Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Analyse jaarverslagen omgevingsdiensten 2025

Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Analyse jaarverslagen omgevingsdiensten

Datum 8 oktober 2026

Colofon

Uitgegeven door Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres	Postbus 16191, 2500 BD Den Haag
Telefoon	088 489 00 00
Website	www.ilent.nl
Twitter/Instagram	@inspectieLenT

Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding en samenvatting	4
1. Bedrijfsvoering	4
2. Vergunningverlening	5
3. Toezicht en handhaving	7
4. Advies	11
5. Analyse vanuit ILT-perspectief	11
Bijlage	13

Inleiding en samenvatting

Het jaar 2025 heeft bij alle omgevingsdiensten in het teken gestaan van het voldoen aan robuustheidscriteria en het opdoen van ervaring met de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging bouw. Voor de meeste omgevingsdiensten is 2025 een onrustig jaar geweest. De Omgevingswet blijkt vaak een tijdrovende worsteling. Het confettikanon veroorzaakt een gebrek aan overzicht en een toename van de administratieve lasten bij zowel de omgevingsdiensten als bij de aanvragers. Ook maakt de Omgevingswet toezicht en handhaving complexer en arbeidsintensiever. Bij een aantal omgevingsdiensten is de nood hoog vanwege de toenemende omvang van de opdracht en anderzijds de beperkte beschikbaarheid aan mensen en middelen.
Het lukt de omgevingsdiensten beter om personeel aan te trekken en de externe inhuur te verminderen, maar de vaak incidentele financiering van de omgevingsdiensten geeft onzekerheden en risico's. De werkdruk is toegenomen en het ziekteverzuim ook als gevolg van langdurige uitval van medewerkers. De meeste omgevingsdiensten hebben het jaar af met een gunstig financieel resultaat afgesloten. Dat is veelal het gevolg van onderbezetting of van extra inkomsten zoals subsidies.

1. Bedrijfsvoering

Organisatorische ontwikkelingen

Alle omgevingsdiensten hebben in 2025 inspanningen geleverd om te voldoen aan de robuustheidscriteria. Het lukt niet overal, met name door gebrek aan taken in bepaalde regio's. Dit wordt door de omgevingsdiensten als fait accompli geaccepteerd of opgelost door onderlinge samenwerking. De meeste omgevingsdiensten denken te kunnen voldoen aan de kwaliteitscriteria.
In 2025 zijn twee fusies voorbereid. De RUD Utrecht en de Omgevingsdienst Regio Utrecht fuseren per 1 april 2026. Hierdoor ontstaat een nieuwe provinciale omgevingsdienst, waardoor nu zes provincie-brede omgevingsdiensten zijn[1]. De Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Omgevingsdienst Regio Nijmegen fuseren per 1 januari 2026 tot de Omgevingsdienst Groene Metropool.
In 2025 zijn door diverse omgevingsdiensten fusieverkenningen uitgevoerd. OD Achterhoek start een verkenning met OD Veluwe. OD De Vallei heeft de mogelijkheden voor fusie onderzocht, maar heeft besloten om niet te fuseren. OD IJmond en OD Noordzeekanaalgebied zullen in 2026 een verkenning naar een fusie uitvoeren.
Enkele omgevingsdiensten hebben hun organisatievorm gewijzigd. OD Noord- en Midden-Limburg heeft een transitie voorbereid van een netwerk-RUD naar een eigenstandige omgevingsdienst. Ook OD IJmond heeft haar zelfsturende organisatievorm aangepast naar een meer hiërarchische.
Verder zijn in het afgelopen jaar bij enkele omgevingsdiensten nog basistaken of basistaaklocaties[2] overgedragen vanuit bevoegd gezagen[3].

[1] Dit zijn Groningen, Friesland, Drenthe, Zeeland, Utrecht en OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek, hoewel het werkveld van die laatste meer dan één provincie omvat
[2] Dit betreft situaties waarin taken in zijn algemeenheid wel zijn overgebracht naar de omgevingsdiensten, maar enkele bedrijven of locaties zijn uitgezonderd
[3] Fumo, pag 4; OD Zuid-Limburg pag 9

Financiële ontwikkelingen

De meeste omgevingsdiensten hebben het financieel nog steeds niet gemakkelijk[4]. Ze worden incidenteel gefinancierd en ook de outputfinanciering geeft problemen. Een aantal omgevingsdiensten signaleert een groeiende mismatch tussen de omvang van de opdracht en de beschikbare financiële middelen. Deze omgevingsdiensten dringen daarom aan op een herziening van het bekostigingsmodel om meer structurele financiering en continuïteit te krijgen in de bedrijfsvoering. Hiervoor is door een omgevingsdienst zelfs om financiële steun gezocht bij het ministerie, maar tevergeefs. Bij een aantal omgevingsdiensten wordt gewerkt aan een herziening van de bekostiging. Enkele omgevingsdiensten betalen opkomende taken, zoals de aanpak van indirecte lozingen en zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) uit eigen zak, omdat er geen budget ter beschikking is gesteld[5]. Een aantal omgevingsdiensten benadrukt het belang van structurele financiering voor deze opgave.

Personele ontwikkelingen

De omgevingsdiensten zien dat het beter lukt om personeel aan te trekken en de externe inhuur te verminderen, al blijft de arbeidsmarkt krap[6]. Zij-instromers hebben een belangrijk aandeel, maar dit vergt wel meer begeleiding en opleiding voordat zij goed zijn ingewerkt. Ook blijkt dat het vasthouden van jong en relatief nieuw personeel een volgende uitdaging wordt.
Bij een aantal omgevingsdiensten is het verzuim flink toegenomen[7]. Dit betreft met name het langdurig verzuim. Als oorzaak wordt de werkdruk genoemd, maar het ziekteverzuim blijkt ook hoger bij omgevingsdiensten waar organisatorische problemen zijn.

2. Vergunningverlening

Vergunningverlening algemeen

De meeste omgevingsdiensten zien een toename van het aantal vergunningaanvragen, na het magere aantal in 2024. Dit is veroorzaakt door een hausse aan aanvragen eind 2023 die vlak voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn ingediend. In de agrarische gebieden verloopt de vergunningverlening moeizaam of ligt deels stil als gevolg van de stikstofproblematiek.
De omgevingsdiensten maken meer werk van actualisatie van vergunningen[8], soms omdat de bevoegd gezagen er opdracht voor geven, soms doordat de tijdelijke daling in de aanvragen na de inwerkingtreding van de Omgevingswet of de vrijval als gevolg van de stikstofproblematiek ruimte biedt om deze taak op te pakken. Sommige omgevingsdiensten maken een apart project van de actualisatie zodat dit minder in de knel komt bij een toename van de vergunningaanvragen.
De actualisatie van vergunningen kent hobbels door het ontbreken of het onvolledig zijn van oude dossiers en door de wijzigingen in wet- en regelgeving, zoals de Omgevingswet. Het vraagt in veel gevallen om aanvullende informatie vanuit de bedrijven en om extra controles. De doorlooptijden van de actualisaties nemen dan ook toe.

[4] OD Brabant Noord, pag 3; OD Zuidoost Brabant, pag 11; OD Achterhoek pag 3 en 5; OD IJsselland pag 2; ODNZKG, pag 9; OD Haaglanden, pag 3; OD Zuidoost Brabant, pag 4; OD IJmond pag 4
[5] OD Noord-Holland Noord, pag 9; OD Zuid-Limburg, pag 5
[6] OD Brabant Noord, pag 9; OD Noord-Holland Noord, pag 10; DCMR pag 4; OD Zuid Limburg, pag 3; OD Haaglanden, pag 4; OD Groningen, pag 2; OD Regio Nijmegen pag 4, 27 en 37; OD Midden-Holland, pag 5; FUMO pag 6; OD Groningen, pag 17
[7] Fumo, pag 4 en 6; RUD-Zeeland pag 5; OD Rivierenland, pag 42; OD IJmond, pag 24; OD Zuidoost Brabant, pag 25
[8] DCMR, pag 18; OD Zuid-Limburg, pag 8; OD Flevoland, pag 8 en 9; OD Regio Nijmegen pag 11; OD Midden-Holland, pag 15; FUMO, pag 11; OD Veluwe, pag 8; OD Rivierenland, pag 20; OD IJsselland pag 5 en 11;

Een aantal omgevingsdiensten vergunt scherper, met name ten aanzien van ZZS, de toepassing van de best beschikbare technieken (BBT) en indirecte lozingen[9]. De ervaringen zijn gemengd. Sommigen zeggen dat aanscherpingen succesvol zijn, andere zien zich geconfronteerd met juridisch verzet vanuit de bedrijven. Omgevingsdiensten hikken aan tegen de introductie van de financiële zekerstelling vanwege de verwachte weerstand en de inspanningen die nodig zijn om dit te implementeren.
Enkele omgevingsdiensten zijn bezig met het intrekken van vergunningen na bedrijfsbeëindiging[10]. Ook wordt ten aanzien van de stikstofproblematiek actief gezocht naar de latente ruimte, waarbij niet-melders een voornemen ontvangen tot intrekking van hun vergunning.

Omgevingswet

De meeste omgevingsdiensten geven aan dat het werken met de Omgevingswet vaak nog een worsteling is en de praktijk weerbarstig[11]. Slechts een enkele omgevingsdienst zegt dat de systematiek van de Omgevingswet begint te wennen. Onduidelijkheden in de wet zorgen voor tijdrovende processen. Met name het voeren van meerdere parallelle processen per bedrijf[12] (het confettikanon) betekent een aanzienlijke toename van administratieve lasten voor zowel de aanvragers als de omgevingsdiensten. In de woorden van een omgevingsdienst: "Het ministerie van I&W zou zich de koekjesfabriek moeten aantrekken en wat dat betekent voor de kwaliteit van de leefomgeving." De aanvragers hebben geregeld moeite om de verschillende milieu belastende activiteiten (MBA's) te melden. Dit geldt met name voor de eenmalige aanvragers. Het laten indienen van een volledige aanvraag vraagt een grote tijdsinvestering van de omgevingsdiensten. Ook blijkt dat grote aanvragers, vooral in het begin, de neiging hebben gehad om het vooroverleg over te slaan omwille van de snelheid. Dit leidde echter verderop in het vergunningsproces tot onaangename verrassingen als gevolg van incomplete aanvragen of het 'vergeten' van het milieudeel. Het gaf spanningen met de aanvragers en bracht de omgevingsdienst in een lastige positie. Een aantal omgevingsdiensten signaleert dat de praktijk nu verbetert en er meer vooroverleg plaatsvindt, soms ook omdat de omgevingsdienst het initiatief neemt. Het voorkomt namelijk herstelwerk achteraf. Gemeenten blijken de omgevingsdiensten niet altijd even goed te betrekken in de advisering rond omgevingsplannen en grootschaliger bouwplannen[13]. Volgens een omgevingsdienst komt dat omdat "men vindt dat de omgevingsdienst teveel focus heeft op milieu of bouw-onderwerpen". Een andere omgevingsdienst denkt dan ook dat "de wittebroodsweken van de Omgevingswet zullen duren tot de omgevingsplannen gereed zijn in 2032".
De omgevingsdiensten hebben geregeld moeite te bepalen wat de juiste bevoegd gezagen zijn en te bepalen welke regels gelden[14]. Zoals een omgevingsdienst in het jaarverslag verzucht: "hoe overzicht te houden als alles in activiteiten is geknipt en alle onlosmakelijkheid is losgelaten in de Omgevingswet?" Daarnaast vraagt de Omgevingswet van omgevingsdiensten veel flexibiliteit vanwege het maatwerk van de omgevingsplannen van de gemeenten. Een aantal omgevingsdiensten heeft geïnvesteerd in het opstellen van uniforme voorbeeldregels, maar bevoegd gezagen hebben de vrijheid te kiezen voor een eigen spoor[15]. Dat compliceert dan weer de taken van de omgevingsdienst. Ook zien de omgevingsdiensten door het oprekken van de normen door bevoegd gezagen het aantal klachten van burgers toenemen als gevolg van bijvoorbeeld functiewijziging in agrarisch gebied en functiemenging op industrieterreinen[16].

---

[9] OD Brabant Noord, pag 135; ODNZKG, pag 6 en 14; DCMR, pag 13; OD Midden en West brabant B, pag 24; OD Drenthe, pag 25

[10] OD De Vallei pag 12 en 23; OD Brabant-Noord, pag 133

[11] OD Flevoland ev, pag 7; OD Regio Nijmegen, pag 7; OD Midden- en West-Brabant, pag 19 en 37; OD Midden-Holland, pag 5 en 17; OD West-Holland, pag 12; OD Twente, pag 8; OD Noord-Holland Noord, pag 18; OD NZKG, pag 19; OD Flevoland ev, pag 8; OD Veluwe, pag 8; OD Midden-Holland, pag 6

[12] Als een bedrijf meerdere milieubelastende activiteiten uitvoert

[13] OD Drenthe, pag 27; FUMO, pag 9; ODRA, pag 23

[14] OD Noord-Holland Noord, pag 18; De Vallei, pag 13; FUMO, pag 8; RUD Zeeland, pag 9

[15] OD West-Holland, pag 9 en 15; DCMR, pag 14

[16] OD Veluwe, pag 8; DCMR pag 14; OD De Vallei, pag 19; OD Zuid-Limburg, pag 12

Inhoudelijk geeft het ontbreken van een goede richtlijnen voor geluid, geur en licht in de Omgevingswet problemen in de praktijk. Enkele omgevingsdiensten hebben dan ook zelf handreikingen opgesteld[17]. Daarnaast geeft het nog ontbreken van jurisprudentie onzekerheid over de interpretatie van de Omgevingswet.

Wet kwaliteitsborging bouw

De eerste ervaringen van de omgevingsdiensten met de gedeeltelijk in werking getreden Wet kwaliteitsborging bouw (Wkb) blijken negatief[18]. Er zitten weeffouten in die bijvoorbeeld deelopleveringen niet mogelijk maken. Ook worden bouwplantoetsers te laat ingeschakeld en wordt er bewust onjuist gehandeld door bouwplanaanvragers. Een omgevingsdienst meldt dat het aantal bouwstops onder Wkb-projecten hoger ligt dan bij reguliere bouwprojecten.

3. Toezicht en handhaving

Toezicht algemeen

Uit de jaarverslagen blijkt dat de gevolgen van de Omgevingswet voor toezicht en handhaving aanzienlijk zijn[19]. Controles vergen meer voorbereiding vooraf omdat onder de omgevingswet niet alle informatie vooraf behoeft te worden gegeven bij een meldings- of informatieplicht. Deze informatie is echter wel noodzakelijk voor het toezicht en moet dan alsnog worden opgevraagd. De toezichtscontroles van de meldings- en informatieplichten zetten het reguliere, geprogrammeerde toezicht onder druk.
Het reguliere geprogrammeerde toezicht staat verder onder druk door een toename van het ongeprogrammeerde toezicht als gevolg van een groeiend aantal incidenten, ongewone voorvallen, klachten en handhavingsverzoeken.
Omgevingsdiensten zeggen scherper aan de wind te varen in het toezicht op oa. ZZS, waterkwaliteit, luchtkwaliteit en staalslakken. De eigen metingen op emissies, luchtkwaliteit en lozingen die omgevingsdiensten steeds vaker uitvoeren blijken bijzonder waardevol.
De omgevingsdiensten melden dat de toezichtsinzet bij Seveso-bedrijven flink geïntensiveerd is of moet worden[20]. Intensief toezicht blijkt nodig om procesveiligheid te verbeteren. Een veiligheidscultuur blijkt geen vanzelfsprekendheid. Ook blijken er meer en complexere zaken te spelen bij de grotere gemeentelijke inrichtingen, zoals asfaltcentrales en steenfabrieken[21].
De jaarverslagen geven wel signalen dat het toezicht kwalitatief verbetert. De bemensing is beter op orde, achterstanden worden ingelopen en er is meer ruimte en aandacht voor ketentoezicht. Ook zorgt de in 2025 gestarte datalevering van het Ministerie van LVVN/RVO voor efficiënter toezicht op de agrarische sector.

Waterkwaliteit

Alle omgevingsdiensten zijn bezig om de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water (KRW) te halen en om grip te krijgen op de indirecte lozingen[22]. De omgevingsdiensten geven aan dat er nog veel moet gebeuren. Het blijkt een grote langjarige opgave, waarbij bij sommige omgevingsdiensten

[17] OD Zuid-Limburg, pag 12; OD Midden-Holland, pag 17; OD Drenthe, pag 12
[18] OD De Vallei, pag 17; ODMH, pag 13; ODRA, pag 10
[19] OD Zuid Limburg, pag 9 en 10; OD Brabant Noord, pag 26; OD Twente, pag 13; OD Groningen, pag 9; OD West-Holland, pag 12
[20] OD Regio Nijmegen, pag 20; DCMR pag 11; ODNZKG pag 15; OD Groningen, pag 10
[21] OD West-Holland, pag 11; OD Regio Arnhem pag 11; OD Achterhoek, pag 16; OD Rivierenland, pag 22; OD De Vallei, pag 15
[22] RUD Utrecht, pag 20; DCMR pag 6; OD Achterhoek, pag 10; RUD Zeeland, pag 18; OD De Vallei, pag 16; OD West-Holland, pag 11; OD Achterhoek, pag 3 en 10

nog de financiering ontbreekt. Blijkens een inventarisatie bij een omgevingsdienst werkt bijna 60% van de bedrijven met stoffen die de waterkwaliteit aantasten. Er zijn en worden samenwerkingsafspraken gemaakt met de waterschappen. Dit blijkt goede synergie op te leveren. De omgevingsdiensten leveren de kennis over de bedrijven, de waterschappen hebben kennis van de stoffen en de monstername. Vanwege het belang van de KRW wordt toezicht en handhaving aangescherpt. Enkele omgevingsdiensten nemen in de aanpak op indirecte lozingen ook ZZS, zware metalen en gewasbeschermingsmiddelen mee.
Het achterhalen van de lozingsbron blijkt niet altijd gemakkelijk, ook omdat de bewijslast bij bevoegd gezag ligt. Aan de hand van waterbemonstering blijkt niet alles goed te achterhalen, en ook stepeling van stoffen blijkt een probleem. Een combi van watermonsters, bedrijfsinformatie en bijvoorbeeld het opvragen van veiligheidsinformatiebladen (VIB's) blijkt vaak tot meer resultaten te leiden. Zo worden lozingen aangetroffen waar niemand nog weet van had. Uit de controles blijkt ook dat de zuiveringstechnische voorzieningen van bedrijven regelmatig niet voldoen.
Enkele omgevingsdiensten voeren het toezicht op de grondwaterbeschermingsgebieden uit voor de provincie[23]. Er blijkt nog veel onwetendheid over de regels rond deze gebieden.

Zeer zorgwekkende stoffen

De omgevingsdiensten hebben in 2025 ook werk gemaakt van de aanpak van ZZS en de actualisatie van deze vergunningen, al dan niet in opdracht van de betreffende provincie[24]. Er zijn inventarisaties uitgevoerd en de eerste branches hebben een aanschrijving ontvangen om vermijdings- en reductieplannen (VRP) op te stellen. Dit gaat niet alleen om de luchtemissies, maar sinds de Omgevingswet ook om de lozingen. ZZS-vergunningen worden aangescherpt. Er blijken veel meer bedrijven te werken met ZZS dan gedacht. Uit een inventarisatie van een omgevingsdienst blijkt dat 70% van de bedrijven met ZZS werkt. Enkele omgevingsdiensten vinden dat de wetgeving rond ZZS moet worden aangescherpt, zodat de ZZS sneller kan worden uitgefaseerd. Gunstig bijeffect is dan ook dat de inventarisatie er al voor zorgt dat bedrijven stoppen met de toepassing van ZZS.
De omgevingsdiensten hebben ook inventarisaties uitgevoerd naar PFAS-locaties. Ze zien een toename van PFAS-bodemvervuiling[25]. Daarnaast blijkt het rapport van de ILT nieuwe historische PFAS-locaties op te leveren. Bedrijven blijken zich niet altijd te realiseren dat ze met PFAS werken. De omgevingsdiensten melden toenemende zorgen in de samenleving over ZZS, met name PFAS, en de effecten daarvan op de gezondheid.

Asbest en bodem

Asbest blijft, net als in voorgaande jaren om veel aandacht vragen[26]. De meeste problemen zitten bij de particulieren, waar de neiging groot blijft om asbest ondeskundig en zonder vergunning af te voeren. Maar ook de saneerders laten steken vallen. Zo maken diverse omgevingsdiensten melding van het achterblijven van asbest na sanering en aanzienlijke hoeveelheden aan overtredingen[27]. Ook blijkt dat asbestbedrijven een regio gaan mijden zodra er lasten onder dwangsom worden opgelegd. De asbestmeldingen blijken teveel fouten in de digitale aanvraag op leveren. Daarom

[23] OD Regio Arnhem, pag 21; OD West-holland pag 12; OD Brabant-Noord, pag 36

[24] RUD Utrecht, pag 20; OD Zuid-Limburg, pag 8; OD Brabant-Noord pag 15 en 16; ODNZKG pag 16 en 17; OD Twente, pag 15; OD Groningen, pag 10, OD Regio Nijmegen, pag 4 en 12; OD Midden- en West-Brabant, pag 8; FUMO pag 4; DCMR, pag 6 en 12; OD Veluwe pag 11; OD Zuidoost Brabant, pag 6; OD West-Holland, pag 11; OD Achterhoek, pag 3 en 9; OD Rivierenland, pag 20; OD Regio Arnhem, pag 16; OD IJsselland, pag 13

[25] ODNZKG, pag 17; OD Brabant Noord, pag 16; OD Flevoland ev, pag 6 en 10; OD Midden- en West-Brabant, pag 6; OD West-Holland, pag 13; RUD Zeeland, pag 10

[26] OD Drenthe, pag 6, 23, 24 en 29; RUD Utrecht, pag 20; OD Brabant Noord pag 19,25,29 en 32; OD Flevoland ev, pag 9 en 20; OD Regio Nijmegen, pag 13; OD Midden- en West-Brabant, pag 30; OD Veluwe, pag 8; OD IJsselland, pag 5

[27] OD Nijmegen, pag 12; OD Midden en West Brabant, pag 39, 40; OD Flevoland ev, pag 17; OD Drenthe, pag 24,25; OD West-Holland, pag 19

meldt een omgevingsdienst dat de papieren asbestmelding weer te hebben ingevoerd. Het goede nieuws is wel dat het aantal meldingen toeneemt en er slagen worden gemaakt in bijvoorbeeld de sanering van asbestdaken. Een omgevingsdienst laat weten dat administratieve controles bij afvalverwerkers interessante informatie oplevert over asbestlocaties.
Bij bodemtoezicht speelt de toename van het aantal meldingen en informatieplichten[28]. De afhandeling kost meer tijd dan voorzien, omdat de kwaliteit daarvan vaak te wensen overlaat en er aanvullende informatie moet worden opgevraagd. Door een amendement op de Omgevingswet vallen meer zaken onder het overgangsrecht dan gedacht. Bij bouwplannen wordt het bodemadvies nog wel eens 'vergeten'. Dit leidt tot veel herstelwerk. Bij bodem blijft het lastig om onjuiste menging van grondstromen te voorkomen. Bij ontgrondingen gaat het vaak mis, omdat nog niet goed bekend is dat hier een vergunningplicht voor geldt. Ook blijken de bodemrapporten van adviesbureaus met regelmaat niet te voldoen. Gesprekken met de sector zijn gestart om de kwaliteit van de rapporten te verbeteren.

Afval en vuurwerk

Het thema afval blijft ook in 2025 om extra toezichtsaandacht vragen[29]. De problemen concentreren zicht rond het juist melden en registreren van afvalstoffen, de inname van onvergunde afvalstromen en de opslag van afval. De toezichtdruk moet hoog gehouden worden omdat de bedrijven nog steeds niet bezig zijn met naleving. De omgevingsdiensten hebben veel werk aan de achterblijvers en om de bedrijven invulling te laten geven aan de minimalisatieplicht ZZS.
Ook staalslakken hebben de aandacht van omgevingsdiensten[30]. Het onderwerp zorgt voor maatschappelijke onrust. Meerdere omgevingsdiensten hebben richtlijnen opgesteld voor de beoordeling van de risico's op basis waarvan gemeenten locaties saneren. Een omgevingsdienst dringt aan op de invoering van een generieke vergunningplicht voor alle staalslaktoepassingen.
Vuurwerkverbod of niet, ook in 2025 heeft de vuurwerkbranche nog steeds permanente toezichtsdruk nodig om de naleving enigszins op peil te houden[31]. Ook evenementen waarbij vuurwerk wordt vertoond, vragen de nodige toezichtsinzet.

Transities

Omgevingsdiensten worstelen met de vergunningverlening voor nieuwe energiesystemen ten aanzien van omgevingsveiligheid vanwege het ontbreken van wettelijke kaders [32]. Dit geldt de opslag van waterstof buiten tankstations, productie van waterstof, elektrolyse, bio-LNG en grootschalige batterijopslag. Deze zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving (BAL) nog niet aangewezen als MBA. Het wordt nu worden opgevangen met de zorgplicht en PGS 37-1, maar het blijft pionieren. Incidenten met lithium-eon batterijen nemen toe, vooral buiten de industrie. Deze vallen dan niet in de CIN-meldingen en komen op deze manier niet goed in de monitoring terecht. Het ontbreken van wettelijke kaders speelt ook bij het laagfrequent geluid van windmolens.
Het aantal meldingen van bodemenergiesystemen en het toezicht daarop neemt toe, vooral als gevolg van de toename van het aantal systemen. Een omgevingsdienst meldt dat de dieptebeperking die is ingesteld leidt tot minder meldingen van nieuwe bodemenergiesystemen.

[28] OD Midden- en West-Brabant, pag 22; OD Veluwe, pag 8; OD Flevoland ev, pag 6 en 10; OD Noord-Holland Noord, pag 18; OD Twente, pag 13 en 15; ODNZKG, pag 12; OD Brabant Noord pag 25 en 26; OD Zuid-Limburg, pag 10; OD Drenthe, pag 28
[29] OD Midden- en West-Brabant, pag 30 en 66; OD Regio Nijmegen, pag 11; DCMR, pag 12; OD IJsselland, pag 5; OD Drenthe, pag 29; RUD Utrecht, pag 8
[30] ODNZKG, pag 12; OD Noord-Holland Noord, pag 18; OD Flevoland ev, pag 10; OD Midden- en West-Brabant, pag 8; OD Regio Arnhem, pag 21
[31] OD Drenthe, pag 19 en 27; OD Noord-holland Noord, pag 27; OD Midden- en West-Brabant, pag 31; DCMR, pag 14; OD Achterhoek, Pag 20
[32] OD Drenthe, pag 15; ODNZKG pag 14; DCMR, pag 11

De meeste omgevingsdiensten maken werk om de circulariteit te bevorderen[33]. In een aantal gevallen wordt in provinciaal verband samengewerkt. Een omgevingsdienst vraagt om aanpassing van de regelgeving om schade voor het milieu te beperken. De omgevingsdiensten zien steeds vaker hergebruik van stoffen die voorheen als afval werden gezien. Dat is juridisch complex en vraagt veel tijd en expertise. Ook zijn de rekenregels voor de constructieve veiligheid bij hergebruik nog in ontwikkeling. Met regelmaat worden onwenselijke toepassingen voorkomen. Een omgevingsdienst merkt op dat de toenemende circulariteit ook gevolgen heeft voor de vergunning van bedrijven.

Energie

De omgevingsdiensten maken veel werk van het energiebesparingstoezicht[34]. De naleving blijkt te dalen en is regelmatig onder de maat. Het bezorgt de omgevingsdiensten dan ook veel extra werk. Zo blijken de verplichte energieonderzoeken af te wijken van de regels en kost het meer moeite om bedrijven te bewegen tot het nemen van de benodigde energiebesparende maatregelen.
Ten aanzien van datacenters meldt een omgevingsdienst dat deze zorgen voor sterk botsende belangen, namelijk het economische belang versus de gevolgen voor de leefomgeving.
Een aantal omgevingsdiensten is bezig geweest met het inrichten of uitvoeren van het toezicht op persoonsgebonden mobiliteit, maar andere omgevingsdiensten nog niet wegens de onduidelijkheid in de regelgeving door o.a. het verhogen van de grens van 100 naar 250 medewerkers per 2026, capaciteitsproblemen en een gebrek aan financiering[35].

Natuur

Een aantal omgevingsdiensten voert natuurtaken voor de provincie uit, zoals soortenbescherming en natuurtoezicht[36]. Er zijn meer adviesaanvragen voor soortenmanagementplannen en meer handhavingsverzoeken. Er is extra ingezet op de handhaving van gebiedsverboden in natuurgebieden en het tegengaan van illegale vogel- en vis- en scheldierenvangst. Het ontbreken van een echte oplossing voor stikstofproblematiek werkt complicerend voor het verlenen van natuurvergunningen.
Een omgevingsdienst signaleert dat bij Natura 2000-gebieden niet alleen de stikstof een probleem is, maar ook grondwateronttrekkingen, gewasbeschermingsmiddelen en het gebruik van de natuur of buitengebied.

Klachten, handhavingsverzoeken en openbaarmakingsverzoeken

De meeste omgevingsdiensten zien een toename in het aantal klachten. Omgevingsdiensten zien dat in de maatschappij zorgen leven over PFAS, ZZS en staalslakken en de effecten daarvan op de gezondheid. Vooral klachten over het geluid van warmtepompen, windmolens, paddel en evenementen laten de statistieken oplopen. Ook de geurklachten nemen toe, met name door horeca in stedelijk gebied. En ook functiewisseling in de landbouw of functiemenging in industriegebieden blijkt effecten te hebben op geur, geluid of stof en daarmee op de woonbeleving. Ook het aantal handhavingsverzoeken neemt toe. Dat wordt toegeschreven aan de toenemende mondigheid van burgers en milieuorganisaties. Het aantal openbaarmakingsverzoeken (Woo-

[33] ODNZKG, pag 10 en 16; OD Twente, pag 16, OD Noord-Holland Noord, pag 6 en 21; DCMR pag 6 en 16; OD West-Holland, pag 18; OD Regio Arnhem, pag 14 en 23; OD Midden- en West-Brabant, pag 31
[34] DCMR, pag 15; OD West-Holland, pag 17; OD Achterhoek, pag 19; OD IJsselland, pag 12; OD Midden- en West-Brabant, pag 23 en 43; OD Drenthe, pag 29; OD Regio Arnhem, pag 23
[35] OD Brabant-Noord, pag 35; OD Drenthe, pag 29; OD Noord-Holland Noord, pag 8; OD Haaglanden, pag 60; OD Regio Arnhem, pag 14
[36] RUD Utrecht, pag 9 en 20; OD Brabant Noord, pag 36; OD Haaglanden, pag 9; RUD Zeeland, pag 9; OD Rivierenland, pag 24

verzoeken) vertoont een wisselend beeld, sommige omgevingsdiensten hebben nauwelijks Woo-verzoeken, andere zuchten onder het aantal, de omvang en de complexiteit van deze verzoeken.

AI en innovatie

De meeste omgevingsdiensten zijn bezig met AI-innovaties in het toezicht[37]. Er wordt geëxperimenteerd en gebruikgemaakt van AI voor bijvoorbeeld het schrijven van vergunningen, in de administratie. Ook wordt het gebruikt voor de herkenning van afval of gevaarlijke stoffen en de beoordeling van (lozings-)meldingen. Er worden successen gemeld, maar ook briljante mislukkingen.
Enkele omgevingsdiensten in agrarisch gebied hebben twijfel of de emissiebeperkende stalsystemen hun beloftes kunnen waarmaken, ook vanwege gebrek aan onderhoud[38].

Handhaving

De omgevingsdiensten signaleren dat de handhavingszaken complexer worden, mede vanwege de Omgevingswet, het ZZS- en het KRW-beleid. Het aantal handhavingsverzoeken en bestuurlijke handhaving neemt flink toe. Strafrecht blijkt meer inzet te vragen van de omgevingsdiensten[39]. Er dienen zich meer zaken aan, bijvoorbeeld rond afval, bodem, lozingen en Seveso. De dreiging van vooraankondigingen van lasten onder dwangsom blijkt vaak niet meer genoeg. De samenwerking met politie en het OM wordt versterkt.
De omgevingsdiensten hebben ook meer werk aan het tegengaan van ondermijning[40]. Al blijkt de inzet op dit onderwerp soms nog wel mager. Zo laat een omgevingsdienst weten jaarlijks 50 uur per gemeente te besteden aan deze taak. Enkele omgevingsdiensten melden een aanzienlijke toename van het aantal drugsdumpingen en drugslabs.

4. Advies

De omgevingsdiensten vervullen ook adviestaken. Er is een toenemende vraag naar met name specialistisch advies over PFAS, bodem, geluid, externe veiligheid, natuur, water en luchtkwaliteit, mede als gevolg van de Omgevingswet[41]. De adviezen worden door de Omgevingswet complexer. Ook de meldings- en informatieplichten uit de Omgevingswet doen het aantal adviesaanvragen toenemen. Daarnaast is er meer vraag naar advies bij de ontwikkeling van de omgevingsplannen door de bevoegd gezagen, al blijken niet alle omgevingsdiensten daar even goed bij te worden betrokken.
Het komt voor dat omgevingsdiensten niet om bodemadvies wordt gevraagd bij bouwprojecten. Dit vraagt dan achteraf veel herstelwerk.

5. Analyse vanuit ILT-perspectief

De ILT constateert op basis van de jaarverslagen over 2025 dat de complexiteit van het VTH-stelsel toeneemt. Dit komt vooral door de Omgevingswet, maar ook door de complexe en kennisintensieve

[37] OD Brabant Noord, pag 3; ODNZKG pag 15 en 24; OD Haaglanden, pag 3; OD Regio Nijmegen, pag 13 en 23; OD Midden-Holland, pag 7; FUMO, pag 11; DCMR pag 4 en 6; OD Achterhoek pag 3
[38] OD Midden- en West-Brabant, pag 28; OD Drenthe, pag 29; OD Brabant Noord, pag 29
[39] RUD Utrecht, pag 4; OD Regio Nijmegen, pag 20; OD Midden-Holland, pag 16; DCMR pag 9 en 19; OD IJsselland pag 5; OD Drenthe, pag 29
[40] OD Noord-Holland Noord, pag 21; OD Midden- en West-Brabant, pag 37; OD Achterhoek, pag 21 en 27; OD Flevoland ev, pag 15; OD West-Holland, pag 9 en 10; OD IJsselland, pag 11
[41] OD Drenthe, pag 28; OD Zuid-Limburg, pag 12; OD Twente, pag 15; OD Flevoland, pag 6; OD Haaglanden, pag 53; OD Veluwe, pag 8 en 13; OD West-Holland, pag 8; OD Achterhoek, pag 11; OD IJsselland, pag 5 en 12; OD IJmond, pag 10

taken rond ZZS en KRW. Door het confettikanon heeft niemand meer overzicht. De Omgevingswet veroorzaakt bij zowel aanvrager als omgevingsdienst meer administratieve lasten en dubbel werk. Dat omgevingsdiensten maken zich zorgen over de toegenomen lokale beleidsvrijheid en de gevolgen daarvan voor de kwaliteit en de gezondheid van de leefomgeving. De ILT vindt dit een belangrijk signaal. De situaties waarbij omgevingsdiensten buitenspel worden gehouden in de ruimtelijke besluitvorming vindt de ILT zorgelijk.
Uit de analyse van de jaarverslagen over 2025 blijkt ook dat de Omgevingswet nadelige gevolgen heeft voor toezicht en handhaving. Door de meldings- en informatieplichten is er een verschuiving van controle vooraf (vergunningverlening) naar toezicht achteraf. De voorbereiding van controles vraagt meer tijd en ook meer administratieve lasten van zowel de omgevingsdienst als de ondertoezichtstaande.
De ILT ziet dat omgevingsdiensten in 2025 veel inspanningen hebben verricht om te voldoen aan de robuustheidscriteria en dat het mede daardoor beter lukt om personeel aan te trekken. Wel houdt een aanzienlijk aantal omgevingsdiensten last van een mismatch tussen taken en middelen, de output-financiering en het ontbreken van langjarige financiële zekerheid. Hoewel bij een aantal omgevingsdiensten gewerkt wordt aan een nieuwe financieringsstructuur of aan manieren om de opdracht meer in lijn te brengen met de capaciteit, zijn dit geen korte termijnoplossingen. De aanzienlijke toename van het langdurig ziekteverzuim laat de urgentie zien om de balans tussen taken en financiering structureel te verbeteren.
De ILT constateert met tevredenheid dat de kwaliteit van de jaarverslagen toeneemt. Zo valt dit jaar op dat een aanzienlijk aantal omgevingsdiensten een vergelijkbaar format gebruikt, waarin duidelijk gepresenteerd wordt wat de doelstellingen, resultaten en effecten waren. Dit levert betere verantwoording op.
Nieuw is dat bij een aantal omgevingsdiensten het voorwoord niet meer door de directeur wordt geschreven, maar door de voorzitter van het betreffende Algemeen Bestuur al dan niet in coproductie. Vanuit de noodzakelijke onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten vindt de ILT dit geen goede ontwikkeling. Het beperkt namelijk de ruimte voor een directeur of de omgevingsdienst om kleur te geven aan het jaarverslag.

De bevindingen uit de jaarverslagen van de omgevingsdiensten over 2025 sluit aan op de analyses die de ILT over de voorgaande jaren heeft uitgevoerd. Het IBP/VTH programma met de robuustheidscriteria hebben een stimulans gegeven aan de organisatieontwikkeling van de omgevingsdiensten. Tegelijk zijn de grote hangijzers, zoals een betere financiering en de versterking van de onafhankelijkheid (nog) niet gerealiseerd.
De analyses over de afgelopen jaren laten zien dat het VTH-stelsel complexer is geworden. Dit komt niet alleen door de Omgevingswet, maar ook door de ontwikkelingen rond ZZS/PFAS, waterkwaliteit, energietransitie en circulariteit. De vraag naar kennis en capaciteit op deze onderwerpen is groot en urgent. Er zijn nog grote achterstanden in te lopen in het actualiseren van vergunningen. Daarnaast staat het regulier toezicht onder toenemende druk als gevolg van de verschuiving van controle vooraf naar toezicht achteraf, verdringingseffecten door de druk op vergunningverlening en de toename van het aantal incidenten en ongewone voorvallen. Met name het toezicht op de hoogveiligheidsrisicobedrijven en de complexe gemeentelijke inrichtingen blijkt een groeiend zorgpunt door de daling van de naleving en het veiligheidsbewustzijn bij deze bedrijven.

Bijlage Bronnen jaarverslagen

OD Drenthe (def)
https://oddrenthe.nl/wp-content/uploads/2026/03/6b.-Jaarstukken-2025.pdf

RUD Utrecht (def)
file:///H:/Downloads/AP03.1b_RUD%20Utrecht%20Jaarstukken%202023%20V12%20AB%20def-2.pdf

OD Zuid-Limburg (def)
https://www.odzuidlimburg.nl/organisatie/jaarrekeningen/default.aspx#folder=3255689

OD Brabant Noord (def)
https://odbn.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/0fdb6829-be52-4a96-832e-77b2c25d4d0f?documentId=d7b17abc-51d7-4b09-b201-25706d8a2622&agendaItemId=e23c3853-bf21-4646-928a-8c9ad37dacf3

ODNZKG (concept)
https://repository.officiele-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2026-14258/1/bijlage/exb-2026-14258.pdf

OD Utrecht (def)
https://www.odu.nl/app/uploads/2026/04/Jaarstukken-ODRU-2025-1.pdf

OD Twente (concept)
file:///H:/Downloads/Jaarrekening%202025%20(gewaarmerkt)%20-%20Omgevingsdienst%20Twente.pdf

OD Noord-Holland Noord (concept)
https://gemeenteraad.denhelder.nl/Documenten/3-1-bijl-1-Gewaarmerkte-jaarstukken-2025.pdf

OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek (concept)
file:///H:/Downloads/04b_jaarstukken_2025_gewaarmerkt.pdf

OD Haaglanden (concept)
file:///H:/Downloads/AB-stukken-9-juli-2026.pdf

OD Groningen (def)
https://eemsdelta.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/b991b544-c3a4-4893-8256-1af7cc3f4dd8?documentId=db066f07-89cc-4cfc-bd71-00139f18d6ab

OD Regio Nijmegen (def)
https://www.odgroenemetropool.nl/wp-content/uploads/sites/33/2026/07/vergaderstukken-AB-ODGM-9-juli-2026.pdf

OD Midden- en West-Brabant (def)
https://omwb.begrotingsapp.nl/jaarstukken-2025/programma/jaarverslag#perspective-1702938-inleiding

OD Midden-Holland (concept)
file:///H:/Downloads/agenda_en_stukken_ab_odmh_d-d-25_juni_2026_1.pdf

FUMO (concept)
https://heerenveen.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/78968dc7-ceef-457d-90d7-e331e5f5323a?documentId=23196424-7cc8-4ba4-a2ac-1601110a8b86

DCMR (concept)
https://raad.albrandswaard.nl/Documenten/Jaarverslag-en-jaarrekening-2025-2.pdf

OD Veluwe (def)
https://www.odveluwe.nl/wp-content/uploads/sites/10/2026/05/4.1.b-ODVeluwe-Jaarstukken-2025.pdf

OD Zuidoost-Brabant (concept)
file:///H:/Downloads/Vergaderstukken%20AB%20ODZOB%202%20juli%202026_1.pdf

OD West-Holland (concept)
https://www.odwh.nl/wp-content/uploads/AB-20260713-4a-Jaarrekening-2025.pdf

OD Achterhoek (concept)
https://www.odachterhoek.nl/wp-content/uploads/sites/3/2026/06/Algemeen-Bestuur-29-juni-2026.pdf

RUD Zeeland (concept)
https://middelburg.raadsinformatie.nl/document/17033640/1#search=%22jaarstukken%20RUD%20zeeland%22

OD Rivierenland (concept)
https://gelderland.stateninformatie.nl/document/16779235/1?connection_type=16&connection_id=1148567

OD Zuid-Holland Zuid
Geen organisatiebreed jaarverslag

OD Noord- en Midden-Limburg (def)
https://odnml.nl/begrotingen-jaarstukken/

OD Regio Arnhem (concept)
https://arnhem.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/ba0f970f-ba63-4e45-aaf7-77f62f892f70?documentId=f90d6c3a-5f77-4ce7-9b00-ef727ae0e6d5&agendaItemId=3b0781e0-a946-44bb-8c5d-a2f5ee875890

OD IJmond (concept)
https://www.odijmond.nl/over-ons/bestuur/algemeen-bestuur/

OD IJsselland (def)
https://www.odijsselland.nl/files/jaarstukken-omgevingsdienst-ijsselland-2025.pdf

OD De Vallei (def)
https://www.oddevallei.nl/wp-content/uploads/sites/4/2026/07/OddV-jaarstukken-2025-WEB.pdf

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postadres	: Postbus 16191 2500 BD Den Haag
Telefoon	: 088 489 00 00
Website	: www.ilent.nl
Twitter/Instagram	: @inspectieLenT