



Monitor Omgevingswet & Wkb

Kwartaalrapportage 2

april – juni 2025



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag

Versie november 2025

Ivo Boerdam

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Management samenvatting	4
3	Beleidsontwikkeling	8
3.1	Omgevingsvisie: voorzichtige verschuiving naar het nieuwe stelsel	8
3.2	Programma's: schakel tussen visie en uitvoering	9
4	Beleidsdoorwerking	12
4.1	Omgevingsplan: de stand van zaken	12
4.2	Vorbereidingsbesluiten	14
4.3	Toepasbare regels	15
5	Uitvoering	17
5.1	Vergunningverlening	17
6	Terugkoppeling	23
6.1	Toezicht en handhaving	23
6.2	Inzicht in toezicht en handhaving (op basis van enquête)	23
6.3	Registratie van omgevingswaarden	23
7	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)	24
8	Participatie onder de Omgevingswet	27

1 Inleiding

De Omgevingswet vraagt om een integrale benadering voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving, met ruimte voor lokaal maatwerk en betere samenhang tussen beleid en uitvoering. Bevoegd gezagen, en met name gemeenten, spelen daarin een sleutelrol: zij ontwikkelen beleid (omgevingsvisie, programma's), stellen de regels vast (omgevingsplan), en voeren uit (vergunningen, toezicht en handhaving). Monitoring is essentieel om deze beleidscyclus te versterken, zowel lokaal als landelijk.

De VNG monitort elk kwartaal de voortgang via de Monitor Omgevingswet en Wkb. Deze rapportage behandelt kwartaal 2 van 2025. Gegevens over financiën en capaciteit zijn apart verzameld; hiervoor is aanvullende analyse nodig.

De monitor onderzoekt de toepassing van de kerninstrumenten (visies, programma's, plannen), VTH (vergunningverlening, toezicht en handhaving), participatie, en de uitvoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). De resultaten zijn gebaseerd op landelijke bronnen en enquêtegegevens van 35 gemeenten. In totaal nemen 88 gemeenten deel aan het netwerk Monitor van de VNG. De beleidscyclus staat centraal: van beleidsontwikkeling tot uitvoering en terugkoppeling ervan. De monitor combineert landelijke bronnen (zoals het DSO-LV, IMRO-publicaties en cijfers van de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB)) met verdiepende enquêtegegevens van gemeenten. Deze combinatie van landelijke data en lokale signalen biedt de context die nodig is om uitkomsten te duiden en stelselbreed te leren.

De komende periode is een transitiefase voor zowel de Omgevingswet als de Wkb. De monitor biedt gemeenten in deze fase cruciale gegevens om kortcyclisch te kunnen sturen op hun implementatieaanpak en keuzes in beleid, uitvoering en bedrijfsvoering.

De VNG-monitor draagt bij aan een beter begrip van de uitvoering van de Omgevingswet in de praktijk. Wilt u als gemeente hieraan een bijdrage leveren? Meld u zich dan aan.

Meer informatie over de monitor, eerdere rapportages of deelname vindt u op: vng.nl/rubrieken/onderwerpen/monitoringsinitiatieven-omgevingswet-en-wkb.

2 Management samenvatting

De beleidscyclus ontwikkelt zich verder, maar de uitvoering blijft uitdagend

De invoering van de Omgevingswet en Wkb krijgt in steeds meer gemeenten vorm. Visies, programma's en plannen worden stap voor stap ontwikkeld en vastgesteld, waardoor de beleidscyclus verder op gang komt. Tegelijkertijd komt er steeds meer bij: nieuwe rijksprogramma's vragen extra aandacht en capaciteit, terwijl omgevingsplannen nog vaak beperkt zijn ingevuld, VTH moeite heeft met grip en data versnipperd blijft.

Juist in deze fase groeit de behoefte aan zicht op uitvoering, kosten, capaciteit en effecten. Monitoring helpt gemeenten om te leren, trends te herkennen en tijdig bij te sturen.

De monitor van 2025 volgt expliciet de stappen van de beleidscyclus, van beleidsontwikkeling tot uitvoering en terugkoppeling. Ook deze editie is doorontwikkeld: compacter, visueler en toegankelijker, met aanvullende basisinformatie online beschikbaar. De uitdaging blijft om de juiste balans te vinden tussen beschikbare data, bruikbare duiding en de dagelijkse realiteit van de praktijk.

De onderstaande figuur toont de samenhang tussen de kerninstrumenten.



Figuur 1: **Beleidscyclus** onder de Omgevingswet

Beleidsontwikkeling

- Gemeenten zetten zichtbaar stappen richting de nieuwe standaard. Het aantal omgevingsvisies in STOP/TPOD nam toe van 11 in kwartaal 1 naar 45 in kwartaal 2. De komende kwartalen zal blijken of dit tempo doorzet richting 2027.
- Bij omgevingsprogramma's groeit het aantal publicaties van 53 naar 75.
- De invloed van rijksprogramma's neemt toe, zoals bij volkshuisvesting en funderingsproblematiek. Deze groei vraagt extra capaciteit bij gemeenten.

Beleidsdoorwerking

- De opbouw van het omgevingsplan komt verder op gang. De meeste gemeenten hebben de 'bruidsschat' technisch in beheer genomen (versie 2), maar de inhoudelijke invulling blijft nog beperkt. Dat blijkt niet alleen uit het aantal publicaties, maar ook uit de analyse van gevulde hoofdstukken. 56 gemeenten hebben inmiddels drie of meer versies gepubliceerd.
- Gemeenten benutten de resterende tijd van TAM-IMRO om nog plannen te publiceren vóór de overstap naar STOP/TPOD.
- Het aantal voorbereidingsbesluiten nam duidelijk toe, vooral bij provinciaal gecoördineerde besluiten die onder meerdere gemeenten zijn gepubliceerd.
- Bij toepasbare regels is verdere vooruitgang zichtbaar: gemeenten schatten gemiddeld 48% dekking voor veelvoorkomende activiteiten.

Uitvoering

- Het aantal ingediende verzoeken via het DSO blijft stabiel, rond de 90.000 per kwartaal. De meeste verzoeken betreffen vergunningen, meldingen en informatieplichten.
- De registratie en afhandeling van vergunningen verschilt sterk per gemeente; uit de enquête blijkt dat termijnoverschrijdingen meestal goed verklaarbaar zijn.
- Het aantal ruimtelijke BOPA's dat in de landelijke voorziening wordt gepubliceerd, stabiliseert rond 600–700 per maand, maar dit betreft slechts een deel van het totaal aantal verleende BOPA's.

Terugkoppeling

- De beschikbaarheid van toezicht- en handavingsgegevens is beperkt; betere datakwaliteit en uitwisseling van data tussen gemeenten en omgevingsdiensten is nodig voor een betrouwbaarder landelijk beeld.

Wkb

- Het aantal bouwprojecten onder de Wkb blijft in het tweede kwartaal van 2025 stabiel rond de 2.900 (extrapolatie). De eerdere groei lijkt af te vlakken, mogelijk door normalisatie binnen het stelsel. Gemeenten ervaren nog knelpunten bij registratie, meldingen en afstemming met kwaliteitsborgers.
- Toezicht door kwaliteitsborgers verschilt sterk: soms vooral administratief, elders risicogericht of steekproefsgewijs samen met de gemeente. De uitvoering bevindt zich duidelijk nog in de transitiefase. Gemeenten zoeken naar balans tussen vertrouwen in private borging en het waarborgen van bouwkwiteit.
- De Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB) rapporteert over het tweede kwartaal 2025 in totaal 1.412 gemelde bouwprojecten met 4.181 bouwwerken. Voor 132 projecten (155 bouwwerken) is een verklaring van gerechtvaardigd vertrouwen afgegeven.

Participatie

- De meeste gemeenten hebben de basis op orde met beleid, handreikingen en verplichte participatie bij BOPA's, maar toepassing in de praktijk blijft vaak beperkt tot informeren en raadplegen.
- Gemeenten verschillen sterk in de invulling van participatie; co-creatie en daadwerkelijke invloed zijn nog in ontwikkeling.
- Onzekerheid over kaders, beperkte capaciteit en uiteenlopende verwachtingen tussen inwoners, initiatiefnemers en overheid vormen de belangrijkste belemmeringen.

Financiën & capaciteit

- In dit kwartaal zijn geen nieuwe cijfers over financiën en capaciteit behandeld. De uitvraag richt zich nu op de realisatie over 2024, waarvan de resultaten begin 2026 beschikbaar komen. Deze gegevens zijn cruciaal om inzicht te krijgen in de werkelijke transitiekosten en structurele lasten van gemeenten.

De VNG roept gemeenten op om actief deel te nemen aan de monitor.

Meer informatie en aanmelding: www.vng.nl/rubrieken/onderwerpen/monitoringsinitiatieven-omgevingswet-en-wkb



Samen bouwen aan de
leefomgeving van morgen:
steeds meer gemeenten
zetten de stap naar voren.

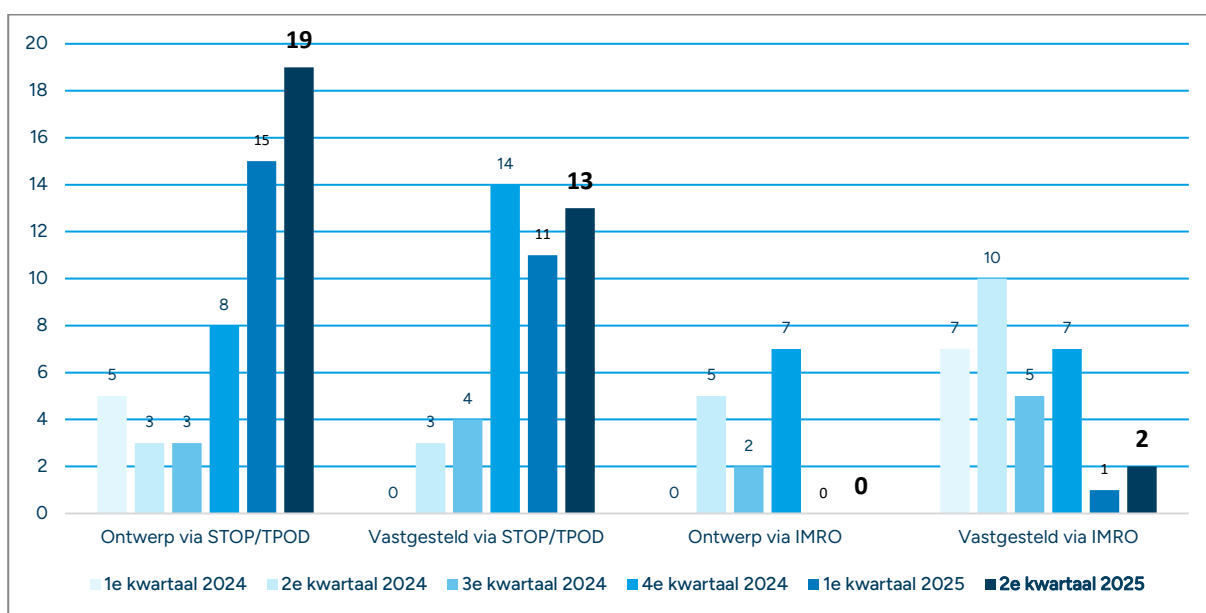
3 Beleidsontwikkeling

De Omgevingswet vraagt gemeenten om integrale en programmatische sturing op maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Binnen de beleidscyclus zijn de omgevingsvisie en programma's cruciale instrumenten voor strategisch én uitvoerend beleid. Dit hoofdstuk brengt de voortgang op deze onderdelen in beeld.

3.1 Omgevingsvisie: voorzichtige verschuiving naar het nieuwe stelsel

De Omgevingswet vraagt van gemeenten om hun ambities en opgaven voor de fysieke leefomgeving in samenhang te benaderen. De beleidscyclus met de omgevingsvisie vormt het strategisch kompas: waar willen we heen, wat vinden we belangrijk, hoe geven we dat vorm en hoe brengen we dat in beeld? De omgevingsvisie biedt een kader aan het gemeentelijk beleid voor het ontwikkelen, gebruiken, beheren, beschermen en behouden van de fysieke leefomgeving en vormt daarmee het fundament voor verdere uitwerking in programma's en het omgevingsplan.

- 37% van de respondenten werkte het tweede kwartaal van 2025 aan een ontwerp-omgevingsvisie. Geen van deze visies is in datzelfde kwartaal daadwerkelijk gepubliceerd.
- 17% van de respondenten gaf aan in het tweede kwartaal te hebben gewerkt aan een definitieve omgevingsvisie. 20% van de gemeenten die aan een definitieve omgevingsvisie werkten, heeft deze in het afgelopen kwartaal ook gepubliceerd.
- Van de gemeenten die niet aan een nieuwe visie werkten, geeft 33% aan dat dit niet nodig is omdat de huidige visie nog actueel is, en 67% dat het wel nodig is maar later gepland staat.
- Participatie bij de omgevingsvisie vond vooral plaats op de niveaus van raadplegen (50%) en adviseren (50%). Informeren werd genoemd door 38%, coproduceren door 25%, en zelfbestuur kwam niet voor. (Gebaseerd op een beperkt aantal respondenten.)



Figuur 2 Publicatie van omgevingsvisies in verschillende standaarden en versies per kwartaal.

Verschuiving naar nieuwe standaard

- Sinds 1 januari 2025 zijn IMRO-ontwerpen niet meer toegestaan. In het tweede kwartaal van 2025 zijn nog twee IMRO-visies vastgesteld die onder het overgangsrecht vallen.
- In Q2 2025 zijn 19 nieuwe ontwerp-omgevingsvisies via STOP/TPOD gepubliceerd.
- Daarnaast zijn 13 nieuwe vastgestelde omgevingsvisies via STOP/TPOD gepubliceerd.
- Aan het einde van het tweede kwartaal waren in totaal 45 geldende omgevingsvisies via STOP/TPOD gepubliceerd in het DSO. Dat komt neer op ongeveer 13% van alle gemeenten die volledig zijn overgestapt naar de nieuwe standaard.

Waarom STOP/TPOD?

Elke gemeente moet uiterlijk 1 januari 2027 beschikken over een omgevingsvisie die voldoet aan de wettelijke eisen. Publicatie in STOP/TPOD is formeel niet verplicht, maar wordt sterk aanbevolen: Het verbetert de doorzoekbaarheid, actualiseerbaarheid en bruikbaarheid binnen het DSO. Voor omgevingsvisies waarvan het ontwerp vóór 1 januari 2025 ter inzage is gelegd via IMRO, geldt het overgangsrecht: deze mogen nog volgens de oude regels worden vastgesteld. Voor ontwerpen ná 1 januari 2025 is publicatie via STOP/TPOD verplicht.

Observaties:

- De overgang naar de nieuwe standaard (STOP/TPOD) binnen het Digitaal Stelsel (DSO) neemt duidelijk toe: van 11 in het eerste kwartaal naar 45 in het tweede kwartaal. Daarmee is het tempo van de overgang naar de nieuwe standaard zichtbaar ingezet, al verloopt de groei nog geleidelijk.
- De omgevingsvisie wordt een levend, digitaal instrument dat actueel en op kaartniveau inzicht biedt. Deze transitie vraagt om een nieuwe manier van werken. Gemeenten benutten de periode tot 1 januari 2027 om hun omgevingsvisie inhoudelijk te vernieuwen en zorgvuldig te publiceren.

3.2 Programma's: schakel tussen visie en uitvoering

De Omgevingswet vraagt om een programmatische aanpak van maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving. Programma's helpen gemeenten met het vertalen van de ambities uit de omgevingsvisie naar concrete doelen, maatregelen en planning. Dit gaat via visievormende programma's (zoals bijvoorbeeld een strategisch kader of verkenning) of uitvoeringsgerichte programma's (met maatregelen, planning en uitvoering).

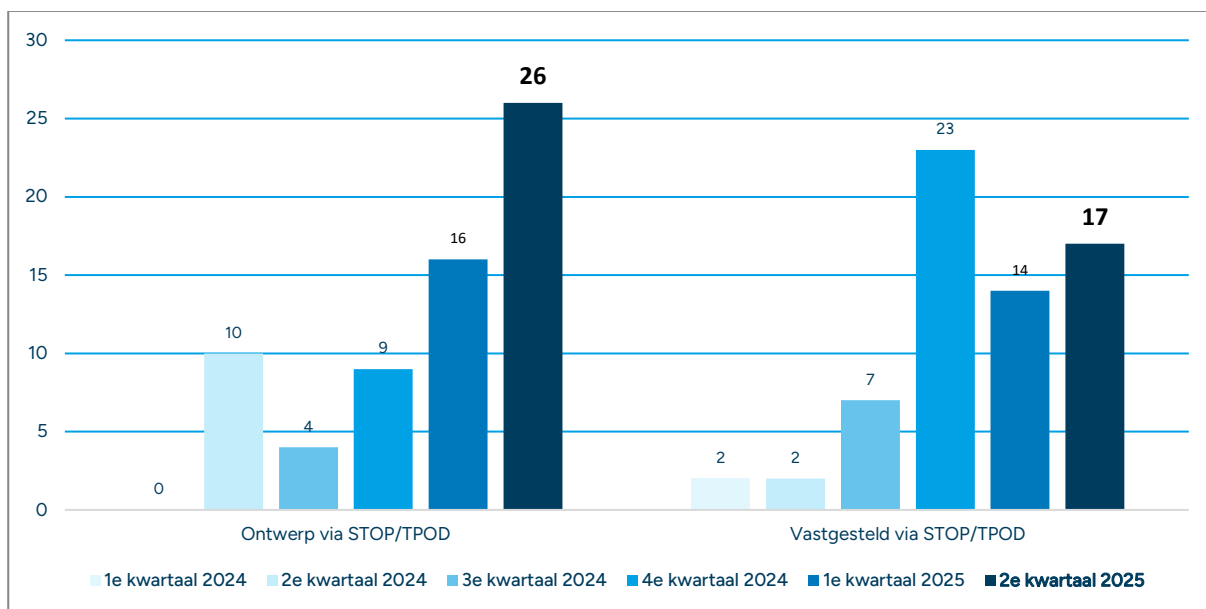
In deze rapportage bespreken we programma's als onderdeel van beleidsontwikkeling. Sommige programma's kunnen echter ook worden gezien als onderdeel van beleidsdoorwerking.

Gemeentegrootte	2024 Q1	2024 Q2	2024 Q3	2024 Q4	2025 Q1	2025 Q2
Meer dan 100.000 inwoners	25%	33%	46%	60%	63%	60%
Tussen 50-100.000 inwoners	78%	36%	67%	67%	80%	43%
Tussen 25-50.000 inwoners	0%	40%	43%	36%	30%	55%
Minder dan 25.000 inwoners	25%	50%	50%	33%	33%	29%
Totaal respondenten	32%	38%	51%	50%	55%	47%

Tabel 1:1 Gemeenten die aangeven te hebben **gewerkt aan omgevingsprogramma's** per kwartaal

Programma's onder de Omgevingswet

- In het tweede kwartaal van 2025 werkte 53% van de respondenten aan een of meerdere omgevingsprogramma's. Dat aandeel ligt iets lager dan in het vorige kwartaal, maar het totaal aantal programma's nam toe van 17 naar 23. We zien dat gemeenten ook vaker meerdere programma's ontwikkelen.
- De genoemde thema's lopen uiteen van warmte, volkshuisvesting en mobiliteit tot klimaatadaptatie, omgevingskwaliteit, energie, groen en bodem en ondergrond. Zowel verplichte programma's (zoals warmte en volkshuisvesting) als vrijwillige initiatieven (zoals ruimtelijke kwaliteit of 'Groen moet je doen') worden genoemd.
- Een deel van de programma's bevindt zich nog in de verkenning- of voorbereidingsfase, terwijl andere gemeenten al overgaan tot vaststelling of uitvoering.
- In het tweede kwartaal van 2025 zijn 26 ontwerp- en 17 vastgestelde programma's gepubliceerd in het DSO, een stijging van circa 43% ten opzichte van het vorige kwartaal. Gemeenten lijken het instrument programma steeds vaker actief te benutten.
- Rijksprogramma's nemen in aantal en invloed toe en hebben directe gevolgen voor de capaciteit van gemeenten. Voorbeelden zijn het volkshuisvestingsprogramma (vanaf 2026 wettelijk verplicht via de Wet versterking regie volkshuisvesting) en de Aanpak Funderingsproblematiek (RPAF).
- Participatie bij omgevingsprogramma's vindt vooral plaats via informeren (56%) en raadplegen (50%). Adviseren werd genoemd door 25%, coproduceren door 13% en zelfbestuur door 6%.



Figuur 3: Publicaties van programma's per kwartaal.

Observatie:

- Het gebruik van omgevingsprogramma's groeit gestaag: meer gemeenten publiceren programma's in het DSO en benutten het instrument actief, al blijft de totale omvang nog beperkt.
- Rijksprogramma's krijgen een grotere rol en beïnvloeden de gemeentelijke capaciteit.

Typen programma's onder de Omgevingswet

De VNG onderscheidt vier typen programma's, elk met eigen kenmerken en mogelijke toepassingen van artikel 3.4 Awb:

- Verplichte programma's - zoals bijvoorbeeld warmte- en (naar verwachting) volkshuisvestingsprogramma
- Onverplichte programma's – zoals bijvoorbeeld het gemeentelijk rioleringsprogramma, met of zonder procedure ex artikel 3.4 Awb
- Vrijwillige programma's – zoals bijvoorbeeld de Regionale Energiestrategie (RES), op initiatief van gemeenten of regio's
- Programma's met een programmatische aanpak - verplicht bij overschrijding van omgevingswaarden, met concrete maatregelen

Meer informatie: www.omgevingswet.vng.nl/grip/programmas/inhoud-programma

4 Beleidsdoorwerking

Na het formuleren van een strategische koers via de omgevingsvisie en de vertaling daarvan in programma's, volgt de juridische verankering: het omgevingsplan. Dit vormt hét centrale instrument waarmee gemeenten regels vastleggen voor specifieke locaties. In dit hoofdstuk brengen we de ontwikkeling van omgevingsplannen in beeld, op basis van landelijke data en gemeentelijke ervaringen uit de enquête.

4.1 Omgevingsplan: de stand van zaken

Elke gemeente moet uiterlijk eind 2031 beschikken over één gebiedsdekkend, integraal omgevingsplan. Dit plan moet voldoen aan de STOP/TPOD-standaard en digitaal beschikbaar zijn via het DSO. Het vervangt de huidige bestemmingsplannen en andere lokale regels voor de fysieke leefomgeving. De implementatie van het omgevingsplan is omvangrijk en raakt alle gemeentelijke beleidsdomeinen en de uitvoering ervan. De monitor laat zien hoever gemeenten nu zijn met de opbouw van hun omgevingsplan, in hoeverre er al publicaties zijn gedaan, en op welke manier er gebruikt gemaakt wordt van ondersteunende instrumenten zoals bijvoorbeeld voorbereidingsbesluiten en BOPA's.

Technische opstartfase

Sinds 1 januari 2024 beschikken gemeenten van rechtswege over een omgevingsplan op basis van de 'bruidsschat' met landelijke regels. Deze kan vervolgens technisch in beheer worden genomen, waarna eigen wijzigingen mogelijk zijn.

In het eerste kwartaal van 2025 hadden 64 gemeenten nog geen eigen publicatie in het DSO. Zij beschikten wel over de bruidsschat (de landelijke regels die elke gemeente automatisch kreeg bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024), maar hadden deze nog niet technisch in beheer genomen.

Dankzij gerichte ondersteuning door de Regionale Implementatieondersteuners (RIO's) daalde dit aantal tot 29 gemeenten eind juni 2025. De meeste van deze 29 gemeenten hebben inmiddels een plan om de bruidsschat technisch in beheer te nemen en zo de eerste eigen wijziging te publiceren (versie 2).

Vanaf de technische inbeheername kunnen gemeenten het omgevingsplan zelf wijzigen en actualiseren via STOP/TPOD. Hiermee is de overgang naar actief beheer van het omgevingsplan bij vrijwel alle gemeenten in gang gezet.

56 gemeenten hebben een derde of hogere planversie gepubliceerd. Dit laat zien dat het aantal gemeenten dat eigen wijzigingen doorvoert toeneemt, maar dat de meeste plannen zich nog in de opbouwfase van het omgevingsplan bevinden.

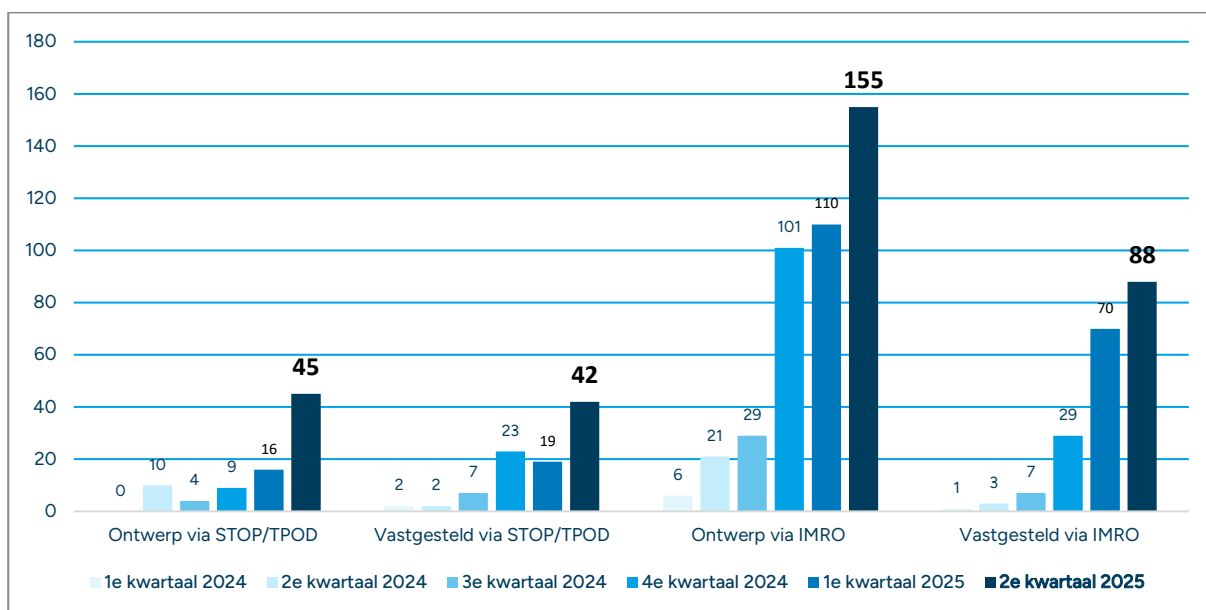
Versies omgevingsplan in STOP/TPOD	1-1-2025	30-6-2025	Kwartaal 2
1 ^e versie (bruidsschat)	64	29	-35
2 ^e versie (vaak technische inbeheername)	252	257	+5
Hogere versie (3 of meer)	26	56	+30
Totaal gemeenten	342	342	

Tabel 2: Publicatie van **geldende omgevingsplannen** met een onderverdeling naar versienummer in kwartaal 2

Let op: Hoewel landelijke cijfers soms spreken van meer dan 300 wijzigingsbesluiten of publicaties, blijkt bij nadere analyse dat dit vooral om de technische inbeheername van de Bruidsschat gaat (versie 2). Ook versie 3 of hoger zijn lang niet altijd inhoudelijk van aard, zoals bijvoorbeeld bij wijzigen van de vangnetregeling of een beperkte gebiedsontwikkeling. 56 gemeenten hebben inmiddels 3 of meer wijzigingsbesluiten gepubliceerd. Dit laat zien dat de inhoudelijke uitbreiding van veel omgevingsplannen nog beperkt is. Tegelijkertijd kiezen gemeenten uiteenlopende transitiestrategieën: sommige bereiden het plan eerst inhoudelijk volledig voor, bijvoorbeeld in tekstdocumenten en publiceren pas later alles zoveel mogelijk in één keer. Deze werkwijze is niet zichtbaar in de publicatiecijfers.

Aflopend gebruik TAM-IMRO: einde in zicht

Een deel van de wijzigingen wordt nog gepubliceerd via TAM-IMRO, toegestaan onder een tijdelijke regeling tot eind 2025. Gemeenten die hiervan gebruikmaken, moeten uiterlijk in 2026 overstappen naar STOP/TPOD. VNG ondersteunt deze transitie actief met voorbeelden, sessies en regionale hulp via de RIO's.



Figuur 4: Publicatie van **omgevingsplannen** per kwartaal.

Het aantal publicaties via TAM-IMRO nam in het tweede kwartaal nog toe: het aantal ontwerp wijzigingen steeg van 110 naar 155, en het aantal vastgestelde plannen van 70 naar 88. Dit laat zien dat gemeenten de TAM-IMRO nog actief gebruiken zolang deze beschikbaar is, terwijl de overgang naar STOP/TPOD steeds verder wordt voorbereid.

Uit de enquête blijkt dat 93% van de respondenten in het tweede kwartaal van 2025 heeft gewerkt aan een wijziging van het omgevingsplan. 39% heeft de wijziging ook gepubliceerd (25% via TAM-IMRO en 14% via STOP/TPOD).

Participatie bij het omgevingsplan vond in het tweede kwartaal van 2025 vooral plaats op de niveaus van informeren (67%) en raadplegen (54%). Adviseren werd genoemd door 21% van de respondenten, terwijl coproduceren niet voorkomt en zelfbestuur slechts incidenteel (4%) is genoemd. Het beeld blijft daarmee vergelijkbaar met eerdere kwartalen, waarin participatie bij het omgevingsplan zich vooral beperkt tot lichtere vormen van betrokkenheid.

Observaties

- De inhoudelijke uitbouw van het omgevingsplan komt langzaam op gang; de meeste gemeenten bevinden zich nog in de technische opstartfase.
- Dankzij ondersteuning van de RIO's is het aantal gemeenten zonder eigen publicatie sterk gedaald van 64 naar 29.
- Het aantal plannen met een derde of hogere versie verdubbelde tot 56, maar deze wijzigingen zijn vaak technisch van aard of inhoudelijk beperkt.
- Gemeenten benutten de resterende tijd van TAM-IMRO volop om nog plannen te publiceren vóór de verplichte overstap naar STOP/TPOD.
- Veel omgevingsplannen bestaan nog vooral uit gereserveerde hoofdstukken, zo blijkt uit onze dashboards. Dit geeft een beter beeld van de voortgang dan publicatiecijfers alleen.

4.2 Voorbereidingsbesluiten

Vorbereidingsbesluiten worden ingezet om tijdelijk regels vast te stellen in aanloop naar een wijziging van het omgevingsplan. Gemeenten gebruiken dit instrument nog beperkt. De meeste publicaties komen van provincies of het Rijk, vaak bij onderwerpen met een bovenlokaal belang. Het aantal gemeentelijke publicaties neemt echter duidelijk toe.

In het tweede kwartaal van 2025 is een forse stijging zichtbaar bij zowel gemeenten als provincies. Gemeenten publiceerden in totaal 31 voorbereidingsbesluiten via STOP/TPOD en 23 via TAM-IMRO, een verdubbeling ten opzichte van het voorgaande kwartaal. Provincies publiceerden 55 besluiten via STOP/TPOD, tegenover 30 in het eerste kwartaal.

Gemeenten publiceren uiteenlopende besluiten, bijvoorbeeld over bedrijfsactiviteiten, energieopslag en ruimtelijke kwaliteit, zowel via STOP/TPOD als TAM-IMRO.

De stijging van het aantal gemeentelijke publicaties via STOP/TPOD wordt deels verklaard door provinciaal gecoördineerde besluiten die onder meerdere gemeenten zijn gepubliceerd zoals de voorbeschermingsregels Karrensporenzones. Deze besluiten worden in de dataset geregistreerd als gemeentelijke publicaties, maar zijn inhoudelijk en bestuurlijk provinciaal geïnitieerd.

Dit illustreert hoe provincies en gemeenten steeds vaker samenwerken bij de toepassing van voorbereidingsbesluiten: de publicatie verloopt technisch via de gemeentelijke laag, terwijl de beleidsmatige regie bij de provincie ligt.

Publicaties voorbereidingsbesluiten	2024 Q1	2024 Q2	2024 Q3	2024 Q4	2025 Q1	2025 Q2
Door gemeenten via STOP/TPOD	9	3	7	6	6	31
Door gemeenten via TAM-IMRO	0	3	8	6	7	23
Door provincies via STOP/TPOD	266	24	5	9	30	55
Door het rijk via STOP/TPOD	342	1	0	6	8	8

Tabel 3: Publicaties van voorbereidingsbesluiten via STOP/TPOD en TAM IMRO door gemeenten, provincies en rijk

Observaties

- Het aantal voorbereidingsbesluiten is in het tweede kwartaal van 2025 sterk gestegen, met name bij gemeenten en provincies.
- Gemeenten publiceerden ruim twee keer zoveel besluiten als in het voorgaande kwartaal, deels door provinciaal gecoördineerde besluiten die onder meerdere gemeenten zijn gepubliceerd.

4.3 Toepasbare regels

Toepasbare regels slaan de brug tussen juridische regels en praktische informatie in het Omgevingsloket. Ze vertalen het omgevingsplan naar begrijpelijke, praktische antwoorden voor inwoners en ondernemers.

In kwartaal 2 van 2025 schatten gemeenten in dat zij voor gemiddeld 48% van de veelvoorkomende activiteiten voor toepasbare regels beschikbaar hebben. Dat is een duidelijke stijging ten opzichte van het 1^e kwartaal van 2025 (39%). Mogelijk komt dit door de toenemende duidelijkheid over wat nodig is, de groeiende ervaring met het nieuwe stelsel én meer besef op het belang ervan.

Gemeentegrootte	2024 Q1	2024 Q2	2024 Q3	2024 Q4	2025 Q1	2025 Q2
Meer dan 100.000 inwoners	31%	25%	37%	43%	57%	52%
Tussen 50-100.000 inwoners	21%	13%	15 %	30%	46%	61%
Tussen 25-50.000 inwoners	19%	27%	20 %	22%	26%	32%
Minder dan 25.000 inwoners	18%	5%	37 %	8%	8%	48%
Totaal respondenten	22%	20%	24 %	29 %	39%	48%

Tabel 4:3 Inschatting van gemeenten: percentage veelvoorkomende activiteiten met toepasbare regels

Observaties

- Het aandeel veelvoorkomende activiteiten met toepasbare regels stijgt verder, van 39% naar 48% in het tweede kwartaal van 2025.
- Grotere gemeenten blijven vooroplopen, terwijl bij kleinere gemeenten ook meer activiteit zichtbaar wordt.

Van regels naar realiteit:
van plan naar praktijk.



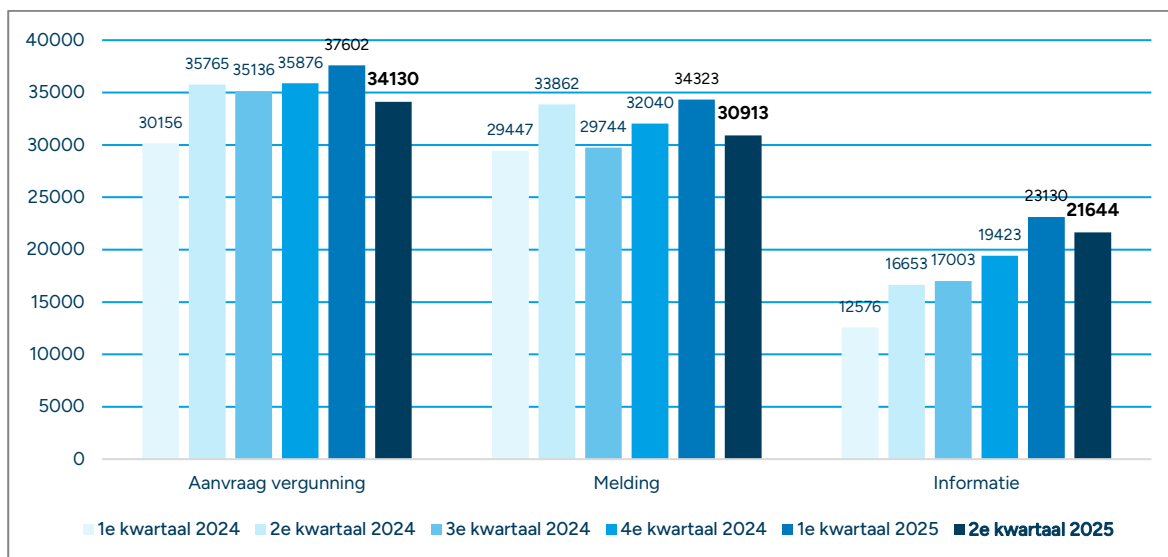
5 Uitvoering

Een effectieve uitvoering van de Omgevingswet begint bij een goed werkend digitaal stelsel (DSO) en een duidelijke rol- en taakverdeling tussen gemeenten, ketenpartners en initiatiefnemers. In deze monitorrapportage brengen we op basis van DSO-data in kaart hoe de uitvoeringspraktijk zich ontwikkelt. We kijken naar het gebruik van instrumenten zoals 'Verken uw idee', conceptverzoeken, vergunningaanvragen, meldingen, informatieplichten en de inzet van BOPA's. Deze indicatoren geven inzicht in de werkbaarheid van het stelsel in de praktijk.

5.1 Vergunningverlening

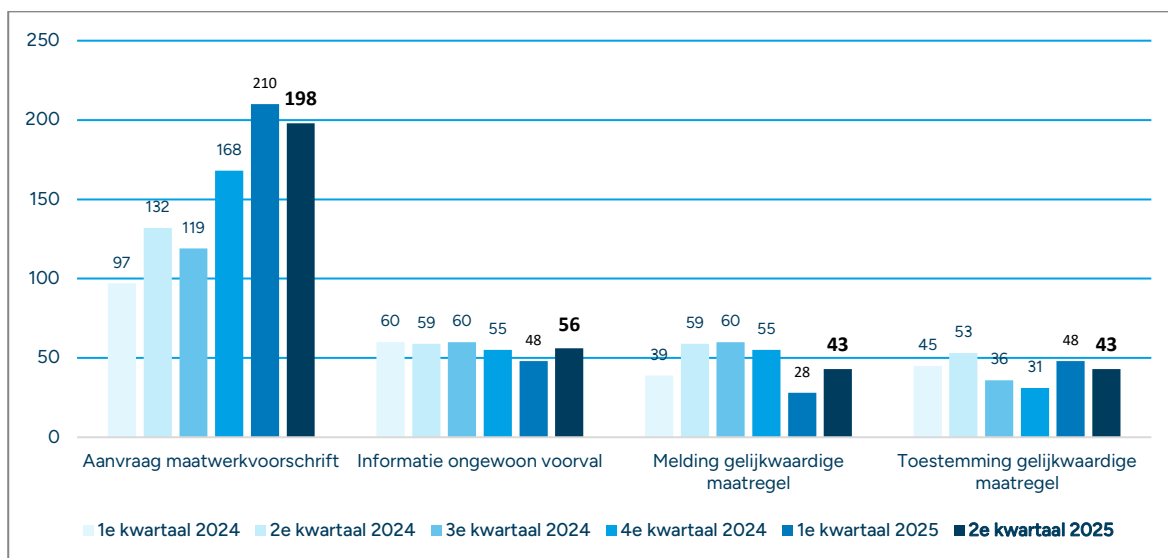
De gegevens uit het DSO bieden inzicht in het gebruik van het stelsel aan de voorkant: het aantal en type ingediende verzoeken. De afhandeling vindt plaats in de lokale VTH-software en is dus niet zichtbaar in het DSO. Hierdoor is goede interpretatie van de landelijke cijfers lastig. Verschillen in uitvoering van registraties en datakwaliteit op lokaal en landelijk niveau maken het beeld bovendien minder eenduidig.

- In het tweede kwartaal van 2025 zijn in totaal 87.013 verzoeken ingediend via het DSO.
- De drie meest voorkomende typen verzoeken zijn: 34.130 vergunningaanvragen, 30.913 meldingen en 21.644 informatieplichten.



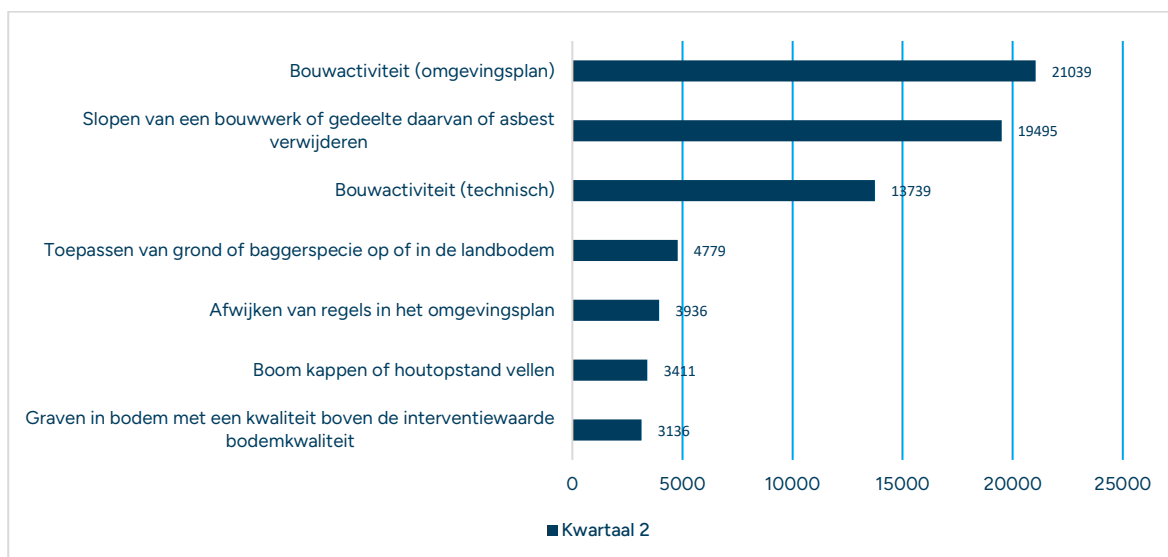
Figuur 5: Aantallen aanvraag vergunningen, meldingen en informatie (doelverzoek initiëren, uniek verzoeknummer)

Daarnaast zijn ook vier andere typen verzoeken geregistreerd, al komen deze minder vaak voor. Aanvraag maatwerkvoorschriften: 198, Aanvraag toestemming gelijkwaardige maatregel: 29, Informatie ongewoon voorval: 56, Melding gelijkwaardige maatregel: 43.



Figuur 6: Aantallen aanvraag maatwerkvoorschrift, informatie ongewoon voorval, melding gelijkwaardige maatregel, toestemming gelijkwaardige maatregel (doelverzoek initiëren, uniek verzoeknummer)

Onder de Omgevingswet is een grote variatie aan activiteiten waarvoor een verzoek gedaan kan worden. De meest voorkomende activiteiten hebben te maken met het bouwen en slopen.



Figuur 7: Top 7 onderwerpen (activiteiten) van verzoeken (vergunningen en meldingen, initiatie) kwartaal 2 - 2025

*) Kabels en leidingen worden in het DSO onder verschillende activiteitennamen geregistreerd (zoals 'aanleggen kabel', 'ondergronds leidingwerk', etc.). Hierdoor zijn ze in deze top 7 niet als aparte categorie zichtbaar, terwijl de verwachting is dat ze opgeteld wél tot de meest voorkomende activiteiten behoren. In deze rapportage is geen aanvullende analyse op deze groep uitgevoerd.

Het aantal geïnitieerde verzoeken in het DSO bleef in het tweede kwartaal van 2025 stabiel, rond de 90.000 per kwartaal. Hoewel er lichte schommelingen zichtbaar zijn, zijn grote uitschieters niet te zien. De cijfers zijn gebaseerd op geïnitieerde verzoeken (doelverzoek initiëren, uniek verzoeknummer) via het Omgevingsloket. Elk verzoek wordt één keer geteld, ook als het later wordt ingetrokken of buiten het loket om wordt gecorrigeerd.

In de praktijk verwerken sommige bevoegd gezagen onvolledige of foutieve verzoeken in overleg met de initiatiefnemer via andere routes, waardoor het feitelijke aantal inhoudelijk behandelde aanvragen kan afwijken. Ook het vastleggen van contactmomenten en vooroverleggen verschilt per gemeente. Gemeenten werken ondertussen verdere verbetering van registratie en informatievoorziening.

Verken uw idee

Onder de Omgevingswet kunnen initiatiefnemers via het instrument 'Verken uw idee' in een vroeg stadium hun plannen voorleggen aan de gemeente, wat de kans vergroot op een soepele vergunningverlening.

Verken uw idee is sinds december 2024 beschikbaar in het Omgevingsloket. Gemeenten kunnen zelf kiezen om deze optie te activeren; standaard staat deze uit. Veel gemeenten kiezen voor andere werkwijzen, zoals een eigen webformulier, intakegesprek of e-mailcontact. De cijfers geven dus alleen inzicht in het gebruik binnen het DSO, door dit per kwartaal te volgen ontstaat wel zicht op de groei van het gebruik via het Omgevingsloket.

Dertien gemeenten geven aan in het tweede kwartaal van 2025 in totaal 338 verzoeken via 'Verken uw idee' te hebben ontvangen.

Verken uw idee: Toelichting van gemeenten

"Verken uw idee gebruiken wij als gemeente niet. We bieden de mogelijkheid om een conceptaanvraag in te dienen of een balieafpraak te maken."

Conceptverzoeken

'Verken uw idee' is een laagdrempelige optie in het Omgevingsloket waarmee initiatiefnemers in een vroeg stadium hun plan kunnen voorleggen aan de gemeente. Het conceptverzoek lijkt hierop, maar bevat doorgaans meer informatie en wordt gebruikt om voorafgaand aan een officiële vergunningsaanvraag afstemming te zoeken. In de praktijk hanteren gemeenten uiteenlopende werkwijzen: ze behandelen verken uw idee en conceptverzoeken op dezelfde manier of gebruiken eigen varianten zoals principeverzoeken.

Via het DSO worden per kwartaal ruim 9.000 conceptverzoeken geregistreerd. Dit geeft een indruk van het gebruik, maar biedt slechts een deel van het totaalbeeld. Veel gemeenten verwerken zowel conceptverzoeken als Verken uw idee-aanvragen buiten het DSO om, bijvoorbeeld via e-mail, intakegesprekken of omgevingstafels. Bovendien kunnen deze ingediende verzoeken in het DSO niet worden aangepast. Iedere wijziging leidt tot een nieuwe verzoekennummer, wat de cijfers beïnvloedt.

Uit de enquête blijkt dat gemeenten gemiddeld ca. 45 gesprekken per kwartaal voeren met initiatiefnemers, al lopen de aantallen uiteen. Deze vormen van vroegtijdige afstemming zijn waardevol voor initiatiefnemers en gemeenten, maar worden niet overal op vergelijkbare wijze vastgelegd.

Verlenen van vergunningen

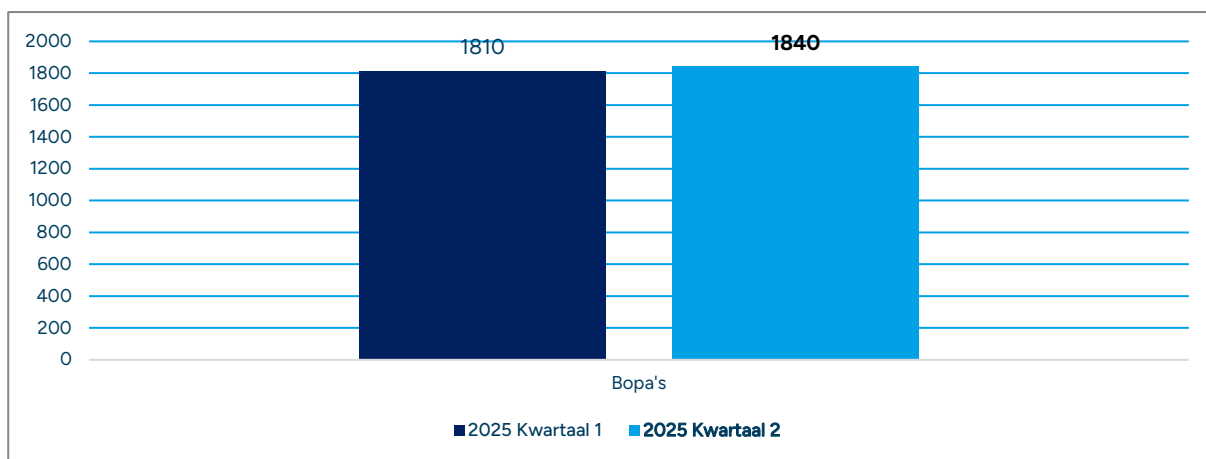
Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 worden nieuwe vergunningaanvragen volgens de nieuwe wet- en regelgeving behandeld. Aanvragen die vóór die datum zijn ingediend, vallen nog onder het oude recht. De overgang is complex en verloopt nog niet overal soepel. Aanvragen worden getoetst aan het omgevingsplan, dat bestaat uit de van rechtswege opgenomen regels uit voormalige bestemmingsplannen en verordeningen, aangevuld met de landelijke bruidsschat en eventuele lokale wijzigingen die sinds 2024 zijn doorgevoerd. Dit leidt in de praktijk geregeld tot vergunningaanvragen die afwijken van het geldende omgevingsplan. Daarvoor wordt de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA's) gebruikt. Dit kenden we eerder ook als de afwijkingen bestemmingsplan. Veel van de voormalige 'kruimelgevallen' worden nu als BOPA afgehandeld.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)

De BOPA maakt het mogelijk om vergunning te verlenen voor initiatieven die afwijken van het geldende omgevingsplan, zonder dat het plan zelf hoeft te worden aangepast. Dit biedt gemeenten flexibiliteit in maatwerk, maar vraagt wel om zorgvuldige afstemming met betrokkenen.

- Ongeveer één op de tien vergunningaanvragen wordt door gemeenten beoordeeld via een Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (BOPA), waarmee tijdelijk van het omgevingsplan kan worden afgeweken.
- In totaal zijn 355 BOPA-initiatieven in behandeling bij de respondenten.

Sinds 2025 bevat deze monitor ook indicatieve landelijke cijfers over gepubliceerde BOPA's in het DSO. Deze geven een indruk van het gebruik van het instrument op grotere schaal:



Figuur 8: BOPA's gepubliceerd in de Landelijke Voorziening (LVBB) per kwartaal in 2025

Het aantal gepubliceerde BOPA's in de Landelijke Voorziening (LVBB) lijkt zich te stabiliseren rond de 600-700 per maand. Dit cijfer moet met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd: alleen de ruimtelijke BOPA's hoeven gepubliceerd te worden, terwijl andere BOPA's niet of juist bewust niet worden gepubliceerd. Daarnaast verschillen gemeenten in werkwijze en prioritering.

Ook software-instellingen spelen een rol, sommige pakketten publiceren automatisch, andere uitsluitend handmatig. Bovendien lijkt niet elke gemeente altijd correct te publiceren, bijvoorbeeld door onbekendheid met het proces of technische beperkingen. Hierdoor is het beschikbare beeld op basis van gepubliceerde gegevens onvolledig.

Afhandeling van vergunningaanvragen

Op basis van de enquêtegegevens is naar schatting 53% van de vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijn afgehandeld. In 14% van de gevallen vond afhandeling plaats buiten de termijn. Daarnaast is 6% van de aanvragen ingetrokken terwijl 4% is afgewezen. De resterende 23% is nog in behandeling.

Deze cijfers wijzen erop dat gemeenten een steeds groter deel van de aanvragen tijdig weten af te handelen, ondanks de aanhoudende werkdruk. Termijnoverschrijdingen blijken in de praktijk meestal beperkt van omvang en vaak goed verklaarbaar, bijvoorbeeld door afstemming of aanvullende informatie die nog nodig was.

“Het is in de meeste gevallen verklaarbaar dat aanvragen (iets) buiten termijn zijn afgehandeld. Vaak gaat het om aanvullende stukken, afstemming met ketenpartners of het niet correct registreren van verlengingen.”

Observatie

- Het aantal ingediende verzoeken via het DSO blijft stabiel, rond de 90.000 per kwartaal.
- De registratie en afhandeling van vergunningen verschilt sterk per gemeente. Termijnoverschrijdingen blijken in de praktijk meestal goed verklaarbaar.
- Het aantal ruimtelijke BOPA's dat in de landelijke voorziening wordt gepubliceerd, lijkt zich te stabiliseren rond 600–700 per maand. Dit betreft slechts een deel van het totaal aantal verleende BOPA's, doordat niet alle typen BOPA's worden gepubliceerd.



Van uitvoering naar inzicht:
slingert het pad van verbetering.

6 Terugkoppeling

6.1 Toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving zijn essentiële onderdelen in de uitvoering van de Omgevingswet. Gemeenten en omgevingsdiensten stellen lokaal prioriteiten en hanteren vaak een risico-gestuurde aanpak. Handhaving volgt bij overtredingen, doorgaans in samenwerking met ketenpartners zoals omgevingsdiensten of politie.

Een effectieve uitvoering vraagt om actuele en duidelijke regelgeving, een goed werkend signaleringssysteem en betrouwbare registratie van toezicht- en handhavingsactiviteiten. De VNG-monitor biedt een eerste overzicht van de wijze waarop toezicht en handhaving zijn ingericht, en welke gegevens nu worden geregistreerd.

De cijfers zijn indicatief: definities en registratiestandaarden zijn nog in ontwikkeling en de beschikbaarheid van kwalitatieve data is vaak beperkt of versnipperd. Hierdoor verschillen de beschikbare gegevens per gemeente en is landelijke duiding voorlopig beperkt.

6.2 Inzicht in toezicht en handhaving (op basis van enquête)

De enquête bevatte vragen over het aantal uitgevoerde inspecties, handhavingsacties en opgelegde dwangsommen. De antwoorden laten zien dat betrouwbare tellingen op dit moment lastig zijn. Veel gemeenten geven aan dat deze gegevens bij omgevingsdiensten zijn belegd of in andere systemen worden geregistreerd, waardoor ze niet centraal beschikbaar zijn.

Een gemeente vat dit goed samen:

“Het invullen van het aantal inspecties op deze manier geeft geen goed beeld. Milieu-inspecties worden bijvoorbeeld risicogestuurd uitgevoerd, niet op basis van meldingen of vergunningen.”

Ook andere gemeenten geven aan geen onderscheid te kunnen maken tussen toezicht op meldingen of vergunningen, of schatten aantallen globaal in. Daardoor zijn de cijfers slechts indicatief en nog niet geschikt voor landelijke duiding.

6.3 Registratie van omgevingswaarden

8% van de gemeenten geeft aan omgevingswaarden te hebben vastgesteld die ook worden gehandhaafd (vorig kwartaal: 11%). Gemeenten geven aan dat deze keuzes nog moeten worden gemaakt, of dat ze nog in ontwikkeling zijn binnen het omgevingsplan.

Observaties

- De beschikbaarheid van toezicht- en handhavingsgegevens is beperkt; betere datakwaliteit en uitwisseling van data tussen gemeenten en omgevingsdiensten is nodig.

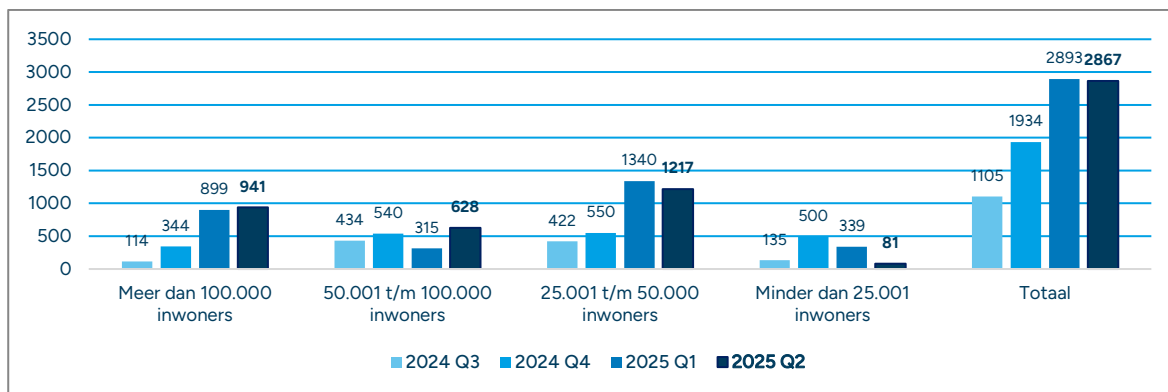
7 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) heeft als doel om de bouwkwaliteit te verbeteren en de positie van opdrachtgevers te versterken. Sinds 1 januari 2024 geldt de Wkb voor gevolgklasse 1 (nieuwbouw van o.a. grondgebonden woningen). De Wkb verandert de manier van toetsen en toezicht houden. In plaats van een gemeentelijke toets vooraf, wordt de kwaliteitsborging nu uitgevoerd door private partijen op basis van een risico gestuurd borgingsplan tijdens het bouwproces. Na afloop geven zij een verklaring af over de gerealiseerde bouwkwaliteit van het bouwwerk.

Deze monitor volgt hoe de Wkb in de praktijk verloopt. We brengen in beeld hoeveel meldingen worden gedaan, waar gemeenten tegenaan lopen en wat dit vraagt van hun uitvoeringsorganisatie, passend binnen de verschillende transitiefasen van de Wkb.

Met de inwerkingtreding van de Wkb vervalt voor nieuwbouwprojecten voor gevolgklasse 1 bouwwerken de bouwtechnische vergunningplicht. Dit wordt vervangen door een meldingsplicht via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Voor elk project worden nu meerdere meldingen en verzoeken gedaan, zoals de bouwmelding, de start bouw-informatieplicht, de informatieplicht 'strijdigheid geen verklaring mogelijk', de gereedmelding en de informatieplicht einde werkzaamheden. In het DSO wordt niet apart geregistreerd of een aanvraag onder de Wkb (gevolgklasse 1) valt. Hierdoor vormen de meldingen een bovengrens voor het aantal Wkb-initiatieven.

De registratie van het aantal meldingen verschilt sterk per gemeente. In het tweede kwartaal van 2025 rapporteerden 26 gemeenten samen 397 initiatieven, wat bij extrapolatie neerkomt op circa 2.900 initiatieven landelijk. Deze cijfers bevestigen het beeld dat het gebruik van de Wkb nog langzaam op gang komt. De registratie verloopt nu nog vaak handmatig, omdat zaaksystemen de meldingen niet automatisch herkennen. De enquêtevragen over de Wkb zijn optioneel waardoor het aantal reacties per onderwerp varieert. Genoemde percentages zijn gebaseerd op het aantal daadwerkelijk ingevulde antwoorden.



Figuur 9: Aantal initiatieven onder Wkb bij de respondenten per kwartaal (Landelijk geëxtrapoleerd)

De VNG benadrukt het belang van voortdurende monitoring van de Wkb in de komende kwartalen, omdat in het Bestuursakkoord Wkb een eindevaluatie is afgesproken na drie jaar Wkb. De VNG wil voor de juiste gesprekken en onderhandeling meer inzicht krijgen, waarvoor de data uit de monitor van grote waarde is.

Figuur 8 toont de ontwikkeling van het landelijk geëxtrapoleerde aantal Wkb-initiatieven per kwartaal.

Het aantal meldingen onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) blijft in het tweede kwartaal van 2025 nagenoeg gelijk aan het eerste kwartaal, rond de 2.900 initiatieven. Daarmee lijkt de eerdere sterke groei van het aantal meldingen af te vlakken.

De stabilisatie kan wijzen op een normalisatie in het gebruik van het stelsel, maar kan ook samenhangen met tijdelijke of registratieve invloeden. De komende kwartalen zal duidelijker worden of dit het nieuwe basisniveau vormt of dat verdere groei optreedt naarmate meer projecten onder de Wkb vallen.

De Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB) rapporteert over het tweede kwartaal van 2025 in totaal 1.412 gemelde bouwprojecten, waarin 4.181 bouwwerken zijn opgenomen. In dat kwartaal is voor 132 projecten (155 bouwwerken) een verklaring van gerechtvaardigd vertrouwen afgegeven door een kwaliteitsborger.

Hoewel het gebruik van het nieuwe stelsel langzaam op gang komt, signaleren gemeenten knelpunten in de uitvoering:

- Verschillende gemeenten signaleren dat bouwwerkzaamheden soms worden gestart zonder melding. Exacte aantallen zijn meestal niet geregistreerd, waardoor het beeld indicatief is.
- In 47% kwam de meldingsvolgorde niet overeen met de beoogde procesvolgorde uit het Bbl.
- In 26% van de gemeenten zijn verzoeken om nadere informatie gedaan, gemiddeld 2 à 3 per gemeente waar dit voorkwam.
- In twee gemeenten is niet tijdig gereageerd op onvolledige meldingen (drie gevallen), wat leidde tot extra toezicht of handhaving.
- In 11% van de gevallen zijn signalen ontvangen van strijdigheid, waardoor geen verklaring mogelijk was. In totaal zijn 279 handavingsverzoeken of klachten geregistreerd (gemeld door 19 gemeenten)
Naarmate het stelsel een aantoonbaar basisniveau bereikt is een analyse mogelijk of dit percentage 'hoort' bij het stelsel. Het percentage kan uiteraard wijzigen omdat het stelsel sterk afhankelijk is van het naleefgedrag van initiatiefnemers en de kwaliteit van het Wkb stelsel aan de markt kant met het stelseltoezicht door de Tlokb.
- Daarnaast blijkt dat bouwplannen regelmatig worden aangepast waardoor ze niet meer binnen de Wkb passen. Gemeenten rapporteren onduidelijkheden over het toepassen van de juiste gevolklasse of vergunningplicht.

Aanvullende bevindingen uit de praktijk

- 3% van de gemeenten voert sinds de invoering van de Wkb intensiever toezicht; 45% juist minder strikt gaan toezien en 52% zag geen wijziging van inzet van toezicht.
- De meeste gemeenten (69%) zien geen verandering in de inzet op handhaving sinds de invoering van de Wkb. Bij 17% is sprake van een toename, en bij 10% van een afname van de inzet.
- In totaal zijn 5 gevallen gemeld van voortijdige ingebruikname van een bouwwerk zonder opvolgende handhaving, afkomstig van 4 gemeenten. In de toelichtingen gaat het vaak

om situaties waarin de gereedmelding of vereiste documentatie nog niet volledig was, of waarbij het bouwwerk al in gebruik was genomen voordat de formele afronding had plaatsgevonden. Gemeenten signaleren dat deze dossiers vaak extra inzet vragen vanwege onvolledige of informeel aangeleverde stukken. De ervaringen met gereedmeldingen komen echter nu pas op gang, omdat projecten een langere doorlooptijd hebben; op termijn kan hieraan een basisniveau worden gekoppeld.

- In totaal zijn 8 gevallen van deelleveringen gemeld, afkomstig van 4 gemeenten. Het gebruik van deelleveringen lijkt daarmee beperkt bij de respondenten.
- Vanuit de respondenten zijn 4 meldingen gedaan aan de TloKB, afkomstig van 19 gemeenten.

Kwaliteit en toezicht onder de Wkb

Gemeenten geven een wisselend beeld van de invloed van de Wkb op de bouwkwaliteit. Een deel ziet geen directe verandering, mede doordat het toezicht nu grotendeels bij de kwaliteitsborger ligt. Anderen signaleren juist dat het toezicht "losser" is geworden, met minder fysieke controles op de bouwplaats en meer administratieve afhandeling.

Enkele gemeenten uiten zorgen over de onafhankelijkheid van het toezicht, omdat aannemers vaak zelf controles uitvoeren en foto's aanleveren ter beoordeling. Tegelijk geven andere gemeenten aan dat zij risicogericht of steekproefsgewijs blijven controleren, soms samen met de kwaliteitsborger.

"De bouwprojecten worden onder het toezicht van de kwaliteitsborger gerealiseerd wat zou moeten leiden tot een hoger kwaliteitsniveau. Er is echter nog onvoldoende ervaring opgedaan met het stelsel om hierover conclusies te trekken. Het vertrouwen ligt wel bij de markt."

Het algemene beeld is dat de toezichtaanpak zich nog aan het stabiliseren is: gemeenten zoeken naar de juiste balans tussen vertrouwen in het nieuwe stelsel en waarborgen voor bouwkwaliteit.

Observaties

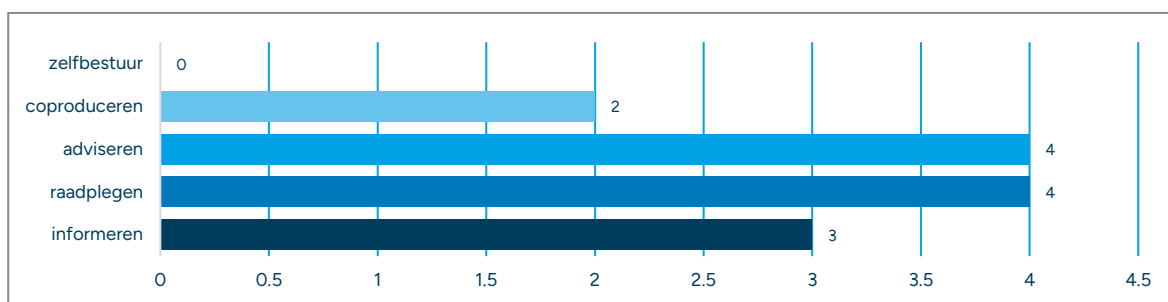
- Het aantal Wkb-meldingen lijkt zich in het tweede kwartaal van 2025 te stabiliseren, maar het is nog te vroeg om te spreken van een basisniveau.
- Gemeenten ervaren nog uitvoeringsknelpunten, vooral bij de afstemming met kwaliteitsborgers, onvolledige meldingen en verschillen in de manier waarop toezicht en gereedmeldingen worden geregistreerd.
- Toezicht en handhaving worden bij een deel van de gemeenten minder intensief uitgevoerd dan onder de Wabo, mede doordat de Kwaliteitsborger nu verantwoordelijk is voor proportioneel toezicht. Tegelijk signaleren sommige gemeenten zorgen over het ontbreken van volledig onafhankelijk toezicht in de praktijk.
- De komende kwartalen blijft het belangrijk om de uitvoering en kwaliteitsborging nauwgezet te volgen, zodat inzicht ontstaat in de effecten op het kwaliteitsniveau en de administratieve belasting, ook met het oog op de eindevaluatie van de gevolgklasse 1 onder de Wkb, na drie jaar.

8 Participatie onder de Omgevingswet

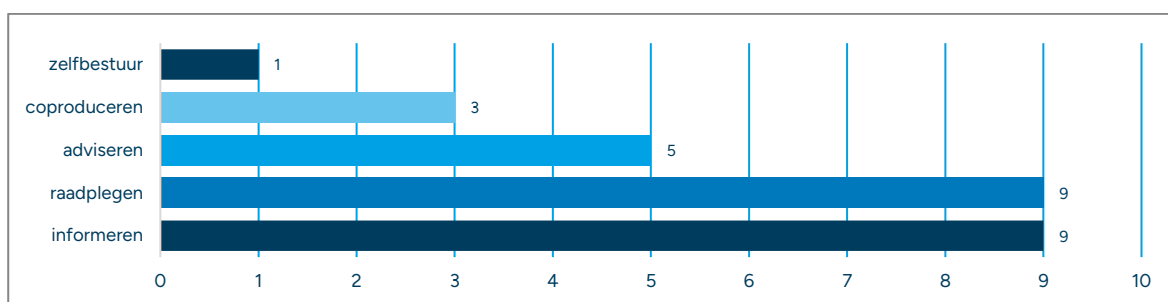
De Omgevingswet stimuleert het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden bij besluiten over de fysieke leefomgeving. Participatie is daarmee geen aanvulling, maar een integraal onderdeel van goed openbaar bestuur. De wet vraagt om maatwerk, transparantie en actieve betrokkenheid bij het opstellen van visies, plannen en initiatieven.

Participatie helpt gemeenten om belangen, zorgen en ideeën vroegtijdig in beeld te brengen. Gemeenten hebben hierin beleidsvrijheid, wat leidt tot uiteenlopende werkwijzen. Door structureel te monitoren ontstaat inzicht in de gebruikte participatie-instrumenten en opgedane praktijkervaringen.

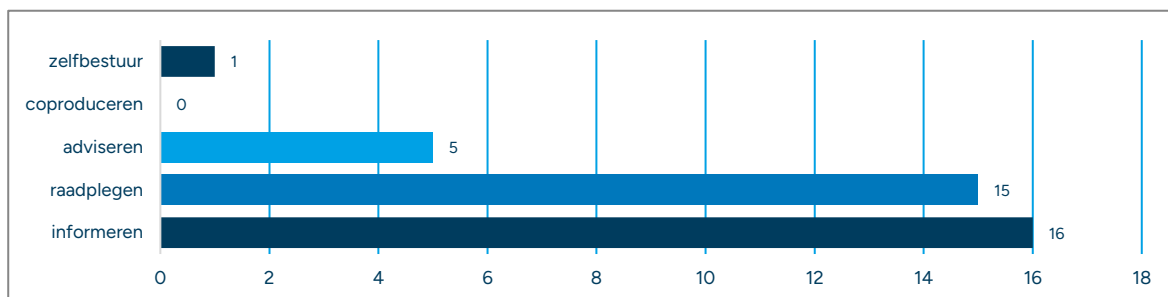
Uit de monitor blijkt dat gemeenten bij de kerninstrumenten vooral gebruikmaken van de lichtere vormen van participatie. Hieronder wordt toegelicht hoe dit zich uit bij de omgevingsvisie, het programma en het omgevingsplan.



Figuur 10: Ingezette participatievormen bij Omgevingsvisies in kwartaal 2 (meerdere antwoorden mogelijk)



Figuur 11: Ingezette participatievormen bij Programma's in kwartaal 2 (meerdere antwoorden mogelijk)



Figuur 12: Ingezette participatievormen bij Omgevingsplan in kwartaal 2 (meerdere antwoorden mogelijk)

Beleidskaders en hulpmiddelen

De meeste gemeenten hebben de belangrijkste participatie-instrumenten ingericht:

- 83% heeft een participatiebeleid vastgesteld.
- 80% heeft een handreiking of leidraad voor initiatiefnemers gepubliceerd.
- 74% hanteert een lijst voor verplichte participatie bij BOPA's.
- 14% heeft beoordelingscriteria opgesteld voor participatie bij vergunningverlening.
- 39% heeft een participatiebudget gereserveerd.
- 21% heeft interbestuurlijke afspraken gemaakt over participatiebijdragen.

Gemeenten geven aan dat participatie vaak projectmatig wordt ingericht. Structurele afspraken of budgetten zijn nu vaak nog beperkt ondanks de groeiende behoefte.

Participatieaanpak onder de Omgevingswet

In dit kwartaal is een nieuwe vraag toegevoegd over de mate waarin gemeenten zich klaar achten voor de fundamentele participatieaanpak zoals de Omgevingswet die beoogt.

De reacties laten zien dat veel gemeenten nog zoekende zijn in de invulling van de participatieaanpak. Een aantal gemeenten werkt aan actualisatie van beleid of een nieuwe participatieverordening (een verplichting uit de Wet versterking participatie op decentraal niveau), terwijl anderen vooral met praktische handreikingen en interne adviesteams experimenteren.

Tegelijkertijd blijkt dat de betekenis van 'fundamentele participatie' verschillend wordt geïnterpreteerd. Gemeenten geven aan dat er geen eenduidige norm is en dat succes bij omgevingsvergunningen mede afhangt van de bereidheid van initiatiefnemers om belanghebbenden actief te betrekken. Co-creatie wordt regelmatig genoemd als aandachtspunt voor de komende periode.

Belemmeringen bij participatie onder de Omgevingswet

In dit kwartaal is een nieuwe vraag toegevoegd over de belemmeringen die gemeenten ervaren bij het toepassen van participatie onder de Omgevingswet. De reacties laten zien dat gemeenten het belang van participatie breed erkennen, maar dat de uitvoering in de praktijk nog met uiteenlopende knelpunten te maken heeft.

De belangrijkste genoemde belemmeringen zijn:

- Onzekerheid over wat de Omgevingswet precies bedoelt met 'voldoende participatie' en het ontbreken van eenduidig beleid of kaders om dit te toetsen.
- Verwarring tussen informeren en echte participatie; initiatiefnemers zien handtekeningenacties soms ten onrechte als draagvlak en daarmee onterecht als een positief participatieresultaat.
- Onvoldoende borging in interne processen: de inbreng van inwoners wordt niet altijd systematisch meegenomen in besluitvorming.
- Capaciteitsdruk en spanning tussen ambitie en beschikbare middelen, vooral bij projecten van derden waarbij de gemeente slechts een toetsende rol heeft.
- Cultuur- en verwachtingsverschillen tussen inwoners, initiatiefnemers en overheid: participatie vraagt om wederkerigheid, maar dat lukt nog niet altijd.

Gemeenten geven aan te werken aan nieuw participatiebeleid en betere richtlijnen om deze belemmeringen te verminderen.

Observaties

- De meeste gemeenten hebben de basis op orde met beleid, handreikingen en verplichte participatie bij BOPA's, maar de uitvoering blijft vaak beperkt tot informeren en raadplegen.
- Gemeenten verschillen sterk in de invulling van participatie, terwijl co-creatie en daadwerkelijke invloed zich nog aan het ontwikkelen zijn.
- De komende kwartalen ligt de nadruk op het verder uitwerken van beleid, het borgen van participatie in interne processen en het delen van werkende praktijkvoorbeelden.
- Belangrijkste belemmeringen zijn onduidelijke kaders, beperkte capaciteit en verschillen in verwachtingen tussen inwoners, initiatiefnemers en overheid

De komende kwartalen zijn belangrijk om verder te verdiepen op effectiviteit, monitoring en gedeelde leerervaringen.



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag

November 2025