

Monitor Omgevingswet en Wkb

Kwartaalrapportage 2-2024 (april-juni)



Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag

Versie oktober 2024

Paul Huigens
Sander Rongen
René Wanders
Angelique van de Beek
Tom Witlox

Inhoud

| | | |
|----|--|----|
| 1. | Inleiding..... | 3 |
| 2. | Management samenvatting..... | 4 |
| | 2.1. Opzet monitoring-proces | 4 |
| | 2.2. Eerste conclusies..... | 6 |
| 3. | Opzet van de monitoring..... | 7 |
| | 3.1. Deelnemers en respondenten | 7 |
| | 3.2. Zeggingskracht | 8 |
| 4. | Resultaat over kwartaal 2 | 9 |
| | 4.1. Beleidsafdelingen: Kerninstrumenten..... | 10 |
| | 4.2. Vergunningverlening..... | 15 |
| | 4.3. Toezicht en handhaving | 24 |
| | 4.4. ICT | 26 |
| | 4.5. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen | 27 |
| | 4.6. Participatie | 28 |
| 5. | Bijlage 1 - Top 20 activiteiten via DSO | 31 |

1. Inleiding

Voor u ligt de tweede rapportage naar aanleiding van de VNG-monitoring op de impact van de stelselwijzigingen Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Deze monitor is onderdeel van een interbestuurlijk monitoringstraject, ter ondersteuning van de afspraken die de minister heeft gemaakt met de Eerste en Tweede Kamer, om jaarlijks te monitoren en daarover te rapporteren.

Dit rapport biedt een samenvatting van de ontwikkelingen in het tweede kwartaal (1 april tot 1 juli) van 2024.

Voor de meest actuele versie van dit rapport en voor de rapportage van kwartaal 1 raadpleegt u [de VNG website](#).

Voor meer informatie over het doel, scope en de interbestuurlijke samenhang van de monitor, verwijzen wij u graag naar onze webpagina '[Algemene informatie monitor Omgevingswet en Wkb](#).'

Opzet van de monitor

In deze rapportage is gebruik gemaakt van landelijke cijfers over de publicatie van kerninstrumenten zoals de omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en omgevingsplannen. Daarnaast zijn landelijke cijfers gebruikt over de verzoekenstroom van vergunningaanvragen, meldingen, informatieplichten en vooroverleg richting gemeenten.

Deze rapportage behandelt ook de uitkomsten van de vragenlijst naar gemeenten over het tweede kwartaal. Dit is een kleinere set vragen in vergelijking met de uitvraag die we in het eerste kwartaal hebben uitgevoerd. De onderwerpen die hierbij niet zijn uitgevraagd, zijn daarom uit deze rapportage weggelaten. Voor deze onderwerpen verwijzen wij naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

Leeswijzer

Dit rapport geeft de resultaten van de tweede ronde monitoring, over het tweede kwartaal van 2024. Daarbij zijn voornamelijk vragen gesteld over de voortgang op verschillende onderwerpen. Ook zijn gegevens verzameld over volumes in de verschillende processen. Gegevens zijn steeds weergegeven naar groottecategorie van gemeenten, op inwonertal.

De rapportage begint met een managementsamenvatting, met weergave en conclusies op alle daarna volgende onderwerpen. In het derde hoofdstuk wordt de opzet van de monitoring toegelicht, waarbij we ook ingaan op de ontwikkeling van de respons van gemeenten. Het vierde hoofdstuk is een weergave van alle uitkomsten op de verschillende onderwerpen. Het rapport wordt afgesloten met een bijlage.

NB. In de monitor over het eerste kwartaal zijn financiële cijfers uitgevraagd, op basis van de begroting 2024. In de monitor over het tweede kwartaal zijn deze cijfers niet nogmaals uitgevraagd, in de vierde enquête (begin 2025) worden opnieuw financiële gegevens uitgevraagd en gerapporteerd. Tot die tijd verwijzen we voor de financiële onderwerpen naar de [rapportage van kwartaal 1](#).

2. Management samenvatting

2.1. Opzet monitoring-proces

Het monitoringsproces is op dit moment twee keer uitgevoerd, over het eerste en tweede kwartaal van 2024. De rapportage hierover moet nog steeds vooral gezien worden als een aanzet om tot een goede rapportage-structuur te komen, met waar mogelijk de eerste gegevens ingevuld en de eerste verbanden gelegd. We hebben nog te weinig informatie om door-de-tijd-heen te kijken en kunnen op die dimensie nog geen bevindingen rapporteren.

De monitoring maakt gebruik van twee typen gegevens: ten eerste landelijk (vrij) beschikbare gegevens, primair uit de landelijke voorziening Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-IV). Ten tweede is een enquête uitgestuurd naar 67 deelnemende gemeenten, met vragen over voortgang en volumes. Meer informatie over de respondenten en de uitvoering van de enquête vindt u in hoofdstuk 3 Deelnemers en respondenten. We monitoren bijvoorbeeld:

- Aantallen omgevingsvisies, omgevingsplannen en programma's die worden vastgesteld;
- Aantallen vergunningaanvragen en meldingen en de afhandeling daarvan, op verschillende soorten activiteiten;
- Aantal handhavingsacties en inspecties.

2.1.1. Planvorming en visies

Gemeenten zijn in overgrote meerderheid bezig met de visies en plannen, wat ook leidt tot meer publicaties dan in kwartaal 1. Er zijn ook meer visies, programma's en plannen in de ontwerpfase vastgesteld en gepubliceerd. We zien meer gemeenten die het omgevingsplan technisch in beheer nemen en wijzigingen publiceren via STOP/TPOD, de Standaard officiële publicaties en Toepassingsprofielen voor omgevingsdocumenten.

In deze rapportage is tevens een vergelijking uitgevoerd tussen publicaties die via de standaard [STOP/TPOD](#) zijn gemaakt en de publicaties die nog via de 'oude' IMRO-structuur (Informatiemodel Ruimtelijke Ordening) verlopen. Deze oude standaard blijft gedurende de overgangperiode eveneens bruikbaar. Op deze manier wordt een duidelijk beeld gegeven van de overgang van oud naar nieuw.

2.1.2. Vergunning toezicht en handhaving

In het eerste kwartaal zagen we dat de volumes van aanvragen en meldingen na inwerkingtreding van de Omgevingswet nog op gang moesten komen. Er was namelijk een piek in aanvragen geweest vlak vóór inwerkingtreding. In het tweede kwartaal zien we het aantal aanvragen en melding via het DSO toenemen. De informatie van respondenten aan de enquête bevestigt dat beeld. Daarbij zien we wel dat bijvoorbeeld de geregistreerde Wkb-initiatieven nog sterk achterblijven bij de verwachting.

2.1.3. Financieel

Deze rapportage gaat niet over het financieel beeld, dit onderdeel is in de enquête in kwartaal 1 behandeld en daar werd gevraagd naar extra inzet, extra middelen, besparingen en extra opbrengsten ten aanzien van de Omgevingswet. De antwoorden van de respondenten in de eerste kwartaal-uitvraag zijn gebaseerd op de begrotingen van 2024.

De volledige uitwerking van deze gegevens vindt u terug in [de rapportage van kwartaal 1](#).

Uit de rapportage kwartaal 1:

“Voorzichtigheidshalve moeten we concluderen dat op basis van de door deelnemers aangeleverde gegevens, **de totale kosten van de stelselwijzigingen, voor het jaar 2024 begroot zijn op tussen EUR 253 mln en EUR 472 mln**. In eerder onderzoek (meest recent het [Integraal Financieel Beeld 2023](#)) werd de totale impact op het gemeentelijk domein van de Omgevingswet ingeschat op EUR 220 tot 320 mln, dus redelijk in lijn met deze uitkomsten. Daarnaast werd de impact van de Wkb in het daar uitgevoerde artikel-2 onderzoek ingeschat op 10 mln exclusief impact voor Toezicht en Handhaving.”

2.1.4. Specifiek Wkb

Op dit moment is het vanuit de landelijke systemen nog niet mogelijk om het aantal ingediende Wkb-initiatieven te identificeren. Het aantal bouwtechnische meldingen in het DSO bevat méér dan alleen Wkb-gerelateerde meldingen en geeft derhalve een soort bovengrens, maar niet het specifieke aantal. Deze bovengrens is in het eerste kwartaal 350 meldingen en het tweede kwartaal 446.

Reacties vanuit gemeenten en aantallen van de Toelatingsorganisatie voor kwaliteitsborgers (TloKB) duiden op een aantal dat in de buurt van de 100 initiatieven ligt voor het tweede kwartaal. Dit was 50 in het eerste kwartaal. In het licht van eerdere aantallen bouwaanvragen is dit aantal zeer laag. Gemeenten geven dan ook aan nog volop bezig te zijn met de werkvoorraad van eind 2023, aanvragen die nog onder het oude regime zijn ingediend.

Door dit lage volume aanvragen onder de Wkb is op dit moment ook nog geen analyse te doen op hiervoor benodigde capaciteit in Vergunningverlening en Toezicht en Handhaving, noch over de financiële impact. Deze informatie moet, als de stroom aanvragen meer op gang komt, meer inzichtelijk worden.

2.1.5. Specifiek Participatie

Op dit moment is het vanuit de landelijke systemen nog onvoldoende mogelijk om participatie activiteiten rondom de Omgevingswet te meten. Uit antwoorden van onze respondenten zien we dat de meeste gemeenten participatiebeleid hebben opgesteld en hulpmiddelen zoals handreikingen en participatiescans aanbieden om initiatiefnemers te ondersteunen bij hun eigen participatietrajecten. Ze bereiden wijzigingen in hun omgevingsplannen voor en daarbij zijn participatieprocessen vaak nog gaande.

Gemeenten geven daarbij aan dat ze vooral de belanghebbenden raadplegen, waarbij ook inspraak wordt meegenomen. Toch zien we ook nog een aantal gemeenten die belanghebbenden (participanten) enkel informeren, terwijl de Omgevingswet spreekt van het ‘ophalen van belangen’

en 'betrekken van de samenleving' en gemeenten dit dus breder zouden moeten zien dan uitsluitend informeren.

2.2. Eerste conclusies

Op basis van deze eerste en tweede monitoring-cyclus is nog voorzichtigheid geboden ten aanzien van het trekken van conclusies. We zien dat de informatiepositie verbetert: meer deelnemers hebben monitor-informatie aangeleverd en het detailniveau van de aanlevering verbetert ook. Daarnaast hebben we vraagstellingen en antwoordmogelijkheden aangescherpt, zodat de informatie ook beter analyseerbaar wordt.

De volumes nemen op alle fronten toe: meer activiteit op de kerninstrumenten, waarbij ook de publicatie van visies en plannen voorzichtig op gang begint te komen. De vergunning-volumes nemen toe (inclusief meldingen en informatieplichten). De kwaliteit van de informatie gaat de komende kwartalen verder ontwikkelen. Voor meer informatie over deze ontwikkeling verwijzen wij u graag naar de webpagina '[Algemene informatie monitoring Omgevingswet en Wkb.](#)'

De volumes zijn echter op veel van deze processen nog heel laag en we staan nog dicht bij de start van stelselwijziging, waardoor het nog niet mogelijk is om inhoudelijke duiding te geven bij de resultaten van deze tweede monitor-cyclus. Zo valt er nog niets te zeggen over de inzet die nodig is voor de ontwikkeling en het gebruik van efficiënte processen onder de Omgevingswet.

3. Opzet van de monitoring

De monitor gebruikt gegevens die voor alle gemeenten worden betrokken van landelijke informatiebronnen, en daarnaast de respons op een enquête die elk kwartaal aan deelnemende gemeenten wordt toegezonden. De volgende paragrafen geven een toelichting op deze gemeentelijke enquête. Voor de volledigheid wordt hieronder het totaaloverzicht van de bronnen gegeven.

Bronnen voor de monitor-rapportage:

- Vanuit het digitaal stelsel Omgevingswet (DSO-IV) wordt de data van twee tools gebruikt:
 - [Plannen voor de leefomgeving](#)
 - [TAM gerelateerde verzoeken](#)
- Voor informatie over IMRO-publicaties wordt ruimtelijkeplannen.nl gebruikt.
- Aanvullend worden gegevens gebruikt die zijn verstrekt door de TloKb, specifiek voor het aantal initiatieven onder de Wkb.
- Enquête Monitor Omgevingswet (via ABF Research ingevuld door gemeenten) voor de lokale verdiepende vragen en volumes.

3.1. Deelnemers en respondenten

Gemeenten zijn actief gevraagd om deel te nemen en 67 gemeenten hebben hierop positief gereageerd en de enquête ontvangen. Dit noemen wij de deelnemers. Van deze deelnemers hebben in het tweede kwartaal 39 gemeenten de enquête (inhoudelijk voldoende) teruggestuurd, dit noemen wij de respondenten.

De groep respondenten groeit: zij was bij de eerste monitor 31 gemeenten, nu 39.

De gegevens van de 39 respondenten zijn aangevuld met gegevens uit landelijke systemen (die dus alle gemeenten dekken) en waar mogelijk geëxtrapoleerd naar een landelijk beeld. Deze extrapolatie geeft een inschatting van een landelijk beeld waarbij aangegeven moet worden dat voor een betrouwbaar landelijk beeld, de respons nog moet groeien naar 50-70 gemeenten. De huidige respons is dus nog te laag, maar het aantal deelnemers groeit gestaag en de respons daarmee hopelijk ook. Wanneer de VNG medio 2025 formeel naar de Evaluatiecommissie gaat rapporteren, verwachten we op voldoende response te zitten.

De 39 respondententen zijn verdeeld over de volgende groottecategorieën:

| Gemeentegrootte | Respondenten Q1 → Q2 | Aantal landelijk | Percentage van landelijk Q1 → Q2 |
|-----------------------------|----------------------|------------------|----------------------------------|
| Meer dan 100.000 inwoners | 8 → 9 | 32 | 25% → 28% |
| 50.000 tot 100.000 inwoners | 9 → 12 | 63 | 14% → 19% |
| 25.000 tot 50.000 inwoners | 10 → 14 | 134 | 7% → 10% |
| Minder dan 25.000 inwoners | 4 → 4 | 113 | 4% → 4% |
| Totaal gemeenten | 31 → 39 | 342 | 9% → 11% |

Tabel 1 Overzicht van aantal respondententen dat heeft deelgenomen aan de kwartaal 2 uitvraag, verdeeld over gemeentegrootte en gepresenteerd als percentage van de landelijke dekking. Een stijging van het aantal respondententen ten opzichte van kwartaal 1.

3.2. Zeggingskracht

Zoals hierboven benoemd, wordt in de monitoring op een aantal onderdelen een landelijk beeld geëxtrapoleerd. Op de webpagina '[Algemene informatie monitoring Omgevingswet en Wkb](#)' staat de berekeningsmethode daarvoor toegelicht. De vraag bij een dergelijke extrapolatie is: hoeveel zeggingskracht heeft dit over het landelijk beeld? Op dit moment, vinden wij de 39 gemeenten nog een te kleine respons om werkelijk 'harde' uitspraken te doen over een landelijk beeld. We zien bijvoorbeeld incidenteel op het niveau van een groottecategorie dat een gemiddelde gebaseerd is op twee antwoorden (uit een totaal van bijvoorbeeld 113 gemeenten). Dat vraagt om sterke terughoudendheid als het gaat om mogelijke conclusies. In de komende tijd zetten wij in op groei van het aantal respondententen en het aantrekken van méér respondententen in de ondervertegenwoordigde categorieën.

Ook zien wij in de respons dat 8 gemeenten uit de eerste enquête niet hebben meegedaan in de tweede enquête. Dat is in het kader van de continuïteit van gegevens een vrij grote groep. Wij streven ernaar deelnemers langdurig aan de monitor te verbinden en gaan hier met gemeenten het gesprek over aan.

Deze ronde monitoring geeft al wel een aardig beeld van de stand van het land. Er is een toename in respondententen van 25% ten opzichte van de eerste ronde monitoring, waardoor de extrapolatie van deze respons naar landelijke totalen een beter beeld geeft dan in het eerste kwartaal. Het doel blijft om de komende kwartalen te groeien naar een respons van 50 tot 70 gemeenten, waarbij naar verwachting een betere afspiegeling zal zijn gerealiseerd en we goed onderbouwde conclusies kunnen trekken naar aanleiding van een extrapolatie naar een landelijk beeld.

4. Resultaat over kwartaal 2

In deze rapportage presenteren we een uitgebreide analyse op basis van verschillende bronnen. Voor de kerninstrumenten visie, programma en plan hebben we gebruikgemaakt van informatie uit het DSO, evenals gegevens uit ruimtelijkeplannen.nl voor IMRO-gerelateerde cijfers. Daarnaast hebben we gegevens uit het DSO geraadpleegd om inzicht te krijgen in de landelijke aanvragenstroom en het aantal aanvragen richting gemeenten. Tot slot is er gedetailleerde informatie verzameld vanuit 39 gemeenten om een lokaal beeld te schetsen en de landelijke trends te ondersteunen.

De monitoring wordt gecentreerd rond de drie kernonderdelen binnen het fysieke domein in de gemeentelijke organisatie:

- **Beleid:** de afdelingen en functies die zich bezighouden met beleidsontwikkeling en de kerninstrumenten omgevingsvisie, omgevingsprogramma en omgevingsplan
- **Vergunningverlening:** de afdelingen en functies die zich bezighouden met het proces van vergunningverlening
- **Toezicht en Handhaving:** de afdelingen en functies die zich bezighouden met toezicht en handhaving

Naast de drie kernonderdelen de resultaten gepresenteerd op twee specifieke gebieden:

- Impact van de Wkb en
- Invloed op participatie

Om gedetailleerdere inzichten in participatie te verkrijgen, is er een aanvullende vragenlijst gebruikt. Participatie bevordert een essentiële verankering en verandering binnen de Omgevingswet. Ook rondom de implementatie van de Wkb is een aparte vragenlijst gebruikt om informatie over specifieke Wkb-onderdelen te verzamelen.

In de volgende paragrafen worden deze kernonderdelen één voor één doorgenomen.

Het is belangrijk om te weten dat de stelselwijzigingen Omgevingswet en Wkb ook flinke impact hebben op de afdeling ICT van een gemeentelijke organisatie. Dit specifieke onderdeel hebben we in deze rapportage niet uitgevraagd, dit komt in de vierde ronde weer terug. Informatie over de verwachte impact op ICT (kosten) is beschikbaar in [de rapportage van kwartaal 1](#).

Enquêtevragen en uitkomsten

Uit de reacties signaleren we dat gemeenten op sommige punten nog niet in staat zijn om gegevens aan te leveren. Dit komt deels doordat zij nog ervaring met de processen moeten opdoen en daardoor nog niet voldoende inzicht hebben. Ook is het gemeentelijk domein nog bezig met het vormen van een beeld over de impact van de stelselwijziging op de processen en de daarvoor benodigde interne registratie van processen. Het gevolg hiervan is dat we op enkele verdiepvragen nog niet voldoende informatie hebben of geen duidelijk beeld kunnen rapporteren. Daarom zijn enkele detailanalyses achterwege gelaten in de rapportage. Deze informatie is wel beschikbaar in de online benchmark die aan de deelnemers beschikbaar is gesteld, waarmee ze hun eigen gegevens kunnen vergelijken met anderen. Een eerste voorbeeld van een detailuitvraag hebben we in deze rapportage uitgewerkt: vergunningaanvragen naar type

activiteit (ruimte, bouwen/wonen, milieu). Op het onderwerp Wkb zien we nog onvoldoende volumes, waardoor detailvragen hierover niet kunnen worden beantwoord.

In het komende hoofdstuk is er een vergelijking gegeven van gegevens van de monitor kwartaal 1 en de monitor kwartaal 2. Daarbij kan het voorkomen dat de cijfers over het eerste kwartaal in deze rapportage anders zijn dan we in [de rapportage van kwartaal 1](#) hebben weergegeven, wanneer wij gegevens nader hebben kunnen detailleren of definiëren.

4.1. Beleidsafdelingen: Kerninstrumenten

De beleidsafdelingen binnen het Ruimtelijk Domein van een gemeente kunnen verschillende benamingen hebben. We zien bijvoorbeeld RO, of planvorming, of ruimtelijk beleid. Ongeacht deze benaming, onderzoeken we in dit onderdeel de impact van de stelselwijziging op het gebied van ruimtelijke beleidsvorming en de impact van de kerninstrumenten die daarmee te maken hebben.

4.1.1. Landelijke volumes

We onderzoeken de publicatie van omgevingsvisies, programma's en omgevingsplannen, zowel de ontwerp- als de vastgestelde documenten. Dit stelt ons in staat om te zien hoeveel publicaties worden gedaan, met en zonder ontwerpfase vanwege technische aanpassingen, evenals de ontwerppublicaties, waar we kennis opdoen van participatie-activiteiten. De inhoud van de wijzigingen wordt niet onderzocht, dus er worden geen uitspraken gedaan over de omvang en de juistheid van de inhoud. Dat is ook niet het doel van deze monitor. De hoeveelheid publicaties geeft aan dat het proces op gang komt en dat het voor gemeenten mogelijk is om via de nieuwe standaard STOP/TPOD te publiceren.

Gemeenten die (nog) niet via STOP/TPOD publiceren, hebben overgangsrecht voor omgevingsvisies en de tijdelijke mogelijkheid om gebruik te maken van TAM-IMRO voor voorbereidingsbesluiten en omgevingsplannen. Dit is een tijdelijke maatregel die ervoor zorgt dat gemeenten (en softwareleveranciers) die nog niet klaar zijn om via de nieuwe standaard te publiceren toch verder kunnen. Deze flexibiliteit is belangrijk in de overgangsfase naar de volledige implementatie van de Omgevingswet. Door zowel publicaties met STOP/TPOD als met de IMRO-standaarden te monitoren, kunnen we een vollediger beeld krijgen van de publicatieactiviteiten van gemeenten, voor zowel de omgevingsvisies als de omgevingsplannen.

Omgevingsvisies

Op 1 januari 2027 moeten gemeenten beschikken over een omgevingsvisie die voldoet aan de eisen van de Omgevingswet. De visie moet worden gepubliceerd met de technische standaard STOP/TPOD. Gemeenten die nog niet via STOP/TPOD kunnen publiceren, kunnen tot 1 januari 2025 gebruikmaken van het overgangsrecht en bij het opstellen of wijzigen van hun omgevingsvisie gebruikmaken van de RO Standaarden (IMRO).

[Meer informatie over deze transitieperiode naar de omgevingsvisie](#)

Op bovenstaande webpagina vindt u ook een overzicht met acties en aandachtspunten.

In kwartaal 1 van 2024 werden er via het DSO (de STOP/TPOD standaard) vijf ontwerp-omgevingsvisies gepubliceerd, maar geen daarvan werd in diezelfde periode definitief vastgesteld. Dit is te verklaren: een ontwerpfase beslaat meerdere maanden aan doorlooptijd.

De enige vastgestelde omgevingsvisie die werd gepubliceerd, was oorspronkelijk vastgesteld in 2021 en opnieuw gepubliceerd in dit kwartaal.

In kwartaal 2 van 2024 werden er drie ontwerp-omgevingsvisies gepubliceerd en werden er drie omgevingsvisies vastgesteld.

Zoals in het groene kader hierboven is aangegeven, is het ook mogelijk om via IMRO-standaard een omgevingsvisie te publiceren. Daar wordt ook gebruik van gemaakt zoals onderstaande tabel toont.

| Publicaties van omgevingsvisies | Kwartaal 1 | Kwartaal 2 |
|----------------------------------|------------|------------|
| Ontwerp via STOP/TPOD | 5 | 3 |
| Vastgesteld via STOP/TPOD | 1 | 3 |
| Ontwerp via IMRO | 0 | 5 |
| Vastgesteld via IMRO | 7 | 8 |

Tabel 2 Publicatie van omgevingsvisies in verschillende standaarden en versies in kwartaal 1 en 2

Gemeenten hebben weliswaar tot 2027 de tijd, maar kunnen alleen dit jaar nog gebruik maken van de IMRO standaard voor eventuele wijzigingen. Een groot aantal gemeenten geeft aan dat ze hun structuurvisie of omgevingsvisie al vastgesteld hebben. Wanneer deze visie voldoet aan de eisen van een omgevingsvisie en al via IMRO is vastgesteld, wordt nog steeds aangeraden om een publicatie in STOP te doen.

In de lokale cijfers in paragraaf 4.1.2 Lokaal beeld volumes zien we ook hoe de respondenten hebben gereageerd op de voorbereidingen tot publicatie en de mate van participatie bij ontwerptrajecten.

Programma's

Het programma is een flexibel instrument dat de overheid kan inzetten voor uitwerking, doorwerking of uitvoering van beleid. Het meten hoeveel programma's er worden ingezet doen we aan de hand van de publicaties via de Landelijke voorziening bekendmaken en beschikbaar stellen (LVBB). We meten dan vooral dát het programma wordt ingezet als instrument. Er bestaan verplichte en vrijwillige programma's die overheden kunnen inzetten.

In kwartaal 1 zagen we dat er twee programma's zijn vastgesteld en nog geen ontwerpprogramma's werden gepubliceerd. In kwartaal 2 zien we wel de inzet van ontwerpprogramma's. In totaal werden er 11 gepubliceerd en twee vastgesteld.

| Publicaties van programma's | Kwartaal 1 | Kwartaal 2 |
|----------------------------------|------------|------------|
| Ontwerp via STOP/TPOD | 0 | 11 |
| Vastgesteld via STOP/TPOD | 2 | 2 |

Tabel 3 Publicatie van omgevingsprogramma's in verschillende versies in kwartaal 1 en 2

In de lokale cijfers in paragraaf 4.1.2 Lokaal beeld volumes rapporteren we hoe de respondenten hebben gereageerd op de voorbereidingen tot publicatie en de mate van participatie bij ontwerptrajecten.

Omgevingsplan

Voor het omgevingsplan geldt ook een transitieperiode. Deze periode loopt tot 2032. Er is een aantal instrumenten beschikbaar om het omgevingsplan vast te stellen en te wijzigen.

- Het [wijzigen van het omgevingsplan met behulp van de STOP-standaard](#)
- Het wijzigen van het omgevingsplan met behulp van [TAM-IMRO](#)
- De vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit ([BOPA](#))

In Tabel 4 hieronder worden de landelijke aantallen voor gepubliceerde wijzigingen op omgevingsplannen via STOP/TPOD en via TAM-IMRO weergegeven.

| Publicaties van omgevingsplannen | Kwartaal 1 | Kwartaal 2 |
|----------------------------------|------------|------------|
| Ontwerp via STOP/TPOD | 7 | 7 |
| Ontwerp via TAM-IMRO | 4 | 17 |
| Vastgesteld via STOP/TPOD | 76* | 104 |
| Vastgesteld via TAM-IMRO | 1 | 3 |

Tabel 4 Aantallen publicaties van omgevingsplan wijzigingen per kwartaal en per publicatie-methode

**) In kwartaal 1 zien we dat er 76 keer een wijziging op omgevingsplannen zijn vastgesteld ná 1 januari 2024, toen er 342 van rechtswege vastgesteld werden. 96 gemeenten hebben ná 1 januari nog geen wijziging op het omgevingsplan gepubliceerd. De andere gemeenten hebben allemaal 1 of meerdere wijzigingen op het omgevingsplan gepubliceerd.*

We zien in de publicaties een groot aantal wijzigingen op omgevingsplannen via STOP/TPOD. Een groot deel daarvan is het zogenaamde 'technisch in gebruik nemen van de bruidsschat'.

Vorbereidingsbesluit

In bepaalde gevallen is het goed om een planwijziging te combineren met het nemen van een voorbereidingsbesluit (met voorbeschermingsregels).

De aantallen in Tabel 5 hieronder zijn de gepubliceerde voorbereidingsbesluiten via STOP/TPOD. Aangezien voorbereidingsbesluiten van andere overheden effect kunnen hebben op het omgevingsplan van gemeenten hebben we hier ook desbetreffende provinciale en ministeriële voorbereidingsbesluiten opgenomen. Dit geeft vooral een indicatie van het gebruik van het instrument. Daarnaast zijn ook de voorbereidingsbesluiten die (nog) via de tijdelijke alternatieve maatregel gepubliceerd worden meegenomen.

| Publicaties voorbereidingsbesluiten | Kwartaal 1 | Kwartaal 2 |
|-------------------------------------|------------|------------|
| Door gemeenten via STOP/TPOD | 9 | 3 |
| Door gemeenten via TAM-IMRO | 6 | 9 |
| Door provincies via STOP/TPOD | 266 | 24 |
| Door het rijk via STOP/TPOD | 342* | 1 |

Tabel 5 Publicaties van voorbereidingsbesluiten via STOP/TPOD en TAM IMRO door gemeenten, provincies en rijk

**) Op 1 januari 2024 is door het rijk een voorbereidingsbesluit over hyperscale datacenters voor alle gemeenten in Nederland gepubliceerd.*

4.1.2. Lokaal beeld volumes

In de enquête is gevraagd naar de gerealiseerde volumes op de kerninstrumenten:

Omgevingsvisie

We komen op basis van de inhoudelijke respons tot de volgende inzichten:

- Verschillende gemeenten rapporteren over de voortgang van hun omgevingsvisies en omgevingsplannen. Zo is de publicatie van de ontwerp-omgevingsvisie vaak gepland voor Q4, terwijl veel gemeenten nog niet met programma's zijn begonnen. Participatie bij de ontwikkeling van deze plannen varieert, waarbij bestaand beleid vaak geen participatie vraagt, maar nieuw beleid intensievere participatie vereist.
- Er zijn echter technische en organisatorische uitdagingen, zoals een gebrek aan capaciteit en het niet in productie hebben van de benodigde software, wat leidt tot vertragingen. Gemeenten hebben hun omgevingsvisies al vastgesteld, maar werken aan actualisaties of uitvoeringsprogramma's, terwijl anderen hun plannen nog in transitie of in de wacht hebben gezet vanwege diverse uitdagingen.

Negentien gemeenten (49%) zijn bezig met de ontwerpversie van hun omgevingsvisie. Dit betekent dat ze nog bezig zijn met plannen maken en feedback verzamelen. Tot nu toe heeft één respondent (3%) een definitieve versie van de omgevingsvisie gepubliceerd.

| Gemeentegrootte | Percentage Q1 dat aan ontwerp omgevingsvisie werkt | Percentage Q2 dat aan ontwerp omgevingsvisie werkt |
|----------------------------|--|--|
| Meer dan 100.000 inwoners | 50% | 56% |
| Tussen 50-100.000 inwoners | 22% | 64% |
| Tussen 25-50.000 inwoners | 40% | 40% |
| Minder dan 25.000 inwoners | 25% | 25% |
| Totaal respondenten | 35% | 49% |

Tabel 6 Gemeenten die hebben aangegeven te hebben gewerkt aan ontwerp omgevingsvisie in kwartaal 1 en 2

We zien aan deze uitkomsten dat er dit kwartaal meer gemeenten gewerkt hebben aan hun omgevingsvisie. Daarnaast geven een aantal gemeenten aan dat zij op dit moment een actuele omgevingsvisie (of een structuurvisie) hebben en daar nu niet aan werken. Deze vraag zullen we vanaf de komende enquêteronde ook expliciet stellen.

Naast de ontwerp-omgevingsvisie, geeft 13% van de respondenten aan te werken aan de definitieve versie van hun omgevingsvisie.

Toelichtingen van gemeenten

"We zijn nu bezig met structuur van omgevingsplan op te zetten"

"In de gemeente [...] hebben wij een omgevingsvisie. Deze is in december 2018 vastgesteld door de gemeenteraad en voldoet aan de richtlijnen en voorwaarden zoals deze ook verwoord zijn als artikelen in de Omgevingswet. Op dit moment zijn we bezig om de huidige omgevingsvisie te actualiseren. De planning is om deze nieuwe omgevingsvisie in het tweede kwartaal van 2025 te laten vaststellen door onze gemeenteraad."

"Omgevingsvisie is in 2022 vastgesteld. Herijking staat op de planning voor 2026"

Programma's

Vijftien gemeenten (38%) geven aan dat ze in het tweede kwartaal hebben gewerkt aan het opstellen van programma's. Over de linie zien we een lichte stijging ten opzichte van het eerste kwartaal.

| Gemeentegrootte | Percentage Q1 | Percentage Q2 |
|----------------------------|---------------|---------------|
| Meer dan 100.000 inwoners | 25% | 33% |
| Tussen 50-100.000 inwoners | 78% | 36% |
| Tussen 25-50.000 inwoners | 0% | 40% |
| Minder dan 25.000 inwoners | 25% | 50% |
| Totaal respondenten | 32% | 38% |

Tabel 7 Gemeenten die aangeven te hebben gewerkt aan omgevingsprogramma's in kwartaal 1 en 2

Respondenten geven aan dat hun programma's worden opgesteld per gebied waarbij we de volgende thema's zien terugkomen: binnenstad, gebiedsprogramma's zoals landelijk gebied en vitale kernen, bedrijventerreinen, wijken en dorpen; of per thema met meer programma's rondom geluid in kwartaal 2. Ook wordt biodiversiteit, klimaat en volkshuisvesting genoemd.

Omgevingsplan

We zien veel activiteit rondom het omgevingsplan, echter het percentage respondenten dat gewerkt heeft aan het omgevingsplan is licht gedaald naar 72%. 3 gemeenten (8% van de respondenten) geeft aan een publicatie te hebben gedaan. 2 via STOP/TPOD en 1 via TAM-IMRO.

| Gemeentegrootte | Percentage Q1 | Percentage Q2 |
|----------------------------|---------------|---------------|
| Meer dan 100.000 inwoners | 100% | 78% |
| Tussen 50-100.000 inwoners | 78% | 82% |
| Tussen 25-50.000 inwoners | 70% | 67% |
| Minder dan 25.000 inwoners | 75% | 50% |
| Totaal respondenten | 81% | 72% |

Tabel 8 Gemeenten die hebben aangegeven te hebben gewerkt aan omgevingsplannen in kwartaal 1 en 2

Wanneer gemeenten werken aan omgevingsvisies en -plannen, moeten ze de belangen van alle betrokkenen afwegen. Participatie bij het opstellen van deze visies en plannen is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. In paragraaf 4.6 is hierover een uitgebreide analyse opgenomen.

Toelichtingen van gemeenten

“Wij hebben nog niet aan het omgevingsplan kunnen werken om verschillende redenen. Enerzijds heeft dat ermee te maken dat wij nog niet in productie zijn met de plan- en regelsoftware. De huidige leverancier heeft het te druk om alle gemeenten naar productie te brengen en de bruidsschat technisch in beheer te nemen. Wij staan pas op de planning in september (met geluk). Daarnaast beschikken wij nog niet over volgende capaciteit en nieuwe rollen (zoals een RO-tekenaar, regelanalist en planbeheerder uit het advies van de VNG), om aan de opbouw van het omgevingsplan te kunnen werken. Hiervoor zijn structurele middelen nodig en deze worden verwerkt in de programmabegroting. Gelet op de bezuinigingsopgave die onze gemeente heeft richting het ravijnjaar, is het erg onzeker of de benodigde middelen daarvoor überhaupt beschikbaar gesteld worden door de raad. “

“De transitiefase van het omgevingsplan wordt vormgegeven door telkens in een aantal gebieden het nieuwe omgevingsplan op te bouwen. Het is de bedoeling dat deze per 5 gebieden worden gepubliceerd. Na 8 jaar is dan voor het gehele grondgebied het omgevingsplan opnieuw opgebouwd en vastgesteld.”

Toepasbare regels

We stelden de vraag of gemeenten voor hun totale dienstenpakket rondom de Omgevingswet konden inschatten hoever ze zijn met het maken van toepasbare regels. De respons toont dat gemeenten gemiddeld inschatten rond de 20% gereed zijn met het maken van toepasbare regels.

| Gemeentegrootte | Inschatting gereed Q1 | Inschatting gereed Q2 |
|----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| Meer dan 100.000 inwoners | Gemiddeld 31% van de opgave gereed | Gemiddeld 25% van de opgave gereed |
| Tussen 50-100.000 inwoners | Idem 21% | Idem 13% |
| Tussen 25-50.000 inwoners | Idem 19% | Idem 27% |
| Minder dan 25.000 inwoners | Idem 18% | Idem 5% |
| Totaal respondenten | Idem 22% | Idem 20% |

Tabel 9 Inschatting van gemeenten in hoeverre zij gereed zijn met het maken van toepasbare regels

De respondenten zijn in het tweede kwartaal iets minder optimistisch over de gereedheid van de toepasbare regels: de inschatting is heel licht gedaald ten opzichte van het eerste kwartaal.

4.1.3. Lokaal beeld capaciteit

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

4.2. Vergunningverlening

In deze paragraaf wordt de afdeling Vergunningverlening, of de activiteit onder de loep genomen. Organisatorisch kan zij deel uitmaken van een bredere afdeling 'VTH' of apart staan, of zelfs (gedeeltelijk) zijn uitbesteed aan de omgevingsdienst. We kijken in het kader van de stelselwijzigingen Omgevingswet en Wkb natuurlijk naar de vergunningverlening binnen het fysieke domein.

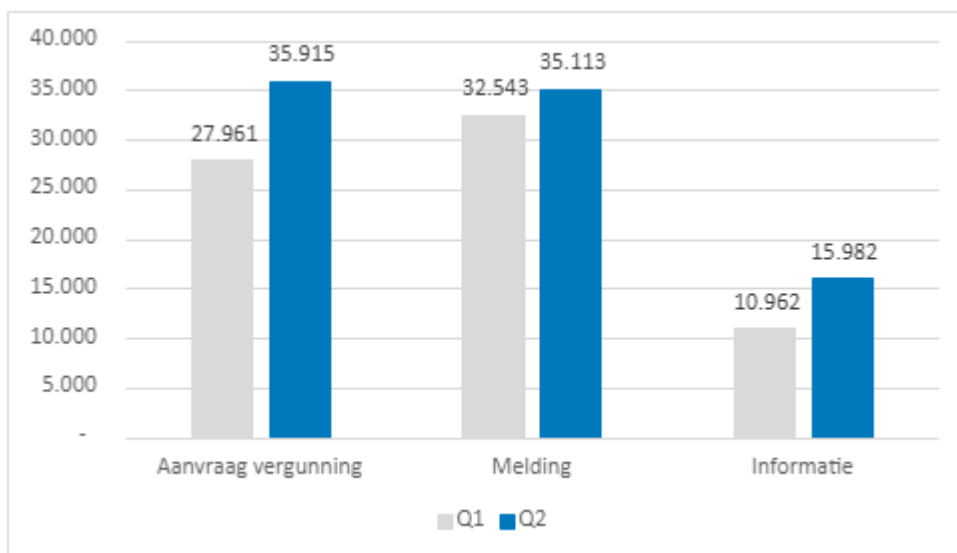
4.2.1. Landelijke volumes

De stroom gegevens ten aanzien van wat er bij gemeenten binnenkomt (aanvragen, meldingen, informatieverstrekkingen) voor de aan de Omgevingswet gerelateerde producten kunnen wij voor een groot deel uit het landelijk DSO halen. Daarmee hebben we een landelijk beeld van de betreffende volumes. We hebben wel te maken met het feit dat in het DSO alleen de aanvraag wordt geregistreerd, niet de afhandeling van een aanvraag. De informatie over afhandeling wordt uit de lokale uitvraag (par. 4.2.2) samengesteld.

We zagen in kwartaal 1 dat er meer meldingen werden gedaan dan dat er vergunningen werden aangevraagd. In het tweede kwartaal zijn ongeveer evenveel aanvragen als meldingen gedaan. De totaal aantallen van zowel vergunningaanvragen als meldingen zijn toegenomen.

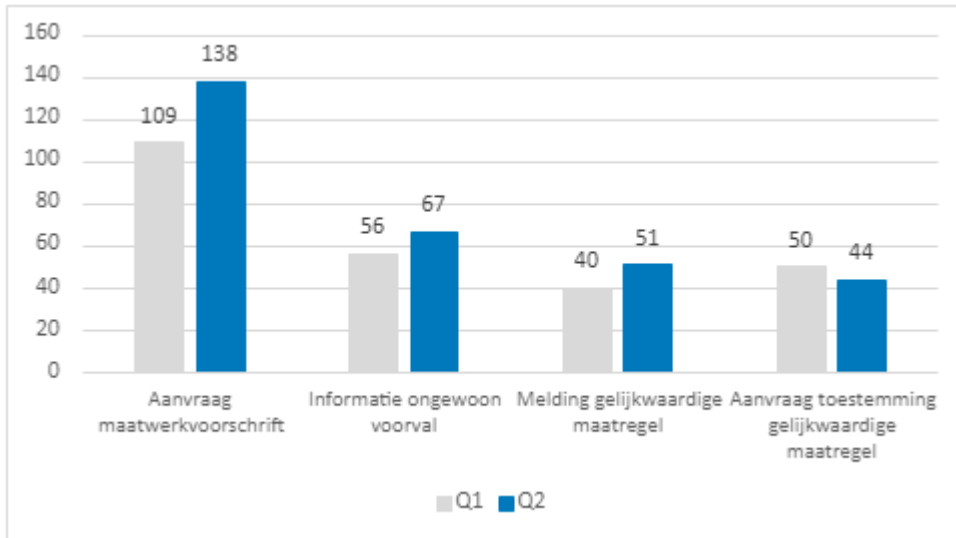
Het doel van de Omgevingswet om meer activiteiten vergunningsvrij te maken is landelijk te monitoren. De verwachting is dat de verhouding vergunningen en meldingen gaat veranderen, waarbij het aantal meldingen zal stijgen en het aantal vergunningaanvragen zal dalen. Deze ontwikkeling is in de cijfers van het eerste en tweede kwartaal nog niet waar te nemen.

Er zijn zeven typen verzoeken die via het DSO worden gedaan. Vergunningaanvragen, meldingen en informatieplichten zijn de grootste aantallen:



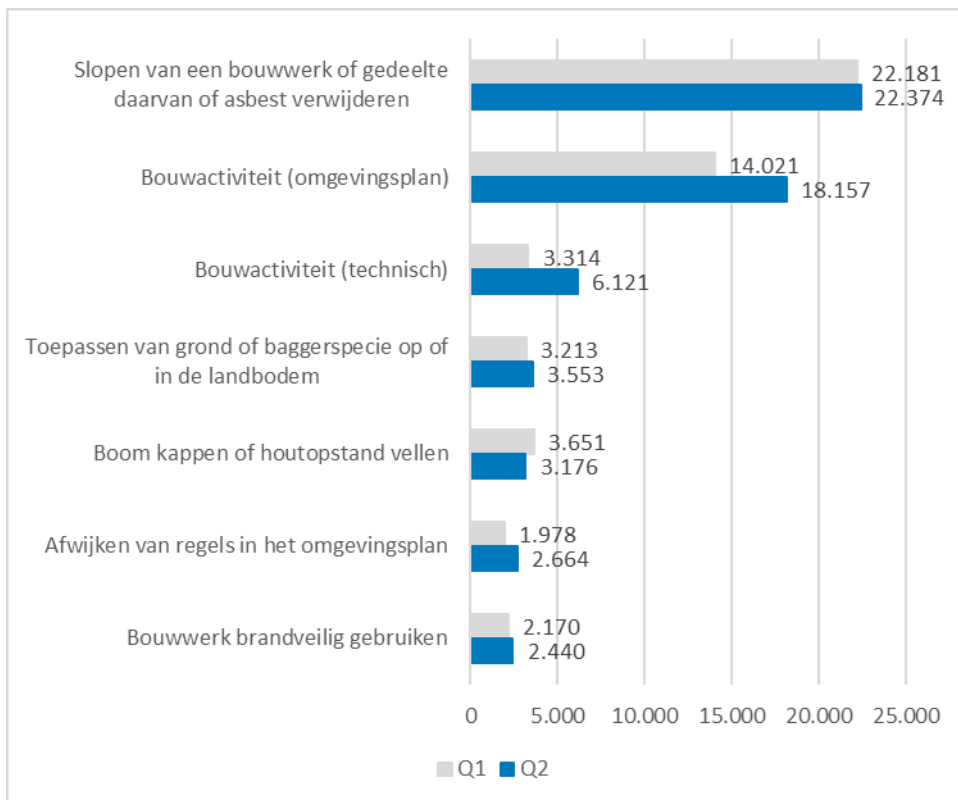
Figuur 1 aantallen vergunningen en meldingen (doelverzoek initiëren) van kwartaal 1 en 2

Daarnaast zijn er 4 soorten verzoeken die minder vaak voor komen:



Figuur 2 Overzicht van niet veel gebruikte verzoeken kwartaal 1 en 2

Er is een grote variatie aan activiteiten in de Omgevingswet, waarvoor verzoeken gedaan kunnen worden. De meest voorkomende onderwerpen zijn in Figuur 3 weergegeven.

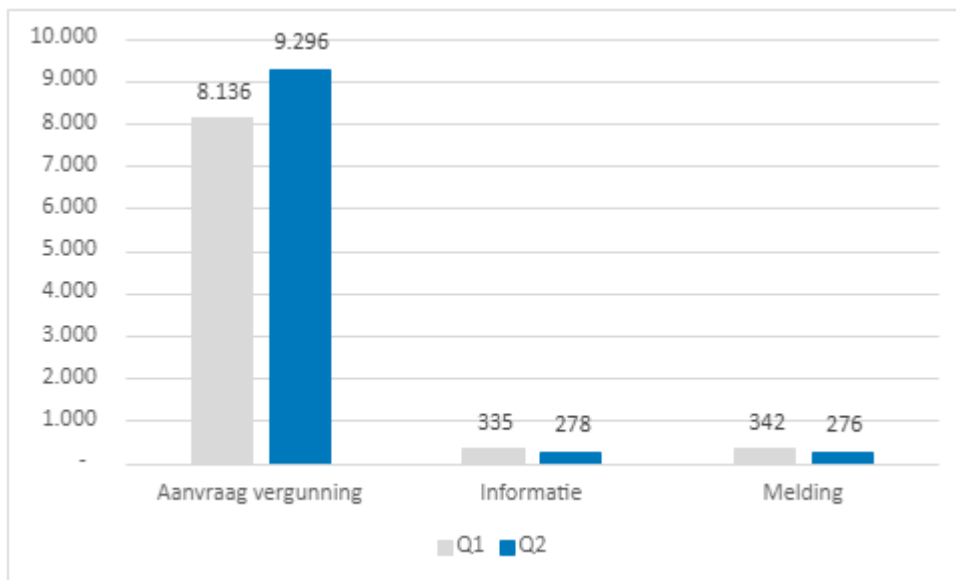


Figuur 3 Top 7 onderwerpen (activiteiten) van verzoeken (vergunningen + meldingen, initiatie) kwartaal 1 en 2 -2024

Verreweg de meeste verzoeken hebben te maken met slopen en bouwen. In de categorie “Afwijken van regels in het omgevingsplan” zien we aanvragen die tot een Buitenplanse Omgevingsplan Activiteit (BOPA) zouden kunnen leiden. Óf een vergunning buitenplans wordt behandeld is echter aan de gemeente zelf, waardoor het werkelijk aantal te behandelen BOPA's van dit getal kan afwijken.

Conceptverzoeken

Conceptverzoeken kunnen ook via het DSO aangevraagd worden – als de gemeente dit heeft ingesteld. Bij elkaar zijn er zo'n 10.000 verzoeken via het DSO gedaan, waarvan de overgrote meerderheid over vergunningaanvragen gaat. Het aantal aangevraagde conceptverzoeken via DSO is in kwartaal 2 gestegen en is vergelijkbaar met de stijging van het aantal vergunningen die we in kwartaal 2 waarnemen.



Figuur 4 Aantal conceptverzoeken via DSO per verzoektype per kwartaal

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

De BOPA is een bijzondere vergunning en een belangrijk instrument. Deze activiteit maakt het verlenen van een vergunning tóch mogelijk, ook als deze afwijkt van het omgevingsplan of als het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is om de vergunning te verlenen. Op dit moment wordt de BOPA in beperkte gevallen ook gebruikt als alternatief voor een planwijziging in het omgevingsplan.

Het onderwerp BOPA is in deze ronde niet meegenomen in de VNG-monitor. In de uitvraag over kwartaal 3 worden wel specifieke vragen rondom de BOPA gesteld. Ondertussen loopt ook [een onderzoek van Kwink groep](#) vanuit de Evaluatie Commissie Omgevingswet (EcO) naar de werking van de BOPA.

Analyse van de volumes

In de cijfers over activiteiten via het DSO zien we een flinke toename van het gebruik van de aanvraagmodule over het algemeen en een stevige stijging op een aantal onderdelen, vooral op de bouwactiviteit (technisch en ruimtelijk). De top 20 met uitsplitsing naar vergunning of melding is te zien in Bijlage 1 - Top 20 activiteiten via DSO.

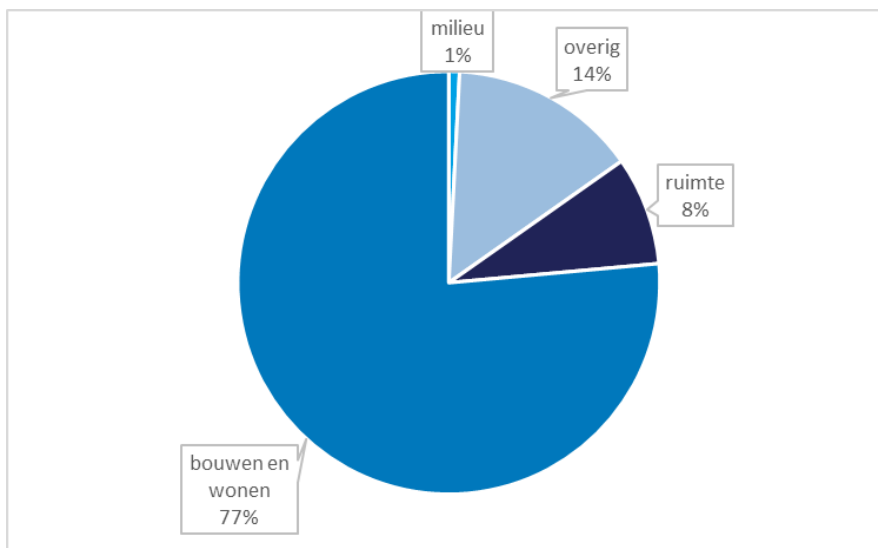
4.2.2. Lokaal beeld volumes

De volgende informatie is gebaseerd op 39 respondenten. Daarbij een kanttekening dat meerdere gemeenten bij ons hebben aangegeven dat de gegevens lastig uit de verschillende VTH-systemen zijn te halen¹. Ook is er op dit moment weinig zicht op de vergunningaanvragen die bij de omgevingsdiensten zijn binnengekomen en afgehandeld.

Vergunningaanvragen

Het aantal vergunningaanvragen, dat wij lokaal uitvragen via de enquête, ligt goed in lijn met het landelijk beeld vanuit het DSO (binnen 10% afwijking).

De focus bij de lokale cijfers over vergunningen ligt op aanvragen die de gemeente zelf behandelt, zoals bouwen en ruimtelijke ordening, terwijl milieubelastende activiteiten (MBA's) vooral bij omgevingsdiensten liggen. Dit verklaart het lage percentage milieu-gerelateerde aanvragen in Figuur 5 hieronder. Er werd in Q1 een daling aangegeven in aanvragen na een piek vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. In het tweede kwartaal is het aantal aanvragen weer toegenomen. In de enquête vragen we gemeenten om aan te geven de vergunningaanvragen te verdelen naar de thema's 'Ruimte' 'Bouwen en wonen' en 'Milieu'. Van de 39 respondenten heeft ongeveer de helft (20) een verdeling kunnen maken.

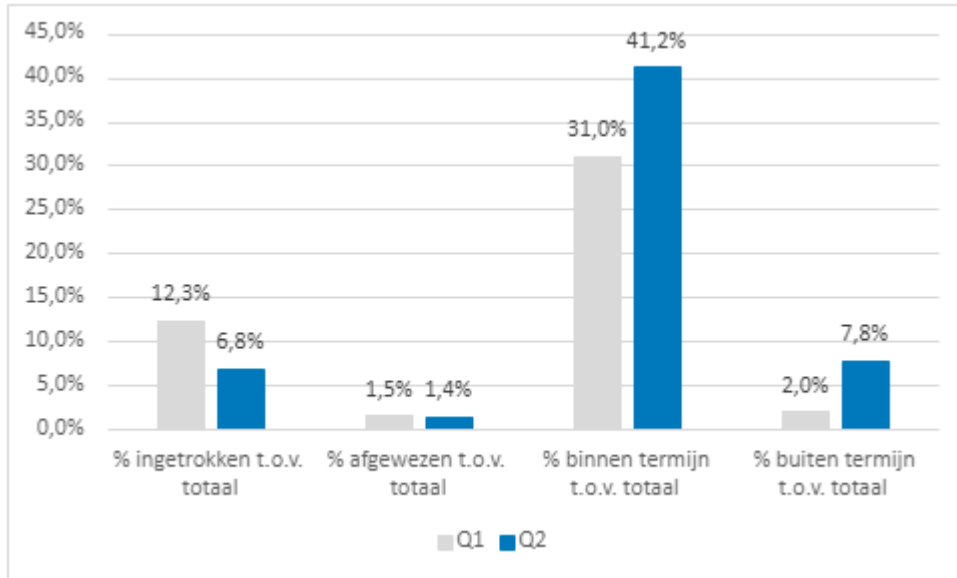


Figuur 5 Verdeling van vergunningaanvragen per thema bij 20 respondenten in kwartaal 2

¹ Het team monitoring van de VNG onderzoekt de mogelijkheden om met behulp van een aantal van de leveranciers van VTH-pakketten en in samenwerking met Omgevingsdiensten (OD's), de informatie directer uit de systemen toegankelijk te maken, om de informatievoorziening op dit gebied te verbeteren. Dit vooral ook met het oog op de onmogelijkheid om deze gegevens (over het vergunningverleningsproces ná de aanvraag), van het DSO te betrekken, omdat deze processtroom niet via het DSO loopt.

Afhandeling van aanvragen

Vanuit de extrapolatie van lokale input kijken we meer gedetailleerd naar de afhandeling van aanvragen.



Figuur 6 Percentage afhandeling van totaal aantal vergunningaanvragen kwartaal 1 en 2

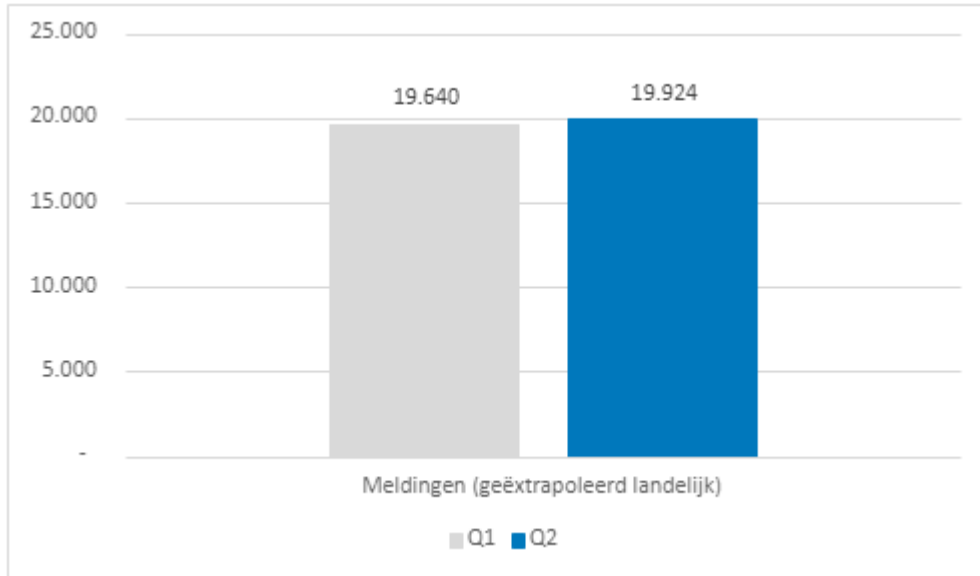
Het percentage aanvragen dat binnen de termijn wordt afgehandeld, groeit ten opzichte van het eerste kwartaal, maar we zien ook het percentage 'buiten de termijn' toenemen. Voor een groot deel valt dit te verklaren door de start van de nieuwe werkwijze: in het eerste kwartaal waren er nog niet veel aanvragen waarvan de termijn afliep. Pas na drie of vier kwartalen zien we of de percentages binnen/buiten termijn stabiliseren of een ontwikkeling laten zien. Het percentage ingetrokken aanvragen is juist sterk afgenomen, wat erop kan duiden dat het de initiatiefnemers steeds beter lukt om de juiste aanvraagprocedure te starten. Het percentage afgewezen aanvragen is stabiel.

De percentages tellen overigens niet op naar 100%, omdat er steeds bij het kwartaaleinde ook een (groot) aantal aanvragen in behandeling zijn.

Meldingen

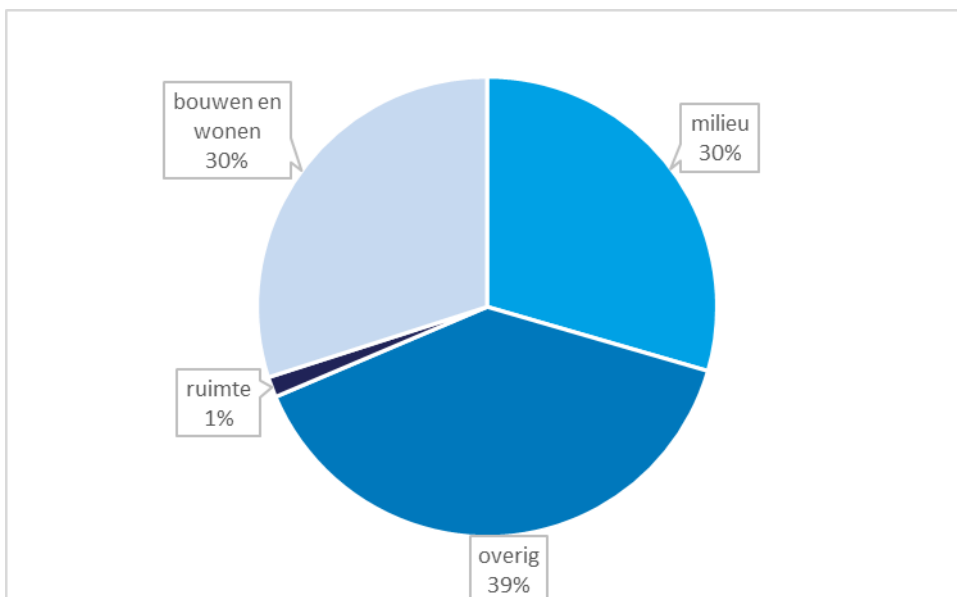
We zien in de lokale uitvraag beduidend minder meldingen gerapporteerd worden, dan wat we zouden verwachten vanuit de landelijke DSO-gegevens. Dit vraagt nader onderzoek in de volgende kwartalen. De verwachting is dat veel meldingen via de OD binnenkomen en dan door gemeenten niet meegeteld worden.

In Figuur 7 tonen we het volume meldingen dat door de respondenten is ontvangen. Van deze meldingen hebben zij aangegeven hoeveel een start-bouwmelding of een gereedmelding zijn.



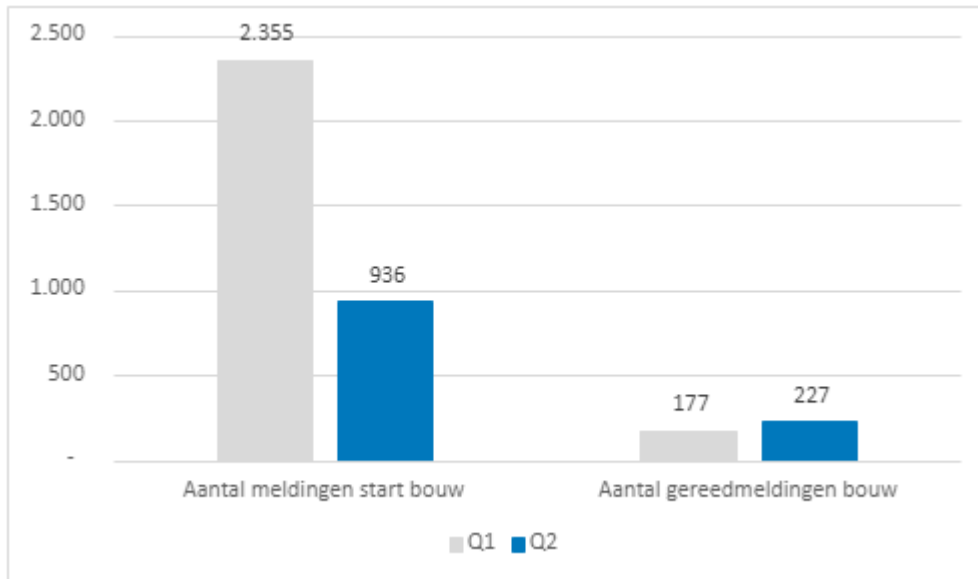
Figuur 7 Totaal aantal meldingen geëxtrapoleerd naar landelijk kwartaal 1 en 2

In de enquête vragen we gemeenten om aan te geven de door haar ontvangen meldingen te verdelen naar 'Ruimte' 'Bouwen en wonen' en 'Milieu'. Van de 39 respondenten hebben 32 gemeenten een verdeling kunnen maken.



Figuur 8 verdeling van meldingen naar thema in kwartaal 2

Zoals in Figuur 9 weergegeven, zien we in het tweede kwartaal een fors lager aantal startmeldingen bouw. Het volume gereedmeldingen blijft op peil ten opzichte van het eerste kwartaal.



Figuur 9 Aantal 'start bouw' en 'gereedmelding bouw', kwartaal 1 en 2

Volumeverandering na inwerkingtreding (vergunningaanvragen en meldingen)

12 gemeenten geven aan dat ze minder vergunningsaanvragen hebben ontvangen in kwartaal 2 ten opzichte van vorig jaar, vóór de invoering van de Omgevingswet. 6 gemeenten zien juist een stijging van het aantal vergunningen.

Het relatieve aantal meldingen ten opzichte van vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt door gemeenten verschillend ingeschat. 16 respondenten geven aan dat ze een stijging waarnemen in het aantal meldingen. 6 gemeenten geven aan een daling te zien. De rest (17) ziet geen verschil of heeft dit niet kunnen nagaan.

Vooroverlegafspraken (conceptverzoeken)

In onderstaande Tabel 10 tonen we de vooroverlegverzoeken die zijn aangevraagd door initiatiefnemers en de verzoeken die daadwerkelijk uitgevoerd zijn. Er is niet gekeken naar de vraag of vooroverleg ook noodzakelijk is, alleen naar de aanvragen en de afhandeling. In het tweede kwartaal lijkt het dat er minder vooroverleggen werden aangevraagd en ook minder gehonoreerd.

Het aantal conceptverzoeken, dat wij ook lokaal uitvragen via de enquête ligt goed in lijn met het landelijk beeld vanuit het DSO (binnen 10% afwijking).

Respondenten geven aan dat het lastig is om na te gaan of alle verzoeken worden gehonoreerd, omdat niet alle afspraken worden geregistreerd en afspraken worden gebundeld op omgevingstafels of intaketafels.

| Gemeentegrootte | Kwartaal 1 vooroverleg afspraken gehonoreerd | Kwartaal 2 vooroverleg afspraken gehonoreerd |
|-----------------------------|---|---|
| Meer dan 100.000 inwoners | 40% | 40% |
| 50.001 t/m 100.000 inwoners | 46% | 16% |
| 25.001 t/m 50.000 inwoners | 52% | 54% |
| Minder dan 25.001 inwoners | 73% | 69% |
| Totaal gemeenten | 44% | 38% |

Tabel 10 percentage uitgevoerde vooroverlegafspraken ten opzichte van aangevraagd vooroverleg over Q1 en Q2

Toelichtingen van gemeenten

“Met betrekking tot de wettelijke termijn: alle aanvragen die na 8 weken zijn verleend zijn opgeschort in verband met het vragen van aanvullende gegevens of de beslistermijn is verlengd. Dat ze binnen de termijn zijn verleend, betekent dus niet per sé dat ze binnen 8 weken zijn verleend.”

“Verwachting is dat het effect door de Omgevingswet beperkt is, omdat de invoering in [...] relatief beleidsneutraal is ingevoerd. Andere factoren als economische ontwikkeling of marktomstandigheden hebben ook een impact .”

“Milieu, deze gegevens nog niet goed in beeld voor 2024, deel gaat namelijk direct door naar omgevingsdienst, want logischerwijs zouden het er meer moeten zijn”

“Niet op thema ingedeeld, thema's lopen door elkaar en kennen dit onderscheid niet”

“Dit registreren we niet, veel telefonisch contact met onder andere omgevingsloket en sturen aan op indienen vooroverleg, zo sturen ook specialisten aan op indienen vooroverleg”

“Er is nu enkel gerekend met 8 weken voor reguliere zaken en 6 maanden bij uitgebreide zaken. Er is geen rekening gehouden met verlengingen en/of aanvullingen. Bij velen ga je over deze termijn heen, maar daar monitoren we niet op”

“Sloopmeldingen werden in 2023 door de gemeente behandeld, per 1 januari 2024 is deze taak overgenomen door de omgevingsdienst. Deze meldingen komen nu terug in het aantal milieumeldingen. De omgevingsdienst gaf nog aan: We kunnen geen garantie geven dat het helemaal klopt aangezien we dit niet door getest hebben. Het is namelijk niet een standaard iets waar we op rapporteren. Daarnaast zijn ze [OD] uitgegaan van het aantal afgegeven maatwerkvoorschriften, niet het aantal aangevraagde. Verder zit bij het aantal milieumeldingen ook de informatieplicht milieu.”

“Hoeveel daarvan betreft een 'Melding bouwactiviteit'? Dit kan momenteel niet eenvoudig gedestilleerd worden uit de VTH-applicatie.”

“Aantallen [vooroverleg] hebben we niet vastgelegd. We hebben deze afspraken wel. We hebben een intaketafel om integraal de wenselijkheid te beoordelen en een frontoffice die aan de voorkant helpt. Ook kan een ingediende conceptaanvraag aanleiding zijn voor een overleg. “

“Vergunningen: Voor 'Ruimte' aantallen is gekeken naar vergunning aanvragen met de activiteit 'Afwijken van regels in het omgevingsplan'. Bij 'Wonen/Bouwen' zijn ook de aanvragen die zowel alleen bouw betreft als ook de aanvragen met meerdere activiteiten opgenomen (Bijvoorbeeld 'Bouwactiviteit (omgevingsplan)' en 'Afwijken van regels in het omgevingsplan'. Daarnaast ook de vergunningen met de activiteit 'Sloopwerkzaamheden aan bouwwerken' zijn hierin opgenomen. Deze drie vergunningen met 'Sloopwerkzaamheden aan bouwwerken' waren alle drie ingetrokken. Bij 'Overig' zijn de aanvragen die zijn binnengekomen met betrekking tot kap en 'Werk, niet zijnde bouwwerk/werkzaamheid uitvoeren' opgenomen. “

“Bij onze gemeente worden de meldingen en vergunningen niet apart bijgehouden, dus het aantal wat onder 'meldingen' is opgenomen betreft zowel meldingen als vergunningen”

“Van de conceptaanvragen gaan alleen de strijdige aanvragen naar de omgevingstafel. Dat wil niet zeggen dat er in de andere gevallen geen vooroverleg plaats vindt. De lage aantallen die je ziet bij het vooroverleg betreffen de omgevingstafels.”

4.2.3. Lokaal beeld capaciteit

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

4.3. Toezicht en handhaving

Bij het onderwerp toezicht en handhaving is ook de vraag gesteld of de gemeente omgevingswaarden heeft vastgesteld, die gehandhaafd worden.

Hierop is twee keer positief geantwoord van de 39 respondenten (5%).

Toelichtingen van gemeenten

“Gegevens over toezicht en handhaving volgen nog. Streven is derde kwartaalrapportage. Bij inspecties zijn alleen de oplevercontroles opgenomen en is geen onderscheid tussen meldingen en vergunningen. Bij handhavingsactie is onduidelijk wat eigenlijk wordt bedoeld.”

“Wij hebben nog niet gewerkt aan het omgevingsplan en daarom ook nog geen omgevingswaarden. “

“Degene die bouwwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren heeft een informatieplicht ten aanzien van het begin en einde van de bouwwerkzaamheden. Wanneer wij geen startmelding krijgen, zullen wij ook geen inspectie uitvoeren”

4.3.1. Landelijke volumes

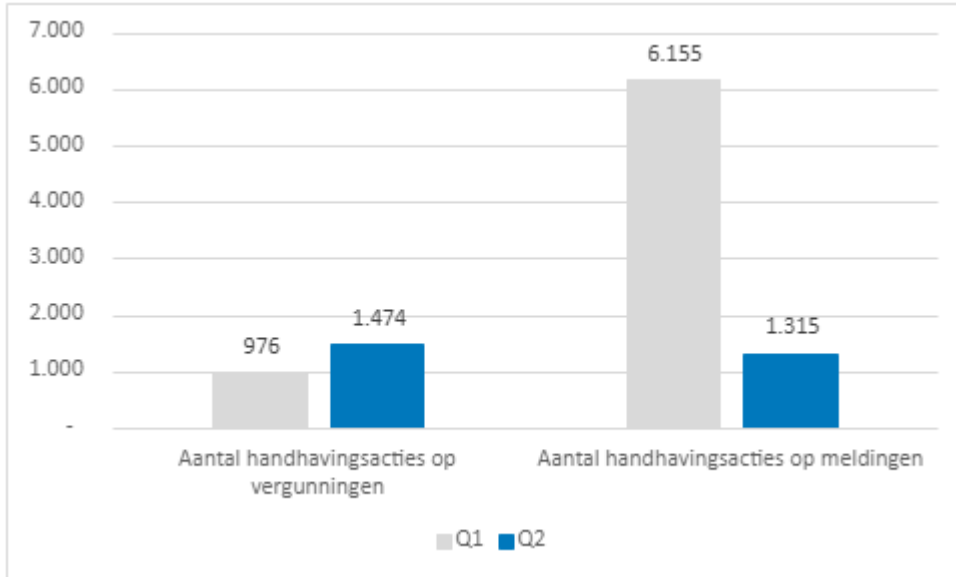
Toezicht- en handhavingprocessen maken op dit moment geen gebruik van het DSO, dus vanuit de landelijke systemen zijn op dit gebied geen cijfers beschikbaar.

4.3.2. Lokaal beeld volumes

Handhavingsacties

In de monitor is gevraagd naar de volumes handhavingsacties op verschillende gebieden.

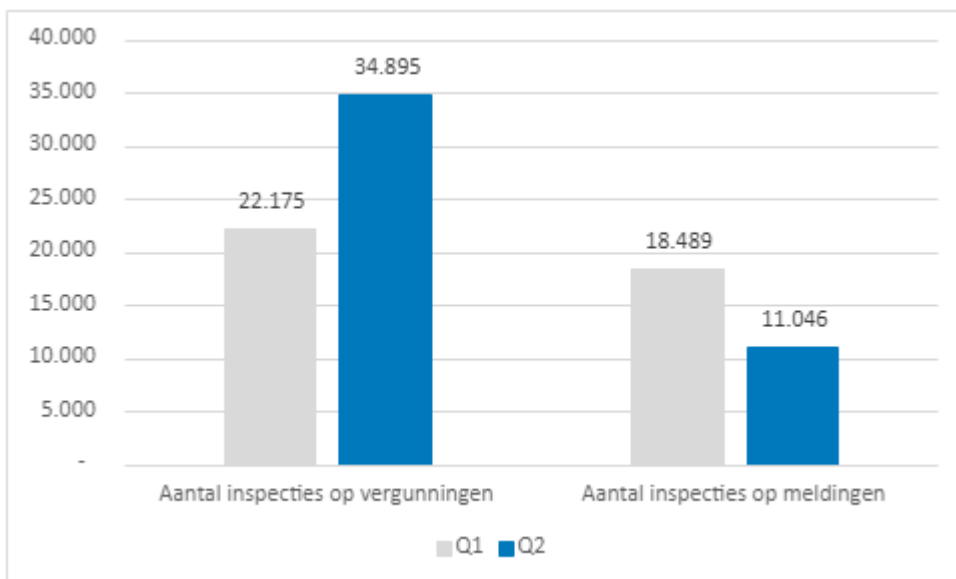
Handhavingsacties op vergunningen en meldingen (landelijk geëxtrapoleerd):



Figuur 10 Aantal handhavingsacties op vergunningen en meldingen (landelijk geëxtrapoleerd), kwartaal 1 en 2

Het aantal handhavingsacties op meldingen lijkt sterk terug te zijn gelopen in het tweede kwartaal. Dit vraagt nader onderzoek, maar kan veroorzaakt zijn door beperkte respons op dit onderwerp.

Inspecties op vergunningen en meldingen (landelijk geëxtrapoleerd):



Figuur 11 Aantal inspecties op vergunningen en meldingen (landelijk geëxtrapoleerd), kwartaal 1 en 2

De opgegeven aantallen inspecties en handhavingsacties fluctueren sterk tussen het eerste en tweede kwartaal, zonder duidelijke trend of oorzaak. Veel respondenten geven aan dat ze de gevraagde gegevens niet hebben of bekend zijn, nog niet bekend zijn, moeten opvragen, uitzoeken, schatten of niet uit hun systeem kunnen halen.

Toelichtingen van gemeenten

“In het systeem van de omgevingsdienst wordt geen onderscheid gemaakt of inspecties en handhaving uitgevoerd wordt naar aanleiding van meldingen of vergunningen. De data maakt geen onderscheid in inspecties en handhaving en ook niet of deze gegevens betrekking hebben op Ruimte c.q. wonen/bouwen. Daar het merendeel van de acties betrekking hebben op inspecties met betrekking tot wonen/bouwen, zijn de aantallen bij inspecties wonen/ bouwen genoteerd.”

“Wij doen geen toezicht op meldingen brandveilig gebruik. Ook geen toezicht op slooemeldingen. En toezicht op bouwmeldingen ligt bij de kwaliteitsborger.”

“Gegevens over toezicht en handhaving volgen nog. Streven is derde kwartaalrapportage.”

“Het betreft hier acties die voornamelijk betrekking hebben op wabo-vergunningen omdat de uitvoering van omgevingsvergunningen die verleend zijn in pas later opgang komt.”

“Dit hoofdstuk focust op toezicht en handhaving op vergunningen en meldingen, wij hebben in de verstrekte gegevens dus niet de inspecties en handhavingsacties naar aanleiding van klachten, meldingen of verzoeken om handhaving meegenomen. Deze maken echter wel een aanzienlijk onderdeel uit van de werkzaamheden op het gebied van toezicht en handhaving. Dit overzicht geeft dus een vertekend beeld. Onder handhavingsacties verstaan wij de situatie dat er een handhavingsbesluit is genomen (een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang).”

“Het is heel lastig om hier betrouwbare gegevens boven water te krijgen. Er zijn 127 controles uitgevoerd. De onderverdeling naar inspecties op meldingen/vergunningen is niet 100% betrouwbaar, omdat dit handmatig is uitgezocht. Er zijn 5 handhavingszaken afgesloten met resultaat vervolgbaar: dwangsom vervolgd, bestuursdwang vervolgd of boete vervolgd. Er zijn er 9 afgebroken, wellicht omdat de overtreding is beëindigd. “

“Er is moeilijk te achterhalen of deze controles gebaseerd zijn op meldingen of vergunningen en wanneer deze zijn afgerond. Vanwege tijdsnood kunnen we niet dit nu niet verder specificeren. Wij proberen dit voor het volgende kwartaal wel te doen. “

“Wij kunnen in ons zaakstelsel niet filteren per onderwerp zoals in deze vragenlijst is omschreven. Onder punt 3.1 [red. van de enquête] hebben wij genoemd hoeveel 'incidentmeldingen' wij hebben ontvangen in die periode. Hieruit volgt niet per se een inspectie of een handhavingsbesluit. Er wordt een zaak aangemaakt en geprioriteerd. Wij kunnen tot op heden de incidentmeldingen niet uitfilteren in verschillende onderwerpen. “

4.3.3. Lokaal beeld capaciteit

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

4.4. ICT

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

4.5. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Met de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen op 1 januari, is de bouwtechnische vergunningplicht voor nieuwbouwprojecten in de zogenaamde Gevolgklasse 1 komen te vervallen. In plaats daarvan is een meldingsplicht gekomen, die leidt tot verschillende meldingen per initiatief.

4.5.1. Landelijke volumes

In het DSO worden initiatieven die onder de Wkb vallen niet specifiek geregistreerd. Gegevens over aantallen “Wkb-initiatieven” moeten uit andere bronnen worden achterhaald.

Uit het DSO krijgen we wel gegevens over het aantal bouwtechnische meldingen, waar Wkb-meldingen een onderdeel van zijn. We zien in het eerste kwartaal 350 meldingen en in het tweede kwartaal 446 meldingen van dit type in het DSO. Dit is de absolute bovengrens van het aantal ingediende Wkb-initiatieven (via het DSO).

Het aantal Wkb-initiatieven wordt ook geregistreerd bij het TloKb. Het TloKb geeft een aantal van 100 initiatieven in het tweede kwartaal, ten opzichte van 50 in het eerste kwartaal. Een flinke stijging, maar nog steeds slechts een zeer gering aantal initiatieven.

4.5.2. Lokaal beeld volumes

Slechts 1 respondent-gemeente heeft 1 Wkb melding ontvangen. Dit is in lijn met het geringe volume dat landelijk wordt opgegeven.

De voornaamste toelichting van respondenten is dat voor initiatieven die nu onder de Wkb vallen veel aanvragen zijn binnengekomen in 2023, net vóór inwerkingtreding van de Wkb. In het afgelopen halfjaar zijn er weinig tot geen nieuwe initiatieven aangevraagd of gemeld.

Ook uit de reacties van gemeenten in de toelichtingen blijkt dat er nog weinig of geen meldingen of vergunningaanvragen zijn gedaan voor de Wkb en dat de gegevens hierover nog niet bekend of bijgehouden zijn. Sommige respondenten geven aan dat er een aanvraag is ingetrokken of dat de Wkb nog niet aan de orde is geweest. De gemeenten geven geen informatie over de redenen of gevolgen van de lage of ontbrekende meldingen of vergunningaanvragen voor de Wkb.

Er zijn bij onze respondenten nog geen gevallen bekend waarbij gestart is zonder benodigde bouwmelding. Er wordt wel een lijstje bijgehouden met verleende of ingediende vergunningen voor een omgevingsplanactiviteit waarvan het bouwtechnische deel onder de Wkb valt en een bouwmelding nodig is, er niet wordt gestart alvorens de melding is gedaan en 4 weken zijn verstreken. De toezichthouder (TloKb) houdt in de gaten of die meldingen ook gedaan worden en er gebouwd wordt met kwaliteitsborger.

In de verdiepende vragen, die onderdeel zijn van de monitor, stellen we ook vragen over het aantal gevallen dat bekend is dat de bouw is gestart zonder bouwmelding of hoe er omgegaan wordt met de volgorde van meldings- en informatieplichten. Op deze vragen hebben we nog geen antwoorden. Eveneens hebben we nog geen beeld of gemeenten een toe- of afname zien bij de inzet op handhaving (specifiek op Wkb initiatieven) en wat de gevolgen daarvan zijn op het kwaliteitsniveau.

Toelichtingen van gemeenten

“Dit hebben we nog niet meegemaakt.”

“We hebben in totaal één Wkb bouwmelding gehad. Bij deze bouwmelding hebben we extra informatie gevraagd om 1. Na te gaan of er sprake is van gelijkwaardigheid en 2. Extra informatie bouwveiligheidsplan (dit betreft dus niet Hst 4 en 5 Bbl)
We hebben weinig borgingsplannen gehad. Dus ook niet voorgelegd.”

“Nog niet aan de orde. Wel veelal oneigenlijk gebruik van DSO waarbij de meldingen nagekomen stukken zijn bij een vergunning.”

“Slechts 1 OPA vergunning verleend voor een bouwwerk in gevolklasse 1”

“Geen meldingen ontvangen in het 2e kwartaal”

“Is nog te vroeg, nog te weinig ervaring. “

4.5.3. Lokaal beeld capaciteit

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

4.6. Participatie

4.6.1. Landelijke beeld

Vanuit de landelijke systemen is geen informatie beschikbaar over de mate van participatie of de ontwikkeling van instrumenten op participatie-gebied.

4.6.2. Lokaal beeld ontwikkeling

Participatie is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. Overheden en initiatiefnemers moeten actief participeren bij het opstellen van visies, programma's en plannen. Dit zorgt meestal voor betere en meer gedragen besluiten.

Overheden moeten beleid en kaders opstellen en daarbij de inwoners betrekken. Dit gebeurt met participatiebeleid, verplichte participatie bij bepaalde vergunningen zoals BOPA's en door hulpmiddelen aan te bieden.

Initiatiefnemers moeten hun plannen toetsen bij belanghebbenden. Gemeenten bieden hierbij ondersteuning met handreikingen, informatiefolders en andere hulpmiddelen.

Door actieve participatie en goede ondersteuning zorgen we voor inclusieve en transparante besluitvorming en duurzamere omgevingsplannen.

Participatiebeleid

In het eerste kwartaal zagen we dat 84% van de respondenten participatiebeleid had vastgesteld. In het tweede kwartaal is dit aantal licht gedaald naar 78%. Aangezien de samenstelling van de respondentengroep veranderd is, is deze schommeling niet verrassend. Dit kan erop wijzen dat er dit keer meer respondenten zijn die nog geen participatiebeleid hebben opgesteld. We zien zo'n zelfde daling bij de gemeenten die door de gemeenteraad een lijst voor verplichte participatie bij

BOPA's heeft vast laten stellen. Dit is gedaald van 90% naar 74% waarbij opvalt dat vooral in de groep grote gemeenten (+100k) 4 van de 9 gemeenten aangeeft nog niet over zo'n lijst te beschikken.

Toelichtingen van gemeenten

"Er is een Participatienota. Die wordt op dit moment herzien en daarin wordt ook meer aandacht gevestigd op participatie in het kader van de Omgevingswet"

"Uitkomsten omgevingsdialog en cetera. is wel als zodanig onderdeel van totstandkoming bij plan en visie, BOPA's. Rest participatiebeleid wordt nu voorbereid"

"Participatiebeleid (zelfbindend), handreiking voor initiatiefnemers en een raadsbesluit waarin gevallen zijn aangewezen waarbij participatie verplicht is. "

"Wel heeft het college een participatiewijzer vastgesteld (intern als extern); een richtlijn voor het stimuleren en bevorderen van participatie. Ook beschikt de gemeente nog over een inspraakverordening."

"Participatiebeleid is in 2021 vastgesteld. Op dit moment zijn wij bezig met een evaluatie van het participatiebeleid en op basis daarvan zullen wij het beleid aanpassen zodat het beter aansluit op de praktijk."

Participatie bij visie- en planvorming

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn gemeenten begonnen met het voorbereiden van wijzigingsbesluiten voor het omgevingsplan en het opstellen van omgevingsvisies en programma's. Bij de meeste hiervan lopen participatietrajecten, waarbij 6 respondenten aangeven dat zij zich richten op het niveau 'informereren', terwijl de Omgevingswet spreekt van het ophalen van belangen en je dit breder zou moeten zien dan informeren. Acht respondenten kiezen het niveau 'raadplegen'. Het adviesniveau wordt 3 keer genoemd en coproduceren gebeurt 2 keer, beide bij het kerninstrument 'omgevingsprogramma'.

Dit is uitgevraagd aan de hand van de participatieladder waarbij we deze volgorde aanhouden:

- Informeren
- Raadplegen
- Adviseren
- Coproduceren
- Zelfbestuur

Participatie bij vergunningverlening: BOPA's

Alleen voor de BOPA, de vergunningaanvraag die afwijkt van het omgevingsplan, kan participatie verplicht worden gesteld. De gemeenten hanteren verschillende benaderingen voor het reguleren van verplichte participatie bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. 1 gemeente geeft aan participatie verplicht te stellen voor alle BOPA's, terwijl een andere gemeente juist aangeeft bewust te kiezen voor geen verplichte participatie, aangezien verplichting niet gelijk staat aan goede participatie.

Van de respondenten geeft 74% aan dat zij een lijst hebben vastgesteld voor verplichte participatie bij BOPA's.

Participatie bij overige vergunningverlening

30% van de 39 respondenten geeft aan dat ze voor de beoordeling van participatie door initiatiefnemers criteria hebben opgesteld.

De gemeenten hebben wel uiteenlopende benaderingen ten aanzien van het opstellen en toepassen van beoordelingscriteria voor participatie.

Voorbehoud: We zien uit de open beantwoording van gemeenten dat we de vraag niet goed hebben toegelicht en gemeenten de beoordelingscriteria uit deze vraag verwarren met beoordelingscriteria stellen aan participatie van initiatiefnemers.

Handreikingen participatie door initiatiefnemers

81% van de respondenten heeft handreikingen beschikbaar voor initiatiefnemers om hen op weg te helpen met participatietrajecten. Verschillende gemeenten hebben diverse hulpmiddelen en bronnen ontwikkeld om initiatiefnemers te ondersteunen bij participatie. Enkele respondenten bieden een handreiking of participatiescan aan op hun websites, die initiatiefnemers van tips en richtlijnen voorziet. Andere respondenten zijn bezig met de ontwikkeling of doorontwikkeling van hun participatiematerialen, zoals informatiefolders, animaties en formats voor eindverslagen. Sommige initiatieven zijn nog in de maak of worden geïntegreerd in vernieuwde participatienota's. Er zijn ook gevallen waarin er aandachtspunten zijn opgenomen in leidraden, maar geen formele criteria en wordt er voornamelijk op het proces beoordeeld, of dat goed verlopen is, in plaats van de inhoud.

Participatie budget en interbestuurlijke afspraken

Precies de helft van de respondenten geeft aan een algemeen participatiebudget te hebben vastgesteld, met name voor generieke toepassingen zoals trainingen, zaalhuur, digitale participatieplatforms en burgerpeilingen. Ook hebben sommige gemeenten een aparte participatieadviseur. Bijna alle gemeenten geven daarnaast aan dat budget voor participatie veelal is meegenomen in projecten zelf.

Op de vraag of gemeenten interbestuurlijke afspraken hebben gemaakt over participatiebijdragen reageert 12% positief. In de toelichting geven gemeenten aan dat ze per project of onderwerp samenwerking zoeken met buurgemeenten, waterschap of provincie maar dit niet in beleid of in onderlinge afspraken hebben vastgelegd.

4.6.3. Lokaal beeld capaciteit

Dit onderdeel was geen deel van de uitvraag voor kwartaal 2, voor dit onderdeel verwijzen we u naar [de rapportage van kwartaal 1](#).

5. Bijlage 1 - Top 20 activiteiten via DSO

Tellingen van de top-20 activiteiten die via het DSO naar gemeenten wordt aangeboden per meest voorkomende verzoektypen. Alleen het doelverzoek "Initiëren" wordt getoond (dus niet de aanvullingen, conceptverzoeken of intrekkingen). De top 20 activiteiten is daarnaast ook weergegeven als percentage van alle activiteiten.

| Activiteiten | Aanvraag vergunning | Informatie | Melding | Eindtotaal |
|--|---------------------|------------|------------|---------------|
| Slopen van een bouwwerk of gedeelte daarvan of asbest verwijderen | | 1.975 | 22.374 | 24.349 |
| Bouwactiviteit (omgevingsplan) | 18.147 | | 10 | 18.157 |
| Bouwactiviteit (technisch) | 5.402 | 1.057 | 719 | 7.178 |
| Toepassen van grond of baggerspecie op of in de landbodem | | 1.915 | 3.553 | 5.468 |
| Boom kappen of houtopstand vellen | 3.099 | 1 | 77 | 3.177 |
| Afwijken van regels in het omgevingsplan | 2.664 | | | 2.664 |
| Bouwwerk brandveilig gebruiken | | 87 | 2.440 | 2.527 |
| Graven in bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit | | 1.270 | 929 | 2.199 |
| Gesloten bodemenergiesysteem | | 874 | 937 | 1.811 |
| Graven in bodem met een kwaliteit onder of gelijk aan de interventiewaarde bodemkwaliteit | | 1.723 | | 1.723 |
| Uitweg maken, hebben of veranderen of het gebruik daarvan veranderen | 1.334 | 1 | 81 | 1.416 |
| Veiligheid bij het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden | | 1.405 | | 1.405 |
| Stikstofemissie bij het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden | | 1.353 | | 1.353 |
| Werk, niet zijnde bouwwerk, of werkzaamheid uitvoeren | 1.243 | | | 1.243 |
| Grondwater, afkomstig van een sanering of ontwatering, lozen in het riool of op of in de bodem | | 1.023 | | 1.023 |
| Opslaan van grond en baggerspecie | 22 | 239 | 696 | 957 |
| Saneren van de bodem | | 416 | 353 | 769 |
| Roerende zaken opslaan | 703 | | 32 | 735 |
| Handelsreclame maken of voeren | 703 | | 1 | 704 |
| Bouwwerk slopen | 630 | 2 | 44 | 676 |
| Top 20 als percentage van alle activiteiten | 95% | 83% | 92% | 91% |

Tabel 11 Top 20 activiteiten naar vergunning/melding/informatie kwartaal 2