankeren. Dit brede onderzoek is bedoeld om inzicht te krijgen in de uitvoeringskwaliteit van VTH-taken van alle partners in het stelsel. De visitaties door omgevingsdiensten en de VTH-onderzoeken die de ILT uitvoert, vormen belangrijke input voor de Staat van VTH. De onderhavige brief gaat verder in op de Staat van VTH.
4. Er wordt voorgesteld een mogelijkheid voor de Staatssecretaris van lenW te introduceren om, als ultimatum remedium en met inachtneming van de bestuurlijke verhoudingen, in te grijpen als niet aan de robuustheidscriteria wordt voldaan of als uit de kwaliteitsindicatoren in de Staat van VTH blijkt dat de kwaliteit van de uitvoering hiertoe aanleiding geeft.
5. Tot slot wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal technische wijzigingen door te voeren en een aantal omissies te herstellen die zijn ontstaan bij de overgang van de Wabo naar de Omgevingswet.

De robuustheidscriteria spelen een belangrijke rol om te komen tot sterke omgevingsdiensten die een voldoende uitvoeringskwaliteit kunnen leveren. Het is goed om te zien dat omgevingsdiensten samen met hun opdrachtgevers/eigenaren hard werken om te voldoen aan die criteria. Uit de monitoring blijkt dat steeds meer diensten robuust zijn of op de goede weg zitten dat te worden binnen de afgesproken datum van 1 april 2026. De Kamer is hierover in september dit jaar separaat geïnformeerd⁴. Echter, niet alle diensten zullen naar verwachting op 1 april 2026 robuust zijn. Het wetsvoorstel en daarbinnen de verankering van de robuustheidscriteria met bijbehorende ingreepmogelijkheden kan een duwtje in de rug zijn om nog net een stap verder te gaan om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria.

In het onderstaande vindt u informatie over het verdere proces van het wetsvoorstel.

De maatregelen zijn uitgewerkt in een wetsvoorstel en toegelicht in de memorie van toelichting. Inmiddels is de internetconsultatie⁵ voor het wetsvoorstel gestart en de consultatieperiode loopt tot en met 16 januari 2026. Parallel aan de internetconsultatie worden de volgende toetsen uitgevoerd op het wetsvoorstel:

- een HUF-toets door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), waarin zij toetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van de voorgestelde maatregelen;
- een toets op regeldruk door het adviescollege toetsing regeldruk, waarin zij toetst of het wetsvoorstel geen onnodige regels oplegt voor burgers en bedrijven, en
- een uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO), waarin het vakdepartement (het Ministerie van lenW) met de andere overheden en hun koepels, toetst wat de uitvoeringsgevolgen zijn van het wetsvoorstel.

Het Ministerie van lenW verzamelt alle reacties uit de internetconsultatie en voornoemde toetsen en beziet deze in onderlinge samenhang. Deze beschouwing kan leiden tot wijziging van het wetsvoorstel of van de memorie van toelichting.

De volgende stap in het wetgevingsproces is het voorleggen van het (mogelijk) gewijzigde wetsvoorstel en de memorie van toelichting, via de ministerraad voor advies, aan de Raad van State. Het is de ambitie van het Ministerie van lenW dit in Q1 van 2026 te doen.

⁴ Kamerstuk 22 343 en 28 663, nr. 431

⁵ Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel versterking VTH-stelsel milieu

Het versterken van het VTH-stelsel milieu is een continu proces. Dit vergt een inspanning van alle partijen en het maken van duidelijke afspraken. De in deze brief beschreven ontwikkelingen dragen bij aan een verdere versterking van het VTH-stelsel en een solide uitvoering van de taken op het gebied van het milieu en de leefomgeving.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen