

Analyse 0-meting gemeenten: versterkte gebedsoproepen

7 januari 2026, Utrecht



**Deze verkenning werd uitgevoerd
in opdracht van**



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

©2026, Labyrinth Onderzoek & Advies

Amerikalaan 203
3526 VD Utrecht

T: +31 (0)30 262 71 91

E: info@labyrinthonderzoek.nl

W: www.labyrinthonderzoek.nl

Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag - door iemand anders dan de opdrachtgever - worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
1.1. Aanleiding en doel	4
1.2. Beleidscontext en juridische kaders	5
1.3. Opzet van de 0-meting	5
1.4. Opbouw van het rapport	6
2 Bekendheid en praktijkervaring	7
3 Beleidskaders en regelgeving	8
4 Praktijk en uitvoering	10
5 Discussies, dialogen en voorvallen	16
6 Behoeften aan ondersteuning of beleid	19
7 Conclusies	20
Bijlage 1	22
Bijlage 2	23

1 Inleiding

1.1. Aanleiding en doel

In het regeerprogramma is in de paragraaf over integratie en maatschappelijke samenhang aangekondigd dat het kabinet wil bezien of nadere regels nodig zijn voor versterkte oproepen tot gebed. Aanleiding hiervoor is dat versterkte gebedsoproepen bij een deel van de bevolking gevoelens van ongemak of overlast kunnen oproepen, terwijl deze oproepen tegelijkertijd onderdeel zijn van de uitoefening van een fundamenteel recht. Het kabinet heeft daarom aangegeven meer inzicht te willen krijgen in de praktijk en de effecten van versterkte gebedsoproepen, voordat eventuele beleidsmaatregelen worden overwogen.

Tegen deze achtergrond wil het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) beschikken over een feitelijk, landelijk overzicht van de praktijk rondom versterkte gebedsoproepen. Uit de opdrachtomschrijving blijkt dat momenteel onvoldoende bekend is hoe vaak versterkte gebedsoproepen voorkomen, hoe gemeenten hiermee omgaan binnen de bestaande juridische kaders (zoals de Wet openbare manifestaties (Wom), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal))¹, en in hoeverre zich in de praktijk knelpunten voordoen in beleid, uitvoering, communicatie of handhaving. Ook is beperkt zicht op de wijze waarop gemeenten, geloofsgemeenschappen en omwonenden met elkaar communiceren over religieuze geluidsuitingen en eventuele ervaren overlast.

Deze kennisbasis is noodzakelijk om op zorgvuldige wijze te kunnen beoordelen of en waar verduidelijking of verbetering van de huidige regelgeving wenselijk is, en hoe daarbij een evenwicht kan worden gevonden tussen de bescherming van godsdienstvrijheid en de zorgen van omwonenden.

Om deze informatie te verzamelen heeft de directie Samenleven en Integratie van SZW een verkenningstraject opgezet. Labyrinth is gevraagd om dit traject uit te voeren. Het traject bestaat uit meerdere onderdelen: een landelijke 0-meting onder alle Nederlandse gemeenten, verdiepende gesprekken in geselecteerde gemeenten, expertbijeenkomsten, bijeenkomsten met koepelorganisaties, plenaire terugkoppelingen en een slotfase waarin de bevindingen worden opgesteld en gedeeld.

De 0-meting vormt de eerste stap in dit traject en legt de feitelijke basis door systematisch in kaart te brengen hoe vaak en in welke vorm versterkte gebedsoproepen voorkomen, hoe gemeenten hier in de praktijk mee omgaan,

¹ **Wom (Wet openbare manifestaties):** regelt hoe gemeenten de vrijheid van godsdienst en betoging mogen beperken, bijvoorbeeld om redenen van gezondheid, verkeer of openbare orde. Gemeenten mogen alleen beperkingen stellen die noodzakelijk en proportioneel zijn.

APV (Algemene Plaatselijke Verordening): bevat lokale regels die gemeenten zelf vaststellen, bijvoorbeeld over geluid, openbare orde en evenementen. Gemeenten kunnen hiermee aanvullend regelen hoe geluidsversterkte activiteiten in de openbare ruimte worden uitgevoerd, voor zover dit past binnen hogere wetgeving.

Bal (Besluit activiteiten leefomgeving): onderdeel van de Omgevingswet (sinds 2024) met landelijke milieuregels voor activiteiten van bedrijven en instellingen. Het Bal vervangt o.a. het Activiteitenbesluit en bepaalt in welke gevallen landelijke milieunormen gelden en welke ruimte gemeenten hebben om aanvullend te sturen via het omgevingsplan.

welke signalen er zijn van ervaren overlast door omwonenden, en welke informatie- of ondersteuningsbehoeften gemeenten hebben. De analyse van de 0-meting dient als vertrekpunt voor de vervolgfases van het traject.

In de 0-meting zijn gemeenten bevraagd over zowel versterkte als onversterkte religieuze geluidsuitingen, zoals klockgelui, gebedsoproepen en evangelisatieactiviteiten. Daarbij is gekeken naar beleid, uitvoering, toezicht en de wijze waarop meldingen en klachten worden geregistreerd. De resultaten vormen de empirische basis voor de vervolgstappen binnen het bredere verkenningstraject.

1.2. Beleidscontext en juridische kaders

Onder religieuze geluidsuitingen verstaan we hoorbare uitingen van religieuze aard in de openbare ruimte, zoals klockgelui, gebedsoproepen en andere geluiden die worden ingezet ten behoeve van religieuze activiteiten. Deze werkdefinitie wordt in onderzoek en beleid veel gebruikt, maar kent geen formele wettelijke afbakening. In de juridische kaders wordt onderscheid gemaakt tussen de onversterkte ('gewone') gebedsoproep en de versterkte gebedsoproep.

De onversterkte gebedsoproep valt rechtstreeks onder de bescherming van artikel 6 van de Grondwet (vrijheid van godsdienst). De versterkte gebedsoproep wordt niet rechtstreeks, maar via het zogenoemde connex recht beschermd: het gebruik van geluidsversterking wordt gezien als een middel om het onderliggende recht op belijdenis of meningsuiting effectief te kunnen uitoefenen, waarbij het recht zijn functie moet behouden. Voor beide vormen geldt dat eventuele beperkingen moeten voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en non-discriminatie.

Gemeenten kunnen regels stellen op basis van verschillende juridische bronnen. De Wet openbare manifestaties (Wom) geeft de gemeenteraad de bevoegdheid regels te stellen over duur en geluidsniveau van klockgelui en oproepen tot belijdenis. Deze regels worden veelal uitgewerkt in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), maar gemeenten kunnen ook andere instrumenten gebruiken, zoals het omgevingsplan of maatwerkvoorschriften op basis van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Dit besluit bevat landelijke milieuregels voor het produceren van geluid door instellingen, met specifieke uitzonderingen voor bepaalde religieuze activiteiten.

Deze wettelijke kaders bepalen de ruimte waarbinnen gemeenten reguleren. Het recente advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (2025)² wijst erop dat handhaving alleen mogelijk is wanneer sprake is van een duidelijke norm of normoverschrijding. Meldingen van overlast vormen op zichzelf geen zelfstandige grondslag voor ingrijpen. Dit onderstreept het belang van duidelijke, toepasbare en juridisch houdbare lokale normen.

De 0-meting beoogt inzicht te verkrijgen in hoe deze juridische kaders in de praktijk worden toegepast en geïnterpreteerd door gemeenten.

1.3. Opzet van de 0-meting

Voor deze 0-meting is een online vragenlijst uitgezet onder alle 342 Nederlandse gemeenten. De vragenlijst is verstuurd op 30 juli 2025. In de periode augustus tot en met eind september 2025 zijn drie gerichte reminders verzonden naar gemeenten die de vragenlijst nog niet of niet volledig hadden ingevuld. In totaal startten 145 gemeenten de vragenlijst, waarvan 104 gemeenten deze hebben ingediend. Na controle van volledigheid bleken

² <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/november/advies-beperken-gebedsoproepen/>

104 inzendingen valide voor analyse. Dit komt neer op een startrespons van 42,4% en een uiteindelijke, valide respons van 30,4%. Tabel 1 geeft een overzicht van de responsverdeling.

Tabel 1. Respondenten/respons

Maat	Aantal	% van benaderd (n=342)
Benaderde gemeenten	342	100,0
Gestart	145	42,4
Gestart maar niet afgerond*	41	12,0
Ingediend (volledig of gedeeltelijk)**	104	30,4

* Gestart maar niet afgerond = $145 - 104 = 41$; dat is 28,3% van de starters.

** De 0-meting gebruikt 104 gemeenten als valide basispopulatie, omdat deze gemeenten de eerste inhoudelijke vraag (Q7) hebben beantwoord, namelijk "Komen in uw gemeente religieuze geluidsuitingen voor die, al dan niet met versterking, hoorbaar zijn in de openbare ruimte?".

Om de samenstelling van de respons te duiden, is gekeken naar de verdeling van stedelijkheid binnen de sample en hoe deze zich verhoudt tot de landelijke verdeling. Deze vergelijking laat zien in hoeverre bepaalde typen gemeenten meer of minder vertegenwoordigd zijn in de respons. De bevindingen hiervan zijn opgenomen in Bijlage 1 (Tabel 1.1).

De tabel laat zien dat de deelnemende gemeenten qua stedelijkheid afwijken van de landelijke verdeling (bron: CBS, 2024/2025). (Zeer) sterk en matig stedelijke gemeenten zijn relatief minder vertegenwoordigd, terwijl weinig stedelijke en niet-stedelijke gemeenten relatief vaker voorkomen. Aangezien ongeveer een derde van alle gemeenten aan deze 0-meting heeft meegedaan, geven de uitkomsten vooral inzicht in deze groep deelnemende gemeenten. Bij het doortrekken van bevindingen naar alle Nederlandse gemeenten is daarom terughoudendheid op zijn plaats.

De vragenlijst bestond uit een combinatie van gesloten en open vragen. De gesloten vragen leverden gestructureerde (kwantitatieve) informatie op over gemeentelijk beleid, toepassing van juridische kaders, toezicht en handhaving. De open vragen boden ruimte voor toelichting en leverden kwalitatieve inzichten op in lokale overwegingen, contextfactoren en voorbeelden van samenwerking of spanningen tussen gemeenten, geloofsgemeenschappen en omwonenden.

1.4. Opbouw van het rapport

Dit rapport bestaat uit zeven hoofdstukken. Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding en het doel van de 0-meting, de beleidscontext en juridische kaders, en de opzet van de 0-meting. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de bekendheid met en praktijkervaringen rond religieuze geluidsuitingen binnen gemeenten. Daarbij wordt beschreven in welke mate dergelijke geluidsuitingen voorkomen en om welke typen het gaat.

Hoofdstuk 3 behandelt de beleidskaders en regelgeving die gemeenten hanteren ten aanzien van religieuze geluidsuitingen. Hierbij wordt onder meer ingegaan op de aanwezigheid van beleid, de wijze van regulering en de toepassing van juridische kaders.

In hoofdstuk 4 staat de uitvoeringspraktijk centraal. Dit hoofdstuk beschrijft hoe gemeenten omgaan met verzoeken, bestaande situaties, meldingen, toezicht en handhaving. Hoofdstuk 5 gaat in op door gemeenten gerapporteerde ervaringen, discussies en voorbeelden uit de praktijk rond religieuze geluidsuitingen. Hoofdstuk 6 beschrijft de door gemeenten geuite behoeften aan ondersteuning of beleidsmatige verduidelijking.

Hoofdstuk 7 bevat de conclusies van de 0-meting. Deze conclusies vatten samen wat op basis van de verzamelde gegevens kan worden vastgesteld.

2 Bekendheid en praktijkervaring

De aanwezigheid van religieuze geluidsuitingen

Van de 104 deelnemende gemeenten, geven 71 gemeenten aan dat in hun gemeente religieuze geluidsuitingen hoorbaar zijn in de openbare ruimte. Dit betreft zowel kerkklokken als andere religieuze geluiden. 27 gemeenten rapporteren dat dergelijke uitingen niet voorkomen. In 6 gemeenten is dit niet bekend of niet duidelijk aangegeven, zie Tabel 2 hieronder.

Tabel 2. Gemeenten waar religieuze geluidsuitingen voorkomen, al dan niet versterkt (n=104)

Antwoord	Aantal	Percentage
Ja, regelmatig	38	36,5
Ja, af en toe	33	31,7
Ja, totaal	71	68,3
Nee	27	26,0
Niet bekend	6	5,8
Totaal	104	100,0

Religieuze geluidsuitingen in de praktijk

In de open vraag naar voorbeelden van religieuze geluidsuitingen³ beschrijven gemeenten uiteenlopende praktijken. In de meeste gevallen gaat het om kerkklokken, zoals het luiden van klokken bij diensten, uitvaarten en andere kerkelijke activiteiten (n=54). Daarnaast noemen enkele gemeenten gebedsoproepen door moskeeën (n=10), en in beperkte mate evangelisatieactiviteiten of religieuze bijeenkomsten in de openbare ruimte waarbij gebruik wordt gemaakt van geluidsversterking (n=5). De open antwoorden illustreren daarmee dat religieuze geluidsuitingen in de praktijk verschillende vormen aannemen en behoren tot meerdere religieuze tradities.

In de vragenlijst is een afzonderlijke gerichte vraag opgenomen: *Wordt er in uw gemeente gebruikgemaakt van een versterkte oproep tot gebed (adhan) vanuit een moskee?*. Op basis daarvan geven 10 gemeenten aan dat in hun gemeente sprake is van een versterkte oproep tot gebed vanuit een moskee, 88 gemeenten geven aan dat dit niet het geval is, terwijl in 6 gemeenten dit niet bekend of niet gespecificeerd is (zie Tabel 3).

Tabel 3. De aanwezigheid van versterkte gebedsoproepen (n=104)

Antwoord	Aantal	Percentage
Ja, structureel	10	9,6
Nee	88	84,6
Niet bekend	6	5,8
Totaal	104	100,0

Noot: De vraag die is gesteld: "Wordt er in uw gemeente gebruikgemaakt van een versterkte oproep tot gebed (adhan) vanuit een moskee?"

³ De vraag die is gesteld: "Kunt u voorbeelden geven van (versterkte) religieuze geluidsuitingen in uw gemeente?"

3 Beleidskaders en regelgeving

Aanwezigheid van specifieke regelgeving

Gemeenten is gevraagd of zij beschikken over specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen.⁴ Uit de antwoorden blijkt dat het merendeel van de gemeenten geen afzonderlijke, specifiek op versterkte religieuze geluidsuitingen toegesneden regelgeving heeft vastgesteld.

Van de 104 gemeenten geven 61 gemeenten (58,7%) aan dat zij geen specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen hebben vastgesteld (zie Tabel 4). Daarnaast geven 35 gemeenten (33,7%) aan dat religieuze geluidsuitingen worden gereguleerd via algemeen geluid- of hinderbeleid, zonder dat hiervoor afzonderlijke regels zijn opgesteld die specifiek toezien op versterkte religieuze geluidsuitingen. Zes gemeenten (5,8%) verwijzen in hun toelichting naar andere bestaande kaders of uitzonderingen, zoals bepalingen in het omgevingsplan, de Verordening Fysieke Leefomgeving of beleidsregels voor evangelisatieactiviteiten. In twee gemeenten (1,9%) is niet bekend of specifieke regelgeving van toepassing is.

Tabel 4. Aanwezigheid van specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen (n=104)

Antwoord	Aantal	Percentage
Geen specifieke regelgeving	61	58,7
Geen specifieke regelgeving, maar wel algemeen geluid- of hinderbeleid	35	33,7
Anders (verwijzing naar andere kaders of uitzonderingen)	6	5,8
Niet bekend	2	1,9
Totaal	104	100,0

Noot: De vraag die is gesteld: "Hier vragen we hoe uw gemeente regelgeving rond versterkte religieuze geluidsuitingen heeft vastgelegd. Denk aan het gebruik van de gemeentelijke bevoegdheid op basis van artikel 10 van de Wet Openbare Manifestaties (Wom), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of andere lokale kaders. Heeft uw gemeente specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen?"

Toelichting op het ontbreken van specifieke regelgeving

Gemeenten (n=61) die aangeven geen specifieke regelgeving te hebben opgesteld, hebben deze keuze in de open antwoorden nader toegelicht.⁵ Deze toelichtingen geven inzicht in de overwegingen die gemeenten noemen bij het ontbreken van specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen. In deze toelichtingen wordt onder meer genoemd dat religieuze geluidsuitingen in de praktijk niet of nauwelijks voorkomen, of dat er geen (structurele) klachten of meldingen zijn geregistreerd.

⁴ Onder specifieke regelgeving wordt in deze 0-meting verstaan: regels die expliciet zijn opgesteld met het oog op versterkte religieuze geluidsuitingen. Verwijzingen naar algemene wetgeving (zoals de Wet openbare manifestaties), algemeen geluid- of hinderbeleid, of uitzonderingen voor specifieke situaties (zoals kerkklokken of evangelisatieactiviteiten) zijn daarom niet als specifieke regelgeving geclassificeerd.

⁵ De vraag die is gesteld: "Kunt u kort toelichten waarom er geen specifiek beleid is opgesteld?"

Daarnaast geven gemeenten aan dat zij gebruikmaken van bestaande algemene kaders, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), algemene geluidsregels of landelijke wetgeving. In enkele toelichtingen wordt aangegeven dat aanvullende regelgeving pas wordt overwogen wanneer zich concrete situaties of knelpunten voordoen.

Vormen van regulering

In een vervolgvraag aan gemeenten die niet beschikken over specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen, maar wel algemeen geluid- of hinderbeleid hebben (n=35), is gevraagd in welke vorm eventuele regels zijn vastgelegd. Deze vraag is ingevuld door 31 gemeenten.⁶ Daarbij gaat het niet uitsluitend om afzonderlijke, specifieke regelgeving, maar ook om toepassing van bestaande algemene kaders. Gemeenten konden meerdere vormen van regulering tegelijk noemen. De genoemde categorieën sluiten elkaar dan ook niet uit.

De meest genoemde vorm van regulering is de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Van de 31 gemeenten geven er 23 gemeenten aan dat de APV wordt gebruikt als juridisch kader voor het reguleren van versterkte religieuze geluidsuitingen. Daarnaast verwijzen 8 gemeenten naar milieu- of geluidsbeleid, zoals algemene geluidsnormen of hinderbeleid, waarin religieuze geluidsuitingen worden meegenomen. 2 gemeenten geven aan te werken met afspraken of convenanten met gebedshuizen of andere instellingen.

Meldingsplicht voor versterkte religieuze geluidsuitingen

Gemeenten is gevraagd of een moskee of andere instelling in hun gemeente een melding moet doen of toestemming moet vragen voor het gebruik van versterkte religieuze geluidsuitingen. De antwoorden geven inzicht in de wijze waarop gemeenten dit in de praktijk reguleren, los van de vraag of hiervoor specifieke beleidsregels zijn vastgesteld.

Uit de resultaten blijkt dat gemeenten uiteenlopende praktijken hanteren (Tabel 5). In 43 van de 104 gemeenten (41,3%) is aangegeven dat geen melding of toestemming nodig is voor versterkte religieuze geluidsuitingen. In 8 gemeenten (7,7%) is sprake van een meldplicht, terwijl 12 gemeenten (11,5%) aangeven dat een vergunning of toestemming vereist is. Daarnaast geven 6 gemeenten (5,8%) aan dat een melding of toestemming alleen in specifieke gevallen nodig is, bijvoorbeeld bij klachten, normoverschrijding of nieuw gebruik. In 35 gemeenten (33,7%) is het niet bekend of een melding of toestemming vereist is.

Tabel 5. Meldingsplicht voor versterkte religieuze geluidsuitingen (n=104)

Antwoordcategorie	Aantal	Percentage
Nee	43	41,3
Ja, melding	8	7,7
Ja, vergunning/toestemming	12	11,5
Alleen in specifieke gevallen (bijv. bij klachten of bij nieuw gebruik)	6	5,8
Niet bekend	35	33,7
Totaal	104	100,0

Noot 1: De vraag die is gesteld: "Moet een moskee of andere instelling in uw gemeente een melding doen of toestemming vragen voor een versterkte religieuze geluidsuiting?"; Noot 2: Antwoorden die zijn ingevuld onder de categorie 'Anders, namelijk' zijn gecodeerd op basis van de bijbehorende open toelichtingen en opgenomen in de bovenstaande tabel met antwoordcategorieën.

⁶ De vraag die is gesteld: "In welke vorm heeft uw gemeente regels opgesteld voor de versterkte religieuze geluidsuitingen? (meerdere antwoorden mogelijk)". De antwoordopties waren 'Algemene Plaatselijke Verordening (APV)', "Milieu-/ geluidsbeleid (bijvoorbeeld geluidsnormen of hinderbeleid)", "Afspraken of convenanten met gebedshuizen of andere instellingen", "Anders, namelijk:".

4 Praktijk en uitvoering

Verzoeken om versterkte religieuze geluidsuitingen

Gemeenten is gevraagd of zij in de afgelopen vijf jaar één of meer verzoeken hebben ontvangen voor het gebruik van geluidsversterkende apparatuur bij religieuze uitingen, bijvoorbeeld de oproep tot gebed.⁷ Het merendeel van de ondervraagde gemeenten geeft aan geen verzoeken te hebben ontvangen (zie Tabel 6).

In 67 van de 104 gemeenten (64,4%) is aangegeven dat geen verzoeken zijn ontvangen. In 8 gemeenten (7,7%) is aangegeven dat één of enkele verzoeken zijn ontvangen en in 4 gemeenten (3,8%) dat dit meerdere keren is voorgekomen. In 25 gemeenten (24,0%) is het niet bekend of in de afgelopen vijf jaar dergelijke verzoeken zijn ontvangen.

Tabel 6. Ontvangen verzoeken voor versterkte religieuze geluidsuitingen in de afgelopen vijf jaar (n=104)

Antwoordcategorie	Aantal	Percentage
Nee	67	64,4
Ja, één of enkele keren	8	7,7
Ja, meerdere keren	4	3,8
Niet bekend	25	24,0
Totaal	104	100,0

Noot: De vraag die is gesteld: "Heeft uw gemeente in de afgelopen vijf jaar één of meer verzoeken ontvangen voor het gebruik van geluidsversterkende apparatuur bij religieuze uitingen, bijvoorbeeld de oproep tot gebed?"

De open toelichtingen bij deze vraag geven inzicht in de aard van deze verzoeken en de wijze waarop gemeenten hiermee zijn omgegaan.⁸ De toelichting is uitsluitend ingevuld door gemeenten die aangaven in de afgelopen vijf jaar één of meer verzoeken te hebben ontvangen voor het gebruik van geluidsversterkende apparatuur bij religieuze uitingen (n=12), waarbij 11 gemeenten een inhoudelijke toelichting hebben gegeven.

In 7 van deze 11 gemeenten hadden de verzoeken betrekking op religieuze activiteiten in de openbare ruimte, zoals openluchtkerkdiensten, evangelisatiebijeenkomsten, religieuze optochten of geloofsverkondiging op pleinen of in winkelgebieden. In deze gevallen werd doorgaans aangesloten bij bestaande juridische kaders, met name de Wet openbare manifestaties (Wom) en in één geval werd verwezen naar gemeentelijke beleidsregels voor evangelisatieactiviteiten. Gemeenten geven aan dat deze verzoeken veelal zijn toegestaan, soms na een melding of informele afstemming, en dat geen formeel besluit nodig was wanneer de activiteit binnen de geldende regels bleef.

In 2 gemeenten hadden de verzoeken betrekking op versterkte oproep tot gebed vanuit moskeeën, specifiek in de coronaperiode. Gemeenten geven aan dat hiervoor tijdelijk ruimte is geboden, beoordeeld binnen de toen

⁷ De vraag die werd gesteld: "Heeft uw gemeente in de afgelopen vijf jaar één of meer verzoeken ontvangen voor het gebruik van geluidsversterkende apparatuur bij religieuze uitingen, bijvoorbeeld de oproep tot gebed?"

⁸ De vraag die werd gesteld: "Kunt u kort toelichten wat voor soort verzoek(en) dit waren en hoe de gemeente daarop heeft gereageerd?"

geldende wettelijke kaders (waaronder het destijds geldende Activiteitenbesluit)⁹, en dat afspraken zijn gemaakt over onder meer duur en geluidsniveau.

In 2 andere gemeenten ging het om verzoeken in het kader van (nieuwbouw van) een moskee of religieuze activiteiten op eigen terrein, waarbij beperkte geluidsversterking werd toegestaan mits werd voldaan aan de geldende geluidsnormen.

Over de gehele linie geven gemeenten aan dat de ontvangen verzoeken zijn gehonoreerd en dat zij hierbij hebben gehandeld binnen bestaande wet- en regelgeving, zonder dat dit aanleiding gaf tot structurele aanpassingen van lokaal beleid.

Omgang met bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen

Gemeenten kregen een open vraag naar de wijze waarop ze in de praktijk omgaan met al bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen, en of hiervoor (nieuwe) vergunningen nodig zijn.¹⁰ De antwoorden zijn inhoudelijk gecodeerd en kwantitatief samengevat.

In 68 van de 104 gemeenten geven respondenten aan dat deze vraag niet van toepassing is, omdat er geen bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen voorkomen in de gemeente. Hierbij wordt vermeld dat er geen moskee aanwezig is, dat de versterkte oproep tot gebed niet plaatsvindt, of dat religieuze geluidsuitingen beperkt blijven tot klokgelui.

In 38 gemeenten wel sprake van bestaande religieuze geluidsuitingen. Daarvan geven 14 gemeenten aan dat hiervoor geen (nieuwe) vergunningen nodig zijn. Het bestaande gebruik wordt geaccepteerd zolang wordt voldaan aan de geldende wettelijke kaders, zoals de APV, het omgevingsplan of de Wom.

In 15 gemeenten met religieuze geluidsuitingen beschrijven gemeenten een casusgerichte aanpak, waarbij ingezet wordt op overleg met betrokken partijen en omwonenden. Bij klachten wordt de situatie beoordeeld aan de hand van bestaande regelgeving en worden zo nodig afspraken gemaakt over aanpassing van geluidsniveau, tijdstippen of duur. Handhaving wordt doorgaans pas ingezet wanneer overleg geen oplossing biedt.

In 7 gemeenten met religieuze geluidsuitingen is aangegeven dat het niet bekend is hoe met bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen wordt omgegaan.

Communicatie richting inwoners over religieuze geluidsuitingen

Gemeenten is gevraagd of er vanuit de gemeente actief wordt gecommuniceerd met inwoners over religieuze geluidsuitingen (zoals versterkte oproep tot gebed) (zie Tabel 7).¹¹ In 74 van de 104 gemeenten (71,2%) is geantwoord 'Nee, niet specifiek'. In 9 gemeenten (8,7%) is geantwoord dat de gemeente reactief communiceert, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of vragen. In 21 gemeenten (20,2%) is het niet bekend of hierover actief wordt gecommuniceerd.

⁹ Met het '(voormalige) Activiteitenbesluit' wordt waarschijnlijk het Activiteitenbesluit milieubeheer bedoeld, dat tot 1 januari 2024 de landelijke regels voor onder meer geluid bevatte. Dit besluit is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen en grotendeels opgegaan in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De verwijzing naar 'voormalig' duidt erop dat inhoudelijk wordt aangesloten bij de eerder geldende geluidsnormen.

¹⁰ De vraag die werd gesteld: "Hoe gaat uw gemeente in de praktijk om met al bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen en zijn hier (nieuwe) vergunningen voor nodig?"

¹¹ De vraag die werd gesteld: "Wordt er vanuit de gemeente actief gecommuniceerd met inwoners over religieuze geluidsuitingen (zoals versterkte gebedsoproepen)?"

Tabel 7. Actieve communicatie richting inwoners over religieuze geluidsuitingen (n=104)

Antwoordcategorie	Aantal	Percentage
Nee, niet specifiek	74	71,2
Ja, reactief (bijv. naar aanleiding van klachten of vragen)	9	8,7
Niet bekend	21	20,1
Totaal	104	100,0

Gemeenten die aangaven dat zij (reactief) communiceren met inwoners over religieuze geluidsuitingen, werden gevraagd dit toe te lichten. In totaal hebben 9 gemeenten een inhoudelijke toelichting gegeven.

Uit de antwoorden blijkt dat de communicatie in deze gemeenten vooral reactief en casusgericht van aard is. In 7 van de 9 gemeenten bestaat de communicatie uit het beantwoorden van vragen of klachten, waarbij inwoners per e-mail of telefonisch worden geïnformeerd over de geldende wet- en regelgeving en de (on)mogelijkheden voor gemeentelijk optreden.

In 4 van de 9 gemeenten wordt expliciet genoemd dat bij klachten contact wordt gezocht met de betrokken religieuze instelling, en dat wordt ingezet op overleg en het maken van afspraken om eventuele overlast te beperken. In enkele gevallen neemt de gemeente deze bemiddelende rol op zich wanneer inwoners dit zelf niet wensen.

Daarnaast geven 3 van de 9 gemeenten aan dat zij in de communicatie met inwoners uitleg geven over grondrechten en wettelijke kaders, zoals de vrijheid van godsdienst en het feit dat versterkte religieuze geluidsuitingen onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan en niet zonder meer kunnen worden verboden.

De gerapporteerde gemeentelijke communicatie over religieuze geluidsuitingen vindt dus voornamelijk plaats naar aanleiding van concrete vragen of klachten en is gericht op uitleg, bemiddeling en duiding van het juridisch kader.

Toezicht en registratie

Gemeenten is gevraagd hoe toezicht op versterkt religieus geluid plaatsvindt en of meldingen van overlast worden geregistreerd. Deze vraag bood de mogelijkheid om meerdere antwoordopties te selecteren. De resultaten worden daarom per antwoordoptie gepresenteerd als het aandeel gemeenten dat deze optie heeft aangekruist (n = 104).

Uit de resultaten blijkt dat toezicht in veel gemeenten vooral reactief is ingericht (Tabel 8). Zo geven 48 gemeenten (46,2%) aan dat toezicht uitsluitend plaatsvindt naar aanleiding van meldingen of klachten. Daarnaast registreren 27 gemeenten (26,0%) meldingen van overlast, bijvoorbeeld via een meldpunt.

Een groep van 23 gemeenten (22,1%) geeft aan dat er geen toezicht of registratie plaatsvindt. In 22 gemeenten (21,2%) is niet bekend hoe toezicht of registratie is ingericht. Twee gemeenten (1,9%) geven aan dat sprake is van structureel toezicht, zoals geluidsmetingen of periodieke controles.

Tabel 8. Toezicht en registratie bij religieuze geluidsuitingen (n=104, meerdere antwoorden mogelijk)

Antwoordcategorie	Aantal	Percentage
Structureel toezicht (zoals geluidsmetingen of controles)	2	1,9
Alleen bij meldingen of klachten	48	46,2
Registratie van klachten of meldingen (bijv. via meldpunt)	27	26,0
Geen toezicht of registratie	23	22,1
Niet bekend	22	21,2

Noot: Gemeenten konden meerdere antwoordopties selecteren. Percentages geven het aandeel van de 104 gemeenten weer dat deze optie heeft genoemd, percentages tellen daardoor niet op tot 100%.

Ontvangen meldingen

Gemeenten is gevraagd of zij in het afgelopen jaar meldingen hebben ontvangen over versterkte religieuze geluidsuitingen. Omdat religieuze geluidsuitingen niet in alle gemeenten voorkomen, zijn de uitkomsten uitgesplitst naar gemeenten waar versterkte oproep tot gebed zijn en overige gemeenten (Tabel 9).

In gemeenten met versterkte oproep tot gebed (n = 10) geven acht gemeenten aan dat zij meldingen over geluidsoverlast hebben ontvangen. Daarnaast noemen 2 gemeenten dat zij meldingen hebben over onduidelijkheid rond regelgeving of vergunningen en over ervaren discriminatie of ongelijke behandeling.

In de overige gemeenten zonder versterkte oproep tot gebed (n = 94) worden meldingen over versterkte religieuze geluidsuitingen beperkt gerapporteerd. In de meeste van deze gemeenten (n=71) zijn geen meldingen ontvangen of is dit niet bekend.

Tabel 9. Meldingen over versterkte religieuze geluidsuitingen in het afgelopen jaar, uitgesplitst naar aanwezigheid van versterkte oproep tot gebed (n=104, meerdere antwoorden mogelijk)

Antwoord	Gemeenten met versterkte oproep tot gebed (n=10)	Overige gemeenten (n=94)
Geluidsoverlast	8 (80,0%)	3 (3,2%)
Onduidelijkheid over regels of vergunningen	2 (20,0%)	0 (0,0%)
Ervaren discriminatie of ongelijke behandeling	2 (20,0%)	0 (0,0%)
Anders, namelijk	3 (30,0%)*	1 (1,1%)**
Geen meldingen ontvangen	-	71 (75,5%)
Niet bekend	-	13 (13,8%)

Noot: gemeenten konden meerdere typen meldingen selecteren; aantallen en percentages tellen daarom niet op tot 100%. Percentages zijn berekend op basis van de groepsomvang (n). De categorieën 'geen meldingen ontvangen' en 'niet bekend' zijn uitsluitend van toepassing op gemeenten die geen andere meldingscategorie hebben aangevinkt.

** Antwoorden bij "Anders, namelijk" betreffen meldingen van "mensen die zich niet kunnen vinden in de aanwezigheid van moslims in ons land.", "over de hoeveelheid versterkte oproep tot gebed", en "Verkeersoverlast en dan met name hardrijden en parkeren."*

*** Antwoorden bij "Anders, namelijk" betreffen meldingen "in het kader van een manifestatie waarbij sprake was van een religieuze geluidsuiting heeft een ondernemer aangegeven dat zijn gasten hier last van ondervonden. Dit heeft echter niet tot escalatie geleid. Er vindt doorgaans goed overleg plaats met de organisator van een manifestatie. Aan de ondernemer is meegegeven dat hier een volgende keer rekening mee zal worden gehouden, waarbij het kader van de WOM wel leidend blijft."*

Registratie van meldingen

Gemeenten die meldingen van religieuze geluidsuitingen registreren, is gevraagd welke gegevens daarbij worden vastgelegd (Tabel 10). Deze vraag bood de mogelijkheid om meerdere antwoordopties te selecteren. De resultaten worden daarom per antwoordoptie weergegeven als het aandeel gemeenten dat deze gegevens registreert (n = 104).

Uit de resultaten blijkt dat gemeenten bij registratie van meldingen vooral basisgegevens vastleggen. Het meest worden datum en tijd van de melding (27 gemeenten; 26,0%) en de locatie van de geluidsuiting (26 gemeenten;

25,0%) geregistreerd. Ook de aard van de melding, zoals het type klacht of signaal, wordt in 25 gemeenten (24,0%) vastgelegd.

In 21 gemeenten (20,2%) wordt geregistreerd om welk type geluidsuiting het gaat, bijvoorbeeld klokgelui of een versterkte oproep tot gebed. In 13 gemeenten (12,5%) worden ook gegevens vastgelegd over de duur of frequentie van de geluidsuiting.

Tabel 10. Geregistreerde gegevens bij meldingen van religieuze geluidsuitingen (n=104, meerdere antwoorden mogelijk)

Antwoordcategorie	Aantal	Percentage
Datum en tijd van melding	27	26,0
Soort geluidsuiting	21	20,2
Duur of frequentie	13	12,5
Locatie	26	25,0
Aard van de melding	25	24,0

Noot: Gemeenten konden meerdere antwoordopties selecteren; percentages tellen daardoor niet op tot 100%.

Van wie kwamen deze meldingen?

Gemeenten die in het afgelopen jaar één of meer meldingen rapporteerden over het gebruik van versterkte geluidsapparatuur bij religieuze uitingen, is gevraagd van wie deze meldingen afkomstig waren. Meerdere antwoorden waren mogelijk.

In gemeenten waar structureel een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, kwamen meldingen vrijwel uitsluitend van inwoners (8 van de 9 gemeenten met meldingen). In één gemeente met versterkte gebedsoproep werd daarnaast een melding via politie of handhaving genoemd.

In de overige gemeenten waar meldingen werden gerapporteerd, kwamen deze eveneens van inwoners (6 meldingen), met daarnaast in enkele gevallen meldingen via lokale media of raadsleden (2 gemeenten).

Aantal meldingen over versterkte geluidsapparatuur bij religieuze geluidsuitingen

Gemeenten die aangaven in het afgelopen jaar meldingen te hebben ontvangen over het gebruik van versterkte geluidsapparatuur bij de oproep tot gebed, is gevraagd om hoeveel meldingen dit betrof (Tabel 11). Deze vraag is uitsluitend beantwoord door gemeenten waar ten minste één melding is geregistreerd (zie ook Tabel 9).

Negen gemeenten met een versterkte oproep tot gebed hebben deze vraag beantwoord. Daarvan rapporteerden 5 gemeenten 1–5 meldingen te hebben ontvangen, 1 gemeente 6–10 meldingen en 3 gemeenten meer dan 10 meldingen. Alle vier gemeenten zonder versterkte oproep tot gebed die deze vraag hebben beantwoord, rapporteerden 1–5 meldingen te hebben ontvangen.

Tabel 11. Aantal meldingen over versterkte geluidsapparatuur bij religieuze geluidsuitingen bij gemeenten waar afgelopen jaar tenminste 1 melding is geregistreerd (n=13)

Aantal meldingen	Gemeenten met versterkte oproep tot gebed waar tenminste 1 melding is geregistreerd (n = 9)	Gemeenten zonder versterkte oproep tot gebed waar tenminste 1 melding is geregistreerd (n = 4)
1-5 meldingen	5	4
6-10 meldingen	1	0
Meer dan 10 meldingen	3	0

Noot: Deze vraag is uitsluitend beantwoord door gemeenten die aangaven in het afgelopen jaar ten minste één melding te hebben ontvangen.

Afhandeling van meldingen

Gemeenten die meldingen hebben ontvangen over het gebruik van versterkte geluidsapparatuur bij religieuze uitingen is gevraagd hoe deze meldingen zijn opgepakt of afgehandeld. De antwoorden zijn kwalitatief van aard en geven de praktijkervaringen van gemeenten weer.

In gemeenten waar sprake is van een versterkte oproep tot gebed en waar ten minste één melding is ontvangen (n = 9), geven meerdere gemeenten (n = 6) aan dat meldingen in eerste instantie zijn afgehandeld door klagers te informeren over de wet- en regelgeving, waarbij is toegelicht dat de oproep tot gebed binnen het bestaande juridische kader is toegestaan. Wanneer klagers niet tevreden waren met deze toelichting, is in enkele gevallen (n = 2) aanvullende uitleg gegeven. Enkele gemeenten (n = 2) geven aan dat klagers zijn uitgenodigd voor een gesprek of bezoek aan de betreffende moskee om nadere toelichting te krijgen.

Daarnaast beschrijven gemeenten (n = 3) dat meldingen al langere tijd spelen en dat afspraken zijn gemaakt over het geluidsniveau. In deze gevallen is aangegeven dat controles kunnen plaatsvinden om te toetsen of het afgesproken geluidsniveau wordt overschreden, waarna zo nodig het gesprek met de betrokken religieuze instelling wordt aangegaan. Gemeenten (n = 2) geven aan meldingen te hebben ontvangen over geluidsoverlast in combinatie met andere aspecten, zoals het aantal religieuze bijeenkomsten of uitingen. Deze meldingen zijn getoetst aan het kader van de Wet openbare manifestaties (Wom), waarbij is beoordeeld of er aanleiding was tot ingrijpen.

Verder geven meerdere gemeenten (n = 4) aan dat zij contact zoeken met de betrokken moskee of kerk. In deze situaties leidde dit tot aanpassing van het geluidsniveau of het beëindigen van het gebruik van versterkte geluidsapparatuur. Enkele gemeenten (n = 2) benoemen expliciet dat zij inzetten op dialoog of gesprek. Ook wordt genoemd door gemeenten (n = 2) dat bepaalde religieuze uitingen, zoals het oproepen tot een dienst, zijn vrijgesteld van toetsing binnen de geldende wet- en regelgeving.

In andere gevallen is de klager teruggebeld en geadviseerd om zelf contact op te nemen met de veroorzaker van de overlast (n = 3), waarbij wordt aangegeven dat er niet altijd besef is van de ervaren hinder. Wanneer dit niet wenselijk was of wanneer sprake was van aanhoudende klachten van meerdere omwonenden, heeft de gemeente een bemiddelende rol op zich genomen (n = 3). Gemeenten geven aan dat klagers individueel een terugkoppeling ontvingen over de afhandeling van hun melding (n = 2).

Daarnaast beschrijven enkele gemeenten (n = 2) dat handhaving en wijkagenten zijn gevraagd zichtbaar en benaderbaar te zijn in de buurt. Indien nodig werd opgetreden tegen nevenaspecten, zoals parkeeroverlast (n = 2). In dit verband wordt genoemd dat bij sommige moskeeën verkeersregelaars worden ingezet op eigen terrein (n = 2), terwijl parkeerproblemen zich met name voordoen op de openbare weg. Ook wordt gewezen op verkeersdrukke en rijgedrag in de omgeving voor en na religieuze bijeenkomsten (n = 2).

In gemeenten waar geen versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, maar waar wel ten minste één melding is ontvangen (n = 4), geven meerdere gemeenten (n = 2) aan dat overleg heeft plaatsgevonden met de betrokken kerk, wat er in één geval toe heeft geleid dat klokgeluid in de nachtelijke uren is beëindigd. Andere gemeenten (n = 2) beschrijven dat bij meldingen boa's volgens de geldende handhavingsstrategie eerst het gesprek aangaan en dat handhavend optreden niet nodig is gebleken. Ook wordt genoemd door gemeenten (n = 2) dat contact is opgenomen met een ondernemer die overlast ervoer, of dat meldingen zijn beantwoord en afgehandeld.

5 Discussies, dialogen en voorvallen

Discussies, dialogen en voorvallen

Gemeenten is gevraagd of er in de afgelopen drie jaar discussies, dialogen of voorvallen zijn geweest naar aanleiding van religieuze geluidsuitingen.¹² Omdat religieuze geluidsuitingen niet in alle gemeenten voorkomen, zijn de uitkomsten uitgesplitst naar gemeenten waar een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt en overige gemeenten (Tabel 12). In gemeenten zonder religieuze geluidsuitingen heeft deze vraag vooral betrekking op andere vormen, zoals klokgelui.

In gemeenten met structurele versterkte oproep tot gebed geeft het merendeel aan dat er in de afgelopen drie jaar één of meer discussies, dialogen of voorvallen hebben plaatsgevonden (8 van de 10 gemeenten). In de overige gemeenten wordt dit beperkt gerapporteerd. Het grootste deel geeft aan dat dergelijke situaties zich niet hebben voorgedaan (69 van 94 gemeenten) of dat dit niet bekend is (21 van 94 gemeenten).

Tabel 12. Discussies, dialogen of voorvallen rond religieuze geluidsuitingen in de afgelopen drie jaar, uitgesplitst naar aanwezigheid van structurele versterkte oproep tot gebed (n=104)

Antwoord	Gemeenten met structurele oproep tot gebed (n=10)	Overige gemeenten (n=94)
Ja	8 (80,0%)	4 (4,3%)
Nee	1 (10,0%)	69 (73,4%)
Niet bekend	1 (10,0%)	21 (22,3%)
Totaal	10 (100,0%)	94 (100,0%)

Noot: Dit betreft een algemene vraag naar het voorkomen van discussies, dialogen of voorvallen en geeft geen informatie over de inhoud, duur of ernst hiervan.

Gemeenten (met en zonder structurele oproep tot gebed) die aangaven dat zich in de afgelopen drie jaar discussies, dialogen of voorvallen hebben voorgedaan naar aanleiding van religieuze geluidsuitingen (n=12, zie Tabel 12), is gevraagd dit nader toe te lichten en aan te geven hoe de gemeente hiermee is omgegaan.

In gemeenten waar een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, hebben de toelichtingen betrekking op verschillende situaties. Twee gemeenten verwijzen naar de start van de versterkte oproep tot gebed tijdens de coronaperiode. In deze gevallen informeerde de moskee vaak zelf omwonenden vooraf, en trad de gemeente met name reactief op bij klachten. Wanneer klachten betrekking hadden op het geluidsniveau, vond overleg plaats met het moskeebestuur, waarna het volume werd aangepast. Dit leidde tot het uitblijven van verdere klachten.

Daarnaast wordt melding gemaakt van situaties waarin klachten of vragen aanleiding gaven tot raadvragen of bestuurlijk overleg (n=2). Één gemeente gaf aan dat zij deze signalen hebben beoordeeld binnen het geldende juridische kader, waaronder de Wet openbare manifestaties. Één gemeente benoemt expliciet dat het onderwerp

¹² De vraag die werd gesteld: "Zijn er de afgelopen drie jaar discussies, dialogen of voorvallen geweest naar aanleiding van religieuze geluidsuitingen in uw gemeente?"

politiek gevoelig ligt en dat de gemeente inzet op transparantie over haar positie, met aandacht voor het voorkomen van polarisatie.

Niet alle genoemde voorvallen hadden betrekking op versterkte oproep tot gebed, sommige toelichtingen gingen over evangelisatieactiviteiten of andere religieuze uitingen die zijn getoetst aan de wet- en regelgeving, zonder dat dit leidde tot handhavend optreden.

In gemeenten zonder versterkte oproep tot gebed hadden de genoemde voorvallen voornamelijk betrekking op religieuze geluidsuitingen zoals kerkklokken, carillons of geluid tijdens kerkdiensten. Vijf gemeenten beschrijven klachten over nachtelijk klokgelui of langdurige religieuze bijeenkomsten. In deze gevallen vond overleg plaats met de betrokken kerk of instelling, waarna bijvoorbeeld het luiden van klokken in de nachtelijke uren werd aangepast of het geluidsniveau werd verlaagd.

Sommige situaties kregen bredere aandacht, bijvoorbeeld via media-aandacht of raadvragen, waarna gemeenten toelichting gaven over de regels en de afwegingen die daarbij zijn gemaakt. Daarnaast wordt aangegeven dat klachten zijn geregistreerd, maar (vooralsnog) niet hebben geleid tot verdere acties.

Aard en ontwikkeling van ervaren overlast

Gemeenten is gevraagd hoe de overlast van religieuze geluidsuitingen (zoals klokgelui, versterkte gebedsoproepen en andere religieuze activiteiten met geluid, waaronder evangelisatieactiviteiten) werd ervaren en hoe deze zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld (Tabel 13). Gemeenten konden bij deze vraag meerdere antwoordopties selecteren.¹³

In gemeenten waar een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, geven vijf gemeenten aan dat de overlast incidenteel werd ervaren en één gemeente dat de overlast regelmatig voorkwam. Vier gemeenten geven aan dat de overlast in de afgelopen jaren is toegenomen, terwijl twee gemeenten aangeven dat de overlast is afgenomen. Daarnaast geven twee gemeenten aan dat er geen sprake was van overlast. Uit de open toelichtingen blijkt dat een toename van overlast in deze gemeenten niet uitsluitend betrekking heeft op de versterkte oproep tot gebed. In één gemeente wordt de toegenomen overlast expliciet in verband gebracht met een toename van andere religieuze geluidsuitingen, zoals evangelisatieactiviteiten, die bij onder meer horecaondernemers tot ergernis hebben geleid.

In gemeenten zonder versterkte oproep tot gebed geven tien gemeenten aan dat overlast incidenteel werd ervaren. Geen van deze gemeenten rapporteert dat de overlast regelmatig voorkwam of dat deze in de afgelopen jaren is toegenomen. Eén gemeente geeft aan dat de overlast is afgenomen en één gemeente dat de overlast ongeveer gelijk is gebleven. Een grote meerderheid van deze gemeenten, namelijk 61, geeft aan dat er geen sprake was van overlast.

¹³ De vraag die werd gesteld: "Hoe zou u de omvang en ontwikkeling van eventueel ervaren overlast door religieuze geluidsuitingen in uw gemeente omschrijven? (meerdere antwoorden mogelijk)"

Tabel 13. Aard en ontwikkeling van ervaren overlast, uitgesplitst naar aanwezigheid van structurele versterkte oproep tot gebed (n=104)*

Antwoord	Gemeenten met structurele oproep tot gebed (n=10)	Overige gemeenten (n=94)
Overlast incidenteel ervaren	5	10
Overlast regelmatig ervaren	1	0
Overlast toegenomen in afgelopen jaren	4	0
Overlast afgenomen in afgelopen jaren	2	1
Overlast ongeveer gelijk gebleven	–	1
Geen sprake van overlast	2	61
Onbekend / geen duidelijke gegevens	0	22

Noot: Gemeenten konden meerdere antwoordopties selecteren; aantallen tellen daardoor niet op tot het totaal aantal gemeenten per categorie. De vraag heeft betrekking op ervaren overlast van religieuze geluidsuitingen in brede zin (waaronder klockgelui, versterkte gebedsoproepen en andere religieuze activiteiten met geluid). De gerapporteerde overlast in gemeenten met een structurele versterkte oproep tot gebed betreft derhalve niet uitsluitend de versterkte gebedsoproep.

6 Behoeften aan ondersteuning of beleid

Ervaren knelpunten bij religieuze geluidsuitingen

Gemeenten is gevraagd of zij bij het onderwerp religieuze geluidsuitingen knelpunten ervaren, bijvoorbeeld in wet- en regelgeving, handhaving of communicatie. Van de 104 gemeenten gaven 96 gemeenten (92,3%) aan dat zij geen knelpunten ervaren. 8 gemeenten, met en zonder versterkte gebedsoproep, (7,7%) gaven aan dat er knelpunten zijn.

Deze acht gemeenten lichtten hun knelpunten nader toe, deze hebben betrekking op verschillende aspecten:

- **Onduidelijkheid over toepassing van geluidsregels**, met name bij kerkklokken, carillons en de vraag hoe geluidsnormen moeten worden geïnterpreteerd.
- **Onduidelijkheid over het onderscheid tussen versterkte en onversterkte geluidsuitingen**, en de consequenties daarvan voor regulering en handhaving.
- **Onzekerheid over de ruimte voor lokale regelgeving sinds de invoering van de Omgevingswet**, waaronder de vraag welke bevoegdheden gemeenten nog hebben om regels te stellen in een verordening.
- **Spanning rond de toepassing van de Wet openbare manifestaties (Wom)**, waarbij wordt aangegeven dat meldingen zijn afgehandeld door te wijzen op het feit dat religieuze geluidsuitingen binnen het geldende wettelijke kader zijn toegestaan, en dat dit standpunt niet altijd wordt begrepen of geaccepteerd door melders.
- **Gebrek aan kennis of handelingsperspectief** bij het omgaan met meldingen of klachten, wanneer deze zich voordoen.
- **Politieke gevoeligheid van het onderwerp**, met zorgen over mogelijke polarisatie, wat maakt dat gemeenten het onderwerp terughoudend of 'low profile' benaderen.

7 Conclusies

Deze rapportage presenteert de resultaten van een eerste, verkennende 0-meting onder 104 gemeenten naar het voorkomen (de aanwezigheid), de regulering en de gemeentelijke praktijk rondom religieuze geluidsuitingen, met specifieke aandacht voor versterkte oproepen tot gebed. De bevindingen zijn gebaseerd op door gemeenten ingevulde vragenlijsten en hebben een beschrijvend karakter. Zij bieden een eerste inkijk in hoe gemeenten dit onderwerp in de praktijk benaderen en vormen een feitelijke basis voor de vervolgstappen binnen het bredere verkenningstraject.

De aanwezigheid van religieuze geluidsuitingen

Op basis van deze 0-meting ontstaat een eerste beeld van de aanwezigheid van religieuze geluidsuitingen in de openbare ruimte. In een deel van de deelnemende gemeenten (71 van de 104) is sprake van dergelijke uitingen, waarbij het in de meeste gevallen gaat om klokgelui vanuit kerken. Structurele versterkte oproepen tot gebed vanuit moskeeën worden door een beperkt aantal gemeenten gemeld (10 van de 104). In een deel van de deelnemende gemeenten (23 van de 104) komen religieuze geluidsuitingen niet voor of zijn hierover geen gegevens beschikbaar. Deze uitkomsten geven een indicatie van de spreiding van religieuze geluidsuitingen, maar laten geen uitspraken toe over de landelijke situatie als geheel.

Regelgeving en beleidskaders

De 0-meting laat zien dat het merendeel van de deelnemende gemeenten geen afzonderlijke, expliciet op religieuze of versterkte religieuze geluidsuitingen toegesneden algemene regelgeving heeft vastgesteld. Gemeenten geven aan in de praktijk vooral gebruik te maken van bestaande algemene kaders, zoals bepalingen in de Algemene Plaatselijke Verordening, algemene geluids- of hinderregels, het omgevingsplan en landelijke wetgeving, waaronder de Wet openbare manifestaties. Een beperkt aantal gemeenten verwijst naar specifieke bepalingen of uitzonderingen binnen andere lokale kaders. Binnen deze eerste inventarisatie ontstaat daarmee het beeld dat religieuze geluidsuitingen in veel gemeenten beleidsmatig beperkt zijn uitgewerkt, mede omdat zij in de lokale praktijk weinig voorkomen of zelden aanleiding geven tot structurele meldingen.

Praktijk van uitvoering, toezicht en communicatie

In de uitvoeringspraktijk hanteren gemeenten uiteenlopende werkwijzen. In sommige gemeenten is sprake van een meldings- of vergunningplicht voor versterkte religieuze geluidsuitingen, terwijl andere gemeenten alleen optreden in specifieke situaties, zoals bij nieuwe initiatieven of naar aanleiding van meldingen. Structureel toezicht, bijvoorbeeld in de vorm van geluidsmetingen of periodieke controles, komt slechts in beperkte mate voor. Op basis van deze eerste meting lijkt toezicht en handhaving in veel gemeenten vooral reactief van aard te zijn en gekoppeld aan concrete signalen of klachten.

Ervaringen, meldingen en spanningen

De meeste deelnemende gemeenten geven aan dat zich in de afgelopen jaren geen discussies, dialogen of voorvallen hebben voorgedaan naar aanleiding van religieuze geluidsuitingen. In gemeenten waar structureel een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, worden relatief vaker meldingen geregistreerd. Het gaat daarbij vooral om meldingen over geluidsoverlast en in enkele gevallen om vragen over regelgeving of ervaren spanningen.

Tegelijkertijd blijkt uit de door gemeenten gegeven toelichtingen dat deze ervaringen betrekking hebben op religieuze geluidsuitingen in brede zin en zich niet uitsluitend richten op de versterkte oproep tot gebed. Ook in gemeenten waar een versterkte oproep tot gebed plaatsvindt, kunnen meldingen samenhangen met andere religieuze activiteiten met geluid, zoals evangelisatieactiviteiten of andere bijeenkomsten.

Uit de toelichtingen blijkt verder dat gemeenten deze situaties doorgaans casusgericht benaderen, bijvoorbeeld door het geven van uitleg over het juridisch kader, overleg met betrokken partijen, bemiddeling of het maken van afspraken over geluidsniveau of tijdstippen.

Beperkte ervaren knelpunten en ondersteuningsbehoeften

Een klein aantal deelnemende gemeenten (n=8) benoemt knelpunten in de omgang met religieuze geluidsuitingen. Deze knelpunten hebben met name betrekking op onduidelijkheid over de toepassing van geluidsnormen, de ruimte voor lokale regulering binnen bestaande wetgeving en de bestuurlijke gevoeligheid van het onderwerp. Het merendeel van de gemeenten geeft echter aan geen knelpunten te ervaren en geen directe behoefte te hebben aan aanvullend beleid. Deze bevindingen geven een eerste indicatie van hoe gemeenten hun handelingsruimte ervaren, maar vragen om nadere verdieping in vervolgfases van het traject.

Betekenis van de 0-meting binnen het vervolgtraject

Deze 0-meting geeft een eerste, verkennende indruk van de wijze waarop gemeenten in de praktijk omgaan met religieuze geluidsuitingen. De resultaten schetsen in hoofdlijnen waar dergelijke geluidsuitingen een rol spelen en waar zij nauwelijks voorkomen, en laten zien hoe gemeenten hier binnen de bestaande juridische en beleidsmatige kaders invulling aan geven.

De bevindingen uit deze meting dienen met de nodige terughoudendheid te worden geïnterpreteerd en bieden geen basis voor vergaande conclusies over de effectiviteit, toereikendheid of wenselijkheid van regelgeving of beleid. Dergelijke vragen vragen om verdere verdieping, nadere duiding en het betrekken van aanvullende perspectieven. In die zin vormt deze 0-meting een eerste stap binnen het bredere traject, waarin deze eerste bevindingen in samenhang verder worden verkend.

Bijlage 1

Tabel 1.1. Verdeling stedelijkheid Nederland in vergelijking met de deelnemende gemeenten

Stedelijkheid	Aantal deelnemende gemeenten	% deelnemende gemeenten	Aantal gemeenten in Nederland	% gemeenten in Nederland	Vershil tussen gemeenten Nederland en deelnemende gemeenten (%)
Zeer sterk stedelijk	3	2.9	23	6.7	-3.8
Sterk stedelijk	10	9.6	72	21.1	-11.5
Matig stedelijk	9	8.7	77	22.5	-13.8
Weinig stedelijk	60	57.7	121	35.4	22.3
Niet-stedelijk	22	21.2	49	14.3	6.9
Totaal	104	100.0	342	100.0	

Bron CBS 2024/2025

Bijlage 2

Vragenlijst 0-meting gemeenten

Introductie:

In sommige gemeenten klinken versterkte gebedsoproepen of andere religieuze geluidsuitingen. Hoe hiermee wordt omgegaan verschilt per gemeente en hangt samen met lokaal beleid en de toepassing van de Wom en APV. Namens het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) nodigen wij uw gemeente uit om deel te nemen aan een landelijke verkenning naar de uiteenlopende manier waarop gemeenten omgaan met versterkte gebedsoproepen en andere religieuze geluidsuitingen. Met deze vragenlijst verkennen we hoe gemeenten omgaan met versterkte gebedsoproepen of andere (versterkte) religieuze geluidsuitingen. Uw antwoorden helpen om inzicht te krijgen in beleid, praktijk, toezicht én ervaringen. De resultaten worden vertrouwelijk verwerkt en uitsluitend gebruikt voor deze verkenning. **Wij verzoeken u deze vragenlijst in te laten vullen door een ambtenaar of collega die goed bekend is met het beleid en de uitvoering rond de Wom en APV in het kader van de versterkte gebedsoproepen of andere religieuze geluidsuitingen.**

Deelname is anoniem en vertrouwelijk.

Let op: deze vragenlijst is uitsluitend bedoeld voor intern gebruik binnen uw gemeente en mag niet worden verspreid.

Algemene informatie

Deze gegevens worden uitsluitend gebruikt voor administratieve doeleinden binnen het analyseteam. Ze worden niet gedeeld met derden en maken geen onderdeel uit van de analyse. We gebruiken deze informatie alleen om bijvoorbeeld dubbelingen te voorkomen en de respons te beheren.

Gemeente:

Afdeling:

Contactpersoon van de gemeente:

Wat speelt er in uw gemeente?

Met de volgende vragen vragen we naar het voorkomen van religieuze geluidsuitingen die via luidsprekers of andere versterking hoorbaar zijn in de openbare ruimte. Denk hierbij aan klokgelui, processies, versterkte oproepen tot gebed of andere vormen van versterkt (religieus) geluid.

Komen in uw gemeente religieuze geluidsuitingen voor die, al dan niet met versterking, hoorbaar zijn in de openbare ruimte?

- ☐ Ja, regelmatig
- ☐ Ja, af en toe
- ☐ Nee
- ☐ Niet bekend

Kunt u voorbeelden geven van (versterkte) religieuze geluidsuitingen in uw gemeente?

Wordt er in uw gemeente gebruikgemaakt van een versterkte oproep tot gebed (adhan) vanuit een moskee?

- ☐ Ja, structureel
- ☐ Ja, incidenteel
- ☐ Nee
- ☐ Anders, namelijk: _____
- ☐ Niet bekend

Indien ja: Kunt u kort beschrijven hoe dit in de praktijk plaatsvindt? (bijvoorbeeld: frequentie, tijdstippen, afspraken met moskee, etc.)

Hoe is dit geregeld in uw gemeente?

Hier vragen we hoe uw gemeente regelgeving rond versterkte religieuze geluidsuitingen heeft vastgelegd. Denk aan het gebruik van de gemeentelijke bevoegdheid op basis van artikel 10 van de Wet Openbare Manifestaties (Wom), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of andere lokale kaders.

Heeft uw gemeente specifieke regelgeving voor versterkte religieuze geluidsuitingen?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Niet specifiek, maar valt onder algemeen geluid- of hinderbeleid
- ☐ Anders, namelijk: _____
- ☐ Niet bekend

Kunt u kort toelichten waarom er geen specifiek beleid is opgesteld?

In welke vorm heeft uw gemeente regels opgesteld voor de versterkte religieuze geluidsuitingen? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ Algemene Plaatselijke Verordening (APV)
- ☐ Milieu-/ geluidsbeleid (bijvoorbeeld geluidsnormen of hinderbeleid)
- ☐ Afspraken of convenanten met gebedshuizen of andere instellingen
- ☐ Anders, namelijk: _____

Welke regels heeft uw gemeente opgesteld voor de versterkte religieuze geluidsuitingen?

Moet een moskee of andere instelling in uw gemeente een melding doen of toestemming vragen voor een versterkte religieuze geluidsuiting?

- ☐ Ja, melding
- ☐ Ja, vergunning/ toestemming
- ☐ Nee
- ☐ Alleen in specifieke gevallen (bijv. bij klachten, of bij nieuw gebruik)
- ☐ Anders, namelijk: _____

- ☐ Niet bekend

Heeft uw gemeente in de afgelopen vijf jaar één of meer verzoeken ontvangen voor het gebruik van geluidsversterkende apparatuur bij religieuze uitingen, bijvoorbeeld de oproep tot gebed?

- ☐ Ja, één of enkele keren
- ☐ Ja, meerdere keren
- ☐ Nee
- ☐ Niet bekend

Kunt u kort toelichten wat voor soort verzoek(en) dit waren en hoe de gemeente daarop heeft gereageerd?

Praktijk, toezicht en meldingen

Tot slot willen we graag weten hoe de regels in de praktijk worden toegepast. Hoe gaat uw gemeente om met situaties, toezicht en eventuele klachten of dilemma's?

Hoe gaat uw gemeente in de praktijk om met al bestaande versterkte religieuze geluidsuitingen en zijn hier (nieuwe) vergunningen voor nodig?

Wordt er vanuit de gemeente actief gecommuniceerd met inwoners over religieuze geluidsuitingen (zoals versterkte gebedsoproepen)?

- ☐ Ja, proactief (bijv. via website, bewonersbrieven, bijeenkomsten)
- ☐ Ja, reactief (bijv. naar aanleiding van klachten of vragen)
- ☐ Nee, niet specifiek
- ☐ Niet bekend

Kunt u kort toelichten hoe er hierover gecommuniceerd wordt in uw gemeente?

Hoe vindt toezicht op de regels - of registratie van meldingen van overlast - plaats binnen uw gemeente met betrekking tot versterkt geluid bij religieuze uitingen? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ Structureel toezicht (zoals geluidsmetingen of controles)
- ☐ Alleen bij meldingen of klachten
- ☐ Registratie van klachten of meldingen (bijv. via meldpunt)
- ☐ Geen toezicht of registratie
- ☐ Niet bekend

Welke gegevens worden geregistreerd? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ Datum en tijd van melding
- ☐ Soort geluidsuiting
- ☐ Duur of frequentie
- ☐ Locatie
- ☐ Aard van de melding
- ☐ Anders, namelijk: _____

Zijn er de afgelopen drie jaar discussies, dialogen of voorvallen geweest naar aanleiding van religieuze geluidsuitingen in uw gemeente?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Niet bekend

Kunt u kort toelichten wat er speelde en hoe de gemeente hiermee is omgegaan?

Hoe zou u de omvang en ontwikkeling van eventueel ervaren overlast door religieuze geluidsuitingen in uw gemeente omschrijven? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ De overlast werd incidenteel ervaren
- ☐ De overlast kwam regelmatig voor
- ☐ De overlast is de afgelopen jaren toegenomen
- ☐ De overlast is de afgelopen jaren afgenomen
- ☐ De overlast is ongeveer gelijk gebleven
- ☐ Er was geen overlast
- ☐ Onbekend/ geen duidelijke gegevens

Wilt u uw antwoord toelichten? Indien nee, sla de vraag dan over.

Heeft uw gemeente in het afgelopen jaar meldingen ontvangen (van moskeeën, bewoners of andere betrokkenen) over het gebruik van versterkte geluidsapparatuur bij religieuze uitingen? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ Ja, over geluidsoverlast
- ☐ Ja, over onduidelijkheid rond regels of vergunningen
- ☐ Ja, over ervaren discriminatie of ongelijke behandeling
- ☐ Ja, anders, namelijk: _____
- ☐ Nee, er zijn geen meldingen ontvangen
- ☐ Niet bekend

Van wie kwamen deze meldingen? *(meerdere antwoorden mogelijk)*

- ☐ Inwoners
- ☐ Geloofsgemeenschappen (zoals moskeeën, kerken, tempels)
- ☐ Politie of handhaving
- ☐ Lokale media of raadsleden
- ☐ Anders, namelijk: _____
- ☐ Niet bekend

Kunt u kort toelichten hoe deze meldingen zijn opgepakt of afgehandeld?

Hoeveel meldingen heeft u het afgelopen jaar ontvangen over het gebruik van versterkte geluidsapparatuur bij gebedsoproepen?

- ☐ 1 – 5 Meldingen
- ☐ 6 – 10 Meldingen
- ☐ Meer dan 10 meldingen
- ☐ Niet bekend

Knelpunten en behoefte aan contact

Zijn er knelpunten waar u bij dit onderwerp tegenaan loopt, bijvoorbeeld in wet- of regelgeving, handhaving of communicatie?

- ☐ Nee
- ☐ Ja, namelijk: _____

Wilt u verder nog iets kwijt over dit onderwerp? Indien nee, sla de vraag dan over.

Afsluiting

Hartelijk dank voor het invullen van deze vragenlijst. Uw bijdrage helpt om een landelijk beeld te krijgen van hoe gemeenten omgaan met religieuze geluidsuitingen, zoals versterkte gebedsoproepen. De resultaten worden na de zomer gedeeld met alle deelnemende gemeenten.

Heeft u vragen? Neem gerust contact op met Labyrinth Onderzoek & Advies, via info@labyrinthonderzoek.nl.



Labyrinth Onderzoek & Advies

Labyrinth is een full-service onderzoeks- en adviesbureau dat bestaat uit een uitstekend op elkaar ingespeeld team van specialisten met ruime ervaring op diverse onderzoeksterreinen. Zo is Labyrinth actief binnen verschillende maatschappelijke werkvelden, zoals diversiteit, migratie, integratie, leefbaarheid, sociale veiligheid, wonen, zorg & welzijn, arbeidsmarkt en jeugd. Labyrinth weet hierbij als geen ander iedereen te bereiken, ongeacht taal, achtergrond en sociaaleconomische status. Niet praten óver hen, maar mét hen, is daarbij de visie.