



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. De Directeur Generaal [REDACTED]
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

ILT
Omgeving, dienstverlening en
vergunningverlening

Den Haag
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Contactpersoon

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Ons kenmerk

ILT-2025/60718

Bijlagen

1

Datum 17 december 2025
Betreft HUF-toets Wetsvoorstel Versterking VTH-stelsel

Geachte mevrouw [REDACTED]

U heeft mij in uw brief van 17 september jl. gevraagd om een HUF-toets uit te voeren op het wetsvoorstel versterking VTH-stelsel. Met deze brief voldoe ik aan uw verzoek. De beoordeling van de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel is op dit moment nog niet mogelijk. Dit komt doordat er nog te veel onduidelijk is en moet worden uitgewerkt in lagere regelgeving als AMvB's. Daarnaast heeft de ILT zorgen over de handhaafbaarheid van het huidige wetsvoorstel. Over de verdere uitwerkingen van het wetsvoorstel en de AMvB's blijf ik graag in gesprek.

Hieronder ga ik allereerst in op een aantal knelpunten die de ILT al eerder heeft gesignaleerd in het VTH-stelsel en die in het (huidige) wetsvoorstel niet geadresseerd worden. Vervolgens worden de belangrijkste conclusies van de HUF-toets benoemd. Voor een uitgebreidere toelichting verwijs ik u naar de bijgevoegde bijlage.

Versterking van het VTH-stelsel

Om te zorgen voor een schone, gezonde en veilige leefomgeving, nu en in de toekomst zijn stevige omgevingsdiensten en een goed functionerend VTH-stelsel cruciaal. Het Interbestuurlijk programma VTH (IBP-VTH) heeft een aantal producten opgeleverd die bijdragen aan het borgen van de kwaliteit van omgevingsdiensten en een beter VTH-stelsel. De ILT vindt het een goede stap, dat een aantal van die producten nu in wetgeving wordt vastgelegd, zoals de robuustheidscriteria voor omgevingsdiensten en de Staat van VTH.

Het (huidige) wetsvoorstel is echter alleen gericht op de kwaliteitsborging bij omgevingsdiensten en gaat niet in op verdere versterkingen die nodig zijn om het VTH-stelsel te verbeteren. Zo heeft de ILT eerder een aantal knelpunten in het VTH-stelsel geagendeerd, dit betreft de fragmentatie, de vrijblijvendheid en het gebrek aan onafhankelijkheid van omgevingsdiensten, die met dit wetsvoorstel niet worden opgelost.

Fragmentatie en vrijblijvendheid

De commissie van Aartsen signaleert de grote mate van fragmentatie en vrijblijvendheid als knelpunt in het VTH-stelsel. Dit wetsvoorstel gaat in beperkte mate in op het verbeteren van de samenwerking tussen de deelnemers in het VTH-stelsel. Het reikt niet verder dan het verbeteren van de samenwerking in het verzorgingsgebied van die omgevingsdienst. Daardoor worden knelpunten in de samenwerking ten behoeve van ketenhandhaving, bestrijding milieucriminaliteit en toezicht op bedrijven met meerdere vestigingen niet geadresseerd.

Het voorstel beoogt een *level playing field*, maar de vraag bestaat of het voorstel ook afstemming en samenwerking tussen omgevingsdiensten onderling en samenwerking met andere toezichthouders stimuleert. Daarmee komt het wetsvoorstel niet tegemoet aan de eerder geuite tekortkomingen dat door fragmentatie en vrijblijvendheid bovenregionale milieuproblemen niet aangepakt worden. De ILT ziet ook dat het takenpakket van de diverse omgevingsdiensten erg verschilt en vaak beperkt is tot het basis takenpakket. Dit beperkt de mogelijkheden om invulling te kunnen geven aan nieuwe (bovenregionale) opgaven zoals digitalisering en weerbaarheid.

In het huidige wetsvoorstel wordt in de memorie van toelichting gesteld, dat de Staatssecretaris van IenW vanuit de stelselverantwoordelijkheid met de stelselpartijen wil komen tot een gezamenlijke prioriteitsstelling in de uitvoering. Er wordt momenteel een verkenning uitgevoerd naar het opstellen van een landelijk uitvoeringsagenda VTH. De ILT vraagt zich af of deze maatregelen in het kader van stelselverantwoordelijkheid niet ook tot wijziging van wet- en regelgeving moeten leiden.

Onafhankelijkheid

Voor goede uitvoering van vergunningverlening, toezicht, handhaving en opsporing is een meer onafhankelijke positie van de omgevingsdiensten vereist zoals aangegeven in de aanbeveling van de commissie Van Aartsen.¹ De bevoegde gezagen (gemeenten en provincies) zien zichzelf als de opdrachtgever van de omgevingsdienst. Bij de rijksinspecties is al eerder geconcludeerd dat het model met een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie niet passend is voor onafhankelijk en professioneel toezicht, omdat het inhoudelijke belang (zoals het belang van de leefomgeving) ondergeschikt kan raken aan andere belangen.

In de memorie van toelichting wordt vermeld, dat het belangrijk is dat organisaties die belast zijn met de vergunningverlening, het toezicht en handhaving, deze taken (voldoende) onafhankelijk kunnen uitvoeren. In het wetsvoorstel zijn echter geen bepalingen opgenomen om die onafhankelijkheid te borgen. Er is weliswaar een mandaatregeling in IBP-verband met de koepels afgesproken, maar deze is niet verplichtend naar de afzonderlijke gemeenten en provincies. Ook heeft de Kamer eerder in een breed gesteunde motie opgeroepen de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten te verankeren.²

¹ Om de leefomgeving rapport van de commissie van Aartsen 2021.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, motie Handhaving milieuwetgeving 22 343, nr. 412.

ILT

Omgeving, dienstverlening en vergunningverlening
Netwerken transport

Datum

17-12-2025

Ons kenmerk

ILT-2025/60718

Op landelijk niveau loopt momenteel een wetgevingstraject om de onafhankelijkheid van rijksinspecties bij wet te borgen. De ILT vindt het niet uit te leggen, dat in het wetsvoorstel versterking VTH niet wordt aangesloten op deze ontwikkeling en de onafhankelijkheid van omgevingsdiensten niet in deze wet wordt verankerd.

Handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van indeplaatstreding wanneer niet aan de kwaliteitseisen wordt voldaan door omgevingsdiensten. Op basis van dit wetsvoorstel, heeft de ILT momenteel het beeld dat de inzet van dit instrument niet toereikend is geborgd. Duidelijkheid over de toepassing van deze laatste stap in de interventieladder is nodig voor een doortastende werking van de eerste trede van de interventieladder.

De omgevingsdiensten zijn immers een vorm van verlengd lokaal bestuur. Dit betekent dat het beoogde toezicht op de naleving van de kwaliteitseisen alleen getrapd, dus via de bevoegd gezagen (provincies en gemeenten) kan plaatsvinden. De praktische uitvoering hiervan is voor de ILT nog onduidelijk. Een aanzienlijk deel van de kwaliteitseisen heeft namelijk betrekking op zaken die op het niveau van de bedrijfsvoering van de omgevingsdienst als geheel worden uitgevoerd, zoals de verhouding tussen vast en tijdelijk personeel, het innovatiebudget en de begrotingsomvang. Tekortkomingen ten opzichte van deze kwaliteitseisen kunnen doorgaans niet worden teruggedleid tot één bevoegd gezag. Het wetsvoorstel voorziet echter niet in mogelijkheden om het collectief aan betrokken bevoegd gezagen of de betreffende omgevingsdienst hierop aan te spreken. Voor de ILT is dus in dit wetsvoorstel niet duidelijk, welke exacte interventie kan worden ingezet bij het niet voldoen aan één of meerdere kwaliteitseisen.

Vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de Minister van IenW, ondersteunt de ILT het uitgangspunt dat het Rijk in dergelijke situaties moet kunnen ingrijpen. Maar vanuit de zorgen over de hardheid van het instrument "indeplaatstreding", adviseert de ILT om ook andere instrumenten te overwegen. Bijvoorbeeld om het instrumentarium voor het interbestuurlijk toezicht te verbreden met een aanwijzingsbevoegdheid vanuit de toezichthouder. In combinatie met de eerste stappen uit de interventieladder kan dan een beter werkbaar en slagvaardig systeem van interbestuurlijk toezicht ontstaan.

De kwaliteitseisen worden nog verder uitgewerkt in Amvb's. Ook ligt er het initiatief om in gezamenlijkheid (beleid IenW en ILT) te werken aan een specifiek beleidskader voor de inzet van IBT in het VTH-stelsel. Daarin moet blijken of de handhaafbaarheid van het wetsvoorstel kan worden geborgd.

Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel kan op dit moment door ILT onvoldoende worden beoordeeld.

ILT
Omgeving, dienstverlening en
vergunningverlening
Netwerken transport

Datum
17-12-2025

Ons kenmerk
ILT-2025/60718

Met het wetsvoorstel worden kwaliteitseisen voor omgevingsdiensten vastgelegd en worden bevoegdheden aan de minister van IenW verstrekt, om regie te kunnen voeren op het borgen van die kwaliteitseisen. Hiervoor is een actueel inzicht nodig in de situatie van de omgevingsdiensten. Het instrument dat hiervoor kan worden ingezet volgens het wetsvoorstel is het verplichte tweejaarlijks onderzoek. Dit is ontoereikend om slagvaardig te kunnen ingrijpen als de kwaliteitseisen onvoldoende worden nageleefd. Dit komt naar het oordeel van de ILT de kwaliteit van de omgevingsdiensten en de belangen van een gezonde en veilige leefomgeving niet ten goede. Het is belangrijk dat er een heldere taakverdeling tussen de ILT en de Minister voor de uitvoering van dit toezicht en de indeplaatstreding. Het is in het wetsvoorstel nog onduidelijk hoe de uiteindelijk indeplaatstreding gerealiseerd wordt en hoe dit aansluit op andere wet- en regelgeving (Wet revitalisering generiek toezicht).

ILT
Omgeving, dienstverlening en
vergunningverlening
Netwerken transport

Datum
17-12-2025

Ons kenmerk
ILT-2025/60718

Fraudebestendigheid

Het wetsvoorstel raakt niet direct aan fraudevraagstukken.

Tot slot

Samenvattend mist de ILT in het wetsvoorstel twee punten die voor de ILT van groot belang zijn voor de verdere versterking van het VTH-stelsel. Dit betreft het verminderen van de vrijblijvendheid en fragmentatie in het stelsel en de borging van de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten. Vanwege bovenstaande fundamentele bedenkingen en aandachtspunten om te komen tot adequaat en slagvaardig toezicht op het functioneren van de omgevingsdiensten, is het voor de ILT op dit moment nog niet mogelijk om een goede inschatting te geven van de financiële en personele gevolgen voor de ILT.

Ik ontvang graag de definitieve tekst van de regelgeving en de datum van inwerkingtreding. De ILT maakt de HUF-toets binnen twee weken openbaar via haar website.

Voor alle uitvoeringshandelingen/besluiten/regelingen die onderliggend aan dit Wetsvoorstel worden opgesteld, ontvang ik graag een tijdige uitnodiging individuele HUF-toets. Deze kunnen van invloed zijn op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van de wet- en regelgeving.

Met vriendelijke groet,

rt,