

20 augustus 2025

‘Doorbreek wildgroei aan omgevingsplannen’



De eerste aanzet van gemeenten tot omgevingsplannen heeft tot een wirwar van plannen en regelgeving geleid. Dat zorgt voor hoge kosten en vertraging en heeft zijn weerslag op woningbouwplannen. Standaardisatie is dringend gewenst.

[Pieter van den Brand](#)

Dit pleidooi klinkt door in het recent verschenen definitieve [adviesrapport](#) voor het programma STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving) van minister Keijzer (volkshuisvesting en ruimtelijke ordening), bedoeld om de woningbouw een slinger te geven.

Op dit moment is er geen centrale verplichting of standaard sjabloon om een omgevingsplan op te bouwen. Dat heeft alles te maken met het doel van de Omgevingswet om gemeenten de ruimte voor maatwerk en lokaal beleid te bieden. De VNG en het inmiddels beëindigde interbestuurlijke programma Aan de Slag met de Omgevingswet bieden alleen vrijblijvende handreikingen aan.

Alleen de juridische en technische kaders voor de publicatie van omgevingsplannen op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) zijn verplicht, zoals de [Toepasbare Regels](#) (voor de vertaling van lokale regelgeving naar indieningsvereisten) en technische standaard [STOP-TPOD](#).

Verlies van veel tijd en kosten

De beleidsvrijheid heeft geleid tot een grote variatie in structuur, formulering en detaillering van regels tussen gemeenten, constateert *Friso de Zeeuw*. De emeritus-praktijkhoogleraar gebiedsontwikkeling en specialist ruimtelijke ordening en vastgoedontwikkeling is voorzitter van de adviesgroep achter het STOER-rapport. “We zien dat op heel veel plekken opnieuw het wiel wordt uitgevonden, wat gepaard gaat met het verlies van veel tijd en kosten. Alle gemeenten zijn met eigen leveranciers in de weer”, zegt De Zeeuw.

Het STOER-advies pleit voor harmonisatie en standaardisatie van omgevingsplannen met kant-en-klare regelmodules die voldoen aan de STOP-TPOD-standaard en inhoudelijk op veelvoorkomende beleidsdoelen afgestemd zijn, zoals woningbouw en duurzaamheid. Dat levert een efficiënter en sneller maakproces van plannen op en vergroot en de uitwisselbaarheid van plannen.

Volgens De Zeeuw hoeft dat niet ten koste te gaan van de beleidsvrijheid achter de wet. “Gemeenten kunnen deze regelmodules een-op-een overnemen of aanpassen aan de lokale situatie en met eigen regels combineren. Zo blijven maatwerk en eigen beleidskeuzes mogelijk. Ik besef dat ons advies middenin het proces van gemeenten naar het omgevingsplan plonst, maar voor het gros van de gemeenten is het proces nu nog bij te sturen. Veel gemeenten bevinden zich met hun omgevingsplan nog in een verkennende of experimentele fase.”

Staalkaarten niet goed geland

Zo’n vijf jaar geleden introduceerde de VNG [‘staalkaarten’](#) voor het omgevingsplan, maar volgens De Zeeuw zijn deze bouwstenen niet goed bij gemeenten geland.

Onder de oude wetgeving van de Wro (Wet ruimtelijke ordening) waren er standaardmodules voor het opstellen van bestemmingsplannen. “Gemeenten konden daarvan afwijken voor de eigen beleidskeuzes. Ook de belangrijkste bestemmingen en hoe je dat op de kaart aangaf, stonden hierin”, zegt De Zeeuw, “al besef ik dat de moeilijkheidsgraad nu vele malen groter is.”

Het omgevingsplan onder de Omgevingswet is namelijk totaal anders vormgegeven dan het vroegere bestemmingsplan met een diepgaande integrale kijk op ontwikkelingen en functies in de fysieke leefomgeving.

Uiterlijk begin 2032 moeten gemeenten een definitief omgevingsplan hebben. Wat ondanks deze verre deadline nog een heel karwei is: alle regels voor een te ontwikkelen gebied moeten opnieuw worden vastgesteld in het omgevingsplan.

Dereguleringsstofkam

De adviesgroep raadt gemeenten aan om in het proces naar het definitieve omgevingsplan de ‘dereguleringsstofkam’ door de eigen regelingen, normen en eisen te halen. “Zo voorkom je een stapeling van regels en kun je prioriteiten stellen”, legt De Zeeuw uit.

Het adviesrapport hekelt de slechte vindbaarheid van het totaalbeeld aan regels dat van toepassing is op een plangebied binnen een omgevingsplan. Al deze regelgeving zou via de viewer [Regels op de Kaart](#) moeten zijn in te zien. Voor initiatiefnemers van bouwprojecten is deze informatie essentieel. “Daarom adviseren we het DSO te linken aan voor het omgevingsplan relevante openbare GIS-bronnen”, zegt De Zeeuw. Anders voorziet hij dat gemeenten in beroepsprocedures nat kunnen gaan bij de rechter. “Die zal hier zeer kritisch op zijn.”

Gemeente.nu [signaleerde](#) eerder in juli dat het niet mogelijk is om in Regels op de Kaart volledige omgevingsplannen te raadplegen.

Verplichte publicatie BOPA

Verder stelt de adviesgroep dat het onvermijdelijk is dat er een verplichting voor gemeenten komt, om vergunningen voor de BOPA (buitenplanse omgevingsplanactiviteit) op het DSO te publiceren, “anders missen initiatiefnemers essentiële informatie uit de achterliggende onderzoeken voor de onderbouwing van zo’n BOPA, denk aan milieuaspecten. Deze moeten vindbaar zijn en dat zijn ze nu niet”, zegt De Zeeuw.

De BOPA is op dit moment razend populair bij gemeenten, ook al luidt de kritiek dat het instrument [niet zaligmakend](#) is.

VNG positief

In een eerste [reactie](#) is de VNG op hoofdlijnen positief over het pleidooi voor meer standaardisatie bij omgevingsplannen, met name bij gemeenten die nog aan het begin staan. Wel waarschuwt de gemeentekoepel voor de grote hoeveelheid werk die met de bouw van standaard-regelmodules met de relevante beleidsterreinen gemoeid is. Dat zal jaren in beslag nemen.

Op dit moment werkt de VNG aan een handreiking voor de juridisch-technische systematiek van het omgevingsplan.

De VNG voorziet dat uniformering van omgevingsplannen op korte termijn weinig zal bijdragen aan het beter faciliteren van de gebiedsontwikkeling bij gemeenten, een belangrijkere voorwaarde om de woningbouw te versnellen.

Voorfase terugbrengen

Het in juli aan minister Keijzer aangeboden eindrapport bevat nog meer in het oog springende voorstellen rond de lokale planvorming en het omgevingsbeleid van gemeenten. Zo geeft het adviesrapport een tiental tips om de voorfase van bouwplannen terug te brengen. “Bij grotere plannen neemt deze fase doorgaans zo’n zeven jaar in beslag. Volgens ons kan dat terug naar drieënhalve jaar. Het gaat dan vooral om sneller beslissingen nemen, meer lef tonen, beter met

private partijen samenwerken en vooral niet te gedetailleerd willen zijn. Daar hebben gemeenten nogal de neiging toe”, licht De Zeeuw toe.

Ook adviseert de adviesgroep om het al geldende verbod op aanvullende gemeentelijke duurzaamheidseisen bovenop de bouwtechnische voorschriften strikt te handhaven. “Dit maakt de bouw onnodig duur en belemmert een sneller industriële bouwproces. Ook de minister heeft aangegeven hiermee te willen stoppen. Zij gaat dit advies opvolgen.”

Een verder belangrijk advies aan gemeenten is om het ‘mengpaneel’ in de Omgevingswet beter te gebruiken. Bij geluid, geur en trillingen mogen gemeenten in plaats van de standaardwaarde ook de soepelere grenswaarde hanteren, wat bouwplannen kan versnellen terwijl er voldoende kwaliteit van de leefomgeving geborgd blijft. “De vrees dat dit onleefbare woonwijken oplevert, is onterecht. Woonmilieus blijven aanvaardbaar en je kunt het eenvoudigweg niet overal tot in perfectie willen regelen, als je de woningbouwopgave in dit land wilt realiseren.”