Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

30 985 Beleidsdoorlichting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Nr. 71 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2026

Hierbij treft u een toelichting op de onderzoeksopzet van de voorgenomen periodieke rapportage (PR) van artikel 3 (Ruimtelijke Ordening en Omgevingswet) op Hoofdstuk XXII (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) van de begroting. De rapportage wordt in 2027 uitgevoerd en opgeleverd door een nader te bepalen extern onderzoeksbureau.

De verplichting om eens in de vier tot zeven jaar een PR uit te voeren volgt uit de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE). De rapportage in 2027 zal zich richten op de doeltreffend- en doelmatigheid van het gevoerde beleid in de periode van 2020 tot en met 2026. Daarbij is de PR een syntheseonderzoek; er zal hoofdzakelijk worden geput uit bestaande evaluaties en ander beschikbaar onderzoeksmateriaal. In bijlage 1 vindt u de lijst met evaluaties die voor de PR zullen worden benut.

Met deze brief licht ik uw Kamer in over de opzet en vraagstelling van de PR van artikel 3 (Ruimtelijke ordening en Omgevingswet), zodat u conform de motie Harbers[1] de mogelijkheid heeft om invloed uit te oefenen op de opzet en vraagstelling.

Doelen en centrale vraagstelling

Doelen:

Artikel 3 van begrotingshoofdstuk XXII (VRO)[2] kent de volgende doelstelling:

[1] Kamerstuk, vergaderjaar 2014–2015, 34 000, nr. 36.
[2] In de periode tussen 2020–2024 stond dit begrotingsartikel onder artikel 5 van begrotingshoofdstuk VII (BZK).

kst-30985-71
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

*de realisatie van een veilige, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving en een efficiënt gebruik van onze ruimte, nu en in de toekomst.*De Omgevingswet biedt het wettelijk kader en een deel van de instrumenten waarmee overheden, burgers en bedrijven gezamenlijk aan dit doel werken.

Centrale vraagstelling

De PR wordt uitgevoerd met inachtneming van de verplichte elementen conform Artikel 4, lid 5 van de RPE. Daaruit volgt onder andere dat de PR inzicht moet geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

Voor de ruimtelijke ordening geldt dat de mate waarin de ruimtelijke inrichting door toedoen van nationaal beleid is veranderd lastig meetbaar is, zoals blijkt uit de vorige PR[3]. Voor dit onderdeel ligt daarom een accent op het scheppen van de *voorwaarden*voor doeltreffend en doelmatig beleid. Daarbij gaat het niet primair om de directe relatie tussen doelen, middelen en output, maar om de bredere vraag hoe de gedane beleidsinzet bijdraagt aan het realiseren van de doelen. Het bereiken van de doelen – zoals verwoord in de nationale omgevingsvisie – is immers sterk afhankelijk van de inzet van medeoverheden en andere vakdepartementen. Het ruimtelijk beleidsinstrumentarium is daarmee grotendeels gericht op een goede doorwerking van de nationale omgevingsvisie in het (toekomstige) rijksbeleid en richting medeoverheden; als voorwaarde voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering. In de PR zal- met oog op het feit dat de Nota Ruimte dit jaar de NOVI vervangt – daarbij de nadruk liggen op de stappen die in de periode tussen 2020 en 2026 zijn gezet om tot een goede doorwerking te komen van de Nota Ruimte.

Daarnaast biedt de PR een momentopname; effecten van beleid dat in de beoordelingsperiode is ontwikkeld of aangepast, zijn soms pas op de lange termijn meetbaar. Zo heeft het Ministerie van BZK de afgelopen jaren gewerkt aan de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 en daarmee de herziening van het stelsel van omgevingsrecht. De effecten van deze herzieningen – met betrekking tot de werking van het stelsel, het behalen van de verbeterdoelen van de stelselherziening, financiële effecten – zullen ten tijde van de PR nog niet volledig in beeld zijn.

Gegeven bovengenoemde punten zijn de hoofdvragen voor de PR als volgt:

1. In hoeverre heeft *het ruimtelijk beleidsinstrumentarium* tussen 2020–2026 bijgedragen aan het scheppen van de voorwaarden voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de nationale omgevingsvisie?
2. In hoeverre is de herziening van*het stelsel van omgevingsrecht*[4] – doeltreffend en doelmatig geweest in de periode van 2020–2026 en wat valt in de periode van 2024–2026 al te zeggen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Omgevingswet?

Hieronder licht ik de keuze voor deze vragen en de aanpak voor het beantwoorden van deze vragen verder toe.

---

[3] Beleidsdoorlichting artikel 5.1 Ruimtelijke Ordening (periode 2013–2019): Kamerstukken II 2020/21, 30 985, nr. 5

[4] De Omgevingswet bevat de wettelijke kaders en instrumenten waarmee overheden, burgers en bedrijven gezamenlijk werken aan een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Om tot de Omgevingswet te komen heeft de wetgever het stelsel van omgevingsrecht herzien.

Reikwijdte en afbakening

De wijze waarop het Ministerie van BZK invulling geeft aan het hoofddoel is te vatten in twee beleidsthema's: de ruimtelijke ordening (begrotingsartikel 3.1.) en de Omgevingswet (begrotingsartikel 3.2)[5].

Ruimtelijke Ordening

Als Minister van VRO ben ik verantwoordelijk voor de nationale omgevingsvisie (NOVI). Met de nationale omgevingsvisie geeft het Rijk zicht op de belangrijke opgaven in de fysieke leefomgeving en schept het Rijk de kaders waarbinnen – samen met medeoverheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers – uitvoering gegeven wordt aan deze opgaven.

De nationale omgevingsvisie bevat keuzes voor de fysieke leefomgeving en biedt daarmee een verdere uitwerking van het eerdergenoemde hoofddoel. Deze keuzes moeten doorwerken in het (toekomstige) rijksbeleid en doorwerking vinden richting medeoverheden. Het Rijk draagt zorg voor deze doorwerking met de inzet van wet- en regelgeving, het moderniseren van het grondbeleid, het toegankelijk maken van betrouwbare en samenhangende ruimtelijke informatie en het maken van gebiedsgerichte afspraken zoals binnen het programma NOVEX[6]. Ook ruimtelijke kwaliteit speelt een belangrijke rol bij het tot uitvoering brengen van de nationale omgevingsvisie. Het Rijk stimuleert dan ook de toepassing van ontwerp in ruimtelijke projecten en programma's, zoals in het afgeronde programma Mooi Nederland en in de Actieagenda Ruimtelijke Ontwerp.

De nationale omgevingsvisie heeft in de periode tussen 2020 en 2026 een belangrijke ontwikkeling doorgemaakt. De NOVI (2021) was het vigerend beleid in de periode tussen 2020 en 2026, maar is in deze periode ook verder ontwikkeld tot de Nota Ruimte. Aan deze ontwikkeling hebben gezaghebbende adviezen en rapporten ten grondslag gelegen[7]. Door terug te blikken op de route van NOVI naar Nota Ruimte zal de PR ingaan op wat aanscherpingen hebben betekend voor de doeltreffend- en doelmatigheid van het beleid voor de ruimtelijke ordening.

Ik wil de PR met name benutten om lessen op te halen voor het versterken van de doorwerking van de Nota Ruimte. De PR zal gebruikmaken van bestaande evaluaties[8] om te onderzoeken hoe ontwikkelingen in het beleidsinstrumentarium tussen 2020 en 2026 naar verwachting zullen bijdragen aan deze doorwerking. Ook zal de PR ingaan op hoe het proces van beleidsdoorlichting en evaluatie een meer geïntegreerde rol te geven in de beleidscyclus, om ook *ex durante*vinger aan de pols te houden bij de uitvoering van de Nota Ruimte[9].

---

[5] Beleidsthema «Regio» (3.3) gaat uitsluitend over de Regiodeals. Voor de Regiodeals en het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid geldt echter dat deze worden verantwoord onder artikel 1 op de begroting van BZK.

[6] Hieronder valt ook de samenwerking met provincies in relatie tot de ruimtelijke arrangementen.

[7] Zoals aangegeven in de Kamerbrief over nationale regie in de ruimtelijke ordening (2022): Kamerstukken II 2021/22, 34 682, nr. 92

[8] Een voorbeeld hiervan is het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Ruimtelijke Ordening uit 2021, zie Kamerstukken I, 2021D17312, of de evaluatie van het ruimtelijk arrangement door Berenschot, zie Berenschot (2025), *Ruimte maken voor keuzes.*

[9] Dit ook in opvolging van de aanbeveling uit de vorige beleidsdoorlichting, zie Kamerstukken II 2020/2021, 30 985, nr. 46

Omgevingswet

Als Minister van VRO ben ik stelselverantwoordelijk voor de Omgevingswet en daarmee ook voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). De Omgevingswet bevat regels voor zowel het benutten als beschermen van de fysieke leefomgeving. Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel bij de uitvoering van de Omgevingswet: het DSO en bijbehorende centrale landelijke voorziening (DSO-LV) ondersteunen de uitvoering van de omgevingsrechtelijke regels uit de Omgevingswet door regels voor iedereen inzichtelijk en toegankelijk te maken. Onder mijn verantwoordelijkheid voor de Omgevingswet valt ook de goede werking van het DSO en het beheer van de DSO-LV.

Wat betreft de uitvoering van de Omgevingswet heb ik een ontwikkelende, faciliterende en regisserende rol. Zo bied ik onder andere uitvoeringsondersteuning aan medeoverheden in het werken met en onder de Omgevingswet. De Omgevingswet en het DSO worden doorlopend verbeterd en waar mogelijk vereenvoudigd. Het wetsvoorstel Wijzigingswet Omgevingswet stelselaspecten waar ik aan werk, is een voorbeeld van een verbetering of verduidelijking van de werking van de verschillende instrumenten binnen het stelsel van de Omgevingswet.

De wettelijk verplichte evaluatie van de Omgevingswet wordt uitgevoerd door de onafhankelijke Evaluatiecommissie Omgevingswet. Zij publiceert jaarlijks een reflectierapport en zal in 2029 de eindevaluatie van de Omgevingswet uitbrengen. Dit betekent voor de PR dat daarin geen aanvullende evaluatieve conclusies over de werking van de Omgevingswet getrokken zullen worden. De PR zal gebruik maken van inzichten uit de gepubliceerde reflectierapporten van de Evaluatiecommissie om een beeld te vormen van de werking van de wet tot nu toe.

Daarnaast geldt dat bijbehorende activiteiten die aflopen in de beoordelingsperiode (zoals het interbestuurlijke programma Aan de slag) niet opnieuw worden geëvalueerd. Deze activiteiten zijn in de vorige PR immers uitvoerig aan bod gekomen[10]. Wel zal in komende PR worden gekeken naar de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige PR over deze activiteiten, specifiek de aanpak van de ontwikkeling en implementatie van het nieuwe stelsel. Daarbij is ook het DSO-LV onderdeel van deze PR.

Beleidstheorie

Conform de vereisten in de RPE zal de PR een uitgewerkte reconstructie bevatten van de beleidstheorie van de hierboven beschreven beleidsthema's.

Budgettaire grondslag

De PR richt zich in eerste instantie op de in het begrotingsartikel opgenomen financiële instrumenten. Het budget wordt besteed via de volgende financiële instrumenten: bijdragen aan (mede)overheden, bijdragen aan ZBO's, bijdragen aan agentschappen, subsidies en opdrachten (tabel 1 en tabel 2). Samen vormen deze instrumenten het totaal van de inzet van middelen waarop deze rapportage betrekking heeft. Keuzes over de precieze afbakening vinden plaats in overleg met de begeleidingscommissie en worden verantwoord in het eindrapport.

[10] Beleidsdoorlichting artikel 5.2 Omgevingswet (periode 2014–2019): Kamerstukken II 2020/21, 30 985, nr. 5.

Naast financiële instrumenten worden er ook andere beleidsinstrumenten ingezet. De hiervoor noodzakelijke middelen hebben vooral betrekking op de inzet van mensen. De activiteiten van de ambtelijke organisatie dragen bij aan de realisatie van de genoemde doelstelling, terwijl de impact van deze inzet niet tot uitdrukking komt in de financiële omvang van het beleidsartikel. Afhankelijk van het belang van deze activiteiten voor het bereiken van de doelstellingen wordt bepaald of deze worden meegenomen in de PR.

Tabel 1 Overzicht van de in 2020 t/m 2025 gerealiseerde en voor 2026 begrote uitgaven voor ruimtelijke ordening (*€ 1.000).
In de periode 2020 t/m 2024 zijn deze gerealiseerd op Artikel 5.1 van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de jaren 2025 en 2026 zijn deze gerealiseerd op Artikel 3.1 van begrotingshoofdstuk XXII Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening.

Omschrijving	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 begroting
Subsidies (regelingen)	1.909	644	632	1.483	1.702	1.808	1.186
Opdrachten	6.317	4.572	4.263	6.557	5.502	7.380	17.183
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	34.224	34.105	41.894	40.577	41.803	40.766	36.740
Bijdrage aan medeoverheden	7.861	16.020	1.148	2.463	3.067	8.086	215
Bijdrage aan (inter-) nationale organisaties	0	479	0	61	0	0	0
Bijdrage aan agentschappen	10.031	9.907	9.596	9.225	6.482	7.817	5.001
Bijdrage aan (andere) begrotings-hoofdstukken	0	91	0	0	0	0	7.500
Totaal	**60.342**	**65.818**	**57.533**	**60.366**	**58.556**	**65.857**	**67.825**

Tabel 2 Overzicht van artikel 3.2 van VRO: in 2020 t/m 2025 gerealiseerde en voor 2026 begrote uitgaven voor Omgevingswet (*€ 1.000).
In de periode 2020 t/m 2024 zijn deze gerealiseerd op Artikel 5.2 van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de jaren 2025 en 2026 zijn deze gerealiseerd op Artikel 3.2 van begrotingshoofdstuk XXII Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening.

Omschrijving	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Subsidies (regelingen)	2.713	23.564	1.880	1.039	6.147	1.344	2.285
Opdrachten	2.361	1.693	1.278	1.347	1.239	1.317	6.386
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	31.901	32.633	23.627	46.992	61.263	40.902	62.080
Bijdrage aan medeoverheden	266	93	0	0	0	0	0
Bijdrage aan agentschappen	27.090	43.474	48.655	30.067	29.600	29.504	24.552
Totaal	**64.331**	**101.457**	**75.440**	**79.445**	**98.249**	**73.067**	**95.303**

Onderzoeksmethode en onderzoeksmateriaal

Voor de PR zal hoofdzakelijk worden geput uit bestaande evaluaties en rapporten (zie bijlage 1), voor een analyse van wat bekend is over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Dit wordt aangevuld met interviews en ander beschikbaar onderzoeksmateriaal, zoals gezaghebbende adviezen en rapporten die ten grondslag lagen aan het beleid. Daarbij worden ook algemene inzichten uit wetenschappelijk onderzoek naar de doorwerking van (ruimtelijk) beleid meegenomen. Ook verschijnt er in de loop van 2027 een evaluatie van de NOVEX-gebieden die nog mee zal worden genomen. De PR zal worden uitgevoerd door een extern en onafhankelijk onderzoeksbureau.

In de PR zal aandacht zijn voor eventuele witte vlekken (inzichtslacunes). In het eindrapport zullen deze worden opgenomen en wordt verantwoord hoe er binnen het onderzoek mee is omgegaan. Daarnaast kan de PR mogelijk op basis van aanvullende interviews en documentenonderzoek zicht geven op de hoofdvragen.

Besparingsvariant

Het onderzoek dient, volgens de RPE, input te leveren voor het opstellen van een 20%-besparingsvariant. De grondslag hiervan omvat bovenstaande in 2020 t/m 2025 gerealiseerde en voor 2026 begrote uitgaven voor ruimtelijke ordening en de Omgevingswet. Op basis van de tussentijdse bevindingen van het onderzoek wordt bepaald op welke onderdelen van het beleid de besparingsvariant wordt toegepast, rekening houdend met bevindingen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Aangezien de besparingsvariant ook betrekking kan hebben op het leveren van minder prestaties of beleidseffecten worden de (financiële) effecten van de besparingsvariant uitgewerkt. Aanvullend kan het onderzoek inzicht geven in de noodzaak voor intensivering, ook met uitwerking van de (financiële)effecten daarvan.

Verbeterparagraaf

Het doel van een PR is om lessen te trekken voor de verbetering van beleid, naast het afleggen van verantwoording aan de Tweede Kamer. De verbeterparagraaf zal daarom ingaan op de vraag hoe de aandachtspunten uit de vorige PR zijn verwerkt in het gevoerde beleid, hoe het beleid zelf kan worden verbeterd en over eventuele lessen of verbeterpunten met een bredere relevantie. Tot slot wordt bekeken of de algemene doelstelling van het begrotingsartikel nog actueel is en waar nodig aangescherpt dient te worden.

Kwaliteitsborging

Een begeleidingscommissie bewaakt de kwaliteit en de voortgang van de PR.
Binnen de richtlijnen van de RPE is een belangrijke rol toebedeeld aan één of meer onafhankelijke deskundigen. De onafhankelijke deskundige zal toezien op de kwaliteit van de onderzoeksmethodiek en een oordeel vellen over de kwaliteit van het onderzoek. De onafhankelijk adviseur heeft tevens meegelezen met en advies gegeven op deze onderzoeksopzet, specifiek ook naar wat de timing van deze PR – na het verschijnen van de definitieve Nota Ruimte – betekent voor de relevantie en de opzet van het onderzoek.

Voor deze periodieke rapportage zal Prof. dr. Edwin Buitelaar als onafhankelijk adviseur optreden. Edwin Buitelaar is professor Land and Real Estate Development aan de Universiteit Utrecht.

Tijdspad

Het streven is de uitvoering van het onderzoek begin 2027 te starten en de hieruit voortkomende PR uiterlijk in het laatste kwartaal van 2027 naar uw Kamer te sturen, vergezeld van het advies van de onafhankelijke adviseur en een kabinetsreactie.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
E. Boekholt-O'Sullivan

BIJLAGE 1

LIJST MET ONDERZOEKEN IN DE PERIODE 2020–2026

Onderzoek	Afronding
Thema: Ruimtelijke Ordening	
Subthema: Nationale Omgevingsvisie	
PBL – Ex-ante evaluatie Nationale Omgevingsvisie	2019
Plan-MER NOVI	2020
PBL – Monitor Nationale Omgevingsvisie 2020 en 2022	2020, 2022
PBL – Planmonitor NOVI 2023 en 2025	2023, 2025
Subthema: gebiedsontwikkeling	
Evaluatie sleutelprojecten	2020
Eerste meting landschapsmonitor	2021
Kustpactmonitor	2021
Onderzoek citydeal vitale steden	2022
RLI/RVS/ROB – elke regio telt	2023
Subthema: ruimtelijke ordening algemeen	
Beleidsdoorlichting Ruimtelijke ordening	2020
Evaluatie ActieAgenda Ruimtelijk Ontwerp	2020
Balans van de Leefomgeving (PBL) 2020, 2022 en 2025	2020, 2022, 2025
Vastgoedmonitor	2020
Quick Scan Beleidsdoorlichting Ruimtelijke ordening	2020
Interdepartementaal Beleidsonderzoek Ruimtelijke Ordening	2021
PBL – Ruimtelijke Verkenningen 2023	2023
Evaluatie Subsidieregeling Basisregistraties 2024	2024
Evaluatie van het ruimtelijk arrangement en handvatten voor vervolg	2025
Evaluatie Subsidieregeling Basisregistraties 2026	2026
Subthema: geo-informatie (ruimtelijke informatie)	
Gebruikersonderzoek basisregistraties	2020
Tweede evaluatie naar de doelstellingen van de gewijzigde Basisadministratie adressen en gebouwen	2022
Beleidsevaluatie Wet basisregistratie Grootschalige Topografie	2025
Evaluatie Wet basisregistratie ondergrond (2024)	2025
Evaluatie subsidieregeling Geonovum 2022–2027	2026
Wettelijke evaluatie Kadaster 2025	2026
Gebruikersonderzoek Basisregistratie ondergrond	2026
Evaluatie BRK-BRT-WKPB	2026
Thema: Omgevingswet	
Subthema: werking stelsel en instrumentarium	
Monitor Werking Omgevingswet – plan van aanpak	2023
Monitor Werking Omgevingswet – rapportage 2024	2025
Monitor Werking Omgevingswet – rapportage 2025	2026
Evaluatiecommissie Omgevingswet – plan van aanpak	2023
Evaluatiecommissie Omgevingswet – eerste reflectierapport	2025
Evaluatiecommissie Omgevingswet – tweede reflectierapport	2026
Subthema: financiële monitoring en evaluatie	
Monitormodel financiële effecten Omgevingswet	2023
Actualisatie Integraal Financieel Beeld stelselherziening Ow	2023
Evaluatie transitiekosten	2024
Nulmeting financiële monitor Omgevingswet	2024
Integrale financiële evaluatie Omgevingswet 1 jaar na inwerkingtreding (incl. Wkb)	2026
Subthema: Digitaal Stelsel Omgevingswet	
Tussenevaluatie beheerovereenkomst DSO-LV	2022
Rapportage voorziening DSO t.b.v. monitoring	2022
Voorverkenning actualisatie Visie DSO	2025
Actualisatie Visie DSO	2026
Evaluatie raamovereenkomst Tactische Beheerorganisatie (TBO) DSO	2026
Subthema: uitvoeringspraktijk	
Evaluatie Informatiepunt leefomgeving (IPLO)	2026
Invoeringstoets Omgevingswet	2026
Subthema: overig	
Beleidsdoorlichting Omgevingswet	2020