



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

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

**Ministerie van
Volkshuisvesting en
Ruimtelijke Ordening**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2026-0000018228

Bijlage(n)
1

Datum 17 maart 2026
Betreft Nota naar aanleiding van het verslag Verzamelwet VRO-BZK

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag aan bij het voorstel van wet tot wijziging van diverse wetten in verband met het overzetten van bepalingen uit de Vangnetregeling Omgevingswet naar de wet in formele zin, alsmede met het herstellen van wetstechnische gebreken en leemten (36 824).

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Elanor Boekholt-O'Sullivan

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Classificatie
1	Nota naar aanleiding van het verslag Verzamelwet VRO-BZK 20XX	

**Ministerie van
Volkshuisvesting en
Ruimtelijke Ordening**

Onze referentie
2026-0000018228

Wijziging van diverse wetten in verband met het overzetten van bepalingen uit de Vangnetregeling Omgevingswet naar de wet in formele zin, alsmede met het herstellen van wetstechnische gebreken en leemten

Nr. Nota naar aanleiding van het verslag

1. Inleiding

De leden van de **BBB**-fractie en de **FVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel heeft deze leden aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** sluiten zich bij enkele van de door de leden van de fractie van de BBB gestelde vragen aan.

Ik bedank de fracties voor hun bijdrage en ga in deze nota graag in op de gestelde vragen. Bij de beantwoording (cursief) is de indeling en volgorde van het verslag aangehouden.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Gaan de nieuwe rekenregels voor geluidscumulatie de vergunningverlening in de praktijk niet nóg verder vertragen of bemoeilijken? De leden van de **BBB**-fractie krijgen hier graag een toelichting op.

Voorliggend wetsvoorstel bevat slechts aanvullend overgangsrecht voor bijzondere situaties waarin voor het geluid van een provinciale weg of industrieterrein nog de voormalige Wet geluidhinder wordt toegepast. De Aanvullingswet geluid Omgevingswet schrijft toepassing van oud recht voor zolang er voor die bronnen nog geen geluidproductieplafonds zijn vastgesteld. Om te voorkomen dat in een dergelijk geval een berekening en beoordeling van het gecumuleerd geluid van de provinciale weg of het industrieterrein en eventuele andere geluidbronnen zowel volgens oud als volgens nieuw recht moet gebeuren, voorziet het wetsvoorstel in aanvullend overgangsrecht dat die doublure voorkomt. Dit onderdeel van het wetsvoorstel vervangt het geldende artikel 4.1 van de Vangnetregeling Omgevingswet.

Het wetsvoorstel staat daarmee geheel los van de discussie over de mogelijke gevolgen voor de woningbouw van de nieuwe rekenregel voor het berekenen van de bijdrage van luchtvaartgeluid aan gecumuleerd geluid. Hierover loopt bestuurlijk overleg met Bestuurlijke Regie Schiphol, de VNG en het IPO. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, als verantwoordelijk bewindspersoon, heeft de Tweede Kamer de afgelopen jaren geïnformeerd over de resultaten van de impactanalyse van de nieuwe rekenregels¹ en het vervolgproces². Afsproken is dat de bestuurlijke partijen gezamenlijk bezien of er perspectief is op een geschikte alternatieve methode. In het najaar is aan de Tweede Kamer medegedeeld dat de staatssecretaris een besluit zal nemen over een mogelijke alternatieve methode voor cumulatie, waarna deze keuze in de regelgeving wordt geïmplementeerd.³

3. Gevolgen

Kan de regering aan de leden van de **BBB**-fractie garanderen dat de wijzigingen in de Wet agrarisch grondverkeer echt puur technisch zijn en dat de boeren niet geconfronteerd worden met nieuwe beperkingen op hun eigendom door deze voorgestelde aanpassing van de Omgevingswet?⁴

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 31 936, nr. 897.

² Kamerstukken II, 2023/24, 31 936, nr. 1157.

³ Kamerstukken II, 2025/26, 32 847, nr. 1383.

⁴ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 34–35.

De voorgestelde wijzigingen zijn, zoals de leden van de BBB-fractie stellen, puur technisch van aard en leiden niet tot (nadelige) gevolgen voor het eigendom van boeren. De Wet agrarisch grondverkeer verwijst in verschillende artikelen naar de Wet inrichting landelijk gebied, de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de onteigeningswet. De Wet inrichting landelijk gebied, de Wet ruimtelijke ordening en de Wet voorkeursrecht gemeenten zijn met ingang van 1 januari 2024 ingetrokken. De inhoud van deze wetten is geland in de Omgevingswet. Ook is met ingang van 1 januari 2024 een aantal artikelen van de onteigeningswet overgezet naar de Omgevingswet. Destijds is over het hoofd gezien de verwijzingen in de Wet agrarisch grondverkeer hierop aan te passen. Hierdoor zijn de verwijzingen verouderd en juridisch onjuist. Voorgesteld wordt om deze verwijzingen te corrigeren met de Verzamelwet VRO-BZK 20XX. Daarbij worden geen inhoudelijke wijzigingen voorgesteld.

In de memorie van toelichting staat dat dit voorstel 'geen gevolgen voor de regeldruk' heeft.⁵ Kan de regering aan de leden van de **BBB**-fractie en de fractie van **GroenLinks-PvdA** aangeven of het signaal bekend is dat gemeenten de grote opgaven van de Omgevingswet en tracébesluiten die hieruit voortvloeien nauwelijks aankunnen?⁶ Wat doet de regering om de gemeenten bij te staan?

Dit wetsvoorstel strekt tot het verbeteren van de technische kwaliteit en tot het verduidelijken van bestaande wetgeving. Het voorstel heeft daarom geen regeldrukeffecten voor burgers, bedrijven en professionals. Het voorstel is tijdens de consultatie voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). De ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft. Wat betreft de medeoverheden geldt dat dit wetsvoorstel geen nieuwe gemeentelijke taken introduceert.

Gemeenten doorlopen allemaal in hun eigen tempo hun eigen transitie- en veranderopgave in het kader van de Omgevingswet. De uitvoeringsondersteuning vanuit mijn departement en de VNG is er op gericht om gemeenten, maar ook andere bevoegde gezagen, te ondersteunen bij hun eigen transitie- en veranderopgave en hen verder op weg te helpen als zij hierbij tegen zaken aanlopen.

Kan de regering aan de leden van de **BBB**-fractie aangeven wat zij heeft gedaan of gaat doen met de kanttekeningen van de VNG ten aanzien van het voorkeursrecht?⁷ De VNG vraagt om dwingende regels voor kostenverhaal bij oude bouwplannen.⁸ Is de regering zich ervan bewust dat dit de bouw van broodnodige woningen in de regio duurder en ingewikkelder kan maken voor lokale ondernemers? Deze leden krijgen hierop graag een toelichting.

De leden van de BBB-fractie vragen op welke wijze de consultatiereactie van de VNG op het ontwerpvoorstel is verwerkt. In deze reactie merkt de VNG op dat artikel 5 van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) eerder niet volledig naar de Omgevingswet is omgezet. Dit heeft volgens de VNG tot gevolg dat gemeenten nu soms hun voorkeursrecht verliezen, het voorkeursrecht überhaupt niet vestigen of teveel risico lopen door te laat een voorkeursrecht te vestigen.

Het door de VNG aangehaalde artikel 5, eerste lid, tweede volzin, Wvg beoogde rechthebbenden inzicht te geven in de verwachte totale looptijd van een voorkeursrecht. Als voor een nieuwe functie nog geen basis in een bestemmingsplan of structuurvisie bestond, moest de gemeente bij vestiging van een voorkeursrecht aangeven of als volgende stap een structuurvisie of bestemmingsplan zou worden vastgesteld. Bij de keuze voor een structuurvisie kon

⁵ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 3.

⁶ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 6.

⁷ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 7.

⁸ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 5.

het voorkeursrecht namelijk drie jaar langer gelden dan wanneer er direct voor werd gekozen een bestemmingsplan vast te stellen om het voorkeursrecht te verlengen.

Zoals in de memorie van toelichting is vermeld, heeft artikel 5 Wvg niet de functie die de VNG daaraan in haar reactie toedicht, te weten het maken van onderscheid tussen mogelijke typen beleidsdocumenten als opvolgende grondslag voor een voorkeursrecht. Onder de Omgevingswet gelden zowel een omgevingsvisie als een programma als mogelijke opvolgende beleidsmatige grondslag voor een voorkeursrecht.⁹ De VNG doelt in haar consultatiereactie kennelijk op wat zich vooral bij een omgevingsvisie kan voordoen als daarin een meer globaal of algemeen beleid wordt vastgelegd. In dit geval kan zich onduidelijkheid voordoen over de vraag of de vaststelling van de omgevingsvisie of een programma een opvolgende grondslag voor het voorkeursrecht heeft doen ontstaan, en daarmee over de vraag wanneer de vervaltermijn voor het voorkeursrecht precies is ingegaan.

Met het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet wordt aan deze kanttekening tegemoetgekomen. Het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, voorziet in de mogelijkheid voor de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) om bij het vestigen van een voorkeursrecht in een voorkeursrechtbeschikking te bepalen of het opvolgende voorkeursrecht wordt gevestigd op een omgevingsvisie dan wel een programma. In dat geval kan alleen het in de voorkeursrechtbeschikking genoemde beleidsdocument gelden als opvolgende grondslag voor dit voorkeursrecht (zie verder ook beantwoording van vragen van de leden van de FVD-fractie).

De leden van de BBB-fractie vragen verder om een toelichting of dwingende regels voor kostenverhaal bij oude bouwplannen, waarom de VNG vraagt, de bouw van broodnodige woningen in de regio duurder en ingewikkelder kan maken voor lokale ondernemers.

Het wetsvoorstel voorziet in een verduidelijking van het overgangsrecht voor kostenverhaal, het verplicht verhalen van publieke kosten, zoals kosten voor infrastructuur en riolering, bij oude bouwplannen. Het gaat hier om gevallen waarin al voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een omgevingsvergunning voor die bouwplannen was aangevraagd én al regels voor kostenverhaal waren gesteld. Op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet was echter nog niet onherroepelijk op de vergunningaanvraag beslist, en als gevolg daarvan ook nog niet op het kostenverhaal. Dat betekent dat het kostenverhaal onder de Omgevingswet moet worden afgehandeld. De in dit wetsvoorstel aangebrachte verduidelijking van het overgangsrecht beoogt te voorkomen dat bij de afhandeling onder het nieuwe recht onduidelijkheden kunnen ontstaan. Er is dus geen sprake van nieuw of aanvullend kostenverhaal dat bouwen duurder kan maken.

4. Advies en consultatie

Klopt het dat bij de gedoogplicht voor werken van openbaar belang hier, ten koste van de belangen van de grondeigenaar, aan de netbeheerders een vrijwel "eeuwigdurende ongestoorde ligging" van kabels en leidingen wordt gegund?¹⁰ De leden van de **BBB**-fractie horen graag wat hier de reden voor is. Deze leden krijgen ook graag een toelichting.

Nee, het wetsvoorstel bevat geen wijziging rond de gedoogplicht voor werken van openbaar belang op openbare gronden. De toelichting noemt alleen dat een voorstel daartoe werd gedaan in de consultatie.¹¹ Dit voorstel zou het technische karakter van deze verzamelwet overstijgen.

⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 7.

¹⁰ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 6.

¹¹ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, p. 6-7.

Kan de regering aan de leden van de **BBB**-fractie aangeven of zij bereid is om de criteria voor onteigening duidelijk in de wet vast te leggen zodat inwoners in de toekomst niet in juridische onzekerheid belanden wanneer hun grond nodig is voor "ontwikkeling"?¹²

De criteria voor onteigening zijn vastgelegd in artikel 11.5 van de Omgevingswet. Onteigening moet in het algemeen belang van het ontwikkelen, gebruiken of beheer van de fysieke leefomgeving zijn, en moet noodzakelijk en urgent zijn. Deze criteria worden in de Omgevingswet, vanaf artikel 11.6, nader uitgewerkt. Dit wetsvoorstel laat de wettelijk vastgelegde criteria voor onteigening ongewijzigd. Het wetsvoorstel voorziet wel in een redactionele wijziging van artikel 10.10h, eerste lid, van de Omgevingswet. Deze bepaling stelt enkel regels over de gedoogplichten bij voorbereidende werkzaamheden voor onteigening. Met de in artikel 10.10h, eerste lid, van de Omgevingswet opgenomen verwijzing naar 'het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 11.4' wordt verduidelijkt dat deze gedoogplicht alleen betrekking heeft op voorbereidende werkzaamheden bij onteigening, voor zover die werkzaamheden door het bevoegd gezag bij de onteigening nodig worden geacht. De criteria in artikel 11.5 van de Omgevingswet gelden los van artikel 10.10h, eerste lid, van de Omgevingswet of een in die bepaling toe te voegen verwijzing naar artikel 11.5 Omgevingswet.

Hoe wordt er bij de omzetting van tijdelijke plannen naar de nieuwe standaarden (STOP/TPOD) uiteindelijk omgegaan met de mogelijkheid van zienswijzen en beroep van burgers?¹³ Kan de regering aan de leden van de **BBB**-fractie en de fractie van **GroenLinks-PvdA** aangeven of de omzetting voor 2032 haalbaar is? Deze leden krijgen hier graag een toelichting op.

Met een tijdelijke maatregel is het mogelijk gemaakt dat een omgevingsplan nog met de oude softwarestandaard (IMRO) onder de Wet ruimtelijke ordening kon worden gepubliceerd. De tijdelijke maatregel was bedoeld voor bevoegde gezagen die op het moment van inwerkingtreding nog niet over alle onderdelen van het Digitale Stelsel Omgevingswet (hierna: het DSO) konden beschikken. Het deel van het omgevingsplan dat met IMRO is gemaakt, maakt juridisch gezien deel uit van de rest van het omgevingsplan van de gemeente. In de online voorziening 'regels op de kaart' is het IMRO-omgevingsplan echter vormgegeven als een losstaand besluit dat bestaat uit een hoofdstuk van het omgevingsplan. Dit is een technische beperking die volgt uit het gebruiken van de IMRO-software. Uiterlijk op 1 januari 2032 moeten gemeenten de IMRO-plannen met de nieuwe softwarestandaard verwerken in de rest van het omgevingsplan, zodat er ook in 'regels op de kaart' een enkel geïntegreerd omgevingsplan zichtbaar is. Dit is dus een technische verwerking van een IMRO-omgevingsplan in een regulier omgevingsplan.

Eerder heb ik aangegeven dat ik regels wil stellen om bij een dergelijke technische verwerking zienswijzen en beroep uit te sluiten. Inspraak en rechtsbescherming voor het IMRO-omgevingsplan zijn al mogelijk geweest. Het zou dubbelop zijn als bij de technische verwerking opnieuw inspraak en rechtsbescherming mogelijk zouden worden gemaakt. Dit punt wordt meegenomen in het voorstel voor een Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten 20XX dat op mijn ministerie wordt voorbereid. Daarin wordt door toevoegingen aan de Omgevingswet verduidelijkt dat voor zover het gaat om het deel van de omgevingsplanwijziging dat ziet op de technische verwerking van het IMRO-omgevingsplan niet opnieuw zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht en evenmin beroepsgronden kunnen worden aangevoerd. Dit is een verduidelijking: in feite is het al zo dat een zuiver technische verwerking geen rechtsgevolg heeft en daarom geen besluit is, waardoor zienswijzen en beroep niet aan de orde zijn.

¹² Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 5–6.

¹³ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 6.

In sommige gevallen zal het bevoegde gezag de technische verwerking van het IMRO-omgevingsplan combineren met het doen van andere wijzigingen aan het omgevingsplan die wel inhoudelijke wijzigingen betreffen. De Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten 20XX zal er dan in voorzien dat tegen de inhoudelijke wijzigingen wel nog zienswijzen kunnen worden ingediend en beroep open staat.

De datum 1 januari 2032 is gekozen in overleg met én op verzoek van gemeenten. Dit geeft hen een transitieperiode van acht jaar en dit is een haalbare termijn voor gemeenten om tot een gefaseerde ombouw te komen van bestemmingsplannen, verordeningen, etc. naar het nieuwe deel van het omgevingsplan. De voortgang die gemeenten maken wordt jaarlijks gemonitord. Verder is afgesproken dat, mede in afstemming met de VNG, na drie jaar (eind 2026, begin 2027) wordt bekeken, of het nodig is om de datum te heroverwegen dan wel te bekijken in hoeverre aanvullende acties noodzakelijk zijn.¹⁴

Klopt het dat gemeenten door toevoeging van een nieuw vijfde lid aan artikel 9.1 Omgevingswet in nieuwe beschikkingen (als bedoeld in het eerste lid, onder c) expliciet moeten kiezen tussen een omgevingsvisie of een programma als vervolgstap?¹⁵ Kan de regering aan de leden van de **FVD**-fractie aangeven of dit hen vervolgens dwingt tot vroegtijdige strategische keuzes en in hoeverre dit de besluitvorming potentieel versnelt?

Het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid voor de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO om bij het vestigen van een voorkeursrecht in een (zelfstandige) voorkeursrechtbeschikking te bepalen of met het oog op de toegedachte niet-agrarische functie een omgevingsvisie dan wel een programma zal worden vastgesteld. Dit nieuwe artikellid betekent niet dat gemeenten, provincies en Rijk expliciet moeten kiezen tussen een omgevingsvisie of een programma als opvolgende grondslag voor een gevestigd voorkeursrecht in een voorkeursrechtbeschikking. Ik licht dit in het onderstaande nader toe.

De Omgevingswet kent een aantal grondslagen voor de vestiging van een voorkeursrecht, te weten een omgevingsvisie, een programma, een omgevingsplan en een voorkeursrechtbeschikking zelf. Een voorkeursrecht dat is gevestigd op basis van een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking, kan doorlopen als voor de beoogde nieuwe functie tijdig in een opvolgende grondslag (omgevingsvisie, programma of omgevingsplan) wordt voorzien. Er is dan geen nieuwe voorkeursrechtbeschikking nodig. Als vaststelling van de grondslag niet tijdig gebeurt vervalt het voorkeursrecht.¹⁶ Zowel door vaststelling van een omgevingsvisie als door de vaststelling van een programma kan een nieuwe beleidsmatige grondslag voor een eerder (in een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking) gevestigd voorkeursrecht ontstaan. Deze beleidsdocumenten zijn alternatieve (opvolgende) grondslagen voor het vestigen van het voorkeursrecht. Het is niet mogelijk om het voorkeursrecht eerst te baseren op de omgevingsvisie en dan op een programma, of andersom.

Gebleken is dat deze mogelijkheid om te kiezen tussen een omgevingsvisie of een programma als opvolgende grondslag voor een in een voorkeursrechtbeschikking gevestigd voorkeursrecht, tot onduidelijkheid kan leiden over de vraag of de opvolgende grondslag voor het voorkeursrecht is ontstaan door de vaststelling van een omgevingsvisie óf door de vaststelling van een programma. Daarmee ontstaat mogelijk ook onduidelijkheid over de vraag of een voorkeursrecht tijdig is verlengd of dat het is komen te vervallen.

¹⁴ Kamerstukken I, 2022/23, 33 118/34 986, FK, bijlage 1, p. 2 & Stb. 2023, 267.

¹⁵ Kamerstukken I, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 7.

¹⁶ Zie artikel 9.4 van de Omgevingswet.

Deze situatie kan zich voordoen als wordt beoogd om een (gebiedsgericht) programma vast te stellen voor een concrete ontwikkeling waarvoor een voorkeursrecht is gevestigd, en in de tussentijd een omgevingsvisie wordt vastgesteld met beleid op hoofdlijnen, waaruit kan worden afgeleid dat (ook) aan de locatie waarop het voorkeursrecht is gevestigd een nieuwe functie wordt toegedacht. Dan zal niet het programma als (beoogde) opvolgende grondslag voor het voorkeursrecht gelden, maar vormt de omgevingsvisie onbedoeld deze grondslag.

Door het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet kunnen de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO dit voorkomen. Zij kunnen in de voorkeursrechtbeschikking aangeven of de opvolgende grondslag van het voorkeursrecht wordt gevormd door een omgevingsvisie dan wel een programma. In dat geval kan alleen het in de voorkeursrechtbeschikking genoemde beleidsdocument gelden als opvolgende grondslag voor dit voorkeursrecht.

Het gaat hierbij om een bevoegdheid voor de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO en niet om een verplichting. Het is aan de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO om te beslissen of ze in een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking willen bepalen dat wordt overgegaan tot het vaststellen van een omgevingsvisie of een programma. Zij behouden ook de mogelijkheid om in de voorkeursrechtbeschikking niets over een opvolgende grondslag te bepalen. In dat geval behouden zij de keuze tussen een omgevingsvisie en een programma. Bij de latere vaststelling van een omgevingsvisie of programma zal dan rekening moeten worden gehouden met de vraag of wordt beoogd te voorzien in een beleidsmatige grondslag voor de op dat moment gevestigde voorkeursrechten als bedoeld in artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet.

Het wetsvoorstel hoeft naar mijn verwachting niet tot andere keuzen over de inzet van het voorkeursrecht te leiden. In de eerste plaats behouden – zoals in het bovenstaande is vermeld – de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO de mogelijkheid om in de voorkeursrechtbeschikking niets over een opvolgende grondslag te bepalen. Daarnaast worden ook nu al bij de voorbereiding en besluitvorming over de inzet van het instrument voorkeursrecht beslissingen genomen over onder meer de toebedeelde of toegedachte functie van een locatie en over de grondslagen van het voorkeursrecht. Daarbij zal in het algemeen ook worden bekeken of een omgevingsvisie of een programma als de opvolgende grondslag zal worden gebruikt. In die zin maken bestuursorganen dus ook nu al vroegtijdige strategische keuzes, wat de besluitvorming later in het proces potentieel versnelt. In zijn algemeenheid wordt met dit wetsvoorstel geen versnelling van de besluitvorming beoogd.

Welke bestuurlijke gevolgen heeft deze mogelijke verplichting tot vroegtijdige keuzes, met name in het licht van de huidige capaciteitsproblemen bij gemeenten? De leden van de **FVD**-fractie vragen de regering of dit kan resulteren in suboptimale of gehaaste beslissingen, bijvoorbeeld bij complexe projecten waar onvoldoende expertise of personeel beschikbaar is. Hoe plant de regering dit te monitoren en te voorkomen?

Het wetsvoorstel heeft naar mijn mening geen bestuurlijke gevolgen, zoals door de leden van de FVD-fractie genoemde vroegtijdige keuzes, suboptimale of gehaaste beslissingen. Zoals in bovenstaande is vermeld, verplicht het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet de gemeenteraad, provinciale staten of de Minister van VRO niet tot een vroegtijdige keuze of de omgevingsvisie of het programma zal worden gebruikt als opvolgende grondslag van een in een voorkeursrechtbeschikking gevestigd voorkeursrecht. De onderbouwing welk beleidsdocument als opvolgende grondslag zal dienen, zal naar mijn verwachting dan ook niet leiden tot een verzwaring van werkzaamheden bij de inzet van het instrument voorkeursrecht. Het is dan ook niet nodig om te voorzien in monitoring van deze wetswijziging.

Klopt het dat deze wijziging potentieel meer administratieve lasten met zich meebrengt? De leden van de **FVD**-fractie menen dat gemeenten hun keuze voor een omgevingsvisie of programma moeten motiveren in de beschikking, wat extra documentatie vereist, ook als dit zou opwegen tegen het vermijden van rechtszaken. Zo ja, hoe schat de regering dit gevolg in bij de huidige capaciteitsproblematiek van gemeenten, waarbij sprake is van personeelstekorten en werkdruk?

Ik verwacht niet dat de onderbouwing welk beleidsdocument als opvolgende grondslag zal dienen, zal leiden tot een verzwaring van werkzaamheden bij de inzet van het instrument voorkeursrecht en tot meer administratieve lasten. Het voorkomen van onduidelijkheid over de vraag of de vaststelling van de omgevingsvisie of een programma een opvolgende grondslag voor het voorkeursrecht heeft doen ontstaan, en daarmee over de vraag wanneer de vervaltermijn voor het voorkeursrecht precies is ingegaan, kan gemeenten helpen bij de toepassing van het instrument voorkeursrecht. Daarmee kan meer helderheid en zekerheid worden geboden voor zowel gemeenten als rechthebbenden over het ontstaan van een opvolgende grondslag en daarmee het tijdstip van verstrijken van de vervaltermijnen. Dit kan ook tot gevolg hebben dat in een vervolgtraject van het voorkeursrecht minder inzet van ambtelijke capaciteit nodig is. Daarnaast zullen - zoals ik in het bovenstaande heb aangegeven - bij de voorbereiding en besluitvorming over de inzet van het instrument voorkeursrecht beslissingen worden genomen over onder meer de toebedeelde of toegedachte functie van een locatie en over de grondslagen van het voorkeursrecht, waarbij ook wordt bekeken of een omgevingsvisie dan wel een programma als opvolgende grondslag zal worden gehanteerd.

Kan de regering aan de leden van de **FVD**-fractie toelichten hoe dit gevolg wordt ingeschat in de bredere context van de implementatie van de Omgevingswet, die al kritiek krijgt vanwege complexiteit en hoge eisen aan ambtelijke capaciteit? Is de regering bereid extra middelen toe te kennen aan gemeenten om deze lasten op te vangen, en zo nee, waarom niet, gezien de risico's op vertragingen of fouten?

Zoals ik heb toegelicht in de beantwoording van de twee hieraan voorafgaande vragen van de FVD-leden leidt het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet niet tot extra complexiteit of een verzwaring van bestuurlijke lasten. Er zijn dan ook geen extra middelen nodig.

Kan de regering aan de leden van de **FVD**-fractie toelichten of het klopt dat deze wijziging potentieel de effectieve duur van voorkeursrechten verlengt als een omgevingsvisie wordt gekozen (tot maximaal tien jaar in totaal), maar alleen als dit expliciet is aangegeven? Helpt dit gemeenten bij complexe projecten, maar wordt de last voor grondeigenaren hiermee verhoogd, doordat hun eigendom langer 'bevroren' blijft? Zo ja, erkent de regering dat dit een inbreuk vormt op eigendomsrechten en de vrijheid van eigenaren om hun grond te ontwikkelen of te verkopen?

De maximale geldingsduur van een voorkeursrecht is op grond van de Omgevingswet (en voorheen de Wvg) zestien jaar en drie maanden. Het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet verandert niets aan deze maximale geldingsduur. Het wetsvoorstel geeft bestuursorganen de mogelijkheid om duidelijkheid te geven over de wijze van verlenging van een voorkeursrecht. Dit vergroot niet de effectieve geldingsduur van het voorkeursrecht, maar kan wel voorkomen dat een voorkeursrecht onbedoeld eerder komt te vervallen dan beoogd of dat onduidelijkheid ontstaat over de vervaldatum van een voorkeursrecht.

In de novelle tot wijziging van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting¹⁷ wordt de termijn verruimd voor het verlengen van een voorkeursrecht, dat is gevestigd in een voorkeursbeschikking. Door het vaststellen van een omgevingsvisie of programma, kan de termijn van het voorkeursrecht worden verlengd van drie naar vijf jaar.¹⁸ De maximale totale geldingsduur blijft evenwel gelijk aan de termijn zoals die was geregeld in de Omgevingswet: zestien jaar en drie maanden.

Welke gevolgen heeft deze mogelijke verlenging voor grondeigenaren, met name in termen van financiële schade, beperkte marktvrijheid en andere vorm van druk door langdurige onzekerheid? Kan de regering aan de leden van de **FVD**-fractie een schatting geven van het aantal eigenaren dat hierdoor benadeeld wordt? Hoe rechtvaardigt de regering deze inperking tegenover het grondwettelijke recht op eigendom?

De maximale geldingsduur van een voorkeursrecht is op grond van de Omgevingswet (en voorheen de Wgv) zestien jaar en drie maanden. Het nieuwe artikel 9.1, vijfde lid, van de Omgevingswet verandert niets aan deze maximale geldingsduur en voorziet derhalve niet in een verlenging van de maximale geldingsduur van het voorkeursrecht. Dit artikellid brengt geen nadelige gevolgen voor grondeigenaren met zich mee.

Zoals in de beantwoording van vragen van de FVD-leden is vermeld wordt in de novelle tot wijziging van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting¹⁹ de termijn verruimd voor het verlengen van een voorkeursrecht, dat is gevestigd in een voorkeursbeschikking. Door het vaststellen van een omgevingsvisie of programma, kan de termijn van het voorkeursrecht worden verlengd van drie naar vijf jaar.²⁰ De maximale totale geldingsduur van het voorkeursrecht blijft evenwel gelijk aan de termijn zoals die was geregeld in de Omgevingswet: in totaal zestien jaar en drie maanden.

Welke impact heeft deze wijziging op het aanbod voor projectontwikkelaars en de woningmarkt in het algemeen? Kan de regering aan de leden van de **FVD**-fractie uitleggen hoe dit bijdraagt aan het verminderen van de woningnood, doordat private initiatieven langer worden geblokkeerd? Is de regering bereid maatregelen te nemen om de duur van voorkeursrechten te beperken ten gunste van marktgedreven ontwikkelingen?

Naar mijn mening zal de wijziging van artikel 9.1, vijfde lid, geen of hooguit op zeer indirecte wijze invloed hebben op het aanbod van projectontwikkelaars en de woningmarkt in het algemeen. Een voorkeursrecht kan er aan bijdragen dat grond beschikbaar komt voor beoogde ontwikkelaars. Eigenaren die zelf willen ontwikkelen, hoeven niet door het voorkeursrecht gehinderd te worden. Een voorkeursrecht dwingt de eigenaar (of rechthebbende) niet tot verkoop. Deze kan zelf beslissen of de onroerende zaak of het beperkte recht verkocht wordt. De gemeente kan bovendien een voorgenomen verkoop aan een andere partij ondanks

¹⁷ Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvestingsamenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), *Kamerstukken II*, 2025/26, 36 881, nr. 3, p. 10.

¹⁸ Ook de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht dat bij beschikking wordt gevestigd, wordt verlengd van drie naar vijf jaar.

¹⁹ Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvestingsamenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), *Kamerstukken II*, 2025/26, 36881, nr. 3, p. 10.

²⁰ Ook de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht dat bij beschikking wordt gevestigd, wordt verlengd van drie naar vijf jaar.

het voorkeursrecht, ook doorgang laten vinden als verkoop plaatsvindt aan een partij die de ontwikkeling wil uitvoeren.

Wat betreft de vraag van de leden van de FVD-fractie of de regering bereid is maatregelen te nemen om de duur van voorkeursrechten te beperken ten gunste van de markt, verwijs ik naar de novelle bij het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting. In het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting is bij amendement geregeld dat gemeenten (en provincies of de Staat) in een vroege planfase voor vijf jaar een voorkeursrecht kunnen vestigen met de mogelijkheid dit eenmalig met vijf jaar te verlengen. Er gelden daarbij geen voorwaarden om tijdig vervolgstappen in de ruimtelijke planvorming te zetten om het voorkeursrecht voort te laten duren. Daarnaast wordt het verbod geschrapt om na het overschrijden van een termijn in de ruimtelijke planvorming direct een nieuw voorkeursrecht te vestigen, waardoor het voorkeursrecht telkens aansluitend meteen opnieuw kan worden gevestigd.

Met de novelle tot wijziging van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting wordt geregeld dat de koppeling tussen de termijnen voor de maximale geldingsduur van het voorkeursrecht en de voortgang in de ruimtelijke planvorming wordt teruggebracht. Ook wordt met deze novelle het hervestigingsverbod gedurende een periode van twee jaar hersteld. De voorgestelde maximale geldingsduur van een voorkeursrecht blijft in totaal zestien jaar en drie maanden. Hiermee blijft de maximale totale geldingsduur gelijk blijft aan de termijn zoals die was geregeld in de Omgevingswet. Ik zie geen aanleiding tot een (verdere) aanpassing van de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht.

5. Inwerkingtreding

De leden van de **BBB**-fractie vernemen graag hoe de regering voorkomt dat de uitbreiding van de Basisregistratie Ondergrond met milieugegevens leidt tot een nieuwe "papieren werkelijkheid" waarbij (boeren)bedrijven worden afgerekend op registraties in plaats van de feitelijke situatie.²¹ Deze leden krijgen hier graag een toelichting op.

Op verzoek van de volledige Tweede Kamer (motie Ronnes-Van Gerven)²² en op basis van regeldrukonderzoeken²³ bevat de basisregistratie ondergrond (hierna: BRO) ook gegevens over milieukwaliteit. Gegevens over alle eerder uitgevoerde bodemonderzoeken, uitgevoerde saneringen en eventuele nazorgmaatregelen komen centraal op een gestandaardiseerde wijze beschikbaar. Omdat men zo gebruik kan maken van reeds voorhanden gegevens, zal naar verwachting minder bodemonderzoek nodig zijn. Dit leidt tot kostenbesparing die ten bate komt van initiatiefnemers in de bodem.

²¹ Kamerstukken II, 2025/26, 36 824, nr. 3, p. 8.

²² Kamerstukken II, 2018/19, 34 864, nr. 19; Handelingen II, 2018/19, 37, item 25.

²³ <https://basisregistratieondergrond.nl/werken-bro/producten-diensten/onderzoek/milieuhygienische-bodemkwaliteitsgegevens-bro/>.

De Minister van VRO heeft geen invloed op de wijze waarop afnemers de gegevens gebruiken, en stelt slechts gegevens uit de BRO beschikbaar. Dankzij een kwaliteitsregime - zoals voor alle basisregistraties - geeft de BRO een zo volledig mogelijk beeld van de milieukwaliteit op een locatie. Mocht er sprake zijn van gereede twijfel over de juistheid van de gegevens in de BRO dan kunnen afnemers van deze gegevens – waaronder (boeren) bedrijven – een onderbouwd verzoek om wijziging of aanvulling indienen. Bronhouders van de BRO zijn verplicht om dit correctieverzoek af te handelen. Als het bedrijf een belanghebbende is, kan het tegen de afhandeling bezwaar en beroep indienen (artikelen 32 en 34 van de Wet basisregistratie ondergrond).

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Elanor Boekholt-O'Sullivan

Toelichting

Onze referentie
2026-0000016952

Datum
25 februari 2026

Vangnetregeling Omgevingsrecht

Op grond van artikel 5.1, derde en vierde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet heeft de stelselverantwoordelijke minister in specifieke gevallen de bevoegdheid om bij te sturen op het moment dat er onvolkomenheden ontstaan na invoering van de Omgevingswet. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt in de Vangnetregeling Omgevingswet, die op 1 januari 2024 in werking is getreden. In deze regeling zijn onder andere regels gesteld in aanvulling op of in afwijking van de bovengenoemde wetten. Zeker waar het een afwijking betreft is het van belang deze zo snel mogelijk op te nemen in de wet in formele zin. Dit wetsvoorstel strekt daartoe. Het betreft daarmee geldend recht dat met dit wetsvoorstel wetstechnisch op het juiste wetsniveau (de wet in formele zin) wordt gebracht.

Samenvatting van gestelde vragen en beantwoording daarvan

Algemene vragen over de (implementatie van de) Omgevingswet

- In antwoord op de vraag van de BBB en GL-PvdA over de opgaven van de Omgevingswet voor gemeenten is aangegeven dat gemeenten in hun eigen tempo hun transitie- en veranderopgave doorlopen. De uitvoeringsondersteuning vanuit VRO en de VNG is erop gericht gemeenten te ondersteunen bij deze opgave.
- De BBB vraagt of de regering bereid is de criteria voor onteigening duidelijker in de wet vast te leggen. Hierop is geantwoord dat deze criteria zijn vastgelegd in artikel 11.5 van de Omgevingswet en verder worden uitgewerkt in artikel 11.6. Dit wetsvoorstel laat deze criteria ongemoeid.
- In antwoord op de vraag van BBB en GL-PvdA over de mogelijkheid van zienswijzen en beroep van burgers bij de technische omzetting van tijdelijke plannen naar nieuwe standaarden, wordt aangegeven dat dit geregeld zal worden in de Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten 20XX, die op dit moment nog in voorbereiding is. Op de vraag of omzetting voor 2032 haalbaar is, is geantwoord dat deze datum is gekozen in overleg met en op verzoek van gemeenten, dat acht jaar een haalbare termijn is, dat de voortgang die gemeenten maken jaarlijks wordt gemonitord en dat eind 2026/begin 2027 bekeken zal worden of aanvullende acties of heroverweging van de datum noodzakelijk zijn.

Vragen over de voorgestelde wijzigingen in de Verzamelwet

- In het antwoord op een vraag van de BBB over de rekenregels voor geluidscumulatie is benadrukt dat het wetsvoorstel slechts aanvullend overgangsrecht bevat om te voorkomen dat in een aantal bijzondere situaties de beoordeling van gecumuleerd geluid volgens oud recht (de Wet geluidhinder) en nieuw recht (de Omgevingswet) moet gebeuren. Het wetsvoorstel staat los van de inhoudelijke discussie over de mogelijke gevolgen voor de woningbouw van de nieuwe rekenregel voor het berekenen van de bijdrage van luchtvaartgeluid aan gecumuleerd geluid. Het antwoord is ambtelijk afgestemd met I&W.
- In antwoord op een vraag van de BBB is benadrukt dat de voorgestelde wijzigingen van de Wet agrarisch grondverkeer puur technisch zijn en niet leiden tot (nadelige) gevolgen voor het eigendom van boeren. Het antwoord is ambtelijk afgestemd met EZ/KGG/LVVN.

- FvD heeft meerdere vragen gesteld over het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 9.1 van de Omgevingswet. Die wijziging maakt het mogelijk dat bestuursorganen bij het vestigen van een voorkeursrecht kiezen of met het oog op de toegedachte functie een omgevingsvisie of een programma zal worden vastgesteld. Dit bevordert voor overheden en rechthebbenden zekerheid over het ontstaan van de opvolgende grondslag en het tijdstip van verstrijken van vervaltermijnen. In het antwoord is benadrukt dat het gaat om een bevoegdheid: het wordt niet verplicht om in een voorkeursbeschikking al een keuze te maken over de opvolgende grondslag voor een gevestigd voorkeursrecht. De wijziging leidt daarom niet tot meer administratieve lasten. Bovendien kan het voorkomen van onduidelijkheid juist helpen bij de toepassing van het instrument voorkeursrecht. In reactie op de vragen wordt daarom aangegeven dat extra monitoring van deze wetswijziging niet noodzakelijk wordt geacht en dat er geen extra financiële middelen nodig zijn. Tot slot wordt benadrukt dat deze wijziging niet leidt tot een verandering van de maximale geldingsduur van het voorkeursrecht.
- De BBB heeft een toelichting gevraagd over de voorgenomen uitbreiding van de Basisregistratie Ondergrond (BRO) met milieugegevens en de gevolgen hiervan voor (boeren)bedrijven. In het antwoord wordt o.a. toegelicht dat de uitbreiding van de BRO het gevolg is van een verzoek van de volledige Tweede Kamer, dat deze uitbreiding leidt tot kostenbesparing die ten bate komt van de initiatiefnemers in de bodem, en dat afnemers zoals (boeren)bedrijven bij twijfel over de juistheid van de gegevens een verzoek om wijziging of aanvulling kunnen indienen.

Onze referentie
2026-0000016952
Datum
25 februari 2026

Vragen over de consultatiereactie van de VNG

- De BBB vraagt wat is gedaan met de consultatiereactie van de VNG t.a.v. het voorkeursrecht. Aan de kanttekeningen van de VNG wordt tegemoet gekomen met het nieuwe vijfde lid van artikel 9.1 van de Omgevingswet (zie hierboven). De BBB heeft ook een vraag gesteld over dwingend kostenverhaal bij oude bouwplannen. In het antwoord wordt aangegeven dat dit wetsvoorstel enkel ziet op de verduidelijking van het overgangsrecht en dat er geen sprake is van nieuw of aanvullend kostenverhaal voor oude bouwplannen.
- In antwoord op een vraag van de BBB is benadrukt dat het wetsvoorstel geen wijzigingen bevat rond de gedoogplicht voor werken van openbaar belang op openbare gronden. In de consultatie is hier een voorstel toe gedaan, maar dit voorstel zou het technisch karakter van deze verzamelwet overstijgen en is mede daarom niet overgenomen.

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	<i>Graag ondertekenen</i>
2	Nota naar aanleiding van het verslag	<i>Graag ondertekenen</i>
3	Memorie van toelichting Verzamelwet VRO-BZK 20XX	<i>Ter informatie</i>

Onze referentie

2026-0000016952

Datum

25 februari 2026