

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Toezicht en Handhaving

Onderwerp:

VTH beleidsplan

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 25-02-2025
Notanummer	: 2025-15
Datum	: 25-02-2025
Programma	: 02 - Openbare orde en veiligheid
Portefeuillehouder	: Burgemeester,
Bijlage(n)	: VTH beleidsplan_definitief2.docx

### Parafering

<li>11-02-2025: Burgemeester</li><li>04-03-2025: Burgemeester</li>

### Agendering

\* 20-02-2025: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

\* 17-02-2025: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

25-02-2025

B & W d.d.: 25-02-2025

### Besluit

1. Het VTH-beleidsplan 2021-2023, vastgesteld d.d. 14 december 2021, in te trekken
2. Het VTH-beleidsplan vast te stellen
3. De raadsmededeling vast te stellen
4. De stukken aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken

### Inleiding

Het VTH-beleidsplan van de gemeente Deventer beschrijft de strategieën en werkwijzen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) binnen de gemeente. Het beleidsplan is geactualiseerd in het kader van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), die beide op 1 januari 2024 in werking zijn getreden. De eerste ervaringen van deze nieuwe wetgeving zijn meegenomen in het VTH-beleidsplan. Daarnaast is het Wabo-beleidsplan opgenomen in het VTH-beleidsplan.

### Beoogd maatschappelijk resultaat

Het VTH-beleidsplan van de gemeente Deventer beschrijft de strategieën en werkwijzen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) binnen de gemeente. Het huidige VTH-beleidsplan is geactualiseerd naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Ook zijn de eerste ervaringen meegenomen in het VTH-beleidsplan. Nieuw is daarnaast dat het Wabo-beleidsplan ook een plek heeft in het VTH-beleidsplan.

Het VTH-beleidsplan is gericht op het behouden en verbeteren van de leefomgeving in Deventer. Het beleidsplan benadrukt de rol van VTH als bijdrage aan een duurzame leefomgeving. Dit omvat onder andere het waarborgen van fysieke en sociale veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. Wij streven naar een klantgerichte en efficiënte uitvoering van VTH-taken. Dit betekent dat er gewerkt wordt met heldere procedures, korte doorlooptijden en een vast aanspreekpunt voor initiatiefnemers.

Er zijn zes verschillende strategieën opgenomen om de gestelde doelen te bereiken, te weten de preventiestrategie, vergunningenstrategie, toetsingsstrategie, toezicht strategie, handhavingsstrategie en de gedoogstrategie.

De implementatie van de Omgevingswet en de Wkb brengt ook een aantal uitdagingen met zich mee: Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk welke activiteit ze moeten aanvragen en welk formulier ze moeten gebruiken. Dit leidt tot onvolledige aanvragen en vertraging in de procedure. De Omgevingswet en de Wkb zijn complexe wetten met veel nieuwe regels en procedures. Dit vraagt om extra inzet van de gemeente en de samenwerkingspartners om de wetten goed te implementeren en toe te passen. Ook is het belangrijk om de effecten van de nieuwe wetten te monitoren en het beleidsplan waar nodig bij te stellen.

De VTH-taken voor de milieubelastende activiteiten worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJsselland. Op 7 mei 2024 heeft het college het Regionaal uniform beleid voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving vastgesteld voor de milieutaken van de Omgevingsdienst IJsselland. Hierin is onder andere het doel 'actualiseren van vergunningen' opgenomen. Momenteel is er een structureel tekort aan capaciteit en budget bij Omgevingsdienst IJsselland om vergunningen te actualiseren. Er wordt een plan opgesteld om vanaf 2026 aan deze doelstelling te gaan voldoen.

### **Kader**

Omgevingswet;  
Artikel 13.5 en 13.6 Omgevingsbesluit;  
Wet kwaliteitsborging voor het bouwen;  
Alcoholwet;  
Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht;  
Verordening fysieke leefomgeving;  
Erfgoedverordening;  
Algemene plaatselijke verordening;  
Parkeerverordening;  
Huisvestingsverordening;  
Horecabeleid;  
Evenementenbeleid;  
Strategische veiligheidsagenda.

### **Betrokken partijen en participatie**

Het VTH- beleidsplan is opgesteld en afgestemd met diverse collega's, teammanagers en programmamanagers van alle betrokken programma's (OOV, Milieu en Duurzaamheid, Ruimtelijke Ontwikkeling, Leefomgeving en Economie).

## **Toelichting op participatiebeleid**

n.v.t.

### **Argumenten voor en tegen**

1. Een actueel VTH-beleid is wettelijk verplicht op grond van artikel 13.5 Omgevingsbesluit.
2. Zorgt voor gericht werken aan beleidsdoelen en VTH-kwaliteit

### **Financiële consequenties en dekking**

n.v.t.

Het voorgestelde VTH-beleidsplan leidt niet tot een fundamenteel andere manier van werken en betreft grotendeels bekrachtiging van de huidige werkmethoden. Vandaar dat deze actualisatie van het VTH- beleidsplan geen financiële consequenties heeft.

### **Openbaarmaking en communicatie**

Na besluitvorming wordt het VTH-beleidsplan ter kennisgeving aangeboden aan de gemeenteraad.

### **Aanpak en uitvoering**

Op basis van het VTH-beleid en de cyclus wordt jaarlijks een VTH-uitvoeringsprogramma opgesteld. Hierbij wordt de jaarlijkse planning & control cyclus gevolgd.

Het uitvoeringsprogramma beschrijft de vergunningverlening en de geprioriteerde handhavingstaken op het gebied van de fysieke leefomgeving en openbare orde & veiligheid. Jaarlijks wordt er door middel van het jaarverslag terugkoppeling gegeven op het uitvoeringsprogramma, waarin wordt aangegeven of de doelstellingen bereikt zijn. Dit kan aanleiding zijn voor aanpassing van het VTH-beleidsplan.

## RAADSMEDEDELING

<b>Onderwerp</b>	VTH beleidsplan	<b>Portefeuillehouder</b>	Burgemeester,
<b>Nummer</b>	2025-15	<b>Datum</b>	25-02-2025
<b>Team</b>	DEV-TZ		

### Inleiding

Het VTH-beleidsplan van de gemeente Deventer beschrijft de strategieën en werkwijzen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) binnen de gemeente. Het beleidsplan is geactualiseerd in het kader van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), die beide op 1 januari 2024 in werking zijn getreden. De eerste ervaringen van deze nieuwe wetgeving zijn meegenomen in het VTH-beleidsplan. Daarnaast is het Wabo-beleidsplan opgenomen in het VTH-beleidsplan. Het VTH-beleidsplan wordt hierbij ter kennisgeving aan u aangeboden.

De gemeente Deventer monitort jaarlijks de uitvoering van het VTH-beleidsplan en evalueert de behaalde resultaten. De bevindingen worden vastgelegd in een jaarverslag en gebruikt om het beleidsplan te actualiseren. De gemeente streeft naar een continue verbetering van de kwaliteit en efficiëntie van VTH-taken.

### Kader

Omgevingswet;  
Artikel 13.5 en 13.6 Omgevingsbesluit;  
Wet kwaliteitsborging voor het bouwen;  
Alcoholwet;  
Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht;  
Verordening fysieke leefomgeving;  
Erfgoedverordening;  
Algemene plaatselijke verordening;  
Parkeerverordening;  
Huisvestingsverordening;  
Horecabeleid;  
Evenementenbeleid;  
Strategische veiligheidsagenda.

### Kern van de boodschap

Het VTH-beleidsplan van de gemeente Deventer beschrijft de strategieën en werkwijzen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) binnen de gemeente. Het huidige VTH-beleidsplan is geactualiseerd naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Ook zijn de eerste ervaringen meegenomen in het VTH-beleidsplan. Nieuw is daarnaast dat het Wabo-beleidsplan ook een plek heeft in het VTH-beleidsplan.

### Nadere toelichting

De uitvoerings- en handhaving strategieën zoals opgenomen in het VTH beleidsplan zorgen voor het gericht werken aan beleidsdoelen en VTH-kwaliteit. Voor de verschillende programma's en taakvelden zijn concrete beleidsdoelen gesteld. De verordening uitvoering en kwaliteit bevat de opdracht om de beleidsdoelen voor dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën uit te werken. Dit beleid geeft hier invulling aan. Met de vaststelling van VTH-strategieën geven we sturing aan uitvoering en handhaving. Hiermee voldoen we aan de criteria uit het Omgevingsbesluit.

Het VTH-beleidsplan is gericht op het behouden en verbeteren van de leefomgeving in Deventer. Het beleidsplan benadrukt de rol van VTH als bijdrage aan een duurzame leefomgeving. Dit omvat onder andere het waarborgen van fysieke en sociale veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. Wij streven naar een klantgerichte en efficiënte uitvoering van VTH-taken. Dit betekent dat er gewerkt wordt met heldere procedures, korte doorlooptijden en

een vast aanspreekpunt voor initiatiefnemers.

Er zijn zes verschillende strategieën opgenomen om de gestelde doelen te bereiken, te weten de preventiestrategie, vergunningenstrategie, toetsingsstrategie, toezicht strategie, handavingsstrategie en de gedoogstrategie.

De implementatie van de Omgevingswet en de Wkb brengt ook een aantal uitdagingen met zich mee: Het is voor initiatiefnemers niet altijd duidelijk welke activiteit ze moeten aanvragen en welk formulier ze moeten gebruiken. Dit leidt tot onvolledige aanvragen en vertraging in de procedure. De Omgevingswet en de Wkb zijn complexe wetten met veel nieuwe regels en procedures. Dit vraagt om extra inzet van de gemeente en de samenwerkingspartners om de wetten goed te implementeren en toe te passen. Ook is het belangrijk om de effecten van de nieuwe wetten te monitoren en het beleidsplan waar nodig bij te stellen.

De VTH-taken voor de milieubelastende activiteiten worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJsselland. Op 7 mei 2024 heeft het college het Regionaal uniform beleid voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving vastgesteld voor de milieutaken van de Omgevingsdienst IJsselland. Hierin is onder andere het doel 'actualiseren van vergunningen' opgenomen. Momenteel is er een structureel tekort aan capaciteit en budget bij Omgevingsdienst IJsselland om vergunningen te actualiseren. Er wordt een plan opgesteld om vanaf 2026 aan deze doelstelling te gaan voldoen.

# VTH beleidsplan

Uitvoerings- en handhavingsstrategie

Een veilige, leefbare en gezonde leefomgeving



# Voorwoord

Dit beleidsplan van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) is een actualisatie van het beleidsplan uit 2021. De invoering van de Omgevingswet en de invoering van de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen zijn belangrijke ontwikkelingen van de afgelopen jaren die een actualisatie noodzakelijk maakten. De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn belangrijke kaders waarbinnen wij onze taken uitvoeren. Deze beide wetten zijn op 1 januari 2024 in werking getreden.

In dit beleidsplan zijn de beleidsdoelen opgenomen van de gemeentelijke VTH-taken. Het beleidsplan is het kader waar de uitvoeringsprogramma's onder vallen, die per jaar worden opgesteld.

In de vele gesprekken die ik het gehele jaar door voer met inwoners, ondernemers, vrijwilligers of bezoekers van onze gemeente, komt op enig moment altijd wel het thema veiligheid aan de orde. Ook zaken rond bouw- en woningtoezicht zijn onderwerpen die veelvuldig worden aangestipt. Of dat nu is tijdens ontmoetingen met inwoners van Schalkhaar of Bathmen, ondernemers op het Deltaplein, vrijwilligers van de Platvoet, maatschappelijke organisaties uit Keizerlanden of toeristen in de binnenstad; het zijn onderwerpen waar iedereen wel een mening over heeft of waar men ervaringsverhalen over kent. Iedereen wil immers wonen of werken in een veilige, leefbare en gezonde omgeving.

De gemeentelijke VTH-taken kunnen daarmee altijd rekenen op een bovengemiddelde belangstelling. Het is dus goed dat het beleid geregeld en zorgvuldig wordt geactualiseerd, omdat de wereld (en onze stad en dorpen) om ons heen verandert.

Adequaat VTH-beleid is flexibel en speelt in op actuele behoeften. Wij willen het VTH-beleid laten aansluiten bij veranderende wensen uit de politiek en de samenleving en die wensen ook in onze ambities laten terugkomen. De uitdaging is om ambities en capaciteit goed op elkaar af te stemmen. Als we meer ambities willen nastreven, dan betekent dit simpelweg ook dat we kritisch moeten kijken naar de optimale inzet van medewerkers. Immers: we moeten zorgvuldig omgaan met onze medewerkers in een steeds veeleisender werkomgeving.

Dit beleidsplan bevat daarom handvatten voor het bepalen van accenten bij de capaciteitsinzet. Verder besteedt dit beleidsplan aandacht aan 'gedeelde verantwoordelijkheid'. In een steeds nauwer betrokken en mondiger samenleving dragen inwoners en bedrijven bij aan de realisatie van de gewenste omgevingskwaliteit.

2024 was het eerste jaar waarin Nederland kennis maakte met de Omgevingswet en de Wet Kwaliteitsborging voor het Bouwen; ook in Deventer een jaar van ervaring opdoen, leren en verder ontwikkelen. Wij vertrouwen er op dat dit leer- en ontwikkeljaar een stevige basis vormt voor de komende jaren.

Tenslotte wil ik hier mijn waardering uitspreken voor alle medewerkers van VTH en andere betrokkenen, die samen met samenwerkingspartners in de stad en dorpen zorgen voor een veilige, leefbare en gezonde omgeving voor onze inwoners, ondernemers en bezoekers.

Ron König,  
burgemeester

# Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting.....	5
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>6</b>
1.1 Leeswijzer.....	6
1.2 Algemeen kader.....	6
<b>2. Beleids- en uitvoeringscyclus.....</b>	<b>9</b>
2.1 VTH-beleid als onderdeel uitvoeringscyclus.....	9
2.2 Koppeling BIG-8 met de begrotingscyclus.....	10
2.3 Evaluatie beleidsplan 2021-2023.....	13
<b>3. Omgevingsanalyse.....</b>	<b>14</b>
3.1 Gebiedsomschrijving.....	14
3.2 Probleemanalyse.....	15
3.3 Risicoanalyse.....	17
<b>4. Missie en visie.....</b>	<b>22</b>
<b>5. Prioriteiten.....</b>	<b>25</b>
<b>6. Doelstellingen.....</b>	<b>27</b>
6.1 Programma Openbare Orde en Veiligheid.....	27
6.2 Programma Leefomgeving.....	32
6.3 Programma Milieu en Duurzaamheid.....	32
6.4 Programma Kunst & Cultuur.....	35
6.5 Programma Ruimtelijke Ontwikkeling.....	35
<b>BIJLAGE 1 Kwaliteit en monitoring.....</b>	<b>37</b>
Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht .....	37
Kwaliteitscriteria.....	37
Organisatorische afspraken kwaliteit.....	38
Monitoring.....	38
<b>BIJLAGE 2 Organisatie en middelen.....</b>	<b>40</b>
Organisatie.....	40
Samenwerking met partners.....	43
Middelen.....	44
<b>BIJLAGE 3 Strategieën.....</b>	<b>46</b>
Preventiestrategie.....	47
Vergunningenstrategie.....	48
Toetsing vergunningaanvragen.....	49
Toezichtstrategie.....	51



Sanctiestrategie.....	54
Gedoogstrategie.....	55
<b>BIJLAGE 4 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.....</b>	<b>60</b>
<b>BIJLAGE 5 Omgevingsvergunningen.....</b>	<b>64</b>
procesmatige balans.....	65
Inhoudelijke balans.....	70
<b>BIJLAGE 6 Uitvoeringsrichtlijnen.....</b>	<b>77</b>
De omgevingsplanactiviteit het (ver)bouwen van een bouwwerk.....	79
De bouwactiviteit het (ver)bouwen van een bouwwerk.....	84
Het constructief veilig bouwen en slopen van een bouwwerk.....	102
Het omgevingsveilig bouwen en slopen van een bouwwerk.....	109
Het wijzigen van een monument.....	111
Het vellen van houtopstand.....	116

# Samenvatting

Dit beleidskader heeft betrekking op vergunningverlening<sup>1</sup>, toezicht en handhaving van de taakvelden bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, Algemene Plaatselijke Verordening, Verordening fysieke leefomgeving, en bijzondere wetten (zoals de Alcoholwet en de Opiumwet). Met dit beleid dragen wij bij aan het voldoen aan de procescriteria uit het Omgevingsbesluit (art. 13.5 t/m 13.11) en werken we de doelen van de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht uit.

De verordening uitvoering en kwaliteit bevat de opdracht om beleidsdoelen voor dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën uit te werken. Dit VTH-beleid geeft hier invulling aan. Met de vaststelling van VTH-strategieën geven we sturing aan uitvoering en handhaving. Het maakt de afhandeling reproduceerbaar en draagt bij aan transparantie en uniformiteit in besluitvorming. Hiermee voldoen we aan de procescriteria uit het Omgevingsbesluit. De kwaliteitsverordening geldt voor de bouw- en milieutaken.

De doelstellingen voor ons VTH-beleid zijn afgeleid van de uitgevoerde probleemanalyse de uitgevoerde risicoanalyse en de beleidsevaluatie. We stellen prioriteiten omdat we niet altijd en overal aanwezig kunnen zijn. Zo zetten we de beschikbare capaciteit weloverwogen, gericht en effectief in. Op deze wijze is onze bijdrage aan een veilige en gezonde leefomgeving zo groot mogelijk en we onze ambitie in overeenstemming met onze capaciteit.

Voor het taakveld bouw waarborgen we constructieve veiligheid en bouwkundige brandveiligheid. De focus ligt bij bouwwerken met veel gebruikers, dan wel minder zelfredzame gebruikers. Het behoud van de kwaliteit van de leefomgeving is de belangrijkste doelstelling voor het taakveld omgevingsvergunning. Bouw- en gebruiksvoorschriften uit het omgevingsplan moeten worden nageleefd. Het gaat hierbij vooral om grote strijdigheden met het omgevingsplan. Voor monumenten kiezen wij voor bescherming van de monumentale aspecten enerzijds maar denken wij ook mee met eventuele toekomstige ontwikkelingen..

Team Toezicht en handhaving levert onder andere een bijdrage aan het betaald parkeren en ongewenst parkeergedrag. Door vrijwel dagelijks op verschillende tijdstippen en via verschillende routes te controleren blijft de betalingsbereidheid groot. Naast de VTH-taken die zijn ondergebracht bij de Omgevingsdienst IJsselland, waarborgen wij door toezicht te houden in de openbare ruimte dat afval op de juiste manier wordt aangeboden. Dit levert een bijdrage aan een schone en veilige leefomgeving.

Binnen het programma Veiligheid waarborgen we de openbare orde en openbare veiligheid. De inzet hierbij is gericht op controles op de Alcoholwet, veilig verloop van evenementen, veilige panden op het gebied van kamerverhuur en effectief optreden tegen ondermijning.

---

<sup>1</sup> Ook de (sloop)meldingen en informatieplichten vallen hieronder.

# 1. Inleiding

## 1.1 Leeswijzer

Hoofdstuk	Inhoud
Hoofdstuk 1	Beschrijft het algemene kader
Hoofdstuk 2	Beleids- en uitvoeringscyclus
Hoofdstuk 3	Door middel van een gebiedsanalyse en een probleemanalyse is de omgevingsanalyse opgesteld
Hoofdstuk 4	In dit hoofdstuk zijn de missie en visie ten aanzien van VTH opgenomen.
Hoofdstuk 5	Hierin staan de prioriteiten van VTH opgenomen
Hoofdstuk 6	Hierin staan de doelstellingen ten aanzien van VTH opgenomen

Daarnaast zijn er zes bijlagen opgenomen:

- kwaliteit en monitoring;
- organisatie en middelen;
- strategieën;
- wet kwaliteitsborging voor het bouwen;
- omgevingsvergunningen;
- uitvoeringsrichtlijnen.

## 1.2 Algemeen kader

Een veilige, leefbare en gezonde leefomgeving is een groot goed, maar niet vanzelfsprekend. Het vraagt de nodige inspanningen van inwoners en bedrijven om de kwaliteit van de leefomgeving te behouden en waar mogelijk te versterken. De overheid, en vooral de gemeente, heeft een belangrijke taak in het bewaken en het bevorderen ervan. Eén van de instrumenten die hier actief voor wordt ingezet is vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Voor VTH op basis van de Omgevingswet is een nieuw beleidskader vastgesteld, omdat:

- De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen op 1 januari 2024 in werking zijn getreden en dit gevolgen heeft voor de werkwijze en uitvoering van de taken
- VTH een wezenlijke gemeentelijke uitvoeringstaak is, waar een substantieel deel van de uitvoeringscapaciteit aan wordt besteed;
- Er regelmatig maatschappelijke discussie ontstaat over toezicht en handhaving en de daarbij gehanteerde prioriteitsstelling;
- De impact van toezicht en handhaving voor individuen en bedrijven groot kan zijn;

Dit beleidskader heeft betrekking op de taakvelden bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, Algemene Plaatselijke Verordening en bijzondere wetten (zoals Alcoholwet en de Opiumwet). Bouwen en ruimtelijke ordening zijn de 'thuisstaken' op basis van de Omgevingswet. Net als de taken op het gebied van de APV en bijzondere wetten worden deze door de gemeente zelf uitgevoerd. De Veiligheidsregio IJsselland houdt toezicht op brandveiligheid. De uitvoering van de VTH-taken milieu is gemandateerd aan de Omgevingsdienst IJsselland. Op 7 mei 2024 heeft het college het Regionaal uniform beleid voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving vastgesteld voor de milieutaken van de Omgevingsdienst IJsselland. Hierin is onder andere het doel 'actualiseren van vergunningen' opgenomen. Momenteel is er een structureel tekort aan capaciteit en budget bij Omgevingsdienst IJsselland om vergunningen te actualiseren. Er wordt een plan opgesteld om vanaf 2026 aan deze doelstelling te gaan voldoen.

De doelstellingen voor ons VTH-beleid leiden we af van de uitgevoerde probleemanalyse, de uitgevoerde risicoanalyse, de beleidsevaluatie en de gestelde prioriteiten. Deze doelstellingen zijn ook afgeleid van de doelstellingen van de programma's zoals opgenomen in de begroting. Dit doen we omdat ons toezicht niet altijd en overal in dezelfde mate aanwezig kan zijn. Zo zetten we de beschikbare capaciteit weloverwogen, gericht en effectief in en is onze bijdrage aan een veilige en gezonde leefomgeving zo groot mogelijk. Onze werkwijze maken we transparant door deze vast te leggen in VTH-strategieën en uitvoeringskaders.

De Omgevingswet (Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) hebben gevolgen voor de werkwijze en processen binnen de gemeente Deventer. In dit geactualiseerde beleidsplan zijn de werkwijze voor vergunningverlening en toezicht onder de Ow en Wkb opgenomen. De werkwijze en het kader voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht was opgenomen in het Wabo-beleidsplan. Dit beleidsplan is geëvalueerd, geactualiseerd en aangepast aan de wet- en regelgeving in het kader van de Ow. De strategieën en doelstellingen zijn geactualiseerd en gekoppeld aan de doelstellingen zoals opgenomen in de begroting. Deze doelstellingen komen ook weer terug in het uitvoeringsprogramma.

### **Bij het uitvoeren van toezichts- en handhavingstaken worden de volgende principes gevolgd:**

- Voorkomen is beter dan genezen. Het doen naleven van wetten en regels staat voorop! Hierbij worden factoren zoals kennis van de doelgroep, spontane naleving, pakkans en bestraffingsmogelijkheden in overweging genomen. Hiervoor worden de inzichten gebruikt zoals deze zijn verwoord door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in het Interventiekompas.
- Efficiënt en effectief: Toezicht en handhaving wordt zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet en uitgevoerd.
- Integrale aanpak: Samenwerking, afstemming en consistentie worden bevorderd door een integrale aanpak. In 2024 wordt hiertoe onder meer een handhavingsarrangement met de politie afgesloten.
- Klantgericht: Handhaving moet indien mogelijk klantgericht worden uitgevoerd.

- **Beginselplicht handhaving:** Voor de gemeente geldt een beginselplicht tot handhaving. Als tijdens toezicht een overtreding wordt geconstateerd dan 'moet' hierop gehandhaafd worden, tenzij dit kan/moet worden gedoogd of gelegaliseerd. In het VTH beleidsplan is de gedoogstrategie opgenomen.
- **Proportionaliteit:** Handhaving moet proportioneel zijn, waarbij er een balans moet zijn tussen het doel en de middelen die worden ingezet. Bij handhaving moet er rekening worden gehouden met proportionaliteit, subsidiariteit en evenredigheid. Dit betekent dat de motivatie om te handhaven moet worden bepaald op basis van de ernst van de situatie en de geschiktheid van de gekozen maatregelen.
- **Evenredigheid:** Handhaving moet evenredig zijn. Dit betekent dat het middel noodzakelijk is (en geschikt is om de overtreding te voorkomen of te beëindigen). Daarnaast moet ook gekozen worden voor de minst ingrijpende maatregel die effectief is.

## 2. Beleids- en uitvoeringscyclus

### 2.1 VTH-beleid als onderdeel uitvoeringscyclus

De Big-8 maakt het proces van beleid maken, programmeren, uitvoeren en evalueren in het kader van VTH inzichtelijk. De cyclus bestaat uit een strategische en een operationele cyclus. Beide cycli komen samen in het onderdeel 'Planning en Control (P&C)'. P&C verwijst naar het proces waarbij doelen worden gepland, activiteiten worden beheerd en voortgang wordt bewaakt. Het omvat het opstellen van plannen, het toewijzen van middelen en het bijsturen als de werkelijke voortgang afwijkt van de plannen.

- De strategische cyclus omvat het voorliggende VTH-beleidsplan, het uitvoeringsprogramma en het VTH-jaarverslag;
- De operationele cyclus bevat de werkprocessen, protocollen en de kwartaalrapportages.

Onderstaand een overzicht van de BIG-8,



<i>Planning en control</i>	Centraal in deze stap staat het toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de gestelde doelen te kunnen bereiken. De bouwstenen voor deze stap zijn de resultaten van de beleidsevaluatie, de prioriteiten die daaruit voortvloeien, doelstellingen voor de komende periode en overeenstemming over te voeren strategieën.
<i>Rapportage en evaluatie</i>	Een en ander wordt uitgewerkt in het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Jaarlijks moet worden geëvalueerd of de activiteiten die zijn opgenomen in het uitvoeringsprogramma zijn uitgevoerd en in hoeverre de uitvoering hiervan heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen. De evaluatie wordt vastgelegd in de vorm van een jaarverslag. Op basis van het jaarverslag kan worden beoordeeld of het beleid moet worden aangepast.
<i>Vorbereiden &amp; uitvoeren</i>	Om ervoor te zorgen dat de organisatie op een goede manier uitvoering geeft aan het programma en het beleid, worden de taken en werkzaamheden uitgevoerd op grond van vooraf vastgestelde procedures, processen en protocollen.
<i>Monitoren</i>	Om te beoordelen of de gestelde doelen zijn gehaald en om inzicht te krijgen in wat daarvoor nodig is, wordt de uitvoering gemonitord. Zo wordt duidelijk welke resultaten zijn behaald en in welke mate de doelstellingen zijn gerealiseerd. Als daar op grond van de resultaten van de monitoring aanleiding toe is, kan het beleid worden bijgesteld.

## 2.2 Koppeling BIG-8 met de begrotingscyclus

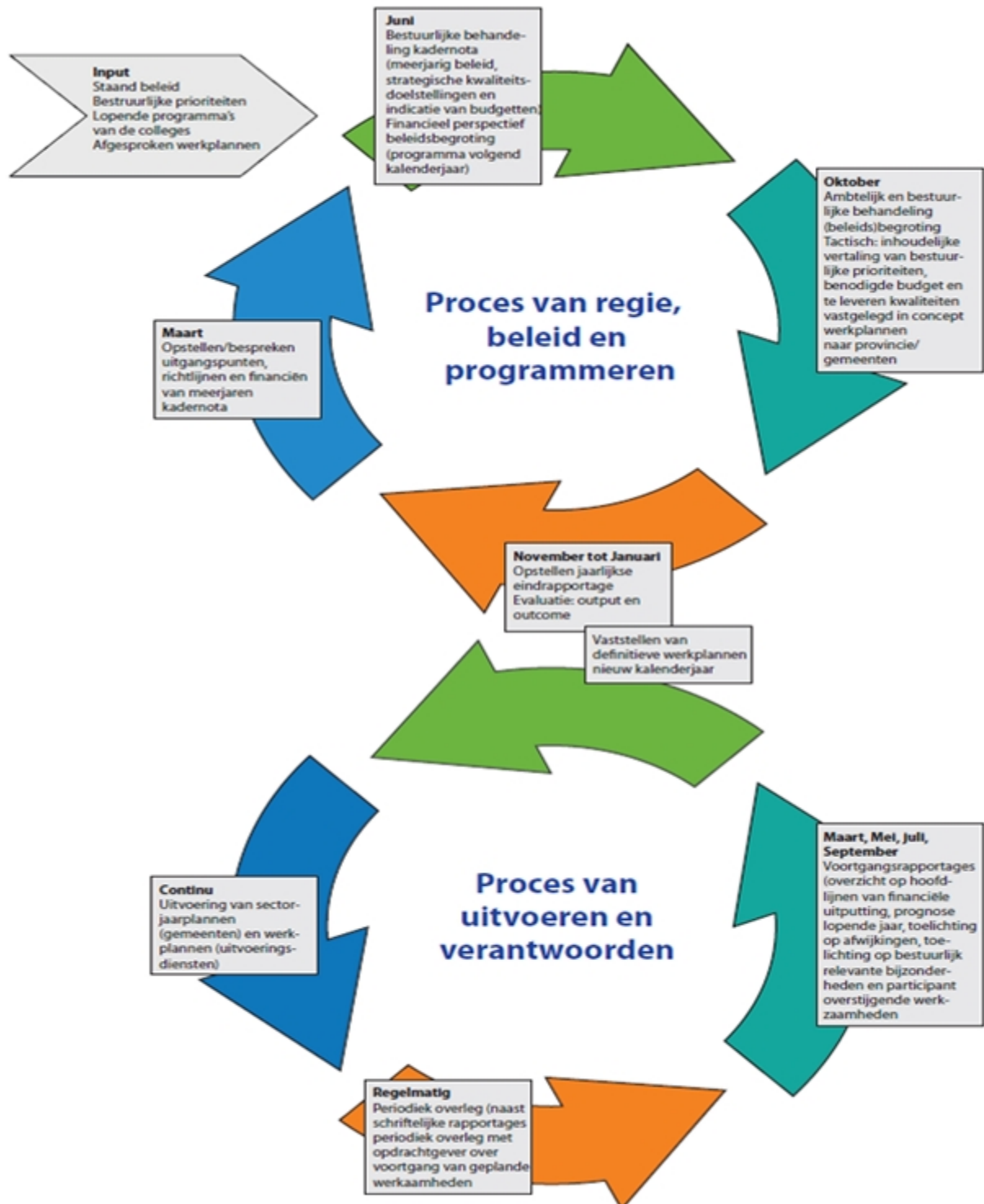
De beleidscyclus van de BIG-8 is binnen onze gemeente gekoppeld aan de reguliere begrotingscyclus en instrumenten die worden gehanteerd in het kader van de planning & control cyclus. Het koppelen van de operationele- en beleidscyclus geeft het benodigde inzicht om een koppeling te maken tussen input -> throughput -> output -> outcome.

Dit VTH-beleidsplan en het jaarlijkse VTH-uitvoeringsprogramma leveren input voor de begroting en het VTH-jaarverslag voor de jaarrekening. Daarnaast wordt in de voorjaarsnota een kader meegegeven voor de begroting van komende jaren. Hierbij kunnen beleidskeuzes als heroverwegingen en vrijgeven van ruimte voor nieuw beleid worden gemaakt. In de

praktijk houdt dit veelal in dat uitwerking van instrumenten uit beide cycli parallel verloopt. In de begrotingscyclus wordt verantwoording afgelegd aan de raad, wordt op programmaniveau jaarlijks stilgestaan bij de resultaten en wordt toestemming gevraagd voor (aanvullend) benodigde capaciteit en middelen voor VTH indien nodig.



Hieronder is een afbeelding opgenomen die de jaarcyclus schematisch weergeeft:



## 2.3 Evaluatie beleidsplan 2021-2023

In 2024 heeft er bij diverse afdelingen een evaluatie plaatsgevonden van het VTH beleidsplan. Hierin is terug gekeken op de wijze waarop vergunningverlening, toezicht en handhaving de afgelopen jaren zijn uitgevoerd in de gemeente Deventer.

De omgevingsanalyse is naar aanleiding van de input van de diverse afdelingen geactualiseerd en de gestelde doelstellingen zijn aangescherpt waar nodig.

De diverse programma's waar vergunningverlening, toezicht en handhaving een bijdrage leveren hebben elk een eigen werkwijze en beleidsdocumenten. Voor de verschillende beleidsterreinen is een ander kader. Dit kan soms voor overlapping en strijdigheid zorgen. Ook is het beleid van sommige programma's niet afgestemd met VTH waardoor de uitvoering van beleid niet altijd haalbaar is.

Sinds 2022 is de vergunningverlening voor APV en bijzondere wetten ook opgenomen in het VTH-beleidsplan. Dit is een toegevoegde waarde omdat er zo een goed geheel beeld gegeven kan worden van VTH en de uitvoering hiervan.

Een uitdaging ligt nog wel in het goed kunnen monitoren van de gegevens over omgevingsvergunningen en het toezicht daarop. Hetzelfde geldt voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving in het kader van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Monitoring van de doelen gebeurt jaarlijks voor het jaarverslag. Voor de doorontwikkeling van VTH moet monitoring beter worden vormgegeven.

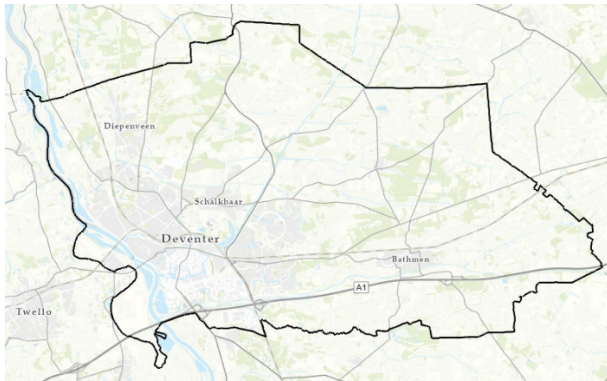
De samenwerking met de politie is goed georganiseerd en verloopt goed. Eind 2024 is een handhavingsarrangement met de politie vastgesteld. Hierin zijn de afspraken opgenomen wie (BOA's/politie) gaat oppakken. Het arrangement was ook nodig zodat de BOA's ook kunnen optreden tegen kleine verkeersovertredingen, zoals het fietsen door rood licht en het verbaliseren op het niet voeren van fietsverlichting.

Daarnaast is de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJ) een belangrijke samenwerkingspartner. De ODIJ heeft een eigen beleidscyclus met een regionaal beleidsplan, jaarlijks uitvoeringsprogramma en jaarverslag voor de milieutaken.

Als succespunten worden benoemd dat de dagelijkse praktijk goed loopt, de vergunningen zijn compleet en toezichthouders en BOA's worden gezien als betrokken. De BOA's zijn de laatste jaren gegroeid in hun rol en hebben een belangrijke rol in de leefbaarheid van de stad, dorpen en platteland. Ook is de laatste jaren meer inzet gepleegd door het gebruik van Social Media.

# 3. Omgevingsanalyse

## 3.1 Gebiedsomschrijving



De gemeente Deventer bestaat uit de stad Deventer en de dorpen, Diepenveen, Schalkhaar, Bathmen, Lettele, Okkenbroek en Loo. Deze omgevingsanalyse geeft een globaal beeld van de gemeente Deventer.

### *Binnenstad*

De binnenstad is een trekpleister voor bewoners en bezoekers. Hiervoor zijn de volgende onmisbare ingrediënten aanwezig: het monumentale karakter van de binnenstad, het relatief grote aanbod van winkels en horeca met een 'couleur locale', de karakteristieke inrichting van de openbare ruimte en landelijk bekende evenementen. De binnenstad biedt ook een bijzonder woonmilieu met voorzieningen en uitgaansgelegenheid binnen handbereik.

### *Wijken*

Rond de binnenstad liggen de vooroorlogse wijken: stadswijken uit de 19e en begin 20e eeuw met een gevarieerde mix aan grondgebonden en karakteristieke woningen, van villa tot arbeiderswoning. Delen van de historische toegangswegen naar de binnenstad hebben een mix van functies, met naast wonen winkels, werkplaatsen, cafés en andere voorzieningen. In de wijken ligt een aantal historische stadsparken. De plekken voor groen en spelen dicht bij de woning zijn wel een zorg. Tussen de vooroorlogse wijken en het buitengebied liggen de naoorlogse wijken waar wonen en andere functies veelal van elkaar gescheiden zijn. De groenstructuren vormen de 'groene long' en verbinden de woongebieden met de uiterwaarden en het buitengebied.

Elke 2 jaar maken de wijkmanagers een Kijk op de wijk (voorheen wijkanalyse) van elke wijk en de dorpen op basis van data van Kennis en Verkenning. Daarnaast worden die data verrijkt met inbreng van bijvoorbeeld het wijkteam/dorpenplatform en functionarissen uit de wijk.

Dit document geeft een kijk op de wijk, waarmee de wijkmanagers het gesprek voeren met inwoners, wijkteam-/dorpenplatform-leden, functionarissen en organisaties in de wijk om tot speerpunten voor de komende twee jaar te komen.<sup>2</sup>

### *Dorpen*

Deventer telt diverse dorpen, stuk voor stuk in een fraaie groene omgeving. In de dorpen zijn de historische lijnen waarlangs ze zich hebben ontwikkeld meestal nog duidelijk herkenbaar. De dorpen hebben in het algemeen goede maatschappelijke voorzieningen, zoals een kerk, een school en een gemeenschapshuis. De meeste dorpen hebben een bescheiden bedrijventerrein.

### *Buitengebied*

Het buitengebied van Deventer heeft op verschillende manieren betekenis: als productielandschap, drager van een groot palet aan cultuurhistorisch erfgoed, de leefomgeving van bijzondere planten en dieren, een onderscheidend woon- en/of werkmilieu, het verblijfsgebied van de toerist en het uitloopgebied voor de inwoners van de stad en dorpen. Door de eeuwen heen is het buitengebied voortdurend aangepast aan veranderende gebruik, zonder dat de karakteristieke verschillen tussen het rivieren, het oude hoevelandschap en het jonge ontginningslandschap verloren zijn gegaan.

### *Bedrijventerreinen*

Deventer ligt aan belangrijke (inter)nationale doorgaande verbindingen over water, weg en spoor. In de oost westelijke richting zijn het de autosnelweg A1/A35 en de (inter)nationale spoorwegverbinding de Berlijnlijn. In noord-zuid richting lopen de autosnelweg A50, de intercity-verbinding Arnhem-Zwolle en de IJssel als scheepvaartverbinding. Dat is een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven.

## **3.2 Probleemanalyse**

Voor een gezamenlijk overzicht van de (mogelijke) problemen die er spelen in de stad, zijn vakspecialisten van het team Toezicht en Handhaving en het team Ondernemen & Vergunningen bevraagd naar het beeld van de stad bij het uitvoeren van het VTH-takenpakket. Dagelijks hebben zij te maken met vraagstukken op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, brandveiligheid, APV en bijzondere wetten. In de probleemanalyse is onderscheid gemaakt tussen de verschillende delen van de gemeente: binnenstad, dorpen & wijken, bedrijventerreinen, industriegebieden en het buitengebied. Per deelgebied is geïnventariseerd welke problemen hier in overwegende mate voorkomen, ten opzichte van andere deelgebieden

### *Binnenstad*

---

<sup>2</sup> [Kijk op de wijk 2024 | WijDeventer](#)

In de binnenstad heerst een andere dynamiek als in de wijken, dorpen en het buitengebied. Hier is het samenspel tussen de ondernemers, horeca, evenementen en de aantrekkingskracht van de binnenstad van groot belang. Ook wonen de mensen hier dicht op elkaar, waardoor overtredingen een grote impact kunnen hebben. In de binnenstad is veel horeca en groeit het aantal panden dat na splitsing wordt gebruikt voor kamerverhuur. Woningen, boven winkels, die voorheen als één woning werden gebruikt, maar nu gesplitst worden naar één of meer zelfstandige woningen. Dit leidt mogelijk tot aantasting van de leefomgeving in het centrum. Over het algemeen leidt wonen in de binnenstad tot een betere leefbare binnenstad. Groepen die vaak gebruik maken van kamergewijze verhuur zijn arbeidsmigranten. Daarnaast is er leegstand in de binnenstad. Dit leidt ertoe dat lege panden worden herbestemd, van kantoor naar woning. De brandveiligheid is hierbij een belangrijk aandachtspunt. APV gerelateerde aandachtspunten in de binnenstad hebben te maken met jeugdoverlast, parkeeroverlast en overlast van personen met onbegrepen gedrag.

### *Dorpen & wijken*

In de voorstad, de schil rondom de binnenstad, is veel overlast van zwerfafval naast de containers. Op de Beestenmarkt wordt veel overlast ervaren van jongvolwassenen en dak- en thuislozen. In de dorpen en wijken is een onderscheid te maken tussen de oudere en nieuwere wijken. In de oudere wijken, de volksbuurten zijn er veel kleine goedkope huurwoningen. Onderling is er veel sociale controle. In de oudere wijken is er overlast van zwerfafval. In de nieuwere wijken, waar het merendeel koopwoningen zijn, is er geen overlast van zwerfafval. Wel hebben de Boa's hier te maken met jeugdoverlast op schoolpleinen en parkeeroverlast van auto's op de stoep. Op sommige pleinen en plekken gaat jeugd gaat rondhangen en zorgt voor overlast en zwerfafval. Op het gebied van bouwen is er in de wijken, net als in de binnenstad, ook sprake van woningen die kamergewijs worden verhuurd. De vele arbeidsmigranten die naar Deventer komen worden in de oudere wijken hier en in de flatgebouwen maar ook in kleine eengezinswoningen gehuisvest. De woonsituatie van arbeidsmigranten is af en toe schrijnend. Dit leidt daarnaast hier tot een mogelijke aantasting van de leefomgeving. De druk op de woonomgeving neemt toe. Uit de nieuwere wijken komen veel handhavingsverzoeken binnen over de kleine bouwwerken in de tuin.

### *Bedrijventerreinen*

Deventer beschikt over diverse industriegebieden. Dit betreffen oude bedrijventerreinen maar ook nieuw ontwikkelde industriegebieden zoals het A1 bedrijvenpark Deventer. Het A1 bedrijvenpark is volop in ontwikkeling. Vanwege de huidige netcongestie worden momenteel echter beperkt kavels uitgegeven.

De problemen die worden ervaren, betreffen vooral de oudere bedrijventerreinen. Bij de oudere bedrijventerreinen komt het vaak voor dat de panden gebruikt worden in strijd met het omgevingsplan, bijvoorbeeld voor detailhandel en bewoning/kamerverhuur. Ook de brandveiligheid bij de panden op de oudere bedrijventerreinen verdient de nodige aandacht. Op dit moment is er onvoldoende capaciteit om dit actief op te pakken. Een aantal bedrijven heeft op eigen terrein onvoldoende ruimte om grote voertuigen te parkeren. Als gevolg hiervan worden deze grote voertuigen aan de openbare weg of op openbaar groen geparkeerd. Andere bedrijven ervaren dit als overlast gevend omdat er weinig ruimte overblijft en het soms leidt tot gevaarlijke (verkeer)situaties.

In het programma "Toekomstbestendige Bedrijventerreinen" (TBBT) werkt de gemeente samen met ondernemers, brancheverenigingen en parkmanagement aan het versterken en

verduurzamen van de bedrijventerreinen in Deventer.

### *Buitengebied*

Het stoppen van agrarische bedrijven leidt tot het vrijkomen van de daarbij behorende bebouwing, zoals stallen en schuren. Met gebruik van de Rood- voor Rood regeling (kansen uit buiten) kan deze bebouwing worden gesloopt en ontstaan er nieuwe (woon)mogelijkheden. Vrijkomende agrarische bebouwing kan ook voor andere functies worden gebruikt, mogelijk in strijd met het omgevingsplan. Bijvoorbeeld door de vestiging van detailhandel in een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw. Ook kan in voormalige bedrijfsgebouwen ruimte worden gevonden voor ondermijnende activiteiten, mogelijk druggerelateerd. Gebleken is dat aan juiste uitvoering, borging in de omgevingsvergunning en handhaving van erfinrichtingsplannen nog meer aandacht aan kan worden besteed. Bij agrarische bedrijven die hun bedrijfsactiviteiten voortzetten is vaak sprake van schaalvergroting en voortdurend professionaliseren van de bedrijfsvoering. Daarnaast is er in het buitengebied sprake van het illegaal storten van afval.

## 3.3 Risicoanalyse

De basis voor de gestelde prioriteiten en doelen komt ook voort uit de risicoanalyse. De wetgever schrijft voor dat een risicoanalyse ten grondslag moet liggen aan beleid. De analyse geeft inzicht waar de risico's zich voordoen en geeft op deze wijze een handvat voor het maken van keuzes bij toezicht en handhaving.

Belangrijkste omgevingsrisico's	Toezichtstaken
Activiteit bouwen (technische bouwactiviteit)	Publiektoegankelijke gebouwen (o.a. bijeenkomst-; onderwijs-; winkel- en gezondheidszorgfunctie)
	Bedrijfsgebouwen
Bestaande bouw	Publiektoegankelijke gebouwen (o.a. bijeenkomst-; onderwijs-; winkel- en gezondheidszorgfunctie)
	Kamergewijze verhuur (vergunningsplichtig)
	Bedrijfsgebouwen
Afwijken omgevingsplan	Ondermijning
	Strijdig gebruik/bouwen in strijd met het omgevingsplan
Overige activiteiten	Constructie bij evenementen

Binnen een categorie kan een effect zich in vijf gradaties voordoen. De verdeling is als volgt:

Effect	1: zeer klein	2: klein	3: duidelijk aanwezig	4: groot	5: zeer ernstig
Categorie					

<b>Fysieke veiligheid</b>	Pijn of herstel bij een individu	Pijn of herstel bij meerdere individuen	Zwaar letsel bij een enkeling of gering letsel bij velen	Dood van een enkeling of ernstig letsel bij velen	Meerdere doden
<b>Kwaliteit leefomgeving</b>	Nauwelijks afname	Enige afname	Gemiddelde afname	Grote afname	Zeer grote afname
<b>Financieel economische schade</b>	€1 - €1k	€1k - €10k	€10k - €100k	€100k - €1mln	> €1 mln.
<b>Natuur</b>	Enige aantasting, herstelbaar	Omvangrijke aantasting, herstelbaar	Enige aantasting niet herstelbaar	Omvangrijke aantasting, niet herstelbaar	Vernietiging leefomgeving
<b>Overlast</b>	Zeer klein	Geringe overlast	Overlast storend ervaren	Ernstig overlast	Zeer ernstig overlast
<b>Bestuurlijk imago</b>	Nauwelijks bestuurlijk belang	Klein bestuurlijk belang	Gemiddeld bestuurlijk belang	Groot bestuurlijk belang	Zeer groot bestuurlijk belang

## Kans

Kans kan het beste omschreven worden als de waarschijnlijkheid dat het effect zich voordoet op basis van de inschatting van het naleefgedrag en de mate van toezicht en handhaving. Om het risico te kunnen bepalen is het nodig dat de score van negatieve effecten wordt vermenigvuldigd met de kans dat de effecten zullen optreden. De score bij "kans" wordt ingevuld op grond van de verwachte overtredingskans van die regels bij de huidige handavingsinspanning. Wanneer we op deze wijze te werk gaan, wegen we onze opvatting over het belang dat de regel beschermt tegen de mate waarin wij verwachten dat mensen die regel overtreden.

Behalve door toezicht en handhaving kunnen mensen ook spontaan regels naleven. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met:

- Kennis van regels: hoe meer regels, hoe ingewikkelder en onduidelijker: hoe kleiner de kans op spontane naleving;
- Kosten/baten: hoge kosten en weinig baten: kleine kans op spontane naleving. Lage kosten en veel baten: grotere kans op spontane naleving.
- Mate van acceptatie bij de doelgroep: hoge acceptatie leidt tot een grotere kans op spontane naleving. Lage acceptatie leidt tot een kleine kans op spontane naleving.
- Gezagsgetrouwheid doelgroep: hoe meer vertrouwen in het gezag, hoe groter de kans op spontane naleving. Hoe minder vertrouwen, hoe kleiner de kans op spontane naleving.
- Informele controle: hoe meer informele controle, hoe groter de kans op spontane naleving, mits er in het algemeen sprake is van acceptatie van de regels bij de doelgroep.

Ook de kans wordt uitgedrukt op een schaal van 1 tot en met 5:

<b>Kans</b>	1: Heel klein	2: Klein	3: Gemiddeld	4: Groot	5: Heel groot
-------------	---------------	----------	--------------	----------	---------------

Een score van 1 houdt in dat de kans onwaarschijnlijk is dat dit zich gaat voor doen. Een score van 5 houdt in dat kans heel waarschijnlijk is dat dit zich gaat voor doen.

#### *Invullen van de matrix*

De matrix is door bouwtoezichthouders ingevuld, op basis van het principe “best professional judgement”. Hiervoor is in de tabel op onderstaande pagina per activiteit het gemiddelde bepaald van de ernst van de gevolgen van de overtreding. In het algemeen gaat het daarbij om het belang dat het voorschrift beschermt en in welke mate het die bescherming biedt.

Bij het invullen van de matrix is steeds een controlevraag voor ogen gehouden, zoals:

- Fysieke veiligheid: In welke mate kan het overtreden van voorschriften leiden tot gewonden en/of dodelijke slachtoffers? Zo kunnen gewonden en dodelijke slachtoffers vallen in geval van instorting van een gebouw of bij brand.
- Kwaliteit leefomgeving: Welk gevolg kan overtreding van voorschriften hebben voor het aantasten van de kwaliteit van de leefomgeving?
- Financieel-economisch: Hoe groot is de financieel-economische schade voor de gemeenschap/ voor de gemeente als voorschriften worden overtreden?
- Natuur: Welke gevolgen kan overtreding van de voorschriften hebben voor aantasting van de natuur;
- Bestuurlijk imago: Wordt de betrouwbaarheid, daadkracht, integriteit van de overheid in twijfel getrokken; bijvoorbeeld wanneer incidenten of calamiteiten zich voordoen? Hoe groot is de politiek bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd? Ontstaat er maatschappelijke onrust als de voorschriften worden overtreden? Ontstaat er negatieve publiciteit?

#### **Score**

Na het invullen van de matrix kan de score worden berekend. Het risico is als volgt in te delen.

<b>SCORE</b>		
1-6	Laag	
7-9	Gemiddeld	
>10	Hoog	



## Risicoanalyse Fysieke leefomgeving:

	Fysieke veiligheid	Kwaliteit leef-omgeving	Financiële/economische schade	Natuur	Bestuurlijk imago	Gemiddelde	Kans	Risico	Score
<b>Activiteit Bouwen</b>									
Publiekstoegankelijk gebouw (o.a. bijeenkomst-, onderwijs-, winkel, en gezondheidszorgfunctie)	4	4	4	2	3	3,4	4	13,6	Hoog
Bedrijfsgebouw (kantoren en industrie functie)	3	3	3	3	2	2,8	4	11,2	Hoog
Bedrijfsgebouwen, opslageruimtes, magazijnen max 2 verdiepingen	2	2	2	3	2	2,2	4	8,8	Gem
Woongebouw (appartementcomplex en logiesfunctie)	3	4	3	2	2	2,8	3	8,4	Gem
Aanpassing duurzaamheid (o.a. klimaatadaptatie, natuurinclusief bouwen)	1	1	2	3	3	2	4	8	Gem
Grondgebonden woningbouw	3	3	2	1	1	2	3	6	Laag
	3	3	3	1	4	2,8	3	8,4	Laag
Overige bouwwerken (zoals dakkapellen, dakopbouw, gevelwijziging, erfafscheiding)	2	1	2	1	1	1,4	4	5,6	Laag
Grote bouwwerken geen gebouw zijnde, zoals bruggen, geluidsschermen en viaducten	2	2	4	3	3	2,8	2	5,6	Laag
Bouwen in afwijking van vergunning	2	2	1	1	1	1,4	3	4,2	Laag
Tijdelijk bouwwerk	1	1	1	1	1	1	2	2	Laag
<b>Bestaande bouw</b>									
Publiekstoegankelijk gebouw (o.a. bijeenkomst-, onderwijs-, winkel, en gezondheidszorgfunctie)	5	5	5	3	4	4,4	3	13,2	Hoog
Kamergewijze verhuur	4	5	2	1	3	3	4	12	Hoog
Bedrijfsgebouw	4	4	3	3	3	3,4	3	10,2	Hoog
Woongebouw (appartementencomplex en logiesfunctie)	4	4	2	2	3	3	3	9	Gem
Woningsplitsing	3	3	2	1	2	2,2	4	8,8	Gem
Grondgebonden woning	4	4	1	1	2	2,4	2	4,8	Laag
Overige bouwwerken (zoals dakkapellen, dakopbouw, gevelwijziging, erfafscheiding)	1	2	1	1	1	1,2	2	2,4	Laag
Onomkeerbare beschadiging cultuurhistorische waarden	1	2	3	1	4	2,2	3	6,6	Laag
Niet naleven van voorwaardelijke verplichtingen o.a. landschappelijke inpaddingen (oa. Erginrichtingsplannen)		2	1	2	1	1,2	4	4,8	Laag
<b>Afwijken Omgevingsplan</b>									
Ondermijning	3	4	4	3	4	3,6	4	14,4	Hoog
Strijdig gebruik kamerverhuur (t.b.v. zorg)	3	4	2	1	2	2,4	4	9,6	Gem
Gebruik in strijd met het omgevingsplan	3	4	2	2	3	2,8	3	8,4	Gem
Illegaal gebruik van gronden	1	2	2	3	2	2	3	6	Laag
Bouwen in strijd met het omgevingsplan	1	2	2	2	2	1,8	3	5,4	Laag
Illegaal permanente bewoning van recreatiewoningen	2	3	2	2	2	2,2	2	4,4	Laag
<b>Activiteit slopen</b>									
Slopen zonder asbest	3	3	2	2	2	2,4	3	7,2	Gem
<b>Overige activiteiten</b>									
Constructies bij de evenementen	5	1	3	1	4	2,8	4	11,2	Hoog
Reclame	1	3	1	1	1	1,4	4	5,6	Laag

## 4. Missie en visie

**Missie:** Een veilige, gezonde en leefbare stad

**Visie:** waar willen wij naar toe?

Adequaat VTH-beleid is flexibel en speelt in op actuele behoeften. De gemeente Deventer wil het VTH-beleid laten aansluiten op veranderende wensen uit de politiek en de samenleving en die wensen ook in haar ambities laten terugkomen. De uitdaging is om ambities en capaciteit goed op elkaar af te stemmen. Meer ambities betekent dat kritisch moet worden gekeken naar de optimale inzet van medewerkers. Dit beleidsplan bevat daarom handvatten voor het bepalen van accenten bij de capaciteitsinzet.

Verder bevat dit beleidsplan een aanzet tot het uitwerken van het principe van gedeelde verantwoordelijkheid. In een mondige samenleving dragen inwoners en bedrijven bij aan de realisatie van de gewenste omgevingskwaliteit.

Onze VTH-inzet is gericht op het waarborgen van de kwaliteit, de leefbaarheid en de veiligheid van de leefomgeving en deze waar nodig te verbeteren. De kern van ons VTH-beleid is om de risico's van niet-naleving van regels tot een minimum te beperken, gegeven de beperkt beschikbare middelen. En dit met zo min mogelijk overlast voor burgers en bedrijven. Een adequate inzet van het VTH-instrumentarium bevordert consistent gemeentelijk optreden.

De gemeente kan en wil niet alles controleren. De rode draad in ons VTH-beleid is dat de inschatting van risico's voor de leefomgeving doorslaggevend is voor de prioriteiten die we stellen bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Op basis van kennis en ervaring is vastgesteld welke activiteiten het grootste risico vormen voor de fysieke veiligheid, leefbaarheid, volksgezondheid, milieu en imago. Risico's bepalen de inzet van de beschikbare capaciteit.

<b>Wat kan VTH bijdragen aan onze visie?</b>	
Ruimte voor initiatieven uit de stad	Bewoners en ondernemers nemen het initiatief. Inwoners krijgen veel ruimte om eigen initiatieven te realiseren. Initiatiefnemers staan er niet alleen voor: we helpen door te inspireren en kennis- en informatie beschikbaar te stellen. Passen ze niet in ons beleid, dan worden ze besproken aan een initiatieventafel.
Méér cultuurhistorische gelaagdheid	Het cultureel erfgoed met de historische binnenstad als absolute topper is een sterke troef van Deventer. We willen deze kwaliteit behouden en verder uitbouwen. Datzelfde streven we na voor de dorpen en het landschap. Deventer moet een stad zijn waar de geschiedenis zichtbaar, herkenbaar en beleefbaar is. Dit vraagt een

	<p>gebiedsgerichte erfgoedzorg: er is ruimte voor ontwikkeling, maar bij veranderingen wordt onderzocht of en hoe de bestaande kwaliteiten kunnen worden meegenomen. Onze rol is naast het waarborgen van (wettelijke) bescherming vooral informeren en inspireren. Om cultuurhistorisch waardevolle gebouwen te behouden werken we mee aan herbestemming met passende functies.</p>
Veilig en gezond leven	<p>We bevorderen de gezondheid en vitaliteit van inwoners van Deventer van alle leeftijden en leggen daarbij de nadruk op de kracht en de eigen regie van mensen. Dit vraagt om een leefomgeving waar mensen zich prettig voelen en ruimte hebben om te bewegen. De milieukwaliteit is er goed en de openbare ruimte bevat voldoende groen en nodigt uit tot fietsen en wandelen.</p>
'Schoon, heel en veilig' beheer	<p>Een prettige leefomgeving is minimaal schoon, heel en veilig. We stemmen beheer en onderhoud af op de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte. Daarnaast hanteren we in de leefomgeving normen voor technische veiligheid, zoals struikelgevaar en normen van het politiekeurmerk veilig wonen en het keurmerk veilig ondernemen.</p>
Preventie door bewustwording en voorlichting	<p>Voorkomen is beter dan genezen. Dit vormt een belangrijk uitgangspunt in onze visie op veiligheid voor de komende jaren. Onze focus is veranderd van optreden tegen onveiligheid naar het voorkomen daarvan. Als gemeente hebben we een belangrijke rol in het voorkomen van criminaliteit en onveiligheid.</p>
Voorkomen omgevingshinder/ minimaliseren milieulast	<p>We bieden inwoners bescherming tegen allerlei vormen van (eventuele) hinder en gevaar vanuit de omgeving. Die kan vele vormen aannemen, zoals explosiegevaar, overstromingen, luchtvervuiling, lawaai, hitte, bodemvervuiling en straling. Voor veel van deze aspecten gelden landelijke regels die overlast voorkomen. Lokaal hebben we straks in het omgevingsplan enige speelruimte.</p>
Duurzame toekomst	<p>We streven naar een leefomgeving waar je nu prettig woont en die voor toekomstige generaties de moeite waard is. Daarom moeten we zorgen voor duurzaam ruimtegebruik, een klimaatbestendige inrichting van de leefomgeving (voor 2050), een energie neutrale stad (voor 2030) en een circulaire economie.</p>
Risico gestuurd VTH	<p>De gemeente kan en wil niet alles controleren. De rode draad in ons VTH-beleid is dat de inschatting van risico's voor de leefomgeving doorslaggevend is voor de prioriteiten die we stellen bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Op basis van kennis en ervaring is vastgesteld welke activiteiten het grootste risico vormen voor de fysieke veiligheid, leefbaarheid, volksgezondheid, milieu en imago. Risico's bepalen de inzet van de beschikbare capaciteit.</p>

Prioritering is flexibel	<p>Onze prioritering is flexibel. In het VTH-uitvoeringsprogramma stellen we jaarlijks prioriteiten. Deze zijn gebaseerd op een analyse van veiligheids- en gezondheidsrisico's, alsmede aspecten als ruimtelijke kwaliteit en woon- en leefklimaat. De handhavingsaanpak evalueren we jaarlijks op effectiviteit. Waar nodig wordt deze bijgesteld. Hiermee zorgen we voor een zo hoog mogelijke effectiviteit van onze handhavingsinspanningen en een zo hoog mogelijke bijdrage aan een veilige, leefbare en gezonde leefomgeving voor de burgers en bedrijven in Deventer.</p>
--------------------------	--

## 5. Prioriteiten

De omgevingsanalyse beschrijft de kenmerken van onze gemeente en de problemen en risico's die zich voor kunnen doen. De volgende stap is het stellen van prioriteiten. Vanwege beperkte capaciteit kan niet alles worden uitgevoerd. We prioriteren onze taakuitvoering risicogericht en op basis van beschikbare capaciteit.

### Prioriteiten fysieke leefomgeving

De focus op toezicht en handhaving ligt op het waarborgen van de constructieve veiligheid, bouwkundige brandveiligheid, gezondheid en duurzaamheid

Bij vergunningverlening vindt prioritering plaats op het niveau van de diepgang van de toetsing van de aanvraag. Bij de beoordeling van bouwaanvragen wordt voor het toetsen van aanvragen gebruik gemaakt van een toetsmatrix.<sup>3</sup>

De gemeente hanteert als uitgangspunt dat bij aanvragen voor een omgevingsvergunning de technische bouwactiviteit voor kleine, niet risicovolle bouwwerken zoals dakkapellen en uitbouwen (label 1) waarbij de opgegeven bouwkosten minder dan €50.000,- bedragen niet bouwkundig worden getoetst en ook niet worden gecontroleerd

Er is een flexibele schil bij vergunningverlening die ingezet kan worden naarmate er meer vergunningen worden aangevraagd. Dit wordt gedekt uit de legesinkomsten.

### Prioriteiten voor APV en bijzondere wetten

#### Evenementen

In Deventer vinden veel evenementen plaats. We vinden het belangrijk dat evenementen goed, veilig, conform vergunningvoorschriften en binnen afgesproken kaders verlopen;

Alle B- en C evenementen worden geëvalueerd en de verbeterpunten worden meegenomen in de (eventuele) volgende vergunningaanvraag voor dit evenement. Algemene verbeterpunten worden meegenomen in de jaarlijkse evaluatie van het taakveld evenementen om te borgen voor het volgende jaar.

De algemene verbeterpunten rondom veiligheid bij evenementen dienen als input voor het breder op te zetten nieuwe evenementenbeleid dat in 2025 wordt opgesteld.

#### Horeca

Wij treden effectief op tegen ondermijnende activiteiten. Casuïstiek wordt samen met onze overheidspartners opgepakt;

Binnen de gemeente en met de ketenpartners wordt uitgebreid onderzoek gedaan naar ondermijningsrisico's bij horeca aanvragen.

Op het gebied van toezicht op de Alcoholwet stellen wij als prioriteit dat de horecagelegenheden, commerciële en paracommerciële instellingen beschikken over een actuele vergunning

In 2024 is het Preventie- en handhavingsplan alcohol vastgesteld. Hierin staat beschreven hoe we de komende jaren gaan werken aan alcoholpreventie en handhaving op de Alcoholwet.

<sup>3</sup> Zie blz. 16-18 voor meer informatie over de toetsmatrix en de ingevulde risicoanalyse.

Hiermee voldoet de gemeente we aan de wettelijke verplichting op grond van de Alcoholwet. De focus ligt op minderjarigen.

#### Kamerverhuur

Er wordt toezicht gehouden op verleende omzettingsvergunningen m.b.t. kamerverhuur. Ook worden de meldingen en eigen waarneming m.b.t. illegale kamerverhuur in behandeling genomen. Focus ligt op verhuurder/uitzendbureaus en illegaliteit. Dus niet op de arbeidsmigrant zelf.

## 6. Doelstellingen

De doelstellingen voor ons VTH-beleid leiden we af van de omgevingsanalyse en de aandachtspunten in de vorige hoofdstukken en de doelstellingen uit de begroting. De VTH-doelstellingen zijn afgeleid van de begrotingsdoelen. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden activiteiten gekoppeld aan de VTH-doelstellingen. Hierbij wordt aangegeven hoe wij werken aan het realiseren van de doelstellingen. Sommige beleidsdoelstellingen zullen de komende jaren nog verder worden uitgewerkt en meer SMART gemaakt worden, zodat monitoring op deze doelen beter mogelijk is. De doelstellingen uit de meerjarenbegroting zijn de leidraad voor de doelstellingen in dit VTH-beleidsplan.

### **Beleidsdoelstellingen vormgegeven vanuit de organisatiestructuur 2024**

In 2025 zal een wijziging plaatsvinden in de organisatiestructuur. Dit zal gevolgen kunnen hebben voor de opzet en uitwerking van de beleidsdoelstellingen en prioriteiten. Indien noodzakelijk zal er in 2026 een aanpassing van het beleidsplan-VTH doorgevoerd worden.

### 6.1 Programma Openbare Orde en Veiligheid

De ambitie van het programma Openbare Orde en Veiligheid is om in samenwerking met interne en externe partners de veiligheid, rechtvaardigheid en weerbaarheid te versterken in Deventer. Het programma Veiligheid omvat een breed en complex terrein. Breed omdat veiligheid vele geprioriteerde onderwerpen omvat, van huiselijk geweld en veelplegers, tot de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit, het voorkomen van radicalisering, overlast op straat, het voorkomen en beperken van de risico's van drugsgebruik en digitale criminaliteit. Complex, omdat voor een effectieve aanpak van veiligheidsvraagstukken de verbinding en samenwerking met en inzet van tal van partijen in de veiligheidsketen en ook daarbuiten essentieel is. In de Strategische Veiligheidsagenda 2024 is voor openbare orde en veiligheid onderstaande missie en visie opgenomen.

*MISSIE: In de gemeente Deventer is het veilig en voelen inwoners, jongeren, ondernemers en bezoekers zich veilig. Hoe gaan we dat bereiken?*

*VISIE: Door de gezamenlijke inspanning van vele partners binnen en buiten het veiligheidsdomein creëren we randvoorwaarden om in onderlinge verdraagzaamheid fijn samen te leven. Dit vraagt van de gemeente om keuzes over prioriteiten, instrumenten en positionering. Samen zetten we ons in voor een veilig Deventer.*

#### **Hoofddoelstellingen:**

- **Behouden en verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid**
- **Zorgdragen voor een ongunstig klimaat voor ondermijnende activiteiten**

**TAKEN:** Boa's en toezichthouders hebben als oren en ogen van de gemeentelijke organisatie bij de aanpak van ondermijning een belangrijke toezichthoudende en handhavende taak. Ook bij het behouden en verbeteren van de veiligheid hebben de Boa's en toezichthouders een belangrijke rol.

<b>Algemeen Doel kwaliteitsverordening<sup>4</sup></b>	<b>Wat vinden wij belangrijk?</b>	<b>Indicator (hoe meten we het doel)</b>	<b>Streefwaarde (wanneer is het doel bereikt)</b>
Uitvoeringskwaliteit	Beschermen van de openbare orde, de volksgezondheid en het milieu	Geen nieuwe informatie komt naar boven na besluitvorming, die bekend had kunnen zijn	Bij 100% van de besluiten
		Analyse van gegevens (o.a. analyse aantal overtredingen van voorschriften)	Jaarlijkse analyse
		bestuurlijke controles op coffeeshops en seksinrichtingen	Meerjarige trendontwikkeling wordt gevolgd
		Opvolgen bestuurlijke rapportages	
	Actuele vergunning bij horecagelegenheden, commerciële en para-commerciële instellingen	Van de gecontroleerde instellingen die niet beschikken over een actuele vergunning, dient % een volledige aanvraag in.	80 %
		Aantal controles	Meerjarige trendontwikkeling wordt gevolgd
		Aantal uitgeschreven	Meerjarige trendontwikkeling wordt gevolgd

<sup>4</sup> Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Deventer



		processen verbaal	
	Veilig verloop van evenementen met extra aandacht voor C evenementen	Aantal uitgeschreven processen verbaal	Meerjarige trendontwikkeling wordt gevolgd
	Veilige panden voor kamerverhuur m.b.t. bouwtechnische en brandveiligheidsaspecten.	Op verleende vergunningen m.b.t. kamerverhuur wordt toezicht gehouden	100%
		Melding/eigen waarneming m.b.t. illegale kamerverhuur worden in behandeling genomen	100%
	We treden effectief op tegen ondermijnende activiteit en door toe te zien op naleving van wet- en regelgeving en indien nodig treden we handhavend op.	Aantal signalen van ondermijning	Meerjarige trend ontwikkeling wordt gevolgd
		Jaarlijkse analyse van het aantal en soort meldingen en de wijze waarop gehandeld is.	Meerjarige trend ontwikkeling wordt gevolgd
Dienstverlening	Grip houden op de omvang en ernst van jeugdoverlast	Afname van het aantal meldingen jeugdoverlast t.o.v. vorig jaar	Afname t.o.v. vorig jaar

De onderwerpen gaan hierbij over vergunningverlening en toezicht op de Algemene plaatselijke verordening, horeca, evenementen en bijzondere wetten:

Doelstellingen	Item	Indicatoren	Taken
Behouden en verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid	Algemeen toezicht	Aantal registraties in TRS	Het uitvoeren van algemeen toezicht in Deventer op o.a. de APV. Het zichtbaar zijn van handhaving en het verbeteren van de imagopositie van Handhaving.
Zorgdragen voor de naleving van regels en voorschriften ten behoeve van de openbare orde <ul style="list-style-type: none"> <li>- We houden toezicht en handhaven de regels in het publieke domein, door uitvoering van de activiteiten die zijn vastgelegd en geprioriteerd in het Uitvoeringsprogramma VTH.</li> <li>- We verlenen vergunningen en adviseren over bijzondere wetten (horeca, evenementen, coffeeshops en seksinrichtingen) waardoor 100% van de vergunningplichtige bedrijven en organisaties voldoen aan alle wettelijke eisen.</li> </ul>	Algemeen toezicht APV	Aantal uitgeschreven (bestuursrechtelijke) PV's Aantal meldingen van Jeugdoverlast 80% van de niet actuele vergunningen dient binnen een jaar geactualiseerd te worden	Het uitvoeren van algemeen toezicht in Deventer op o.a. de APV.
	Evenementen toezicht		Inzet bij C-evenementen en B evenementen met hogere risico inschatting.
	Toezicht in het kader van de Alcoholwet		Controleren op de actualiteit van de vergunning, het controleren van de voorschriften uit de vergunning en een leeftijdscontrole.
	Jeugd Toezicht		Dagelijkse controle van de hotspots met jeugdoverlast.

<p>Zorgdragen voor de naleving van regels en voorschriften ten behoeve van de openbare orde</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- We verlenen vergunningen en adviseren over bijzondere wetten (horeca, evenementen, coffeeshops en seksinrichtingen) waardoor 100% van de vergunningplichtige bedrijven en organisaties voldoen aan alle wettelijke eisen.</li> </ul>	APV	<p>Aantal overtredingen van de gegeven voorschriften</p> <p>Aantal keer dat er relevante informatie naar boven komt die vooraf bekend had moeten zijn.</p>	<p>Het in behandeling nemen van vergunningaanvragen voor APV</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terrassen</li> <li>- Evenement</li> <li>- Betaald Voetbal</li> <li>- Horeca exploitatie</li> <li>- Wijziging exploitatieverg.</li> <li>- Speelgelegenheid</li> <li>- Seksinrichting</li> <li>- Coffeeshop</li> </ul> <p>Kennisgeving betoging</p>
	Alcoholwet		<p>Het in behandeling nemen van vergunningaanvragen in het kader van de Alcoholwet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Horeca of Slijterij</li> <li>- Zwak alcoholische Drink</li> </ul>
	Wet op de Kansspelen		<p>Het in behandeling nemen van vergunningaanvragen in het kader van de Wet op de Kansspelen:-</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kansspel-</li> <li>Kansspelautomaten</li> </ul>
	Speelautomatenverordening		<p>Het in behandeling nemen van vergunningaanvragen in het kader van de Speelautomatenverordening.</p>
Aantrekkelijke stad en platteland	<p>Toezicht op terrassen (Onderdeel gefinancierd uit programma Economie en</p>	<p>Aantal uitgeschreven (bestuursrechtelijke) PV's</p>	<p>Controleren of de ongeveer 90 terrassen in de binnenstad zijn opgesteld en</p>

	Internationaal beleid).		opgebouwd conform de verleende vergunningen
--	-------------------------	--	---

## 6.2 Programma Leefomgeving

Dit programma omvat het onderhoud en de verbetering van het onderhoud van de openbare ruimte, het uitvoeren van maatregelen voor een betere bereikbaarheid en verkeersmobiliteit, parkeren en de realisatie van nieuwe fysieke infrastructuur.

**HOOFDDOELSTELLING:** We zorgen voor een goede (duurzame) bereikbaarheid van Deventer

**Taken:** Controleren fiscale parkeerplaatsen: Toezicht op parkeerplekken die zijn aangewezen als betaald parkeren of vergunninghouders plaatsen. Het handhaven op ongewenst parkeergedrag op basis van meldingen op eigen constatering

Algemeen Doel kwaliteitsverordening	Wat vinden wij belangrijk?	Indicator (hoe meten we het doel)	Streefwaarde (wanneer is het doel bereikt)
Uitvoeringskwaliteit	Stimuleren van de betalingsbereidheid bij betaald parkeren	1x per jaar een betalings bereidheidsonderzoek	95% betalingsbereidheid
	(Optimaal) Bereikbaar houden van straten, pleinen en parkeer plaatsen	Bij 100% van de geconstateerde overtredingen wordt een proces verbaal uitgeschreven	Jaarlijkse analyse
		Aantal meldingen over parkeeroverlast	
		Aantal gevallen dat voertuigen zijn weggesleept	

## 6.3 Programma Milieu en Duurzaamheid

Het programma omvat de zorg van de gemeente voor milieu en duurzaamheid. Enerzijds betreft dit het verminderen van de milieugevolgen, zoals geluidhinder, de luchtkwaliteit, geuroverlast, schade aan de natuur en bodemverontreiniging als gevolg van handelingen en activiteiten. Anderzijds houdt het programma zich ook bezig met het toekomstbestendig maken van de gemeente op het gebied van milieugevolgen. Ten slotte gaat het over de rol

van de gemeente in de mondiale en lokale klimaatproblematiek. De uitvoering van de basis- en beleidstaken van vergunningen, toezicht en handhaving en de beleidsterreinen bodem, geluid en lucht is neergelegd bij de Omgevingsdienst IJsselland.

### HOOFDDOELSTELLINGEN

- Doorgaande verbetering duurzaamheid en het verminderen van milieugevolgen - Sustainable Development Goal 11: duurzame steden
- Zorgvuldig omgaan met grondstoffen, circulariteit bevorderen - Sustainable Development Goal 12: verantwoorde consumptie
- Gezonde leefbare toekomstbestendige stad - Sustainable Development Goal 9: duurzame industrie
- Waardering openbare ruimte; het schoon (mooi) heel en veilig houden van de fysieke leefomgeving

Algemeen Doel kwaliteitsverordening	Wat vinden wij belangrijk?	Indicator (hoe meten we het doel)	Streefwaarde (wanneer is het doel bereikt)
Dienstverlening	Het opsporen van de vervuiler en waar nodig beboeten	Meldingen worden door team toezicht & handhaving in behandeling genomen	Binnen 3 werkdagen
Uitvoeringskwaliteit	Het opsporen van de vervuiler en waar nodig beboeten	Analyse van de locaties, het aantal aangetroffen huisvuilzakken en achterhaalde adressen, aantal opgelegd dwangsommen en boeten	Jaarlijkse analyse
	Uitvoering schone luchtakkoord	Emissie eisen in vergunning	In nieuwe of geactualiseerde vergunningen die vanaf 2021 worden afgegeven staan emissie-eisen die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BREF-range liggen

Doelstellingen	Item	Indicatoren	Taken
Doorgaande verbetering duurzaamheid en het verminderen van milieugevolgen - Sustainable Development Goal 11: duurzame steden	Label c	Aantal kantoorpanden zonder Label-C in de RVO-registratie moet lager zijn dan in 2024.	Brieven schrijven naar panden zonder C-label. Eventueel bestuursrechtelijk doorpakken.
Zorgvuldig omgaan met grondstoffen, circulariteit bevorderen - Sustainable Development Goal 12: verantwoorde consumptie	Afvalscheiding	Schonere energiestromen dan in 2024	Controles op PMD zakken en PMD/GFT/Papier containers. Controle op verkeerd scheiden of onjuist aanbieden.
Gezonde leefbare toekomstbestendige stad - Sustainable Development Goal 9: duurzame industrie	Groene Handhaving	Minder dumpingen van grof afval dan in 2024. Adequaat onderzoek bij milieudelicten en illegale bomenkap.	Onderzoek bij dumpingen, milieudelicten en illegale bomenkap. Daarnaast toezicht op naleving van de herplantplicht.
Waardering openbare ruimte; het schoon (mooi) heel en veilig houden van de fysieke leefomgeving	Bijplaatsingen	Minder bijplaatsingen dan in 2024. Vermindering in Slim Melden meldingen van illegale stort en kilo's.	Diftar rondes met adresonderzoek. Strafrechtelijk onderzoek naar dumpingen van bedrijven. Onderzoek naar 0- aanbieders bij overlast locaties en aanspreken verhuurders/eigenaren.
	Zwerfvuil	Vermindering in Slim Melden meldingen van zwerfvuil.	Controleren en posten rondom snoeroutes.

## 6.4 Programma Kunst & Cultuur

Deventer heeft een rijke historie en een al even rijke erfgoedcollectie, met honderden rijks- en gemeentelijke monumenten waaronder het IJselfront, het Bergkwartier en de Atheneumbibliotheek. Erfgoed is er niet alleen om te behouden, maar zeker ook om te benutten als decor voor culturele activiteiten. Zo krijgt de historie betekenis bij de vormgeving van de samenleving en kan iedereen in de publieke ruimte ervan genieten.

Algemeen Doel kwaliteitsverordening	Wat vinden wij belangrijk?	Indicator (hoe meten we het doel)	Streefwaarde (wanneer is het doel bereikt)
Uitvoeringskwaliteit	Behoud van cultuurhistorische waarden	3-wekelijkse afstemming tussen adviseurs erfgoed en bouwtoezichthouders	Afstemming op dossierniveau over behoud van cultuurhistorische waarden
		Aantal controles en gecontroleerde monumenten	Meerjarig trendontwikkeling wordt gevolgd

## 6.5 Programma Ruimtelijke Ontwikkeling

Dit programma omvat de zorg en verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ontwikkeling en inrichting van de gemeente, zowel de stad als het platteland inclusief de dorpen en kernen. Dit gebeurt onder andere door beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Daartoe behoren het opstellen van kaders voor een beoordeling van evenwichtige toedeling van functies aan locaties voor initiatieven uit de samenleving.

### HOOFDDOELSTELLING Evenwichtige Woningvoorraad

**TAKEN:** Het toezicht op bouw- of sloop activiteiten aan panden die onder (rijks) monumentenwetgeving vallen.

Doelstellingen	Item	Indicatoren	Taken
	Toezicht monumenten	Aantal gecontroleerde objecten en aantal controles	Het toezicht op bouw- of sloop activiteiten aan panden die onder (rijks) monumentenwetgeving vallen.
Evenwichtige Woningvoorraad	Vergunningverlening bouw en wonen	Aanvragen afhandelen binnen wettelijk termijn Maximale doorlooptijd.	Het in behandeling nemen van (concept)aanvragen omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen,

			omgevingsplanactiviteiten en monumenten.
Evenwichtige Woningvoorraad	Toezicht bouw en wonen	Het aantal overtredingen m.b.t. veiligheid en gezondheid. Aantal gecontroleerde objecten en aantal controles. Het aantal stilleggingen t.o.v. het aantal verleende vergunningen. Aantal waarschuwingen en handhavingsbeschikkingen	Het ter plaatse controleren of werkzaamheden/ activiteiten overeenkomstig de omgevingsvergunning worden uitgevoerd en Daarnaast het toezicht op het verbod om gronden en bouwwerken te gebruiken in strijd met het omgevingsplan.



# BIJLAGE 1 Kwaliteit en monitoring

## Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht

Op 1 januari 2024 is de verordening Uitvoering en handhaving omgevingsrecht in werking getreden. Hierin worden de landelijke opgestelde kwaliteitscriteria van toepassing verklaard voor de zogenaamde BRIKS-taken. Daarnaast wordt bepaald dat het college jaarlijks de raad informeert over de naleving van de verordening en dat afwijkingen daarvan gemotiveerd worden opgegeven aan de raad.

<b>Naast eisen over de deskundigheid en continuïteit, bevat de verordening de volgende beleidsdoelen over kwaliteit:</b>	
<b>Dienstverlening</b>	De manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving, klagers, etc.) omgaat.
<b>Uitvoeringskwaliteit van producten en diensten</b>	De mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. Ook wel aangeduid als de inhoudelijke kwaliteit
<b>Financiën</b>	De inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde producten/diensten. De uitwerking van deze kwaliteitsdoelen is uitgewerkt in het beleidsplan. In het VTH-uitvoeringsprogramma wordt aangegeven of en in welke mate wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria. Daar waar kwetsbaarheden worden geconstateerd, worden maatregelen genomen door ofwel bijscholing ofwel inhuur (expertise of tijdelijke extra capaciteit).

## Kwaliteitscriteria

De samenleving verwacht dat de overheid professioneel uitvoering geeft aan de VTH-taken. De landelijke kwaliteitscriteria VTH<sup>5</sup> maken inzichtelijk welke kwaliteit er verwacht mag worden van de collega's die werken binnen VTH. De kwaliteitscriteria VTH voor dit beleidsplan gelden voor de vakgebieden bouwen en ruimtelijke ordening. Voor het regionale beleidsplan zijn de kwaliteitscriteria die betrekking hebben op milieu opgenomen. Elk jaar wordt er in het VTH-jaarverslag verantwoording afgelegd in hoeverre er wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria.

Met het inwerking treden van de Omgevingswet zijn de kwaliteitscriteria geactualiseerd en op 1 januari 2025 zullen de nieuwe kwaliteitscriteria worden toegepast<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> [Nieuwe competentieprofielen voor VTH | VNG](#)

<sup>6</sup> [Nieuwe criteria voor uniforme kwaliteit in VTH | VNG](#)

## Organisatorische afspraken kwaliteit

### *Scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving*

Op grond van de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit en de landelijke kwaliteitscriteria moeten binnen de gemeentelijke organisatie regelingen getroffen zijn voor een zo optimaal mogelijke scheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving. De functiescheiding tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving draagt bij aan de objectiviteit van de handhaving. Op deze manier hoeft niet eenzelfde persoon, die een rol bij het verlenen van een bepaalde vergunning heeft gespeeld, nogmaals een oordeel te geven over de eventuele niet naleving van (een deel van) die vergunning. Daarnaast zijn vergunningverlening en handhaving aparte gebieden, die elk specifieke eisen stellen aan de kwaliteiten van de personen die zich hiermee bezighouden. De gemeente Deventer heeft haar eigen organisatie zo ingericht dat alle vergunningverlening en handhaving gescheiden zijn. Vergunningverlening vindt plaats binnen het team Ondernemen & Vergunningen. Het toezicht en handhaving vindt plaats binnen het team Toezicht & Handhaving.

### *Roulatiesysteem*

Conform de eisen uit de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de landelijke kwaliteitscriteria dient de gemeente te beschikken over een roulatiesysteem bij objecten, partijen en inrichtingen waar frequent en intensief controles worden uitgevoerd. De gemeente heeft in het uniforme beleid van de Omgevingsdienst IJsselland afspraken gemaakt over het toepassen van een roulatiesysteem bij milieubelastende activiteiten.

### *Mandaat*

De bevoegdheden tot het verlenen dan wel weigeren van vergunningaanvragen en het handhavend optreden tegen overtredingen komen toe aan bestuursorganen. Deze bevoegdheid kan gemandateerd worden aan de ambtelijke organisatie. De gemeente Deventer beschikt over een mandaatregeling.

## Monitoring

Om te kunnen beoordelen of de beleidsdoelstellingen en de geplande werkzaamheden uit het VTH-beleidsplan en - uitvoeringsprogramma worden gehaald, is het belangrijk dat de activiteiten geregistreerd worden. Door monitoring worden systematisch gegevens verzameld om na te gaan of en in hoeverre het gevoerde beleid slaagt. Deze gegevens zijn periodiek opvraagbaar voor zowel managementdoeleinden (voortgang van de uitvoering) als voor periodieke verantwoording aan het college en de gemeenteraad. De resultaten van de monitoring worden gebruikt bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma VTH voor het daaropvolgende jaar. Daarnaast kunnen deze resultaten aanleiding vormen om het VTH-beleidsplan te actualiseren.

Wat betreft de prioriteiten en doelen geven we in het VTH-jaarverslag aan wat we bereikt hebben in het afgelopen jaar.

Doel is om de (tussentijdse) rapportages te koppelen aan de P&C-cyclus. In het uitvoeringsprogramma VTH wordt per taakblad aangegeven op welke wijze de monitoring voor dat onderdeel is vormgegeven.

# BIJLAGE 2 Organisatie en middelen

## Organisatie

In 2025 zal er een reorganisatie plaats vinden die van invloed kan zijn op de aansturing van budgetten en de uitvoering. Indien nodig zal dit VTH beleidsplan hierop worden aangepast.

Onderstaande informatie is van toepassing op de huidige organisatiestructuur zoals van toepassing in 2024.

### *Bestuurlijke organisatie*

Het college is op het gebied van de Omgevingswet, de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht het bevoegde bestuursorgaan voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarnaast treedt het college bestuursrechtelijk op.

De burgemeester is als bestuursorgaan bevoegd om vergunningen te verlenen op grond van de APV met betrekking tot openbare orde en veiligheid en de Alcoholwet. Hij heeft eigenstandige handhavingsbevoegdheden op het gebied van algemeen bestuur, openbare orde en veiligheid.

Het college stelt het VTH-beleid vast en maakt dit bekend aan de gemeenteraad. Daarnaast stelt het college jaarlijks een uitvoeringsprogramma VTH vast. De gemeenteraad heeft geen wettelijke bevoegdheden waar het gaat om handhaving en het houden van toezicht binnen het fysiek domein. De raad heeft echter wel de wens geuit om vroegtijdig te worden betrokken bij de totstandkoming van het uitvoeringsprogramma VTH. Met de gemeenteraad is afgesproken dat jaarlijks voorafgaand aan het vaststellen van het uitvoeringsprogramma VTH een sessie wordt georganiseerd waarin de raad in de gelegenheid wordt gesteld zijn aandachtspunten en wensen tot (her)prioritering voor het uitvoeringsprogramma VTH mee te geven.

### *Ambtelijke organisatie*

Binnen de gemeente wordt programmatisch gewerkt. Het VTH Taakveld is verspreid over de programma's Leefomgeving, Openbare Orde & Veiligheid, Milieu & Duurzaamheid, Ruimtelijke Ontwikkeling en Kunst & cultuur. Binnen deze programma's wordt gewerkt aan de realisatie van de doelen op het gebied van VTH. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn twee teams die personele capaciteit ter beschikking stellen aan de diverse programma's.

Het team Ondernemen & Vergunningen is verantwoordelijk voor vergunningverlening. Dit betreft zowel de omgevingsvergunningen en alle andere bijkomstigheden zoals vooroverleg, (sloop)meldingen, informatieplichten enz. Ook de vergunningen op het gebied van APV en bijzondere wetten liggen binnen het team Ondernemen & Vergunningen. Daarnaast bevindt de juridische ondersteuning in bezwaar en beroep, voor zowel vergunningverlening als toezicht & handhaving zich in dit team.

Binnen het team Toezicht & handhaving bevinden zich drie vakgroepen. De vakgroep openbare ruimte met de Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's), de vakgroep bouwen en wonen met de bouwtoezichthouders en de toezichthouders Brug- en Sluisbediening. De

Boa's houden toezicht in de openbare ruimte (o.a. illegale afvaldumping) en voor het programma Openbare Orde & Veiligheid. Dit laatste betreft o.a. toezicht en handhaving bij evenementen en ondermijning. De vakgroep bouwen en wonen voert toezicht uit ten aanzien van verleende omgevingsvergunningen, omgevingsplan, kamerverhuur en bestaande bouw. De vakgroep Brug- en Sluisbediening blijft hier buiten beschouwing. De handhavingsjuristen maken ook onderdeel uit van het team Toezicht en Handhaving (vakgroep algemeen). Naast het opleggen van lasten onder dwangsom en bestuursdwang geven de juristen op diverse onderdelen gevraagd en ongevraagd advies. Tot slot adviseren de handhavingsjuristen ook over beleidsontwikkelingen.

#### *Flexibiliteit tussen bouwtoezichthouders en Boa's*

De Boa's beschikken over andere bevoegdheden dan bouwtoezichthouders en moeten dan ook voldoen aan andere kwaliteitseisen. Boa's sporen bepaalde strafbare feiten op basis van strafrecht. Daarnaast zijn zij toezichthouder op basis van de Algemene wet bestuursrecht. Boa's hebben officiële opsporingsbevoegdheden die samenhangen met hun functie. Zij controleren of mensen zich aan de regels houden en geen overtredingen begaan, zoals foutparkeren of illegaal dumpen van afval. De boa's zijn aangesteld door het ministerie van Veiligheid en Justitie. Tevens is de boa in zijn rol als toezichthouder bevoegd een proces-verbaal of bestuurlijke strafbeschikking uit te schrijven.

De werkzaamheden van een bouwtoezichthouder bestaan uit het controleren van de voortgang van het werk, de technische kwaliteit, de veilige uitvoering van de werken, de juiste hoeveelheden van gebruikte materialen en de communicatie met de omwonenden en bedrijven. Bij overtredingen wordt er niet strafrechtelijk opgetreden maar bestuursrechtelijk. Een bouwtoezichthouder beschikt dan ook over specialistische kennis.

Door het verschil in bevoegdheden en kwaliteitseisen zijn de werkzaamheden van de Boa's en bouwtoezichthouders onderling niet uitwisselbaar. Binnen de vakgroep openbare ruimte en binnen de vakgroep bouw kunnen wel taken onderling worden uitgewisseld.

#### *Programmamanager<sup>7</sup>*

De programmamanager is verantwoordelijk voor de voorbereiding, uitvoering en realisatie van het begrotingsprogramma, zoals dat in de gemeentebegroting is vastgesteld. Hij/zij is budgethouder van het programma in het kader van de P&C cyclus en bedient de bestuurder als accounthouder ten bate van het programma. De programmamanager werkt samen met teams om de opgaven te realiseren. Hij/zij zorgt voor opdrachten, randvoorwaarden en een passende context. Uitvoerbaarheid is daarbij een belangrijk onderwerp. De programmamanager rapporteert of de doelen worden gerealiseerd en of de geleverde prestaties (van teams) voldoende bijdragen aan de realisatie van die doelen.

#### *Teammanager<sup>8</sup>*

De teammanager stuurt op inhoud, prestatie, kwaliteit en capaciteit van medewerkers ten bate van de te realiseren opdracht. Hij/zij is verantwoordelijk voor de sturing, beheersing en (eerstelijns) control van alle middelen van het team binnen de concernkaders. Hij/zij zorgt

---

<sup>7</sup> Deze rol vervalt in de loop van 2025 door de reorganisatie.

<sup>8</sup> Vanaf 1 juni 2025 wordt de rol teamleider

voor een goede vertaling van de vraag naar een oplossing. De teammanager heeft de focus op HR-taken en de ontwikkeling (inhoudelijk en mentaal) vakmanschap. Hij/zij zorgt voor een stimulerende leer- en innovatieomgeving, zodat de medewerker zich kan ontwikkelen. Hij/zij meldt knelpunten en ontwikkeling proactief en draagt bij aan het samenspel intern en extern.

## Samenwerking met partners

### Politie en OM

Belangrijke ketenpartners zijn de politie en het OM. In de samenwerking staat het thema Veiligheid voorop. De regie op de samenwerking en afstemming wordt gevoerd in het lokaal Driehoeksoverleg tussen burgemeester, politie en Officier van Justitie.

### Omgevingsdienst IJsselland

De milieutaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJsselland. Het gaat hierbij om de verplichte basistaken aangevuld met een aantal andere milieu gerelateerde taken zoals het beleid en de uitvoering op het gebied van bodembescherming.

De gemeente blijft als bevoegd gezag wel verantwoordelijk voor de uit te voeren taken op regionaal niveau en kan hier waar nodig sturing op geven. De gemeente is data-eigenaar van de producten en informatie die de ODIJ behandelt in IJVI. Ook het beheer en de archivering van data valt hieronder.

Voor deze taken maakt de Omgevingsdienst een eigen uitvoeringsprogramma. Dit gebeurt in overleg met de partners.

### Veiligheidsregio IJsselland

De Veiligheidsregio IJsselland ondersteunt de gemeente op het gebied van brand- en vluchtveiligheid. Brandweer IJsselland wordt aan de voorkant van het proces betrokken om een integrale beoordeling te kunnen geven bij vergunningverlening. Daarnaast ondersteunen ze in zowel in de bouw- als gebruiksfase bij toezicht en handhaving. Daarbij worden de landelijke eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving/Besluit kwaliteit leefomgeving gehanteerd, vaak aangevuld met adviezen op basis van eigen repressieve ervaringen (risicogericht). De Veiligheidsregio heeft ook het mandaat om meldingen brandveilig gebruik te behandelen.

### Waterschappen

Het waterschap is actief op het grondgebied van onze gemeente met vergunningen en toezicht. Het komt voor dat bedrijven voor bepaalde taken de gemeente als bevoegd gezag hebben (bv bouw) en het waterschap voor andere (lozing afvalwater op sloot). Wij hebben afspraken gemaakt met het Waterschap over de samenwerking, zoals bijvoorbeeld gecoördineerde acties<sup>9</sup> en het voeren van vooroverleg bij het opstellen van ruimtelijke plannen.

### Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat is binnen de gemeentelijke grenzen een samenwerkingspartner wat betreft de Rijksweg A1 en de IJssel.

---

<sup>9</sup> wettelijk geldt er dan de coördinatieregeling als een bouwaanvraag gelijktijdig met een wateractiviteit wordt aangevraagd. Daarnaast hebben we regionale afspraken om dit in goede banen te begeleiden.

### Regionale omgevingstafel

Wordt een ruimtelijk initiatief als wenselijk gezien, dan moet er nog wel worden gekeken naar de haalbaarheid. Daarover adviseren de ketenpartners in de regio: GGD, Waterschap Drents Overijsselse Delta, Veiligheidsregio, Omgevingsdienst IJsselland, Provincie Overijssel, Rijkswaterstaat en eventueel andere partijen.

### Omliggende gemeenten

De samenwerking met de omliggende gemeenten is onder andere van toepassing bij het registratiesysteem IJVI. Of bij aanvragen waarbij een aanvraag de gemeentegrenzen overlappen of waarbij de gemeente door middel van een flexibiliteitsregeling (delegatiebesluit).

### GGD

De GGD wordt in een vroegtijdig stadium betrokken bij het bouwen van woningen, scholen e.d. in de buurt van geitenhouderijen, wegen en spoorwegen. Vaak zit dit in de planprocedure

### Provincie Overijssel

Bij een aantal ruimtelijke afwegingen (Omgevingsbesluit Hoofdstuk 4) dient afstemming gezocht te worden met de provincie. De provincie is daarnaast het bevoegd gezag voor onder andere voor een flora- en fauna activiteit, stikstof en kapmeldingen.

De provincie Overijssel is daarnaast het bevoegd gezag voor het Interbestuurlijk Toezicht in het kader van VTH. Het interbestuurlijk toezicht geeft inzicht in de risico's bij de uitvoering van bepaalde taken. Dat zijn taken die gemeenten in opdracht van provincie of rijk uitvoeren. Daardoor komen knelpunten op tijd in beeld en kan er worden bijgestuurd.

### GHOR IJsselland

De GHOR IJsselland is onderdeel van Veiligheidsregio IJsselland. De GHOR geeft adviezen op het gebied van risico's en evenementen en het (mee)schrijven aan draaiboeken. Daarnaast voert de GHOR de coördinatie, aansturing en regie van de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen.

### Samenwerking in het kader van het registratiesysteem IJVI

Alle partners zijn te bevragen binnen IJVI, dan wel de samenwerkingsfunctionaliteit (DSO) die ook direct aangesloten is op IJVI. Al deze afspraken zijn vastgelegd in de regionale werkafspraken ketensamenwerking en handvat ketenpartners. De proces eigenaar hiervan is provincie Overijssel.

## Middelen

De kosten die binnen de gemeente Deventer worden gemaakt voor de VTH-taken bestaan voornamelijk uit personele kosten van medewerkers, de gemeentelijke bijdrage aan de Omgevingsdienst IJsselland en de bijdrage aan de Veiligheidsregio IJsselland. Daarnaast zijn er overige kosten zoals het registratiesysteem (dat wordt gebruikt voor werkzaamheden rondom omgevingsvergunningen, (Wkb)Meldingen, informatieplichten, maatwerkvoorschriften. Kortom alle verzoeken die mogelijk zijn via het DSO), en de



applicaties waarmee de casemanagers, toezichhouders en Boa's werken. Tegenover de uitgaven staan de parkeer- en legesinkomsten, afvalstoffenheffing en de fiscale naheffingsaanslagen. De legesinkomsten mogen over een langere periode niet meer dan kostendekkend zijn. Overigens komen niet alle taken in aanmerking voor legesdekking. Zo zijn onder meer de uitvoering van bezwaar- en beroepsprocedures, Wkb-meldingen en toezicht en handhaving van de bestaande bouwvoorraad uitgesloten van legesheffing. Er dienen voldoende middelen ter beschikking te zijn om de risico's die met de uitvoering van de VTH-taken worden tegengegaan tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen. De financiële kaders zijn opgenomen in de begroting die aan de gemeenteraad in de reguliere planning- en control cyclus wordt aangeboden. De daadwerkelijke uitvoering, vastgelegd in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's, vindt plaats binnen de in de begroting opgenomen kaders voor personeelskosten en directe budgetten.

# BIJLAGE 3 Strategieën

Onze strategieën maken inzichtelijk hoe taken worden uitgevoerd om de gestelde doelen te bereiken. Essentie is dat we ons continu richten op die zaken die er daadwerkelijk toe doen en we onze mensen en middelen effectief en efficiënt inzetten. Wij maken onderscheid in de volgende strategieën:

VTH-strategieën

preventiestrategie

Vergunningenstrategie

Toezichtstrategie

Sanctiestrategie

Gedoogstrategie

Hieronder wordt kort aangegeven wat er in de strategieën is opgenomen, waarnaar er daarna een uitgebreide beschrijving wordt gegeven.

## *Preventiestrategie*

Bij preventie gaat het om het voorkomen van aantasting van de leefomgeving of het ontstaan van risico's, door het geven van voorlichting en zorgdragen voor een heldere communicatie over de kaders waar partijen in de samenleving zich aan moeten houden. Hieronder valt ook het bevorderen van nalevingsgedrag. We gebruiken deze in het gehele VTH-werkveld.

## *Vergunningenstrategie*

Het bevoegd gezag handelt op grond van een strategie en objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning. In deze strategie is vastgelegd welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is, mede ten aanzien van aanvragen die in strijd zijn met omgevingsplan. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de basiswerkwijze van vergunningverlening volgens een geborgd proces verloopt.

## *Toezichtstrategie*

De toezichtstrategie beschrijft op welke manier en in welke mate toezicht wordt gehouden. Toezicht houden draagt eraan bij dat mensen wettelijke voorschriften naleven en het beperkt de risico's op het overtreden van die voorschriften. De aard en de frequentie van het toezicht zijn afhankelijk van het risico dat een project vormt.

## *Sanctiestrategie*

Als uit het toezicht blijkt dat er sprake is van een overtreding, dan treden wij hiertegen handhavend op. Wij maken hierbij gebruik van verschillende beleidskaders.

### *Gedooagstrategie*

Er zijn omstandigheden waarbij we niet handhavend optreden tegen een overtreding. Dit zogenoemde “gedogen” gebeurt op basis van een gedooagstrategie. De landelijke regels voor gedogen vormde basis voor deze strategie. Omdat het naleven van de regels ons uitgangspunt is, gaan we terughoudend om met gedogen. Het kan alleen onder strikte voorwaarden.

## Preventiestrategie

Veel schade aan de fysieke leefomgeving kan worden voorkomen door vroegtijdig helder te maken welke kaders en regels er gelden. We zetten expliciet in op preventie, vanuit een goede voorlichting, communicatie en overleg. Hierbij worden factoren zoals kennis van de doelgroep, spontane naleving, pakkans en bestraffingsmogelijkheden in overweging genomen. Hiervoor worden de inzichten gebruikt zoals deze zijn verwoord door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in het Interventiekompas.

Uitgangspunt is dat de meeste initiatiefnemers en aanvragers bereid zijn te voldoen aan de gestelde regels en kaders. Voorwaarde daarvoor is dat ze daarvan tijdig en goed op de hoogte zijn gebracht. Vanuit deze basisgedachte wordt ingezet op een preventieve insteek om te voorkomen dat het naleven van de regels moet worden afgedwongen met het inzetten van dwangmiddelen. Helderheid verschaffen over de geldende kaders gebeurt via de gemeentelijke website, omgevingsloket (DSO) voor regels op de kaart, vergunningencheck, klantcontacten en waar nodig in aansluiting daarop met deskundige medewerkers backoffice, overleggen met belangrijke stakeholders, zoals het bedrijfsleven, agrariërs, horeca en tijdens bilaterale contacten met initiatiefnemers en aanvragers van vergunningen en tijdens het toezicht op bedrijven en activiteiten. Dit vraagt tegelijkertijd binnen onze gemeente om een goede afstemming tussen de verschillende beleidsvelden.

In de contacten over VTH-aangelegenheden staat een klantgerichte, pragmatische en oplossingsgerichte benadering van initiatiefnemers en aanvragers centraal. Daarbij geldt als beperking: voor zover dat dit binnen de gestelde wettelijke en gemeentelijke kaders mogelijk is. Uitgangspunt is een klantgerichte en klantvriendelijke benadering waarbij binnen de geldende kaders bij vergunningverlening steeds gezocht wordt naar een passende oplossing. Als een initiatiefnemer/aanvrager er met de geboden informatie op het DSO en de website en vanuit het Klantcontactcentrum niet uitkomt, is er altijd een gesprek met de behandelende medewerker mogelijk. Hiermee wordt voorzien in een professionele en klantvriendelijke dienstverlening.

Tijdens een eventueel vooroverleg of contact wordt gestreefd om al direct tot een zo goed mogelijke inschatting over de haalbaarheid van een initiatief of aanvraag te komen. Ook na het constateren van een overtreding van de regels wordt geprobeerd waar dat mogelijk is eerst in overleg met partijen of via bemiddeling tussen partijen tot een werkbare oplossing te komen. Zo mogelijk kan dit ertoe leiden om zaken alsnog te legaliseren.

We zetten in op vooroverleg, voorafgaand aan de formele procedures, om de regels en mogelijkheden uit te leggen. Tijdens vooroverleg lichten we de regels en mogelijkheden toe. De aanvrager krijgt daarmee helderheid over de haalbaarheid van een initiatief (toetsing aan wetgeving, ruimtelijk beleid en welstand) en de benodigde informatie bij de aanvraag. De casemanager is in het vooroverleg naast toetsers ook adviseur. Vooroverleg is belangrijker

naarmate een initiatief complexer en grootschaliger is. In het vooroverleg kunnen adviezen van de beleidsafdelingen nodig zijn voor de toetsing aan lokaal (ruimtelijk) beleid. Met vooroverleg wordt ook voorkomen dat onnodig vergunningaanvragen en meldingen worden ingediend (vergunningvrij). Hiermee worden (formele) afhandelingstermijnen verkort. Onder de Omgevingswet zijn voor een aantal activiteiten proceduretermijnen substantieel korter. Er is sprake van 'termijnen van orde', dit betekent geen vergunningen van rechtswege meer, maar wel de mogelijkheid van in gebreke stellingen.

Bij preventie is ook de term naleefgedrag belangrijk. Dat gaat over het nakomen van regels over leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. Wij willen het naleefgedrag bevorderen door toezicht uit te voeren, maar ook in te zetten op voorlichting en het doel van regels uit te leggen. De meeste inwoners en bedrijven blijken dan bereid te zijn voor hen geldende regels na te leven.

Er wordt ook gewerkt op basis van data- of informatie gestuurd toezicht door het vastleggen van data, analyses en het verbinden van signalen.

## Vergunningenstrategie

### *Soorten vergunningen*

Verreweg meeste aanvragen omgevingsvergunning volgen de reguliere procedure

Onder de Omgevingswet zijn uitgebreide voorbereidingsprocedures de uitzondering. De onlosmakelijkheid is komen te vervallen. Alle activiteiten kunnen los van elkaar worden aangevraagd en worden vergund.

### *Vooroverleg*

In 2024 is een nieuw proces vooroverleg vastgesteld en geïmplementeerd. Vanaf 1 januari wordt er gewerkt conform het nieuwe proces. Alle locatiegebonden initiatieven worden doorgezonden naar een Centraal Verzamelpunt (zowel initiatieven van derden als die van de gemeente zelf). Initiatieven die binnen de kaders van het omgevingsplan passen worden meteen behandeld door middel van de reguliere procedure van vergunningverlening. Grote initiatieven worden doorgestuurd naar 'tafel 1'. Aan tafel 1 wordt de wenselijkheid bepaald van een initiatief. Aan deze tafel nemen generalisten deel. Als het initiatief wenselijk is, gaan we meedenken aan tafel 2. Aan tafel 2 zitten inhoudelijke experts. Tafel 2 adviseert ook of en wanneer de regionale omgevingstafel betrokken wordt. Grotere complexe initiatieven die vragen om projectmatig te worden opgepakt worden geprioriteerd en er volgt een opdracht.

Optioneel is een tafel 3 voor een klein aantal initiatieven die niet complex zijn, waar geen projectmatige aanpak nodig is, maar waarvoor er wel wat meer zoekwerk voor nodig is. Aan deze tafel zitten inhoudelijke adviseurs die een klantadviseur terzijde staan bij het verder brengen van het initiatief.

Binnen het vooroverleg wordt gewerkt met een proceseigenaar. De proceseigenaar heeft overzicht over de werking van het proces als geheel en stuurt op optimale procesprestaties voor initiatiefnemer en opgaven.

Toezicht bouw is agendaal bij het vooroverleg. De komende periode wordt nog verder uitgewerkt op welke wijze toezicht een plek krijgt in het proces van het vooroverleg.

### *Labels*

Label 1 aanvragen hebben een kortere doorlooptijd dan de aanvragen label 2 en 3. Onder label 1 vallen niet alleen de eenvoudiger omgevingsvergunningen maar ook ontheffingen geluidhinder, stookontheffingen en huisnummerbesluiten.

Dit heeft te maken met de complexiteit van de aanvragen labels 2 en 3. Maar ook de mate van advisering speelt een rol.

### *Volledigheid*

De meeste aanvragen (ca. 70%) komen onvolledig binnen. Hierdoor moet er relatief vaak aanvullingen gevraagd worden. Door middel van diverse vormen van communicatie willen wij ervoor zorgen dat dit percentage naar beneden gaat.

### *Verkeerde activiteit aangevraagd*

We hebben de eerste maanden van de Omgevingswet vooral ook veel verkeerde aanvragen gekregen. Het is voor initiatiefnemers als gevolg van de knip kussen technisch en ruimtelijk bouwen vaak niet duidelijk welke activiteit moet worden aangevraagd. Ook het DSO helpt hier niet bij, door de veelheid aan activiteiten (Rijks, provincie, waterschap en gemeenten). Daarover zijn werkafspraken gemaakt die een beleidsmatige keuze vertegenwoordigen.

### *Intrekken*

Het ambtshalve intrekken van onherroepelijke vergunningen, b.v. omdat van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt, is een taak voor Toezicht, waarbij een casemanager het intrekingsbesluit opstelt. Indien een jaar na vergunningverlening, de vergunning niet wordt benut gaan we in principe over tot het intrekken van de verleende vergunning.

### *Brandveilig gebruik*

De bevoegdheid om meldingen brandveilig gebruik te behandelen is sinds 2022 gemandateerd aan de Veiligheidsregio. In het uitvoeringsprogramma nemen wij hetgeen op de Veiligheidsregio voor ons uitvoert. Daarna wordt er in het jaarverslag altijd een terugkoppeling gegeven op de werkzaamheden van de Veiligheidsregio.

Onder de Omgevingswet is de vergunningplicht voor brandveilig gebruik vervallen. De ondergrens voor de meldingsplicht is verhoogd.

## **Toetsing vergunningaanvragen**

De gemeente heeft de taak om de verschillende belangen vanuit de verschillende disciplines te coördineren. Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning wordt gewerkt met een casemanager: elke aanvraag wordt opgepakt door een behandelend ambtenaar. De aanvrager beschikt hierdoor over één vast aanspreekpunt. Deze draagt zorg voor het vragen van interne en externe adviezen en dat deze verwerkt worden in het besluit (vergunning of weigering). Op deze manier ontstaat een integraal beoordeelde vergunning, waarbij tegenstrijdige voorschriften in principe niet mogelijk zijn.

### *Omgevingsvergunning*

Aanvragen voor een omgevingsvergunning kennen verschillende aspecten waaraan getoetst kan worden.

#### *Toetsing aan omgevingsplan*

Bij iedere aanvraag om omgevingsvergunning wordt altijd getoetst of deze past binnen het omgevingsplan. Het gaat dan om bouw- en gebruiksregels, maar ook de regels ten aanzien van archeologie, parkeren en hemelwaterinfiltratie. Een bouwplan dat voldoet aan het omgevingsplan en ook voldoet aan de regels over welstand en bodem, moet worden vergund. Als een bouwplan niet past in het omgevingsplan, maar er zijn in het omgevingsplan mogelijkheden om af te wijken van de regels, dan is hier een aparte omgevingsvergunning voor nodig.

Voor het overige moeten aanvragen beschouwd worden als een vergunningaanvraag om af te wijken van het omgevingsplan, de zogenaamde buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dit wordt in het besluitproces rond de aanvraag dan een onderdeel van de aanvraag. Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan sprake zijn van adviesrecht van de raad.

#### *Toetsing aan ruimtelijke kwaliteit*

Onderdeel van de toetsing vormt ook het welstandsbeleid. In het welstandsbeleid staat beschreven aan welke criteria een bouwwerk moet voldoen. De criteria gaan over het uiterlijk en de verschijningsvorm van een gebouw. De bouwplannen worden ambtelijk en/of door de Planadviesraad Ruimtelijke Kwaliteit getoetst, afhankelijk van toetsingsniveau dat vereist is voor het gebied. De Planadviesraad Ruimtelijke Kwaliteit kijkt sowieso altijd mee als het gaat om de verbouwing van een monument, een pand in een beschermd stads- of dorpsgezicht of als het pand aan een belangrijke toegangsweg in Deventer ligt. Bij deze plannen is welstand onderdeel van een complexe afweging van belangen.

#### *Beoordelingskader monumenten*

Aanvragen om omgevingsvergunningen voor monumenten (om het wijzigen ervan) vragen bijzondere aandacht om te voorkomen dat onomkeerbare schade wordt toegebracht aan cultuurhistorisch erfgoed. Verder wordt aangesloten bij de strategie voor aanvragen om omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit en de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit, aangezien voor vrijwel alle veranderingen aan een monument ook een dergelijke vergunning vereist is.

#### *Meldingen sloop en asbestverwijdering*

De wettelijk verplichte basistaak rondom asbest is overgedragen aan de Omgevingsdienst IJsselland.

#### *Brandveilig gebruik*

De toets op de brandveiligheidsaspecten die betrekking hebben op het brandveilig gebruik van een bouwwerk wordt, in het geval van complexere en risicovolle aanvragen, uitgevoerd door de Veiligheidsregio IJsselland.

## Toezichtstrategie

### *Vormen en werkwijzen van toezicht fysieke leefomgeving*

We zetten onze toezichtcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in. Zo vindt er gepland toezicht plaats op basis van vooraf gemaakte keuzes (risicoanalyse). De planning wordt jaarlijks vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Echter, niet alles is vooraf te plannen. Ongewone voorvallen of overlastmeldingen kunnen toezicht noodzakelijk maken. Dit niet geplande toezicht is over het algemeen niet goed voor te bereiden en doet een aanslag op de beschikbare middelen die voor het geplande toezicht waren voorzien. In het uitvoeringsprogramma worden, op basis van kentallen, uren gereserveerd voor niet gepland toezicht. We zetten verschillende vormen van toezicht in.

### *Wat is toezicht?*

Het houden van toezicht zijn alle werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften van verordeningen, vergunningen, ontheffingen of meldingen worden nageleefd. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd door speciaal daarvoor aangewezen toezichthouders. Een toezichthouder is een persoon die bij of krachtens wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Van dit toezicht houden gaat een belangrijk preventief effect uit.

De werkzaamheden bestaan in de praktijk uit het uitvoeren van controles, zonder dat van een overtreding van wettelijk voorschrift sprake is. Er kan worden gecontroleerd door een bezoek aan een activiteit of een bouwwerk te brengen. Dit kan ook een 'on gepland' bezoek zijn naar aanleiding van wat er tijdens een algemene inspectieronde wordt geconstateerd of naar aanleiding van een overlastmelding of een incident.

***Samengevat:*** onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd. De eventuele overtredingen van de regels en voorschriften worden tijdens het uitoefenen van toezicht gesignaleerd en daarop worden dan eventuele acties ondernomen.

Er zijn twee hoofdvormen van toezicht: preventief en repressief toezicht.

Hoofdvorm toezicht	Toelichting
Preventief toezicht	Het controleren van wettelijke bepalingen zonder dat daartoe een aanleiding bestaat in de vorm van concrete aanwijzingen voor niet-naleving van de wettelijke bepalingen. Preventief toezicht heeft dan het karakter van regulier toezicht
Repressief toezicht	Toezichtbezoek gebaseerd is op aanwijzing van niet-naleving van gestelde regels, bijvoorbeeld een overlastmelding, een incident of een hercontrole. We benadrukken dat bedrijven primair verantwoordelijk blijven voor het naleven van de regels. Elke controle is een momentopname en het risico bestaat dat niet alles wordt gecontroleerd of geconstateerd.

### *Doel van toezicht en deze strategie*

Toezicht en handhaving staan regelmatig hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Naleving van regelgeving is in onze maatschappij geen vanzelfsprekendheid. Gezien de risico's van bepaalde maatschappelijke activiteiten in de fysieke omgeving, die in het verleden tot incidenten en rampen hebben geleid en die dat nu en in de toekomst nog steeds kunnen doen, is naleving van regels, voornamelijk waarbij de risico's groter zijn, van cruciaal belang.

Het doel van toezicht is dat het naleven van de gestelde regels leidt tot een kleinere kans op het ontstaan van risico's. Voorwaarde daarbij is wel dat de regels eenduidig, correct en duidelijk zijn gesteld en toepasbaar zijn op de betreffende situatie. De druk op de controles op activiteiten van vergunningen, ontheffingen en meldingen, waarmee wordt toegezien op de naleving van gestelde regels, is groot. Daarom worden er eisen gesteld aan de wijze waarop toezicht wordt uitgevoerd. De mate waarin regels worden nageleefd is afhankelijk van de spontane naleving maar ook van controle en sancties. In deze strategie wordt aangegeven welke vormen van toezicht worden ingezet.

De toezichtstrategie is een beslissingsondersteunend systeem dat gericht is op het op eenzelfde wijze uitvoeren van toezichtwerkzaamheden in overeenkomstige gevallen. De doelen hiervan zijn het bereiken van transparantie, professionaliteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor diegenen waarop het toezicht zich richt en het voorzien in een hoge mate van effectiviteit en efficiency voor de uitvoerende diensten, zodanig dat de zo hoogst mogelijke maatschappelijke effecten tegen de zo laagst mogelijke inspanningen en kosten worden bereikt. De strategie heeft betrekking op de werkwijze die wordt gevolgd voor dat deel van het traject dat loopt van het toezichtprogramma tot en met het al dan niet constateren van een overtreding en het waar nodig bepalen van de ernst van de overtreding. Zodra een overtreding is geconstateerd wordt overgegaan op een andere strategie. Dit zal over het algemeen de sanctiestrategie zijn. In uitzonderlijke gevallen kan worden besloten de gedoogstrategie te volgen.

### *Vormen van toezicht*

Het toezicht wordt opgenomen in een jaarlijks uitvoeringsprogramma. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het vaak nodig om verschillende vormen van toezicht naast elkaar te hanteren.

<b>Vormen van toezicht</b>	<b>Toelichting</b>
Toeziht bij oplevering	Deze vorm van toezicht is verbonden aan het afgeven van een omgevingsvergunning of het accepteren of wijzigingen van een melding voor een (nieuwe) activiteit. Het gaat hier om een zogenaamde oplevercontrole, waarbij wordt nagegaan of aan de voorschriften en eisen wordt voldaan, zoals opgenomen in de vergunning en/of regelgeving. Omdat er sprake is van een nieuwe of andere situatie, is extra aandacht vereist voor de uitvoering of aanwezigheid van voorgeschreven voorzieningen en de bekendheid met de geldende regels. Deze



	oplevercontrole levert een goed beeld op hoe het is gesteld met de naleving van regelgeving en kan dan ook van invloed zijn op de frequentie waarmee in de toekomst toezicht wordt uitgeoefend.
Periodiek toezicht	Reeds bestaande bouwwerken, objecten of (brandmeld)installaties worden op basis van een risicoanalyse volgens een bepaalde frequentie bezocht. Daarnaast vindt er periodiek toezicht plaats op strijdig gebruik van het omgevingsplan of inrichtingsplan. Belangrijk hierbij is het risico voor de brandveiligheid, constructieve veiligheid, duurzaamheid en omgevingsveiligheid.
Thematisch toezicht	Deze vorm van toezicht richt zich op een bepaald thema uit de regelgeving. Zo wordt in een korte tijd inzicht verkregen in het naleefgedrag voor dat thema. Aanleiding kan zijn het vermoeden dat op dit punt de regels niet in acht worden genomen. Vaak vallen dit soort controles binnen een project waarvoor een projectplan wordt geschreven. Een voorbeeld hiervan is de toepassing van breedplaatvloeren in gebouwen.
Gebiedsgericht toezicht	In dit geval spreken we van toezicht in het vrije veld of op basis van bijvoorbeeld een beheerplan of het bedrijvenbestand. Deze vorm van toezicht is meer gericht op het preventief aanwezig zijn in een stadsdeel, op een industrieterrein of in het buitengebied. Het is belangrijk dat bij het toezicht rekening wordt gehouden met de kans dat niet naleving van de regels zich zal voordoen en activiteiten die niet bij ons bekend zijn, terwijl men dit wel had moeten melden (zicht krijgen op illegale activiteiten).
Administratief toezicht	Deze vorm wordt ook wel de controle 'van achter het bureau' genoemd. Een administratieve controle richt zich op de juiste registratie van wettelijke verplichtingen, zoals een controle of aan keurings- of certificeringsverplichtingen is voldaan. Indien daartoe aanleiding bestaat zal er een controle ter plaatse worden uitgevoerd.
Toeziht vanwege overlastmeldingen en incidenten	Reden voor deze controle is een binnengekomen (overlast)melding van een incident of calamiteit, of mogelijk illegale situatie.
Toeziht tijdens (lopende) handhavingprocedures	Tijdens handhavingprocedures is het nodig om een vinger aan de pols te houden of de illegale situatie al dan niet is opgeheven en/of sancties nodig zijn. Het gaat hierbij om controles die worden gehouden na een vooraanschrijving, een opgelegde dwangsom- of bestuursdwangbeschikking of genomen beschikking tot gedogen of het intrekken van een vergunning. De controle richt zich alleen op de overtreding(en) waarop is aangeschreven van de controle wordt een verslag gemaakt.

### *Toezicht tijdens de verschillende fasen*

Toezicht vindt op verschillende momenten plaats. De toezichtstrategie biedt hiervoor een aantal richtlijnen om een uniforme aanpak van controles van bedrijven, instellingen en objecten te bereiken. Dit mede omdat toezicht op de verschillende aspecten door verschillende toezichthouders plaatsvindt, eventueel al dan niet gezamenlijk in het kader van het integrale aspect. Daarin worden verschillende fasen onderscheiden:

<b>Fase toezicht</b>	<b>Toelichting</b>
Realisatiefase	De realisatiefase heeft voornamelijk te maken met de activiteiten slopen, inrichten, aanleggen en bouwen. Het toezicht kan plaatsvinden op onderdelen (op basis van prioriteitsstelling), maar kan ook een controle van alle geldende regelgeving en vergunde voorschriften betekenen.
Beheer- of gebruiksfase	Bij de beheer- of gebruiksfase is allereerst sprake van planmatige (on)aangekondigde controles, de zogenaamde objectcontroles. De controles kunnen wat betreft diepgang en reikwijdte verschillen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een deelcontrole en een volledige controle. Beide zijn visuele controles. Een deelcontrole is gericht op een beperkt aantal thema's of onderwerpen. Een volledige controle is juist gericht op meerder of alle thema's of onderwerpen. Controles in de beheer- of gebruiksfase kunnen op verschillende manieren worden georganiseerd. Per bedrijf of gebied, per thema of onderwerp, zoals: <ul style="list-style-type: none"><li>• specifieke aspecten;</li><li>• branchegericht;</li><li>• ketencontrole;</li><li>• geveltoezicht.</li></ul>
Sloofase	Tijdens deze fase worden betreffende bouwwerken gesloopt en wordt een controle uitgevoerd van alle geldende wet- en regelgeving en vergunde voorschriften.

## **Sanctiestrategie**

Bij het opleggen van een bestuurlijke sanctie is de Algemene wet bestuursrecht het juridische kader dat wordt gevolgd. Per casus wordt bekeken welke maatregel passend is. De keuze voor de maatregel hangt af van het gedrag van de overtreder, de soort en de ernst van de overtreding. Er wordt daarbij rekening gehouden met verzachtende of verzwarende omstandigheden. De op te leggen maatregel wordt strenger indien overtredingen voortduren of zich herhalen. In het gehele handhavingstraject speelt evenredigheid een belangrijke rol. Wij werken hiermee in de geest van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht. Daarnaast is in januari 2024 het Preventie- en handhavingsplan alcohol. Hierin staan richtlijnen en is een sanctiestrategie gericht op handhaving in het kader van de Alcoholwet opgenomen. Ook er beleid in het kader van de Opiumwet.

Het opleggen van een bestuurlijke boete is mogelijk voor de Alcoholwet en voor het carbidschieten.

## Gedoogstrategie

Team Toezicht en Handhaving maakt alleen in hele bijzondere situaties op verzoek gebruik van de mogelijkheid om te gedogen. Zoals het eerder laten beginnen van een opvang voor asielzoekers vooruitlopende op de verlening van de aangevraagde tijdelijke omgevingsvergunning. De gedoogstrategie geeft voldoende kader om te kunnen afwegen of van de zeldzame gedoogbeslissing gebruik kan worden gemaakt.

Bij gedoogsituaties dient te worden aangesloten bij de huidige (constante) jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. 'Slechts onder omstandigheden kan worden gedoogd. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee gediende belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.' Hierbij worden enkele handreikingen gegeven over gedogen van overtredingen.

Het landelijke beleidskader inzake gedogen opgesteld door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de minister van Verkeer en Waterstaat en de jurisprudentie van de bestuursrechter zijn als uitgangspunt gebruikt bij het opstellen van dit hoofdstuk. Aan het landelijke beleidskader voor gedogen kunnen geen rechten worden ontleend.

Het motto vanuit de preventie is: 'Handhaven is goed, maar preventie is beter.' Wanneer toezicht echter tot handhaven leidt is daadwerkelijk handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of opheffen van de strijdigheid kan het middel gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en aanvaardbaar worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen dan zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noodzakelijk is.

Karakter van de gedoogstrategie Deze gedoogstrategie heeft het karakter van een beleidsregel (in de betekenis die de Algemene wet bestuursrecht daaraan toekent): 'een algemene regel over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van de handhandhavingsbevoegdheden van een bestuursorgaan.' De Awb bepaalt ook het volgende: 'Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou kunnen hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Wat is gedogen. De bevoegdheid om te gedogen kan worden afgeleid uit het discretionaire karakter van handhavingsbevoegdheden. In de jurisprudentie wordt een aantal eisen aan het gedogen gesteld:

- Uitdrukkelijk schriftelijk gedogen;
- Tijdelijk karakter (bij voorkeur vooruitlopend op vergunningverlening);
- Verbonden aan voorwaarden;
- Betrokkenheid van belanghebbenden (hoorplicht van art. 4:7 en 4:8 Awb).

Definitie van gedogen: Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet willens en wetens (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding.

Verschillende vormen:

- stilzwijgend (achteraf)
- uitdrukkelijk (vooraf of achteraf)
- al dan niet onder bepaalde voorwaarden
- al dan niet vooruitlopend op legalisatie (gekwaliceerd gedogen)

Gedogen is slechts in uitzonderingsgevallen aanvaardbaar en onder de voorwaarde dat de situatie is beperkt in omvang en/of tijd.

Gedogen dient expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging plaats te vinden, en aan controle te zijn onderworpen.

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat of er sprake is van een overmacht- of overgangssituatie. Dit is een situatie waarbij het achterliggende belang beter gediend is met het tijdelijk afzien van handhavend optreden. Hieronder worden deze situaties kort toegelicht.

#### Overmacht situatie

Bij een dergelijke situatie heeft het handhaven van wettelijke regels ongewenste consequenties uit het oogpunt van het door de overtreden rechtsregel beschermde belang. In dit soort situaties biedt de afweging van belangen weinig ruimte. De situatie dwingt tot het laten prevaleren van een bepaald belang boven de andere betrokken belangen. Het is een onvoorziene situatie waarin de overtreding in beginsel niet voor (tijdelijke) legalisatie in aanmerking komt en het ontstaan van de situatie het resultaat is van omstandigheden die buiten de beschikkingsmacht en schuld van de overtreder liggen.

#### Overgangssituatie

In overgangssituaties kan gedogen aanvaardbaar zijn als de consequenties van handhaving niet in redelijke verhouding staan tot de belangen die met (onmiddellijke) handhaving gemoeid zouden zijn. Bij een overgangssituatie kan het bijvoorbeeld gaan om:

- De situatie waarin nieuwe regelgeving in voorbereiding is en redelijkerwijs mag worden verwacht dat daarmee de overtreding spoedig wordt gelegaliseerd;
- Situaties waarin een overtreding voortvloeit uit een uitspraak van de bestuursrechter waarbij een verleende vergunning door de bestuursrechter is vernietigd op formele gronden, terwijl de activiteiten redelijkerwijs alsnog (ten volle) vergunbaar moeten worden geacht.

Gedogen kan aanvaardbaar zijn als het achterliggende belang, dat een norm primair beoogt te beschermen, in uitzonderingsgevallen, die de wetgever niet heeft voorzien, beter gediend is met (tijdelijk) al dan niet onder voorwaarden afzien van handhaving. Ook kan een zwaarder wegend belang gedogen soms rechtvaardigen. Rechtsbeginselen kunnen ertoe leiden dat ook andere belangen dan het door de norm te beschermen belang moeten worden meegenomen in de afweging. Voor al deze omstandigheden geldt dat zij slechts in

uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kunnen worden toegepast mits het gedogen zoveel mogelijk in omvang en tijd beperkt is.

#### *Gedogen beperken in omvang en/of tijd*

Gedogen is slechts aanvaardbaar zolang en voor zover zich de betreffende uitzonderingssituatie voordoet. Zodra de formele gedoogtermijn is verstreken, of er andere omstandigheden zijn die de gedoogsituatie doen beëindigen, wordt overgegaan tot handhaving. Ook kan de noodzaak om te gedogen worden weggenomen door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk, dan verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen. De situatie mag slechts tijdelijk worden gedoogd. Dit betekent dat er een duidelijke eindtermijn moet worden genoemd. De totale tijdsperiode waarover wordt gedoogd, moet zo kort mogelijk zijn.

#### *Gedogen expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging*

Gedogen moet altijd schriftelijk. Een gedoogbeslissing dient expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging te worden genomen. Alleen als gedoogbeslissingen expliciet en dus ook schriftelijk zijn genomen en tevens van een zorgvuldige en kenbare motivering zijn voorzien, zijn ze ook daadwerkelijk onderworpen aan de mogelijkheid van controle. De beslissing zal ook duidelijk moeten zijn over de gedragingen die gedoogd worden en over de (eind)termijnen en voorwaarden die aan het gedogen gesteld worden. Ook moet in de beslissing een verwijzing staan dat derden alsnog tegen de toestemming bezwaar kunnen maken. Noodzakelijk is ook dat in de beslissing vermeld staat dat het de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving onverlet laat.

#### *Gedogen aan controle onderwerpen*

Wil de overheid geloofwaardig zijn, dan is het van evident belang dat de gedogende instantie zelf de controle uitoefent. Een actieve houding en extra aandacht zijn dus vereist.

Dat gedoogbeslissingen niet moeten worden verward met echte vergunningen, blijkt vooral wanneer de handhaving van gedoogvoorwaarden aan de orde is. Gedoogvoorwaarden bevatten de condities waaronder het bestuur bereid is geen gebruik te maken van de handhavingsbevoegdheid. Indien de overtreder zich niet aan de condities houdt, riskeert hij een sanctie. Omdat de overtreding van gedragsvoorwaarden niet kan worden gezien als de overtreding van een wettelijk voorschrift, kan de overtreding van dergelijke voorwaarden geen grondslag vormen voor het nemen van een sanctiebeschikking. Welk kan een dergelijke overtreding de aanleiding vormen voor een sanctie ter zake van de oorspronkelijke overtreding.

Uitgangspunt is dat voorafgaand aan de inzet van bestuurlijke handhavingsinstrumenten een belangenafweging wordt gemaakt. Het feit dat het bestuur een bepaalde overtreding heeft gedoogd, is een factor die op verschillende plaatsen in die belangenafweging een rol speelt waarbij de belangen van de overtreder, van derden en het algemeen belang zorgvuldig dienen te worden afgewogen. Dat kan ertoe leiden dat ondanks het eerdere gedogen toch kan worden opgetreden. Om te voldoen aan de evenredigheidseis kan het echter nodig zijn de overtreder enigszins tegemoet te komen, door hem bijvoorbeeld een langere termijn te gunnen, feitelijk medewerking te verlenen bij het ongedaan maken van de overtreding en – in een uitzonderlijk geval – door financiële compensatie aan te bieden voor tenietgedane

investeringen (bijvoorbeeld indien er sprake was van vooraf gekwalificeerd gedogen en de overtreder onder invloed daarvan investering heeft verricht).

#### Afstemming met handhavingspartners

- *Interne afstemming*: Binnen een handhavende organisatie dient een gedoogbeslissing goed afgestemd te worden. Zo zal er binnen een gemeente veelal overleg moeten plaatsvinden tussen milieu, brandweer, ruimtelijke ordening en bouwen, om te voorkomen dat een situatie uit het ene oogpunt zou worden gedoogd terwijl dit op andere gebieden niet mogelijk is.

- *Externe afstemming*: Om een weloverwogen belangenafweging te kunnen maken is het van belang dat ook de handhavingspartners bij het nemen van gedoogbeslissingen betrokken worden. Op grond van het landelijk beleidskader inzake gedogen wordt de Inspectie Leefomgeving en Transport voorafgaand aan de beslissing om te gedogen om een reactie op de concept gedoogbeslissing gevraagd.

Daarnaast wordt het Openbaar Ministerie op de hoogte gebracht van de ontstane gedoogsituatie. Aangezien gedoogbeslissingen alleen in beperkte mate bestuurlijke handhaving toelaten is de rol van politie en Openbaar Ministerie heel belangrijk. Immers, de gedoogbeslissing laat de mogelijkheid voor strafrechtelijke handhaving onverlet. Het bestuur kan pas handhavend optreden wanneer de gedoogbeslissing is ingetrokken. Zouden zich overtredingen voordoen, dan kan strafrechtelijk optreden snel en adequaat het nalevingsgedrag bevorderen. De dreiging van strafrechtelijk optreden kan tevens een drukmiddel vormen voor de naleving van gedoogvoorwaarden. Hiervan dient, zoals boven al vermeld, wel melding te worden gemaakt in de gedoogbeslissing.

Een afschrift van de gedoogbeslissing wordt gezonden aan betrokken instanties.

Uit de Algemene wet bestuursrecht en de door de bestuursrechter gevormde jurisprudentie volgt ondubbelzinnig dat de schriftelijke beslissing om te gedogen moeten berusten op een verzoek.

#### *Motivering*

De aanvrager moet in zijn gedoogverzoek gemotiveerd ingaan op de bijzondere omstandigheden die naar diens oordeel gedogen in zijn geval rechtvaardigen. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij de bijzondere omstandigheden die in het algemeen aanleiding kunnen zijn voor een gedoogsituatie: concreet zicht op legalisatie (ontvankelijke aanvraag is ingediend, en voorlopige inschatting is 'vergunbaar'), onevenredigheid van handhaving in het licht van de daarmee te dienen belangen, andere verantwoorde bescherming van het belang dat de overtreden rechtsregel beoogt te beschermen.

#### *Beslissing tot gedogen is geen beschikking*

Een gedoogbeslissing is geen besluit in de zin van de Awb en wordt niet met een Awb-besluit gelijkgesteld. En daarom kunnen tegen een gedoogbeslissing geen bestuursrechtelijke rechtsmiddelen (meer) worden aangewend. Dit blijkt uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 24 april 2019.

### *Gedoogvoorwaarden*

Gedoogvoorwaarden bevatten de condities waaronder het bevoegde gezag bereid is geen gebruik te maken van ter beschikking staande bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten. Daarbij moet vooral gedacht worden aan beschermende voorwaarden die ervoor zorgen dat het door de overtreden rechtsregel beschermde belang genoegzaam is gewaarborgd en voorkomen wordt dat in zoverre (materieel) gezien een verslechtering optreedt ten opzichte van een legale situatie. Voor zover aan de orde en mogelijk sluiten de gedoogvoorwaarden aan bij de voorschriften die aan een nog te verlenen vergunning zullen worden verbonden. Bij overmacht situaties worden aan de beslissing om te gedogen zodanige voorwaarden verbonden dat de mogelijk nadelige gevolgen voor het door de rechtsregel beschermde belang zoveel mogelijk worden beperkt en geneutraliseerd. In de beslissing kan worden opgenomen dat de gedoogvoorwaarden gedurende de geldigheidsduur van de gedoogbeslissing kunnen worden aangevuld of gewijzigd. Als één of meerdere gedoogvoorwaarden niet worden nageleefd zal het bevoegde gezag in de meeste gevallen eerst manen tot naleving van de gedoogvoorwaarden. Als de situatie daarna niet verandert dan wordt de beslissing tot gedogen ingetrokken en wordt alsnog handhavend opgetreden tegen de overtreding. Dit handhavend optreden zal geschieden overeenkomstig de handhavingstrategie.

### *Beslistermijn en opschorten beslistermijn*

Op een aanvraag om te gedogen wordt beslist overeenkomstig afdeling 4.1.3 van de Awb. Dit betekent dat op een aanvraag om te gedogen in principe binnen acht weken na ontvangst worden beslist (art. 4:13 Awb). De aanvraag moet dan wel voldoen aan de eisen: de aanvrager moet gemotiveerd aangeven welke bijzondere omstandigheden naar diens oordeel gedogen in dit geval rechtvaardigen. Is het verzoek niet of onvoldoende gemotiveerd en zijn er aanvullende gegevens nodig om te kunnen beslissen op de aanvraag dan kan de beslistermijn worden opgeschort (artikelen 4:5 en 4:15 Awb). De beslistermijn wordt in dat geval opgeschort met ingang van de dag waarop het betreffende bestuursorgaan de aanvrager uitnodigt aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Soms is het niet mogelijk om binnen acht weken te beslissen om een aanvraag om te gedogen bijvoorbeeld omdat de zaak heel complex is. In dat geval kan het betreffende bestuursorgaan een andere beslistermijn vaststellen. Deze termijn moet echter wel redelijk zijn en de aanvrager moet daarvan in kennis worden gesteld (artikel 4:15 Awb)

## **BIJLAGE 4 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen**

Op 1 januari 2024 is de Wet Kwaliteitsborging (Wkb) voor het bouwen, tegelijkertijd met de Omgevingswet, in werking getreden. De regels rondom de Wkb zijn vastgelegd in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het doel van de Wet kwaliteitsborging is de bouw kwaliteit verbeteren door de inschakeling van een onafhankelijke private kwaliteitsborger. De kwaliteitsborger controleert of een gebouw voldoet aan de wettelijke technische eisen. De toezichthouder toetst niet meer inhoudelijk aan de

bouwtechnische voorschriften, maar controleert of wordt gewerkt met een onafhankelijke kwaliteitsborger en met een toegelaten, bij de bouwactiviteit passend, instrument. Wij beoordelen de bouwmelding op volledigheid, of er een kwaliteitsborger is aangesteld, welke toegelaten instrumenten er zijn gebruikt en of er een borgingsplan inclusief risicobeoordeling is opgesteld.

Begin 2024 was er veel uitzoekwerk en ook moest ervaring worden opgedaan met de nieuwe wetgeving. Veel tijd ging ook zitten in het afstemmen en het informeren van aanvrager. Ook voor de externe adviseurs een taak om ervaring op te doen, en kennis te krijgen van de wet- en regelgeving. We zien in het 3<sup>e</sup> kwartaal van 2024 dat iedereen zijn weg begint te vinden in de nieuwe regelgeving en de samenwerking met elkaar. Hierbij is van belang dat de Wkb nog alleen de 1<sup>ste</sup> fasen zijn doorlopen en nog niet van a tot z het proces is doorlopen.

### **Gevol klassen**

De Wkb maakt onderscheidt in 3 verschillende gevol klassen. Momenteel is de Wkb alleen in werking getreden voor nieuwbouwactiviteiten in de zogenaamde gevol klasse 1. Hieronder vallen onder andere woningen en eenvoudige bouwwerken.

Onder gevol klasse 2 vallen onder andere bibliotheken en onderwijsgebouwen. Voorbeelden van gevol klasse 3 zijn voetbalstadions en ziekenhuizen.

In december 2024 is duidelijk geworden dat de invoering van de Wkb voor verbouwactiviteiten onder gevol klasse 1 verder wordt uitgesteld en niet in 2025 in werking gaat treden. Voor vergunningplichtige bouwwerken die niet onder gevol klasse 1 vallen, geldt de komende jaren nog dat net als nu een vergunning voor een technische bouwactiviteit bij de gemeente moet worden aangevraagd. Bij deze aanvragen ligt ook het toezicht op de uitvoering nog bij de gemeente zelf.

### **Pilotprojecten Wkb**

Binnen de gemeente Deventer zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet 3 pilotprojecten gedaan om alvast ervaring op te doen met de Wkb. Door de pilot is veel meer duidelijkheid over meldingen systematiek ontstaan. Ook het DSO is uitvoerig getest wat ook zeer leerzaam en nuttig was. Daarnaast was de pilot ook nuttig voor het opstellen van de procesbeschrijvingen en standaardbrieven Wkb.

- Leer- en aandachtspunten vanuit de pilotprojecten:
- hoe om te gaan met deelopleveringen;
- hoe om te gaan met oplevering zonder kwaliteitsverklaring;
- ingebruikneming bouwwerken voor gereedmelding
- voorkomen bouwwerk uit oog verliezen bij cascobouw;
- grote omvang ingediende stukken en omschrijving ingediende documenten.

### **Bijzondere lokale omstandigheden**

In artikel 2.19, tweede lid, van het Bbl stelt dat in een risicobeoordeling ten minste rekening gehouden moet worden met bijzondere lokale omstandigheden. Daarnaast is in het Bkl opgenomen dat in een borgingsplan moet zijn beschreven op welke specifieke bouwwerkzaamheden de borging betrekking heeft. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de bijzondere lokale omstandigheden.

Binnen de gemeente Deventer gelden standaard de onderstaande lokale omstandigheden:



*Wanneer u van plan bent een fundering te plaatsen adviseren wij grondmechanisch onderzoek (sondering) uit te voeren. Dit omdat in het Deventer grondgebied er lokaal verschillen zijn in bodemgesteldheid. De uitkomst van de sonderingstechniek bepaalt welke funderingsmethode moet worden toegepast.*

*Het grondwaterpeil in de gemeente Deventer varieert. Om die reden geven wij als aandachtspunt mee uw fundering zo te ontwerpen dat er een lage grondspanning optreedt. Gaat u bouwen in het binnenstedelijk gebied? Dan zijn er hoogstwaarschijnlijk archeologische aandachtsgebieden aanwezig. Check het omgevingsplan of uw bouwplan in zo'n aandachtsgebied ligt en wat de regels zijn. Het kan zijn dat deze regels bepalend zijn voor het ontwerp van uw fundering (archeologisch vriendelijke fundering).<sup>10</sup>*

### **Specifieke lokale omstandigheden**

Naast de standaard lokale omstandigheden, kunnen er ook meer specifieke lokale omstandigheden van toepassing zijn. Natuur inclusief bouwen (nib) is voorgeschreven indien dit in het omgevingsplan voor een gebied is aangegeven. Is NIB niet aangegeven dat is dit niet verplicht. Aanvragers moeten bij NIB via een puntenlijst aantonen hoe hieraan invulling wordt gegeven.

Ook worden er dan eisen gesteld aan de opvang van regenwater, het vasthouden op eigen terrein. We nemen dit vanuit praktisch oogpunt mee bij de bijwoonmomenten voor de kwaliteitsborger.

### **Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)**

Momenteel is er een wijziging van het Bbl in voorbereiding. Hierin wordt onder andere de mogelijkheid van een ingebruikname besluit opgenomen. Met de mogelijkheid van een ingebruiknamebesluit kan een initiatiefnemer van een bouwwerk het bevoegd gezag verzoeken om ingebruikname van het gebouwde toe te staan zonder een verklaring van de kwaliteitsborger. Een tweede wijziging van het Bbl is een verduidelijking van de regelgeving omtrent vergunningvrije bouwactiviteiten.

In 2025 zal duidelijk worden wanneer deze wijzigingen in werking treden en wat voor gevolgen de wijzigingen hebben.

### **Gelijkwaardigheid**

Het kan voorkomen dat tijdens de bouw die onder gevolgklasse 1 valt een gelijkwaardige oplossing wordt toegepast. Als een gelijkwaardigheid wordt toegepast met betrekking tot de constructieve- of brandveiligheid, valt het bouwwerk niet (meer) in gevolgklasse 1. Dat betekent dat het bouwwerk technisch vergunningsplichtig is en niet met de melding bouw kan worden afgedaan. Als de verplichte vergunning niet wordt afgegeven ontstaat er immers een illegale situatie.

### **Ervaringen 2024**

- Het aantal meldingen in het kader van de Wkb zegt niet alles. Eén melding kan namelijk ook gaan om meerdere woningen, bijvoorbeeld 20/40 woningen in Steenbrugge. Op moment van schrijven van dit beleidsplan zijn er 45 bouwmeldingen binnengekomen.

---

<sup>10</sup> [Wet kwaliteitsborging | Deventer.nl](#)

- Begin 2024 is een Excellijst opgesteld binnen het team Toezicht en Handhaving om te kijken waar het goed gaat in het proces en waar er extra aandacht aan moet worden besteed;
- Begin 2024 veel bouwmeldingen die niet compleet waren;
- Begin 2024 was er veel afstemming tussen de teams Ondernemen en Vergunningen en Toezicht en Handhaving. Soms is het namelijk nog onduidelijk of er sprake is van een gevolgklasse I.
- Bij een aanvraag kan er sprake zijn van een combinatie van gevolgklassen. In principe geldt bij een combinatie van verschillende gevolgklassen de hoogste gevolgklasse. Daarbij is het van belang of het gaat om één bouwwerk, of dat er sprake is van afzonderlijke bouwwerken. Afzonderlijk betekent dat het bouwwerk bouwkundig te onderscheiden is van een ander bouwwerk. Bij afzonderlijke bouwwerken is de onduidelijkheid of nu de hoogste gevolgklasse bepalend is, of dat de aanvraag buiten behandeling moet worden gesteld. In het laatste geval moeten er vervolgens twee afzonderlijke aanvragen worden ingediend, waarbij het ene bouwwerk onder gevolgklasse 1 valt en het andere bouwwerk onder een andere gevolgklasse.

## **Proces Wkb**

### Vorbereiding: Bouwmelding (art 2.18 Bbl)

Voor de start bouw doet de initiatiefnemer een melding bouwactiviteit, met daarin een risicobeoordeling en het borgingsplan. Deze zijn bedoeld om de gemeente inzicht te geven in de risico's in een bouwwerk en de borging daarvan door de kwaliteitsborger en de bouw zelf. De melding wordt gecontroleerd op volledigheid en of eventuele risico's die vooraf zijn meegegeven aan de initiatiefnemer zijn opgenomen in het borgingsplan.

### Vorbereiding: informatieplicht

Tegelijk met de bouwmelding moet er ook informatie worden opgestuurd over de bouwveiligheid en over de maatregelen die genomen worden om de stikstofuitstoot te beperken (stikstofemissie).

### Uitvoering: Startmelding bouw (art 7.7 Bbl)

Bij de start van de bouw doet de initiatiefnemer een startmelding bouw.

## **Gereedmelding en oplevering**

### Gereedmelding art. 2.21 Bbl)

Bij de gereedmelding wordt een zogenaamd dossier bevoegd gezag verstrekt. Doel van het dossier is dat de gemeente - bijvoorbeeld in geval van een calamiteit of toekomstige verbouwingen - over informatie beschikt die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. De gemeente heeft als taak om te toetsen of dat dossier volledig is en dus of alle stukken aanwezig zijn. De gemeente Deventer kiest ervoor de gereedmelding administratief af te handelen. Het is verboden het bouwwerk of de bouwwerken die onderdeel uitmaken van

een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 2.17 in gebruik te nemen zonder dit ten minste twee weken voor het feitelijk in gebruik nemen te melden.

#### Einde bouwwerkzaamheden (art 7.7 Bbl)

Degene die bouwwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren, moet het bevoegd gezag informeren over het einde van de bouwwerkzaamheden. Uiterlijk op de eerste werkdag ná afloop van de bouwwerkzaamheden moet dit worden doorgegeven.

#### Informatieplicht strijdigheid

Indien een bouwwerk niet voldoet aan de eisen en daardoor de kwaliteitsborger geen verklaring kan afgeven, moet de kwaliteitsborger dit melden bij de gemeente.

Is er sprake van een strijdigheid die de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de eisen uit het Bbl in de weg staat (3.86 lid 1, Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), dan is de kwaliteitsborger verplicht de gemeente hierover te informeren.

De gemeente Deventer handhaaft alleen bij hoge prioritering (hierbij wordt aansluiting gezocht bij de risicomatrix op blz. 20), meldingen over constructieve veiligheid en meldingen over de vooraf meegegeven risico's.

#### **Handhaving**

De gemeente Deventer is bevoegd gezag voor toezicht en handhaving onder de Wkb. Indien handhaving wordt ingezet gedurende het Wkb-proces wordt de reguliere handhavingsstrategie gevolgd.

# BIJLAGE 5

## Omgevingsvergunningen

Het eerdere Wabo-beleidsplan bestond uit een hoofd- en een deelrapport. In het kader van de Omgevingswet zijn deze documenten geactualiseerd en voor de samenhang is ervoor gekozen om dit op te nemen in dit VTH beleidsplan. Bijlage 6 bevat de uitvoeringsrichtlijnen en is meer technisch van aard. Daarbij is het van belang dat alles op één plek is opgenomen voor het overzicht. In tegenstelling tot de Wabo kunnen onder de Omgevingswet activiteiten los van elkaar worden aangevraagd. In het omgevingsloket staan voor allerlei verschillende activiteiten ook allerlei verschillende formulieren. Voor aanvrager, vooral de niet-professionele, is het niet duidelijk welke activiteit moet worden aangevraagd en welk formulier daar bij hoort. Vooral bij de knip tussen technisch bouwen en ruimtelijk bouwen gaat het mis. Dit zorgt er voor dat verkeerde activiteiten worden aangevraagd, waardoor aanvragen ingetrokken en opnieuw ingediend moeten worden.

### *Toevoegen van een activiteit met toestemming van de aanvrager*

Juridisch verkleurt de aanvraag voor een omgevingsplanactiviteit bouwen die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan automatisch naar een bopa met de daarbij horende aanvraagvereisten en toetsing aan evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Daar is geen aparte aanvraag voor nodig.

De systematiek van de Omgevingswet zorgt ervoor dat voor een binnenplanse afwijking omgevingsplan (b.v. toepassen van de 10% bouwregel uit het omgevingsplan) een aparte aanvraag voor moet worden gedaan. Dit is, in tegenstelling tot onder de Wabo, een aparte vergunningplichtige activiteit. De aanvraag voor die specifieke activiteit ontbreekt vaak.

Er is voor gekozen om in ieder geval tot gereedkomen van het omgevingsplan, een pragmatische werkwijze te kiezen. We bieden een pragmatische, klantvriendelijke oplossing omdat de benodigde informatie al onderdeel uitmaakt van de aanvraag voor de ruimtelijke bouwactiviteit. Dat betekent dat we een binnenplanse afwijkingsactiviteit, met toestemming van de aanvrager, “opplussen” of wijzigen in IJvi.

## procesmatige balans

Wij stellen een vijftal begrippen c.q. maatschappelijke effecten centraal. De verbindende factor hierbij is duurzaamheid in de breedste zin van het woord. VTH is geen doel op zich, maar leveren een bijdrage aan het in stand houden en versterken van een duurzame leefomgeving. Duurzaamheid wordt hierbij vertaald naar:

- Fysieke veiligheid
- Sociale veiligheid
- Gezondheid
- Ruimtelijke kwaliteit
- Milieukwaliteit

Pijler	Uitwerking
Fysieke veiligheid	Het leveren van een bijdrage aan de bescherming van mensen tegen letsel, pijn en dood. Externe veiligheid wordt hierbij als onderdeel van fysieke veiligheid beschouwd.
Sociale veiligheid	Het leveren van een bijdrage aan de bescherming van mensen tegen gevaar en overlast / hinder dat veroorzaakt wordt of dreigt van de kant van menselijk handelen in de openbare ruimte.
Gezondheid	Het leveren van een bijdrage aan de gezondheid van mensen die wonen en verblijven in de gemeente.
Ruimtelijke kwaliteit	Het leveren van een bijdrage aan de bescherming en instandhouding van het buitengebied en de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het centrum, wijken en dorpsgebieden; ruimtelijke kwaliteit moet in dit kader breed worden opgevat als kwaliteit van de directe omgeving (stedenbouwkundige kwaliteit, cultuurhistorische kwaliteit, landschappelijke kwaliteit).
Milieukwaliteit	Het leveren van een bijdrage aan de bescherming en instandhouding van de kwaliteit van bodem, water, lucht en andere natuurlijke hulpbronnen.

Het centraal stellen van het algemeen belang schuift direct het vraagstuk naar de relatie tussen het privaat en publiek domein naar voren. Samenwerking vanuit eigen positie en kracht is het vertrekpunt. In combinatie met wet- en regelgeving en de gedachte van algemeen belang heeft dit geleid tot een aantal uitgangspunten:

1. De primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van activiteiten in de leefomgeving en de eindresultaten daarvan ligt bij de burgers, bedrijven en instanties dan wel de partijen die namens hen optreden.
2. Wij voeren als gemeente een aannemelijkheidsbeoordeling uit. Wij bezien of die verantwoordelijkheid voldoende wordt genomen en ondernemen acties op basis van ingeschat risico en wettelijke voorschriften.
3. Wij hebben als gemeente een vangnetfunctie.
4. De vangnetfunctie heeft een publiekrechtelijk karakter.

5. De vangnetfunctie is gekoppeld aan kernbepalingen; beleidsspeerpunten en onderdelen van wet- en regelgeving met een groot maatschappelijk belang. Deze kernbepalingen zijn bij de aannemelijkheidstoets leidend.
6. De kernbepalingen zijn afgeleid van de vijf pijlers die in de tabel hierboven zijn beschreven.

## Begrippen

In deze bijlage en de bijlage van de uitvoeringsrichtlijnen (bijlage 6) worden de onderstaande begrippen gehanteerd:

- Vergunningverlening heeft betrekking op het in behandeling nemen van een vergunningsaanvraag, het beoordelen van deze aanvraag en het nemen van een beslissing op de aanvraag in de vorm van een beschikking. Onder vergunningsaanvraag wordt, ondanks het feit dat de procedures en werkprocessen anders zijn, ook een melding en een informatieplicht verstaan.
- Onder toezicht wordt verstaan:
  - Vergunning gerelateerde controles in de realisatiefase (zoals bij slopen, bouwen, kappen) en in de beheer- of gebruiksfase (zoals bij het exploiteren van een milieu-inrichting en brandveilig gebruik van bouwwerken).
  - Controles op het uitvoeren van activiteiten zonder vergunning of melding naar aanleiding van eigen waarnemingen, klachten en meldingen. Tevens valt hier het controle op thema's plaats. Als in het kader van handhaving controles moeten worden uitgevoerd vallen deze ook onder het begrip toezicht.
- Handhaving is de (bestuurlijke) oordeelsvorming over bevindingen tijdens toezicht en het – waar nodig en bestuurlijk wenselijk geacht – plegen van interventies (maatregelen en sancties) met formeel juridische instrumenten, zoals het toepassen van bestuursdwang, het opleggen van dwangsommen of het intrekken van een vergunning.
- Aannemelijkheidstoets is de toets waaruit blijkt dat waarschijnlijk wordt voldaan aan wet- en regelgeving. De systematiek is als volgt: het is de taak van de aanvrager om aannemelijk te maken dat één en ander aan wet- en regelgeving voldoet. Het is onze taak om op basis van beleid selectief na te gaan of dit ook zo is.
- Kernbepalingen zijn onderdelen van wet- en regelgeving die een zodanig afbreukrisico hebben dat zij kunnen leiden tot maatschappelijk onacceptabele risico's en hierdoor het speerpunt van ons zijn bij het uitvoeren van de aannemelijkheidstoets. De kernbepalingen zijn gekoppeld aan de in eerdergenoemde vijf pijlers.

## Opbouwen van vertrouwen

Bepaalde onderdelen van vergunningverlening en toezicht die wij blijven beoordelen zullen anders worden benaderd. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, die zijn afgeleid van landelijke projecten. Het werkniveau van toetsing en toezicht dat op basis van risicomanagement wordt vastgelegd, betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. Onze toetser of toezichthouder inventariseert bij een aangegeven thema de risico-elementen en gaat hierbij na wat van een initiatief de cruciale secties zijn. Voorbeelden van secties bij (ver)bouwen zijn een bouwlaag, een woningtype, een gebouwvleugel, een trappenhuis, een

galerij of een specifieke ruimte. Bij het integrale werkniveau vindt een 100% beoordeling plaats, bij de andere niveaus niet. Het betreft dan een gedeeltelijke beoordeling met een bepaalde diepgang. Afhankelijk van het vertrouwen dat hieruit blijkt wordt voor repeterende elementen het werkniveau verlaagd of verhoogd. Met andere woorden, onze aannemelijkheidstoets start alle risico's in acht nemend op een bepaald niveau dat afhankelijk van de private uitwerkings- en presentatiekwaliteit wordt op- en afgeschaald.

### **Versterking dienstverlening bij wijzigen monumenten**

In het kader van een aanvraag voor het wijzigen van een monument is het van belang dat de klant een plan ontwikkelt dat rekening houdt met de aanwezige cultuurhistorische waarden. Het hele monument is beschermd, tenzij in de redengevende omschrijving is opgenomen, dat het een 'vanwege-monument' betreft. Maar wanneer een monument meerdere bouwfases bevat, zijn de monumentale waarden niet in een oogopslag te herkennen.

In dit geval biedt een bouwhistorisch onderzoek uitkomst. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de klant: het onderzoek is dan ook een van de indieningvereisten voor een aanvraag. De adviseurs cultuurhistorie zullen de klant hierover informeren en adviseren. De praktijk laat zien, dat de resultaten van het bij het plan geleverde bouwhistorisch onderzoek vaak niet terug te vinden zijn in de aanpak van een plan. Dit blijkt pas op het moment, dat de klant een vooroverlegplan of een formele aanvraag om omgevingsvergunning indient. Pas op dat moment wordt de bedoeling van het bouwhistorisch onderzoek echt duidelijk voor de aanvrager. Dit is vaak het gevolg van onvoldoende bouwhistorische kennis van degene die het plan heeft gemaakt, met als gevolg dat het proces van de planontwikkeling onnodig wordt verlengd.

Het cultuurhistorisch waardenoverzicht wordt geïntroduceerd om de brug te slaan tussen de aanwezige cultuurhistorische waarden en de voornemens van de klant. De beschrijvingen worden door de adviseurs cultuurhistorie samengevat tot een inventarisatie van relevante cultuurhistorische waarden, het beoordelen van de bouwkundige situatie en de mate waarin cultuurhistorische waarden en wijzigingen kunnen samengaan. Door het cultuurhistorisch waardenoverzicht ontstaat er eerder en meer houvast voor alle betrokkenen.

Het overzicht moet niet worden gezien als meer regelgeving: het is de vertaling door de gemeente van bouwhistorisch onderzoek en bronnen richting aandachtspunten voor planvorming. Het is een service van de gemeente, die zowel eigenaren als gemeente voor het vervolgtraject het nodige voordeel zal bieden. De gemeente helpt de initiatiefnemer beter en het proces wordt efficiënter en effectiever. Er zal minder 'heen en weer' gepraat hoeven te worden tussen gemeente en initiatiefnemer. Voor de klant is het duidelijk waarmee hij bij de uitwerking van het plan rekening moet houden: hij kan bij het uitwerken van zijn plan aangeven op welke manier hij met de waarden omgaat. Op basis daarvan kan de gemeente zowel in de volledigheidstoets als bij de inhoudelijke toets als de bij restauratiebegeleiding de juiste afwegingen maken.

### **Terugdringen advisering op maat**

Met name voor label 1 initiatieven is het relevant om te komen tot duidelijke beleidskaders/richtlijnen om aan een korte levertermijn te kunnen voldoen. Kritische succesfactoren zijn:

1. Richtlijnen in te dienen bescheiden
2. Uitvoeringsbeleid afwijkingen omgevingsplan
3. Sneltoetscriteria en KAN bepaling welstand.

Door de beleidskaders kan de behandelaar in één keer een complete toets uitvoeren. De beleidskaders zorgen voor een gereguleerd loslaten. Er vindt op onderdelen geen advisering op maat meer plaats. Dit leidt tot efficiency.

In de uitvoeringspraktijk blijkt dat relatief veel verbouwplannen niet passen binnen de regels van het omgevingsplan. In de meeste gevallen komen deze afwijkingen uiteindelijk wel voor vergunningen in aanmerking. Om die procedures te vereenvoudigen een beleidsregel vastgesteld voor kleine afwijkingen van het omgevingsplan bij woningen, zodat de toetsing van dergelijke aanvragen kan worden versneld.

### **Klantvraag meer centraal**

Een faciliterende rol betekent zeker bij label 2 en 3 initiatieven dat verder vorm en inhoud moet worden gegeven aan het principe dat achter de Omgevingswet schuilgaat en de wettelijke mogelijkheden om te komen tot "Regels die werken en lasten beperken". Echter, initiatieven van burgers, ondernemers en instanties zijn soms Omgevingswet overstijgend. In de praktijk leidt dit nogal eens tot problemen voor de initiatiefnemer, zoals:

- Hij ontdekt niet of te laat dat hij een vergunningvereiste over het hoofd heeft gezien.
- Er ontstaat niet op hetzelfde moment duidelijkheid over de besluiten op de ingediende aanvragen.
- Aan besluiten verbonden voorschriften zijn tegenstrijdig.
- Besluiten zijn onderling tegenstrijdig.
- Bestuursorganen gaan op elkaar zitten wachten.
- Hij wordt op verschillende momenten benaderd om aanvullende gegevens in te dienen.
- Hij heeft verschillende aanspreekpunten binnen de organisatie.

Deze problematiek wordt door twee factoren veroorzaakt. Vragen van initiatiefnemers lopen dwars door verschillende vakgebieden heen. Denk bij voorbeeld aan bouwen en horeca. In veel regelgeving is het verrichten van bepaalde activiteiten bovendien onderworpen aan toestemming van de overheid. De toestemmingen kennen vaak ieder een eigen aanvraagformulier, volledigheidseisen, behandelstappen, beslistermijnen, bezwaarmogelijkheden, beschikking, toezicht en handhaving. De afstemming tussen deze stelsels is in veel gevallen niet wettelijk geregeld.

In het kader van de Algemene wet bestuursrecht hebben wij de inspanningsverplichting om degenen die een activiteit wil ontplooiën te informeren over andere mogelijk benodigde toestemmingen. Bij de ontvangst van een aanvraag of melding zullen wij moeten nagaan welke klantvraag hierachter schuil gaat. Op basis hiervan kan dan worden gezien of de klant



nog andere zaken nodig heeft. Daarom wordt zo vroeg mogelijk in het proces een integraliteitstoets uitgevoerd. Het doel van deze toets is om na te gaan wat de klantvraag is en welke toestemmingen hier mogelijk (nog meer) relevant voor zijn. Indien nodig wordt voor deze toets contact opgenomen met de aanvrager om de klantvraag expliciet te krijgen en worden intern adviesaanvragen uitgezet. De resultaten van de integraliteitstoets worden gecommuniceerd naar de aanvrager.

In de klantvraag meer centraal zetten zijn de afgelopen jaren organisatorisch stappen in gezet (bijna alle vergunningen bij team OV) en de rol van Publiekscontacten en klantadviseurs. De Ow en het loslaten van onlosmakelijkheid en de aanhaakmogelijkheid zorgt in dit stadium nog voor onzekerheid en onduidelijkheid. Wanneer hebben we aan de inspanningsverplichting voldaan? Dit zal de komende jaren waarin we meer ervaring opdoen, duidelijker worden.

### **Versnelling behandeling van eenvoudige initiatieven**

Op basis van risicomangement worden keuzen gemaakt in het uitvoeringsniveau van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er is sprake van een meer gedifferentieerd werken: bij laag risico een stap terug, bij hoog risico een stap erbij. Deze differentiatie leidt in combinatie met onze rolomvatting tot het voorstel om te komen tot splitsing van de productiestromen op het gebied van vergunningverlening.

Gekozen is het voor het labelen van initiatieven aan het begin van het behandelproces en het vervolgens aan ieder label koppelen van een specifiek werkproces. Door het label wordt intern (en daarmee ook extern) aan verwachtingenmanagement gedaan. Er zijn drie labels<sup>11</sup>:

<b>Label I</b>	kleine initiatieven met een “snelle levering”, bijvoorbeeld binnen 10 werkdagen
<b>Label II</b>	gemiddelde initiatieven waarbij voor levering de wettelijke termijn het uitgangspunt is.
<b>Label III</b>	complexe of politiek / maatschappelijke gevoelige initiatieven; initiatieven waarbij voor levering ook de wettelijke termijn het uitgangspunt is.

#### **Label I initiatieven omvatten enkelvoudige aanvragen voor:**

- Het kappen van bomen
- Het aanbrenge van (handels)reclame.
- Het (ver)bouwen van bepaalde objecten.
- Huisnummering
- Geluidontheffingen werkzaamheden aan de weg en aan het spoor
- Stookontheffingen

<sup>11</sup> Ter verduidelijking: De labels zijn wat anders dan de (drie) gevolgklassen uit de Wkb.

### **Label III producten zijn in ieder geval:**

- Enkelvoudige of meervoudige aanvragen waarvoor specialistische kennis nodig is; te denken valt aan aanvragen voor bouwen die voor advies aan de Veiligheidsregio moeten worden voorgelegd of voor het exploiteren van een bedrijf die vanuit een kennispunt van de Omgevingsdienst IJsselland worden behandeld.
- Aanvragen waarvoor coördinatie en afstemming moet plaatsvinden met andere partijen zoals het Waterschap, Rijkswaterstaat, Provincie.
- Aanvragen die politiek en of maatschappelijk gevoelig zijn.
- Aanvragen die betrekking hebben op zowel de Omgevingswet als op andere wet- en regelgeving zoals APV en bijzondere wetten.

**Initiatieven met label I worden gecoördineerd en beoordeeld door vergunningverleners. Bij label II en III initiatieven is sprake van casemanagers.**

### **Labels onder Omgevingswet**

Bekeken moet worden of de indeling in labels aanpassing behoeft. Hiervoor willen we eerst meer ervaring opdoen met de Omgevingswet. We kunnen op dit moment nog niet goed inschatten wat de knip in de bouwactiviteit, de buitenplanse omgevingsplanactiviteit met alles wat daarbij komt kijken, het loslaten van de verplichte onlosmakelijkheid en nieuwe, andere vergunningplichten doet.

Het idee van label 1 is geweest dat eenvoudiger producten sneller door de procedure gaan door soepeler om te gaan met aanvraagvereisten en het proces te versnellen. Uit ervaringen is gebleken dat b.v. een aanvraag voor het kappen van bomen niet per definitie een dergelijk eenvoudig product is. Dit komt onder andere door het onder een vergrootglas liggen van (vooral) kapaanvragen voor projecten (woningbouw, herinrichting). Daardoor wordt meer van een vergunningverlener en de adviseurs gevraagd. Hierover zijn inmiddels procesafspraken gemaakt om de kwaliteit van omgevingsvergunningen kappen te verbeteren.

De labelling is een hulpmiddel. In de praktijk kan een aanvraag label 1 qua complexiteit of gevoeligheden een label 2 blijken te zijn. Daarom is het voorstel om aanvragen die bestuurlijk gevoelig zijn, maatschappelijk gevoelig zijn of waar reuring over is, te labelen als label 2.

### **Vergunningvrije activiteit**

Initiatiefnemers dienen soms een aanvraag omgevingsvergunning in waarvan na toetsing duidelijk wordt dat de aangevraagde activiteit vergunningvrij is. Hierop volgt dan een zogenaamde positieve weigering. Dit is een besluit waar bezwaar tegen open staat. Initiatiefnemers kiezen er soms bewust voor om een aanvraag in te dienen om zo rechtszekerheid te krijgen over de status van hun plan.

## **Inhoudelijke balans**

Op basis van begrippen als algemeen belang en duurzaamheid is gekeken naar welke werkzaamheden het beste met welke diepgang kunnen worden uitgevoerd. In de bijlage uitvoeringsrichtlijnen zijn de resultaten in detail terug te vinden. Voor iedere activiteit is

allereerst nagegaan hoe deze zich verhoudt tot de eerder benoemde maatschappelijke effecten: fysieke veiligheid, sociale veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. Vervolgens heeft een risicoanalyse plaatsgevonden en is nagegaan waar de grootste afbreukrisico's zich bevinden. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een standpunt over toets- en toezichtniveaus.

### (ver)bouwen van een bouwwerk

Begrip	Beoogd effect
<b>Fysieke veiligheid</b>	Voorkomen van (a) instortingen, (b) brandgevaarlijke situatie en (c) gebruiksonveilige situaties
<b>Sociale veiligheid</b>	Voorkomen (a) inbraakgevoelige bouwwerken, (b) ontoegankelijke bouwwerken, (c) bouwwerken die niet zijn afgestemd op hun functie en (d) onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, verkeer) in directe omgeving van bouwwerkzaamheden
<b>Gezondheid</b>	Voorkomen ongezond binnenklimaat
<b>Ruimtelijke Kwaliteit</b>	Voorkomen verkeerd geplaatste en ontsierende bouwwerken
<b>Milieukwaliteit</b>	Voorkomen veel energie verbruikende bouwwerken en goed omgaan met waterinfiltratie/berging. <sup>12</sup>

#### **Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen**

Deze activiteit heeft betrekking op alle maatschappelijke effecten: veiligheid, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit. De bewaking van de ruimtelijke kwaliteit vindt plaats via de toets aan de regels van het omgevingsplan en de redelijke eisen van welstand zoals vastgelegd in de welstandsnota. In het vorige hoofdstuk is reeds beschreven dat op beide terreinen door het formuleren van beleidsregels advisering op basis van maatwerk wordt teruggedrongen. Er zal echter altijd een integrale beoordeling blijven plaatsvinden.

De effecten veiligheid, gezondheid en milieukwaliteit zijn gekoppeld aan de voorschriften vastgelegd in het Bbl en Besluit activiteiten leefomgeving, maar ook in het omgevingsplan. In het omgevingsplan staan ook veel milieubelastende activiteiten en beoordelingsregels maar ook afvoer van huishoudelijk afvalwater, hemelwater, energie enz. Zoals eerder aangegeven zal de beoordeling hiervan bij voorkeur door private partijen zelf moeten plaatsvinden, ook gelet op de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Wanneer dat niet het geval is, hebben wij de taak om na te gaan of een initiatiefnemer voldoende aannemelijk heeft gemaakt te voldoen aan wet- en regelgeving. Op basis van risicomangement is een indeling naar type bouwwerken gemaakt en nagegaan waar een beoordeling op hoofdlijnen door ons relevant is. In de volgende tabel zijn de kernbepalingen te vinden.

<sup>12</sup> Ter info: Bij verbouw van 20 m2 moet al voldaan worden aan de waterinfiltratieverordening

Type bouwwerk	Voorbeelden	Thema's met minimaal toetsing op hoofdlijnen
Kleine bouwwerken	Schuur, tuinhuis, carport, vrijstaande garage dierenverblijf, kozijnvervanging, fietsenstalling, schutting, antenne, trafohuisje, straatmeubilair, klein reclameobject, vlaggenmast, informatiezuil, zonnescherm, vuilcontainer, paardenbak, zeecontainer	Geen
Laag risicovolle verbouwingen woonfunctie	Erker, serre, bijkeuken, garage met kap, gevelverandering, entree, dakkapel	Geluid (indien gelegen in geluidszone, anders geen)
Laag risicovolle verbouwingen overige functies	Aan- en uitbouwen, bijgebouwen, gevelverandering, entree	Geen
Lichte industrie	Veestal, machineberging, silo, kas, dierenverblijven, loods	Constructieve veiligheid Brandveiligheid
Grondgebonden woningen Woon-, cel-, logiesgebouwen. Industrie, kantoor- en publiekstoegankelijke gebouwen.	Vrijstaande, twee-onder-één kap- en rijtjeswoningen, onderkeldering, dakterras, dakopbouw, flat, hotel, bejaardentehuis, kinderdagverblijf, ziekenhuis, winkel, buurtcentrum, horeca, sporthal, bibliotheek, gezondheidscentrum, parkeergarage, showroom, multifunctioneel centrum, kantoor, school, werkplaats, fabriek	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid Geluid Ventilatie Daglicht Toegankelijkheid Ruimte, Opstelplaatsen Energiezuinigheid, Isolatie/energiezuinigheid
Grote bouwwerken geen gebouw zijnde	Brug, buitenzwembad, tribune, antennemast, luifel, geluidscherm, klokkentoren, tunnel, rioolgemaal	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid Ventilatie Ruimten

Voor zowel toetsing als toezicht wordt hetzelfde aanvangsniveau wat betreft beoordeling aangehouden. Ten aanzien van de inspectiefrequentie is eenzelfde onderscheid

waarneembaar als bij de diepgang van beoordeling. Bij bouwwerken met meer thema's als kernbepaling is het toezicht intensief, bij kleine bouwwerken extensief. De impact van de kernbepalingen reikt overigens verder:

- Er is een directe relatie naar de bescheiden die initiatiefnemers bij een aanvraag moeten indienen.
- Er is een directe relatie naar de wijze waarop in de keten tussen Ondernemen & Vergunningen en Toezicht wordt samengewerkt.

### **Rol Wet kwaliteitsborging bouwen**

Door de Wet kwaliteitsborging bouwen toetst de gemeente een aantal bouwwerktypes niet meer op eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. In de tabel staan ook bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 en waarvoor een kwaliteitsborger moet worden ingeschakeld. Maar als gebruik wordt gemaakt van een gelijkwaardige maatregel of als het bouwwerk behoort bij een vergunningplichtige milieubelastende activiteit, dan is het bouwwerk vergunningplichtig voor de technische bouwactiviteit. Alleen in die gevallen wordt dus getoetst aan de kernbepalingen. Dat geldt onder meer voor grondgebonden woningen en mestsilo's.

### **Constructief veilig (verbouwen) en slopen van bouwwerken**

Begrip	Beoogd effect
<b>Fysieke veiligheid</b>	Voorkomen letsel, pijn en dood
<b>Sociale veiligheid</b>	Voorkomen onveilige situaties in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
<b>Gezondheid</b>	-
<b>Ruimtelijke Kwaliteit</b>	-
<b>Milieukwaliteit</b>	-

#### **Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen**

Veiligheid is de primaire insteek bij deze activiteit. Voor de beoordeling van deze veiligheid is wat betreft kennisniveau en behandelplek een tweedeling gemaakt.

De technische toetsers beoordeelt de veiligheid van bouwwerken tot en met het niveau van vrijstaande eengezinswoningen (groep A);

De constructeur beoordeelt de veiligheid voor alle overige bouwwerken (groep B). Bouwwerken die meldingsplichtig zijn op grond van de Wkb worden uiteraard niet beoordeeld. Voor beide categorieën is aangegeven welke documenten bij indiening beschikbaar moeten zijn. Daarbij is voor groep A de reeds ingezette lijn doorgetrokken dat geen constructieberekeningen hoeven te worden ingediend. Bij groep A is het begrip 'maakbaarheid' van belang, bij groep B 'samenhang'. Gezien de grote verscheidenheid aan bouwwerken in groep B is op basis van eurocodes onderscheid gemaakt in nadere categorieën met een eigen toetsniveau. Het gemiddelde toets niveau is "op hoofdlijnen". Het vertrekpunt is dat berekeningen niet geheel of gedeeltelijk worden nagerekend. Dit zal alleen plaatsvinden als de beoordeling op hoofdlijnen niet leidt tot voldoende vertrouwen. Dit vertrouwen heeft zoals zojuist reeds aangegeven betrekking op samenhang en wel tweeledig:

- De constructieve samenhang.
- De samenhang tussen het constructieve en bouwkundige deel.

Deze samenhang wordt beoordeeld en gehandhaafd. De handhaving houdt in dat de beslistermijn van de omgevingsvergunning wordt verlengd of de vergunning wordt geweigerd wanneer die samenhang niet of onvoldoende blijkt uit de ingediende stukken

## Omgevingsveilig (ver)bouwen en slopen van bouwwerken

Begrip	Beoogd effect
<b>Fysieke veiligheid</b>	Voorkomen onveilige situaties op en rond bouw- en sloopplaatsen
<b>Sociale veiligheid</b>	Voorkomen onveilige situaties, hinder en overlast (passanten, omwonenden, verkeersstromen e.d.) in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
<b>Gezondheid</b>	-
<b>Ruimtelijke Kwaliteit</b>	-
<b>Milieukwaliteit</b>	-

### Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Veiligheid is de primaire insteek bij deze activiteit. De ligging van de locatie waar bouw- en / of sloopwerkzaamheden plaatsvinden wordt van toenemend belang in verband met risico's en aansprakelijkheid. Tegen deze achtergrond wordt het begrip risicovolle locatie geïntroduceerd. Onder deze locaties worden verstaan locaties die door de aard van de werkzaamheden respectievelijk de aard van de omgeving een meer dan gemiddeld risico met zich meebrengen en tegen die achtergrond nadrukkelijker aandacht van ons vragen. Uit jurisprudentie kan worden afgeleid dat onvoldoende toezicht vanuit algemeen belang bij problemen kan leiden tot aansprakelijkheidsstelling van de gemeente. Er zijn criteria geformuleerd wanneer sprake is van een risicovolle locatie. Bij beoordeling van een ingediende aanvraag wordt nagegaan of sprake is van een risicovolle locatie. Als sprake is van een risicovolle locatie leidt dit tot specifieke aandachtspunten voor toetsing en toezicht.

## Wijzigen van een monument

Begrip	Beoogd effect
<b>Fysieke veiligheid</b>	-
<b>Sociale veiligheid</b>	-
<b>Gezondheid</b>	-
<b>Ruimtelijke Kwaliteit</b>	Voorkomen aantasting cultuurhistorische waarden
<b>Milieukwaliteit</b>	-

### Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen

Cultuurhistorische waarden staan centraal bij deze activiteit. Aan de hand van een het cultuurhistorische waardenoverzicht, is de dienstverlening versterkt bij initiatieven om een monument te wijzigen. De uitvoeringsrichtlijnen zijn verder een samenstel van verschillende type afspraken:

- Er is een protocol ontwikkeld voor de afstemming tussen cultuurhistorische waarden en technische voorschriften uit het Besluit bouwwerken leefomgeving.
- Voor het wel of niet actief optreden tegen het wijzigen van een monument zonder vergunning is een nader prioriteringsstelsel ontworpen. Overtredingen worden gescoord op basis van diverse factoren. De score stuurt het proces van bestuurlijke handhaving aan.
- Bij overtreding van monumentvoorschriften is de afgelopen periode in een aantal gevallen naast het bestuursrechtelijke traject, het strafrechtelijke spoor in gang gezet. Er is gebleken dat daarmee relatief veel capaciteit is gemoeid, terwijl het weinig rendement oplevert. Om die reden wordt voorgesteld voor dat een strafrechtelijke spoor wordt ingezet een risicoscan te doen en op basis daarvan te besluiten of het strafrechtelijke spoor daadwerkelijk wordt ingezet. Zolang landelijk (OM) niet diverse zaken niet worden opgepakt is het bestuursrechtelijk instrumentarium effectiever.

## Vellen van houtopstand

Begrip	Beoogd effect
<b>Fysieke veiligheid</b>	Voorkomen van letsel en schade
<b>Sociale veiligheid</b>	-
<b>Gezondheid</b>	Voorkomen hittestress. Minder groen is meer hittestress. Een volwassen boom kappen is slecht voor opname CO <sub>2</sub> : slecht voor milieu en gezondheid
<b>Ruimtelijke Kwaliteit</b>	Voorkomen aantasting landschappelijke waarden en voorkomen aantasting natuurwaarden
<b>Milieukwaliteit</b>	-

### **Uitvoeringsrichtlijn op hoofdlijnen**

Natuur- en landschappelijke waarden staan bij deze activiteit centraal. De interpretatie van het groenbeleid en bomenbeleidsplan is vastgelegd in de toetsingscriteria (artikel 5.1.2 Verordening fysieke leefomgeving) en het 'Protocol Omgevingsvergunning Kap'.



# BIJLAGE 6 Uitvoeringsrichtlijnen

In deze bijlage is het uitvoeringsbeleid voor een aantal activiteiten per activiteit uitgewerkt. De volgende activiteiten zijn uitgewerkt:

- De omgevingsplanactiviteit (ver)bouwen van een bouwwerk
- De bouwactiviteit (ver)bouwen van een bouwwerk .
- Het constructief veilig bouwen en slopen van bouwwerken
- Het omgevingsveilig bouwen en slopen van bouwwerken.
- Het wijzigen van een monument.
- Het vellen van houtopstand.

Ieder hoofdstuk start met enkele foto's om een beeld te krijgen van de activiteit. Vervolgens wordt het wettelijk kader geschetst en wordt de relatie gelegd naar de maatschappelijke effecten die in het beleid zijn benoemd. Vervolgens zijn de uitvoeringsrichtlijnen geformuleerd. De uitvoeringsrichtlijnen zijn het ambtelijk adequaat niveau. Onder dit niveau wordt verstaan het geheel van landelijke en regionale protocollen, eigen gemeentelijke beleidslijnen en de kennis en ervaring van de medewerkers, die dagelijks bezig zijn met vergunningverlening, toezicht en handhaving.



## De omgevingsplanactiviteit het (ver)bouwen van een bouwwerk

Artikel 5.1, lid 1 onder a Omgevingswet, artikel 22.26 Omgevingsplan



De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	
Sociale veiligheid	Bouwen van (a) bouwwerken die niet zijn afgestemd op hun functie en (d) niet zorgen voor onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, verkeer) in directe omgeving
Gezondheid	Bevorderen gezond binnenklimaat
Ruimtelijke kwaliteit	Bouwwerken zijn van goede ruimtelijke kwaliteit
Milieukwaliteit	Geen hinder en overlast als gevolg van geluid, trillingen en geur

Op grond van artikel 5.1, lid 1 onder a van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning van burgemeester en wethouder een omgevingsplanactiviteit te verrichten. Artikel 22.26 van het omgevingsplan geeft hier invulling aan met een verbod zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten en het te bouwen bouwwerk in stand te houden en te gebruiken. Hierop is een aantal uitzonderingen. Deze staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving en in het omgevingsplan. In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van vergunningplichtige bouwwerken voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken.

De uitvoeringsrichtlijnen richten zich ten aanzien van deze activiteit op een aantal aspecten:

1. Omgevingsplantoets.
2. Toets redelijke eisen welstand.
3. Volledigheidstoets gegevens omgevingsplan en welstand.
4. Handhaving afwijking van vergunning(voorschriften).

### Bouwwerktypen

De mate van toetsing is afhankelijk gesteld van het type bouwwerk. In combinatie met het type bouwwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld. In tabel 2 zijn de thema's beschreven.

Tabel 1 bouwwerktype

	NAAM TYPE / CATEGORIE	OMSCHRIJVING	VOORBEELDEN	GEBRUIKSFUNCTIES
1	Kleine bouwwerken en kleine bouwwerken geen gebouw zijnde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bijgebouwen ondergeschikt aan functie zonder langdurig verblijf van mensen</li> <li>Bouwwerken geen gebouw zijnde van ondergeschikt belang</li> <li>Geen funderingen of constructieve aanpassingen van bestaand gebouw</li> <li>Eén bouwlaag en grondgebonden</li> </ul>	Schuur, tuinhuis, carport, vrijstaande garage dierenverblijf, kozijnvervanging, fietsenstalling, Schutting, antenne, trafohuisje, straatmeubilair, klein reclameobject, vlaggenmast, informatiezuil, zonnescherm, vuilcontainer, paardenbak, zeecontainer	Divers
2	Laag risicovolle verbouwingen bij woonfunctie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dakkapel</li> <li>Dakopbouw in de vorm van duiventil/kamelenrug</li> <li>Aan-, uit- en bijgebouwen<sup>1</sup> bestaande uit één bouwlaag en minder dan 50 m<sup>2</sup></li> <li>Aan-, uit- en bijgebouwen grondgebonden bestaande uit één bouwlaag met kap, minder dan 50 m<sup>2</sup> zonder verblijfsruimten onder kap</li> </ul>	Erker, serre, bijkeuken, garage met kap, gevelverandering, entree, zonnepanelen	Wonen
3	Laag risicovolle verbouwingen bij andere functies	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bijbehorende bouwwerken<sup>2</sup></li> <li>Eén bouwlaag en grondgebonden</li> </ul>	Aan- en uitbouwen, bijgebouwen, gevelverandering, entree	Divers
4	Overige verbouw grondgebonden woningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overige aan-, uit- en bijgebouwen en (interne) verbouwingen</li> </ul>	Onderkeldering, dakterras, dakopbouw, aanbouw in twee bouwlagen, zonnepanelen op de grond	Wonen
5	Nieuwbouw grondgebonden woningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zowel individueel als projectmatige nieuwbouw</li> </ul>	Vrijstaande, twee-onder-één kap- en rijtjeswoningen, vakantiehuis, boerderij, woonwagen, tijdelijke woonunit,	Wonen
6	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestapelde woningbouw</li> <li>Woonfunctie voor zorg</li> <li>Utiliteitsbouw waar geslapen wordt / met bedgebied</li> <li>Utiliteitsbouw met voorzieningen voor niet zelf redzame personen</li> </ul>	Portiekflat, galerijflat, studentenhuis, zorgwoning, hotel, bejaardentehuis, kinderdagverblijf, bed & breakfast, ziekenhuis	Wonen, logies, cel, bijeenkomst, gezondheidszorg
7	Nieuw- en overige verbouw lichte industrie		Veestal, machineberging, silo, kas, dierenverblijven, loods	Lichte industrie
8	Nieuw- en overige verbouw industrie, kantoren en publiektoegankelijke gebouwen		Winkel, buurtcentrum, horeca, sporthal, bibliotheek, kerk, postkantoor, gezondheidscentrum, parkeergarage, showroom, multifunctioneel centrum, kantoor, school, werkplaats, fabriek	Bijeenkomst, winkel, sport, gezondheidszorg, kantoor, onderwijs, industrie, overig

<sup>1</sup> Het begrip bijbehorend bouwwerk wordt hier niet gebruikt omdat aan-, uit- en bijgebouwen worden bedoeld die zowel bedoeld zijn voor primaire woonfuncties (woonkamer, slaapkamer en keuken) als voor ondergeschikte functies (garage/berging, bijkeuken, tuinhuis, hobbyruimte, fietsenberging en atelier).

<sup>2</sup> Functioneel en ruimtelijk van ondergeschikt belang aan het op hetzelfde perceel gelegen hoofdgebouw, zowel vrijstaand als aangebouwd. Het gaat om bouwwerken die ondersteunend zijn voor de primaire functie of gebruiksdoel.

9	Nieuw- en overige verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bouwwerken met grote mate algemeen belang en / of</li> <li>• Constructief belang</li> </ul>	Brug, buitenzwembad, tribune, antennemast, luifel, geluidscherm, klokkentoren, tunnel, rioolgemaal	Sport, overig
---	---	--	--	---------------

Tabel 2 thema's (ver)bouwen

	THEMA	TOELICHTING
1.	Ruimtelijke inpassing	Bouw- en gebruikseisen omgevingsplan met betrekking tot de ruimtelijke inpassing van bouwen en gebruiken. Andere aspecten die onder dit thema vallen zijn o.a.: verkeer, parkeren, archeologie, geluid, infiltratie hemelwater en aardkundige waarden.
2.	Esthetische inpassing	Redelijke eisen van welstand (welstandsnota) ten aanzien van uiterlijk, plaatsing op zichzelf en plaatsing ten opzichte van de omgeving.
3.	Bodem	Bouwen op verontreinigde grond

## Toets kleine bouwplannen

### *Omgevingsplan kleine (ver)bouwplannen woningen*

Voor een aantal kleinere bouwplannen bij woningen zijn beleidsregels opgesteld.

Wanneer het bouwplan voldoet aan de beleidsregels dan wordt dit in de vergunning vermeld. De beoordeling door een stedenbouwkundige is dan niet meer nodig.

### *Welstand – criteria voor kleine bouwplannen*

Aanvragen voor bouwactiviteiten worden getoetst aan de 'Welstandsnota gemeente Deventer'.

In de Welstandsnota zijn voor veel voorkomende kleine bouwplannen specifieke criteria opgesteld waar een casemanager of vergunningverlener zelf kan toetsen. Wanneer een bouwplan voldoet aan de criteria, dan wordt dit in de vergunning vermeld.

Voldoet het bouwplan niet aan de criteria voor kleine bouwplannen, dan wordt de aanvraag alsnog voor advies voorgelegd aan de welstandskoördinator en eventueel de secretaris van de adviesraad.

## Toets redelijke eisen welstand

### *Inleiding*

Insteek van de welstandsnota is geweest om door sneltoetscriteria en gebiedscriteria een groot deel van de kleine (ver)bouwplannen snel af te kunnen handelen aan de hand van criteria.

### *Beleidslijn*

Het direct afhandelen van aanvragen op dit onderdeel door de vergunningverlener zorgt voor een snellere doorlooptijd. Voor de overige plannen geldt dat de welstandskoördinator ca. 50% zelf beoordeelt. De resterende plannen worden voorgelegd aan het overleg van de welstandskoördinator en secretaris van de Planadviesraad.

## De bouwactiviteit het (ver)bouwen van een bouwwerk

artikel 5.1, lid 2 onder a Omgevingswet, artikel 2.25 en 2.26 Besluit bouwwerken leefomgeving



De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van (a) instortingen, (b) brandgevaarlijke situaties en (c) gebruiksonveilige situaties
Sociale veiligheid	Voorkomen van (a) inbraakgevoelige bouwwerken, (b) ontoegankelijke bouwwerken, (c) bouwwerken die niet zijn afgestemd op hun functie en (d) onveilige situaties, hinder en overlast (geluid, trillingen, verkeer) in directe omgeving van bouwwerkzaamheden
Gezondheid	Voorkomen ongezond binnenklimaat
Milieukwaliteit	Voorkomen veel energie verbruikende bouwwerken

In dit hoofdstuk wordt uitgegaan van vergunningplichtige bouwwerken. De toetsingskaders voor aanvragen voor het (ver)bouwen van een bouwwerk liggen vooraf vast. Ten aanzien van bepaalde kaders kunnen keuzen worden gemaakt in de mate van detail van toetsing.

De uitvoeringsrichtlijnen richten zich ten aanzien van deze activiteit op een aantal aspecten:

1. Toetsniveaus Besluit bouwwerken leefomgeving
2. Verbouwniveau.
3. Volledigheidsstoets en omgevingsplan gegevens Besluit bouwwerken leefomgeving
4. Samenwerking vergunningverlening en toezicht.
5. Samenwerking gemeente, ODIJ (bodem/geluid) en VR IJsselland.

Diverse aspecten komen samen in zogenaamde toets- en toezichtprotocollen.



## Toetsniveaus Besluit bouwwerken leefomgeving

### *Inleiding*

Om te komen tot een uniforme eenduidige en daardoor efficiënte en effectieve werkwijze is een protocol voor het toetsen van de activiteit (ver)bouwen van een bouwwerk ontworpen. Onder het motto '100% toetsen kunnen we niet' hebben gemeenten een systeem ontwikkeld dat laat zien hoe en wat er wel getoetst wordt. De resultaten zijn, met actualisering, sinds 2006 uitgangspunt voor het beleid van de gemeente Deventer.

De toets aan het Besluit bouwwerken leefomgeving is een taak van de Toetser Besluit bouwwerken leefomgeving, VR IJsselland en de Constructeur. De Casemanager beoordeelt welke adviezen nodig zijn en zet een adviesverzoek uit naar de adviseurs.

### *Beleidslijn: bouwstenen*

De mate van toetsing aan de technische voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving is te bepalen aan de hand van een aantal tabellen.

- bouwwerktypen
- toetsniveaus 0 t/m 4
- toetsniveaus per bouwwerktype

### *Bouwwerktypen*

De mate van toetsing is afhankelijk gesteld van het type bouwwerk. Het type bouwwerk is zowel voor de toetsing door de Toetser Bbl als het toezicht een zeer belangrijk vertrekpunt. Een dakopbouw vraagt nu eenmaal om een andere benadering dan een appartementengebouw. Op basis van de samenstelling van de bouwstroom in de gemeente, de risico's die aan bepaalde type bouwwerken zijn verbonden en het kwaliteitsbeeld dat van toepassing is op bepaalde type bouwwerken is gekozen voor de indeling zoals weergegeven in tabel 4. Bij deze indeling is waar mogelijk rekening gehouden met gevolgklasse 1 van het stelsel kwaliteitsborging.

Bouwwerktypen 1 t/m 3 worden niet getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (toetsniveau 0). Bouwwerktypen 4 t/m 9 worden afhankelijk van de complexiteit van de aanvraag getoetst aan het Besluit bouwwerken leefomgeving op toetsniveau 0 t/m 4.

Tabel 3 bouwwerktype

	NAAM TYPE / CATEGORIE	OMSCHRIJVING	VOORBEELDEN	GEBRUIKSFUNCTIES	WKB
1	Kleine bouwwerken en kleine bouwwerken geen gebouw zijnde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bijgebouwen ondergeschikt aan functie zonder langdurig verblijf van mensen</li> <li>Bouwwerken geen gebouw zijnde van ondergeschikt belang</li> <li>Geen funderingen of constructieve aanpassingen van bestaand gebouw</li> <li>Eén bouwlaag en grondgebonden</li> </ul>	Schuur, tuinhuis, carport, vrijstaande garage dierenverblijf, kozijnvervanging, fietsenstalling, Schutting, antenne, trafohuisje, straatmeubilair, klein reclameobject, vlaggenmast, informatiezuil, zonnescherm, vuilcontainer, paardenbak, zeecontainer	Divers	
2	Laag risicovolle verbouwingen bij woonfunctie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dakopbouw aan een woning</li> <li>Dakopbouw in de vorm van duiventil</li> <li>Aan-, uit- en bijgebouwen<sup>1</sup> bestaande uit één bouwlaag en minder dan 50 m<sup>2</sup></li> <li>Aan-, uit- en bijgebouwen grondgebonden bestaande uit één bouwlaag met kap, minder dan 50 m<sup>2</sup> zonder verblijfsruimten onder kap</li> </ul>	Erker, serre, bijkeuken, garage met kap, gevelverandering, entree, zonnepanelen	Wonen	
3	Laag risicovolle verbouwingen bij andere functies	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bijbehorende bouwwerken<sup>2</sup></li> <li>Eén bouwlaag en grondgebonden</li> </ul>	Aan- en uitbouwen, bijgebouwen, gevelverandering, entree	Divers	
4	Overige verbouw grondgebonden woningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overige aan-, uit- en bijgebouwen en (interne) verbouwingen</li> </ul>	Onderkeldering, dakterras, dakopbouw, aanbouw in twee bouwlagen, zonnepanelen op de grond	Wonen	
5	Nieuwbouw grondgebonden woningen	Gelijkwaardigheid bij zowel individuele als projectmatige nieuwbouw woningen	Rieten kap	Wonen	X
6	Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gestapelde woningbouw</li> <li>Woonfunctie voor zorg</li> <li>Utiliteitsbouw waar geslapen wordt / met bedgebied</li> <li>Utiliteitsbouw met voorzieningen voor niet zelf redzame personen</li> </ul>	Portieflat, galerijflat, studentenhuis, zorgwoning, hotel, bejaardentehuis, kinderdagverblijf, bed & breakfast, ziekenhuis	Wonen, logies, cel, bijeenkomst, gezondheidszorg	
7	Nieuw- en overige verbouw lichte industrie	Bij nieuwbouw WKB, tenzij gelijkwaardigheid en/of MBA-vergunningplicht	Veestal, machineberging, silo, kas, dierenverblijven, loods	Lichte industrie	X
8	Nieuw- en overige verbouw industrie, kantoren en publiektoegankelijke gebouwen	Bij nieuwbouw WKB, tenzij gelijkwaardigheid	Winkel, buurtcentrum, horeca, sporthal, bibliotheek, kerk, postkantoor, gezondheidscentrum, parkeergarage, showroom, multifunctioneel centrum, kantoor, school, werkplaats, fabriek	Bijeenkomst, winkel, sport, gezondheidszorg, kantoor, onderwijs, industrie, overig	

<sup>1</sup> Het begrip bijbehorend bouwwerk wordt hier niet gebruikt omdat aan-, uit- en bijgebouwen worden bedoeld die zowel bedoeld zijn voor primaire woonfuncties woonkamer, slaapkamer en keuken) als voor ondergeschikte functies (garage/berging, bijkeuken, tuinhuis, hobbyruimte, fietsenberging en atelier).

<sup>2</sup> Functioneel en ruimtelijk van ondergeschikt belang aan het op hetzelfde perceel gelegen hoofdgebouw, zowel vrijstaand als aangebouwd. Het gaat om bouwwerken die ondersteunend zijn voor de primaire functie of gebruiksdoel.

9	Nieuw- en overige verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bouwwerken met grote mate algemeen belang en / of</li> <li>• Constructief belang</li> </ul>	Brug, buitenzwembad, tribune, antennemast, luifel, geluidscherm, klokkentoren, tunnel, rioolemaal	Sport, overig	
---	---	--	---	---------------	--

De intensiteit van beoordeling is afhankelijk gesteld van de onderdelen van het bouwwerk die in het geding zijn. In combinatie met het type bouwwerk wordt de mate van belangrijkheid van de verschillende thema's beoordeeld. In tabel 5 zijn de belangrijkste thema's beschreven.

**Tabel 4 thema's (ver)bouwen**

	THEMA	TOELICHTING
1.	Constructieve veiligheid	Algemene sterkte van de constructie, sterkte bij brand en vloerafscheidingen.
2.	Gebruiksveiligheid	Overbrugging van hoogteverschillen, trappen, elektriciteit- en noodstroomvoorziening, verlichting, gasvoorziening en draairichting van ramen en deuren. Aansluitplicht elektriciteit en aardgas.
3.	Brandveiligheid	Ontstaan van brand, ontwikkeling en uitbreiding van brand, ontstaan en verspreiding van rook, vluchtroutes, bestrijding van brand, ontstaan en beperking van ongevallen. Bereikbaarheid van bouwwerken en brandblusvoorzieningen. Diverse installaties ten aanzien van brandmelding, ontruimingsalarm en vluchtrouteaanduidingen.
4.	Geluid	Bescherming tegen geluid van buiten, geluid van installaties, geluid tussen ruimten en galm.
5.	Ventilatie	Luchtverversing, spuivoorziening, afvoer van rook en toevoer van verbrandingslucht.
6.	Daglicht	Toetreding van daglicht.
7.	Toegankelijkheid	Toegankelijkheid en bereikbaarheid voor rolstoelgebruikers, vrije doorgang, verkeersroutes, bereikbaarheid bouwwerken, bereikbaarheid gebouwen voor gehandicapten.

Er is een wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving en Omgevingsregeling op komst over natuurinclusief bouwen. Bij nieuwbouw en ingrijpende renovatie van gebouwen moeten verblijfsvoorzieningen komen voor de huismus, gierwaluw en vleermuis. Doel is om voor deze beschermde diersoorten te zorgen voor voldoende verblijfplaatsen. In de tabellen is hier nog geen rekening mee gehouden.

#### Toetsniveaus.

De intensiteit of zwaarte van beoordeling wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's. Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden.

Er zijn vijf toetsniveau's vastgesteld voor de mate van toetsing aan de technische voorschriften van het Bbl. Deze staan in tabel 6.

Tabel 5 toetsniveaus vergunningverlening

Niveau	Werkniveau	Omschrijving
0	Geen	Er vindt geen beoordeling van aangeleverde stukken plaats.
1	Betrouwbaarheidstoets	Bevatten de aangeleverde stukken voldoende samenhangende informatie om het betreffende aspect te kunnen toetsen (globale uitgangspuntentoets). <i>De toetser bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect.</i> Het gaat om controle op aanwezigheid tekeningen / berekeningen.
2	Hoofdlijnentoets	Van een te toetsen aspect wordt bezien of de uitgangspunten kloppen en de uitkomsten plausibel zijn (zonder de onderbouwing ervan inhoudelijk te toetsen). <i>Van het aspect worden de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn voor het gekozen ontwerp. Ook de tekeningen worden opengeslagen en op basis van ervaring wordt gekeken of het ontwerp voldoet aan de gestelde uitgangspunten.</i>
3	Representatieve toets	Het toetsen van een aspect op niveau 2 aangevuld met een inhoudelijke toets van de belangrijkste representatieve onderdelen door middel van een controle van de berekening of het zelfstandig narekenen ervan. <i>Als eerste wordt het aspect getoetst op Hoofdlijnen, volgens niveau 2. Vanuit deze toets wordt vanuit vakmanschap bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst. Dit toetsen kan gebeuren door of een schaduwberekening, of door het stap voor stap doorlopen van de ingediende berekening.</i>
4	Integrale toets	Het toetsen van een aspect op niveau 2 aangevuld met een inhoudelijke toets van alle representatieve onderdelen door middel van een controle van uitgangspunten en resultaten van de berekening of het zelfstandig narekenen ervan. <i>Van een aspect worden alle documenten bestudeerd en compleet getoetst door of een schaduw berekening, of door de documenten van a tot z door te lopen.</i>

Het toetsniveau “betrouwbaarheid” vraagt om een toelichting. Een vergunning gaat voor op algemene regels zoals vastgelegd in het Bbl. Concreet betekent dit dat als van een thema niets op tekening staat, er altijd achteraf tijdens de uitvoering kan worden gehandhaafd op het niveau genoemd in wet- en regelgeving. Dat geldt niet in het geval in een vergunningsaanvraag een thema onjuist is uitgewerkt en dit niet wordt gecorrigeerd in de uiteindelijke omgevingsvergunning. Handhaving op het niveau genoemd in het Bbl is dan niet meer mogelijk.

Om dit te voorkomen moet voor de activiteit (ver)bouwen bij het toetsniveau betrouwbaarheid na worden gegaan of ingediende tekeningen gebreken bevatten. Concreet leidt dit tot het volgende, als:

- er niets van een thema op tekening staat dan geen verdere controle;
- er wel zaken op tekening staan, maar maten of andere specificaties ontbreken dan beoordeling samenhang conform niveau 1;
- er wel maten of specificaties op tekening staan dan beoordeling op niveau 2, omdat maten en specificaties op tekening altijd moeten kloppen.

#### ***Geen toetsing Label 1 aanvragen (bouwwerktypen 1 t/m 3) aan de voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)***

Voor dergelijke aanvragen geldt toetsniveau 0. Veel van deze bouwwerktypen zijn voor de technische bouwactiviteit vergunningvrij of meldingsplichting. Voor wat overblijft aan deze aanvragen geldt in principe dat deze helemaal niet worden getoetst aan de technische voorschriften van het Bbl. In verband hiermee worden bij de aanvraag technische bouwactiviteit voor een klein bouwplan geen nadere gegevens met betrekking tot het Bbl opgevraagd.

De verantwoordelijkheid voor het bouwen volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving wordt bewust bij de opdrachtgever/ aannemer gelegd. Dit is in lijn met de bedoeling van de Wet kwaliteitsborging bouwwerken waar (naar verwachting) op termijn alle bouwplannen van bouwwerktypen 1 tot en met 3 onder zullen vallen.

### *Het toetsniveau is het aanvangsniveau*

Het principe dat is gekoppeld aan de toetsniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. De gemeente inventariseert bij een aangegeven thema de risico-elementen en gaat hierbij na wat van een plan de cruciale secties zijn. Voorbeelden van secties bij (ver)bouwen zijn een bouwlaag, een woningtype, een gebouwwleugel, een trappenhuis, een galerij of een specifieke ruimte. Bij toetsniveau 4 vindt een 100% toets plaats, bij de andere niveaus niet. Het betreft dan een gedeeltelijke toets. Bij de toetsniveaus 1 t/m 3 wordt in het algemeen minimaal één vijfde van de elementen van de cruciale secties op het afgesproken niveau getoetst. Afhankelijk van het vertrouwen dat hieruit blijkt kan voor repeterende elementen het toetsniveau worden verlaagd of verhoogd.

### *Beleidslijn: diepgang toetsing*

Op basis van de zojuist genoemde beleidsonderdelen is per type bouwwerk de diepgang van toetsing bepaald. Het uitgangspunt is: niveau binnen is niveau buiten. Uit de matrix (tabel 8) blijkt dat de beoordeling vooral wordt gedaan op basis van het niveau van "betrouwbaarheid" en "hoofdlijnen". Bij de thema's constructieve veiligheid, brandveiligheid, ventilatie en energiezuinigheid wordt in enkele situaties direct op een hoger niveau beoordeeld: representatief of integraal. Vanaf niveau 2, "hoofdlijnen", wordt gesproken van kernbepalingen (tabel 6).

**Tabel 6** overzicht kernbepalingen naar categorie bouwwerk

TYPE BOUWWERK	KERNBEPALINGEN	WKB
1. Kleine bouwwerken en bouwwerken geen gebouw zijnde (gevolgklasse 1 Wkb)	Geen	
2. Verbouwingen bij woonfunctie	Geen	
3. Laag risicovolle verbouwingen bij overige functies	Geen	
4. Overige verbouw grondgebonden woningen	Geen	
5 Nieuwbouw grondgebonden woningen (gevolgklasse 1 Wkb) 6. Nieuwbouw en overige verbouw woon-, cel-, logiesgebouwen. 7. Nieuwbouw en overige verbouw Industrie, kantoor- en publiekstoegankelijke gebouwen.	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid Geluid Ventilatie Daglicht Toegankelijkheid	X
8. Nieuw- en overige verbouw lichte industrie	Constructieve veiligheid Brandveiligheid	X
9. Nieuwbouw en overige verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde	Constructieve veiligheid Brandveiligheid Gebruiksveiligheid	

Voor het thema constructieve veiligheid wordt verwezen naar een aparte richtlijn.

Op nieuwbouw van een aantal types bouwwerken in tabellen 7 en 8 is de Wkb van toepassing. Voor de leesbaarheid van de tabellen zijn de betreffende bouwwerktypes wel genoemd.





**Tabel 7 toetsmatrix in het kader van vergunningverlening**

**Technische  
toetsmatrix:  
toetsniveau per  
bouwwerftype**

	Thema wet- en regelgeving

---

<sup>2</sup> Andere nieuwbouw grondgebonden woningen vallen onder de Wkb

		Constructieve veiligheid	Gebruiksveiligheid	Brandveiligheid	Sociale veiligheid	Geluid <sup>1</sup>	Vocht	Afvalwater & riolering	Ventilatie	Beperking schadelijke stoffen / dieren	Watervoorziening
<b>Type bouwwerk</b>	1. Kleine bouwwerken en bouwwerken geen gebouw zijnde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	2. Laag risicovolle verbouwingen bij woonfunctie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	3. Laag risicovolle verbouwingen bij andere functies	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	4. Overige verbouw grondgebonden woningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	5. Nieuwbouw grondgebonden woningen bij gelijkwaardigheid <sup>2</sup>	2	2	2	1	2	1	1	3	1	1
	6. Nieuw- en overige verbouw woon-, cel- en logiesgebouw	2	2	4	2	2	1	1	3	1	1

<sup>1</sup> Indien bouwwerk in een geluidszone ligt of sprake is van warmte of koelinstallaties, toetsniveau 3.

<sup>2</sup> Andere nieuwbouw grondgebonden woningen vallen onder de Wkb

7. Nieuw- en overige verbouw lichte industrie	2	1	2	0	0	0	1	1	0	0
8. Nieuw- en overige verbouw industrie, kantoren en publiekstoegankelijke gebouwen	2	2	4	0	2	1	1	3	1	1
9. Nieuw- en overige verbouw grote bouwwerken geen gebouw zijnde	2	2	4	0	0	0	1	3	0	0

## Volledigheidstoets bouwactiviteit

### Inleiding

In de Omgevingsregeling staat welke bescheiden de aanvraag moet bevatten dan wel welke gegevens bij de aanvraag moeten worden ingediend om te kunnen toetsen. In het kader van de administratieve belasting van burgers en ondernemers is het niet wenselijk bij ieder toetsniveau alle gegevens op te vragen.

### Beleidslijn

Afhankelijk van het soort bouwwerk moet de volgende bescheiden worden ingediend wil sprake zijn van een volledige aanvraag voor de technische bouwactiviteit. De casemanager vraagt hierover zondig advies aan de Toetser Bbl.

Tabel 8 aanvraagvereisten Besluit bouwwerken leefomgeving

Bescheiden dienen inzicht te geven in	Bouwwerktype, zie tabel 3								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Detailtering trappen, hellingbanen en vloerafscheidingen (inclusief hekwerken)				T	T	T	T	T	T
Draairichting beweegbare constructieonderdelen				T	T	T	T	T	T
Brandveiligheid en rookproductie van niet standaard materialen				T	T	T	T	T	T
Brandcompartimentering / branddoor- en overslag				T(B)		T(B)	T(B)	T(B)	
Vluchtroutes en aard / plaats brandveiligheidsvoorzieningen				T	T	T	T	T	T
Bereikbare gevelelementen inbraakwerendheid				T	T	T		T	
Geluidwering uitwendige scheidingsconstructies (geluidszone en/of warmte en koelinstallaties)				TB	TB	TB		TB	
Wateropname materialen vloer, wand en plafond sanitaire ruimten									
Lucht- / waterdichtheid + vochtwerende voorzieningen uitwendige scheidingsconstructies				T	T	T		T	
Ventilatievoorzieningen en voorzieningen afvoer verbrandingsgassen / aanvoer verbrandingslucht				T(B)	TB	TB	T	TB	TB
Het weren van ratten en muizen									
Daglichtoetreding				T(B)	TB	TB		TB	
Aanduiding en oppervlakten gebruiksfuncties, verblijfsgebieden / -ruimten, afmetingen / bezetting ruimten				T	T	T		T	T
Aanduiding bad- en toiletruimte, buitenberging, buitenruimte				T	T	T		T	
Aanduiding vloerpeilen t.o.v. Aansluitend terrein				T	T	T	T	T	
Aanduiding opstelplaatsen aanrecht, kook-, stook- en warmwatertoestellen				T	T	T		T	
BENG, thermische eigenschappen en beperking luchtdoorlatendheid				T(B)	TB	TB		TB	
Aansluitpunten voor gas-, elektra en waterleiding				T	T	T		T	
Aansluitpunten van drinkwater- en warmwatervoorziening				T	T	T		T	
Aansluitpunten riolering en hemelwaterafvoer				T	T	T	T	T	T
Milieubelasting gebouw door toe toepassen materialen									
Gebouw gebonden veiligheidsvoorzieningen veilig onderhoud						O		O	O
Toegankelijkheid				T	T	T	T	T	T

T = tekening, B = berekening en O = overig (bijvoorbeeld checklist)

	Bouwwerktype, zie tabel 3								
Wijze van samenwerken	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Er is geen betrokkenheid van de toezichthouder in de fase van vergunningverlening.	X	X	X	X					
De betrokkenheid van de toezichthouder beperkt zich tot de risicoanalyse in kader van omgevingsveiligheid.									
De toetser gaat na of de aanvraag zodanig van aard en omvang is dat afstemming met de toezichthouder noodzakelijk is.							X		
De toezichthouder wordt altijd betrokken bij de fase van vergunningverlening. De toezichthouder leest de vergunning met voorwaarden tegen.					X	X		X	X

## Samenwerking vergunningverlening en toezicht

### Inleiding

Vergunningverlening en toezicht maken onderdeel van een keten uit. Afstemming is nodig om deze keten vorm en inhoud te geven.

### Beleidslijn

In de tabellen 9 en 10 is aangegeven hoe Casemanager Vergunningverlener /Technisch Toetser en toezichthouder samenwerken. In tabel 9 is de samenwerking tijdens de fase van vergunningverlening. Tabel 10 laat zien hoe na vergunningverlening overdracht plaats van de toetser aan de toezichthouder.

**Tabel 9 samenwerking fase vergunningverlening**

	Bouwwerktype, zie tabel 1								
Wijze van samenwerken	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Er is geen betrokkenheid van de toezichthouder in de fase van vergunningverlening.	x	x		x					
De betrokkenheid van de toezichthouder beperkt zich tot de risicoanalyse in kader van omgevingsveiligheid.									
De toetser gaat na of de aanvraag zodanig van aard en omvang is dat afstemming met de toezichthouder noodzakelijk is.			x				x		
De toezichthouder wordt altijd betrokken bij de fase van vergunningverlening. De toezichthouder leest de vergunning met voorwaarden tegen.					x	x		x	x

Tabel 10 samenwerking overdracht dossier

Wijze van samenwerken	Bouwwerktype, zie tabel 1								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Er vindt geen specifieke overdracht plaats anders dan het dossier.	X	X	X	X					
Er vindt altijd overdracht plaats .					x <sup>13</sup>	X	X	X	X

## Samenwerking gemeente en VR IJsselland

### *Inleiding*

De Veiligheidsregio IJsselland adviseert de gemeente op het gebied van toetsing en toezicht onderdeel brandveiligheid. Dit is vastgelegd in een SLA (service level agreement). Advies wordt uitgebracht op de (ver)bouwplannen met de grootste risico's op het gebied van brandveiligheid en externe veiligheid.

### *Beleidslijn*

De taakverdeling tussen de gemeente en de Veiligheidsregio is terug te vinden in tabel 12. De tabel bevat de gebouwsoorten en grenswaarden voor advisering op het gebied van (ver)bouwplannen door de Veiligheidsregio. De plannen die betrekking hebben op de aangegeven gebouwsoort en voldoen aan de grenswaarden worden door de gemeente voor advies voorgelegd aan de Veiligheidsregio. Bij alle overige (ver)bouwplannen vindt geen advisering door de Veiligheidsregio plaats. De beoordeling vindt plaats door de Toetser Bbl op het niveau zoals weergegeven in tabel 7.

<sup>13</sup> Dit is gevolgklasse 1 en valt onder de Wkb

## Tabel 12 advisering brandweer



**Samen werken aan veiligheid**

*Als Veiligheidsregio adviseren wij de afdeling(en) Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) graag op het gebied van brandveiligheid. In onderstaande tabel is een overzicht gemaakt bij welke type gebouwen en type gebruik wij graag een advies uitbrengen op het plan. Deze tabel is als richtlijn bedoeld en is op basis van een risicobeschoouwing opgesteld. Deze voorliggende takenlijst is de vervanger van de eerdere NVBR takenlijst brandweer. De genoemde beoordeling geldt zowel voor het ruimtelijke deel van de bouwactiviteit als de technische bouwactiviteit. Ook bij andere vraagstukken waaronder gelijkwaardigheidsaanvragen en risicogerichte vraagstukken staan wij natuurlijk graag voor u klaar. Bij vragen kunt u contact opnemen met uw lokale aanspreekpunt bij de afdeling risicobeheersing van Veiligheidsregio.*

*November 2024*

## WOONFUNCTIE

6.5.1.1 Subfunctie (BBL)	6.5.1.2 Gebouwsort	6.5.1.3 Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)	6.5.1.4 Risicoafweging / motivatie
Woonfunctie voor zorg	Groepszorg / zorgclusterwoning	In woongebouw 24-uurs zorg	Verminderd zelfredzame personen. BMI met doormelding.
Andere woonfunctie	Portiekflat, galerijflat, corridorontsluiting, woongebouwen binnenstedelijk gebied	<p>Hoger dan 20m of met specifieke ontsluiting zoals: gezamenlijke of gemeenschappelijke besloten vluchtroute(s), veiligheidstrappenhuis, atrium</p> <p>-----</p> <p>Transformatie en optopping woongebouwen</p> <p>-----</p> <p>Functiewijziging (bijv. kantoren naar wonen) naar woongebouw</p>	Brandbeveiligingsinstallaties op basis van gelijkwaardigheid

## BIJEENKOMSTFUNCTIE



<i>6.5.1.5 Subfunctie (BBL)</i>	<i>6.5.1.6 Gebouwsort</i>	<i>6.5.1.7 Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	<i>6.5.1.8 Risicoafweging / motivatie</i>
Aanschouwen van sport	Tribune (deel van sportgebouw)	> 500 m <sup>2</sup>	Personendichtheid
Kinderopvang (jonger dan 4 jaar)	Kinderdagverblijf	> 200 m <sup>2</sup> of meer dan 6 opstelplaatsen voor bedden op vloer hoger dan 1,5 m of > 10 kinderen.	Verminderd zelfredzame personen. BMI met doormelding
Andere bijeenkomstfunctie	Café/restaurant/besloten kinderspeeltuin (veel personen)	>1000 m <sup>2</sup> en/of verblijfsvloer hoger dan 5 meter of >166 personen	Personendichtheid, Verminderd zelfredzaam

## CELFUNCTIE

<i>6.5.1.9 Subfunctie (BBL)</i>	<i>6.5.1.10 Gebouwsort</i>	<i>6.5.1.11 Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	<i>6.5.1.12 Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	Penitentiaire Instellingen	Alle	Niet zelfredzame personen, BMI met doormelding speciale voorzieningen
N.v.t.	Politiecel/ophoudcel	Alle	Niet zelfredzame personen

## GEZONDHEIDSZORGFUNCTIE

<i>6.5.1.13 Subfunctie (BBL)</i>	<i>6.5.1.14 Gebouwsort</i>	<i>6.5.1.15 Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	<i>6.5.1.16 Risicoafweging / motivatie</i>
Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	Ziekenhuis/verzorgingshuis/verpleeghuis	Alle	Verminderd zelfredzame personen / BMI met doormelding
Andere gezondheidsfunctie	Praktijk/fysiotherapie/polikliniek e.d.	>500 m <sup>2</sup> of 250 m <sup>2</sup> en verblijfsvloer hoger dan 1,5 m	Verminderd zelfredzame personen

## INDUSTRIEFUNCTIE

<b>Subfunctie (BBL)</b>	<i>6.5.1.17 Gebouwsort</i>	<i>6.5.1.18 Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	<i>6.5.1.19 Risicoafweging / motivatie</i>

Lichte industriefunctie	Veestal, opslagloods, vrieshuis e.d.	>2500 m <sup>2</sup>	Beheersbaarheid van brand en gelijkwaardige brandveiligheid
Andere industriefunctie	Productiebedrijf/ logistiek centrum	>2500 m <sup>2</sup>	Beheersbaarheid en gelijkwaardige brandveiligheid

## KANTOORFUNCTIE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.20 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.21 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.22 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	Kantoorgebouw	>1000 m <sup>2</sup> of verblijfsvloer hoger dan 8 meter	Beheersbaarheid van brand

## LOGIESFUNCTIE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.23 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.24 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.25 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
Logiesgebouw	Hotel	>250 m <sup>2</sup>	Aanwezigheid slapende personen
Enkele logiesfunctie	Vakantiehuis	Slaapverblijf > 10 personen	Aanwezigheid slapende personen

## ONDERWIJSFUNCTIE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.26 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.27 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.28 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	School (verdeling basis, voorgezet)	Dagverblijf voor meer dan 10 kinderen jongeren dan 12 jaar of >500 m <sup>2</sup>	Personendichtheid en/of verminderd zelfredzame personen

## SPORTFUNCTIE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.29 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.30 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.31 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	Multifunctioneel sportgebouw	>1000 m <sup>2</sup>	Personendichtheid en gelijkwaardige brandveiligheid

## WINKELFUNCTIE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.32 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.33 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.34 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	Winkelcentrum	>1000 m <sup>2</sup> of Atrium of overkapt winkelstraten	Personendichtheid en gelijkwaardige brandveiligheid

## OVERIGE GEBRUIKSFUNCTIE

6.5.1.35 <i>Subfunctie (BBL)</i>	6.5.1.36 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.37 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.38 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
Besloten voor het stallen van motorvoertuigen	Parkeergarage	>2500 m <sup>2</sup> Parkeergarage >1000 m <sup>2</sup> onder woongebouw/ bijeenkomstfunctie voor kinderopvang/celfunctie/logiesfunctie of gezondheidszorgfunctie met bedgebied (art.4.223a BBL)	Inzet brandweer nodig voor beheersbaarheid, Installaties

Besloten gebouw voor personenvervoer	Stationsgebouw, Metro	>2500 m <sup>2</sup>	Personendichtheid, Beheersbaarheid van brand
Andere overige gebruiksfunctie	Transformatorhuis	>2500 m <sup>2</sup>	Inzetriscio's brandweer

### BOUWWERK, GEEN GEBOUW ZIJNDE

Subfunctie (BBL)	6.5.1.39 <i>Gebouwsoort</i>	6.5.1.40 <i>Grenswaarden (Hoogte/ Opp./aantal personen/etc.)</i>	6.5.1.41 <i>Risicoafweging / motivatie</i>
N.v.t.	Tunnels, bruggen e.d.	Allen. Grenswaarde niet eenduidig te definiëren, objectafhankelijk	Vitale infrastructuur / onbekend wat de overige risico's zijn, de interdependenties, ter nadere beoordeling brandweer

# Het constructief veilig bouwen en slopen van een bouwwerk

Artikel 5.1, lid 2 Omgevingswet



Constructieve veiligheid is een thema dat bij diverse activiteiten een rol speelt, namelijk: het (ver)bouwen van een bouwwerk, het wijzigen van een monument, het slopen van een bouwwerk. Omdat constructieve veiligheid als een belangrijk item wordt beschouwd is hiervoor een aparte uitvoeringsrichtlijn.

De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen letsel, pijn en dood
Sociale veiligheid	Voorkomen onveilige situaties in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	-

Dit onderdeel richt zich ten aanzien van deze activiteit op een aantal aspecten:

1. Kennisniveau en bouwwerktypen
2. Volledigheidstoets.
3. Toetsniveau.
4. Constructieve samenhang.

## Kennisniveau en bouwwerktypen

### Inleiding

In relatie tot de bouwwerktypen zoals onderscheiden bij de bouwactiviteit (ver)bouwen en de landelijke kwaliteitscriteria 2.1. is het wenselijk om een onderscheid te maken in het soort kennis dat nodig is om plannen te beoordelen. Op die manier is duidelijk wanneer een constructeur bij een plan wordt betrokken.

### Beleidslijn

Er wordt ten aanzien van de beoordeling een tweedeling gemaakt:

- A. Bouwwerken met een beperkt risico. Er vindt geen beoordeling plaats.
- B. Bouwwerken met een relatief groot risico. Hierbij is voor de beoordeling specialistische kennis nodig. Toetsing vindt plaats door een constructeur.

De taak van het bevoegd gezag is niet om het bouwplan in detail te toetsen aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. De aanvrager moet voldoende aannemelijk hebben gemaakt te voldoen aan wet- en regelgeving. Wel is het noodzakelijk dat het bevoegd gezag de meest cruciale onderdelen van het bouwplan toetst. Het neemt daarmee niet de formele verantwoordelijkheid voor de constructieve veiligheid over. Die blijft berusten bij de aanvrager.

De verdeling van bouwwerken sluit enerzijds aan op de bouwwerkcategorieën zoals vastgelegd in tabel 1 bij de activiteit (ver)bouwen en anderzijds op de “EN 1990 eurocode: basis van ontwerp”. Deze laatste kent de indeling, zoals weergegeven in tabel 11.

**Tabel 11 indeling EN 1990 eurocode**

klasse	Voorbeeld van klasse-indeling van het bouwwerk (globaal)
CC 1	<ul style="list-style-type: none"><li>• Eengezinswoningen niet hoger dan 4 bouwlagen</li><li>• Agrarische gebouwen</li></ul>
CC 2	CC 2a: <ul style="list-style-type: none"><li>• Tot en met 4 bouwlagen woonhuizen en kantoren</li><li>• Tot en met 3 bouwlagen industrie en winkels</li><li>• Alle gebouwen met niet meer dan 2 bouwlagen en vloeroppervlak niet groter dan 2.000 m<sup>2</sup> op iedere bouwlaag</li></ul> CC 2b: <ul style="list-style-type: none"><li>• Tot en met 15 bouwlagen.</li><li>• Alle gebouwen met vloeroppervlakte op een bouwlaag 2.000 – 5.000 m<sup>2</sup></li></ul>
CC 3	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alle gebouwen niet in klassen 2a en 2b met betrekking tot aantal bouwlagen en / of vloeroppervlakte</li><li>• Alle gebouwen voor significant aantal mensen publiek toegankelijk</li><li>• Stadions voor meer dan 5.000 toeschouwers</li></ul>

Bouwwerktype 1, 2, 3 en 4 zoals omschreven bij de activiteit (ver)bouwen, vallen onder A. Alle andere bouwwerktypes vallen onder B (voor onderverdeling A en B, zie informatie bovenaan de tabel).

Enkele aanvullende opmerkingen in dit kader:

- Monumenten met een woon- of kantoorfunctie maken onderdeel uit van gevolgklasse 2a.
- Monumenten met een openbare functie maken onderdeel uit van gevolgklasse 2b.
- Tijdelijke hulpconstructies bij het (ver)bouwen, zoals stempels, stutten en andere ondersteuningsconstructies, vallen in de gevolgklasse van het bouwwerk waarop de tijdelijke constructie betrekking heeft.

### Volledigheid constructieve veiligheid

#### Inleiding

In de Omgevingsregeling staat dat vooraf inzicht moet worden gegeven in het hoofdprincipe van de constructie. Detailtekeningen en berekeningen mogen na afgifte van de vergunning worden ingediend. De Omgevingsregeling biedt interpretatieruimte, die gezien het belang van het thema, niet wenselijk is. Vandaar dat ook op dit terrein een eigen toetsingskader is geformuleerd.

### *Beleidslijn*

Categorie A (Bouwwerken met een beperkt risico) wordt niet getoetst aan de voorschriften van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Voor categorie B (Bouwwerken met een relatief groot risico) gelden de volgende aanvraagvereisten:

**Tabel 12 Aanvraagvereisten constructieve veiligheid groep B**

<b>Bescheiden</b>	<b>Waaruit blijkt:</b>
Een schriftelijke toelichting op het Definitief Ontwerp van de constructies waaruit met name blijkt	<ul style="list-style-type: none"><li>• De aangehouden belastingen en belastingtypen (verwijzing naar de normen is onvoldoende).</li><li>• Constructiemethoden en materialen.</li><li>• De constructieve samenhang binnen gelijksoortige en tussen verschillende soorten constructies (beton, prefab beton, staal, hout, bouwkundige constructies).</li><li>• Het stabiliteitsprincipe (plaats en soort van de stabiliserende onderdelen)</li><li>• Indien van toepassing : toelichting van brandwerendheidseisen in het ontwerp.</li></ul>
Eén of meer tekeningen waaruit het constructieprincipe blijkt voor de nieuwe situatie :	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tekeningen van de definitieve hoofdopzet van de constructie van alle verdiepingen inclusief globale maatvoering.</li><li>• Plattegronden van vloeren en daken, inclusief globale maatvoering.</li><li>• Schematisch funderingsoverzicht en indien van toepassing : palenplan met globale plaatsing, aantallen en paalpuntniveaus.</li><li>• Principedetails van karakteristieke constructieonderdelen, inclusief maatvoering.</li><li>• Sonderingen met een voorlopig funderingsadvies.</li></ul>

Een apart aandachtspunt is het verzoek tot latere indiening. Als de aanvrager bepaalde gegevens en bescheiden later wil indienen, moet hij daartoe een verzoek indienen bij de gemeente. Dat kan via het aanvraagformulier voor de verlening van de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit. Op basis van of het verzoek wel of niet is ingediend wordt officieel de volledigheid beoordeeld. Deze lijn wordt op dit moment niet gehanteerd door de gemeente. De aanvrager moet de zojuist genoemde gegevens minimaal indienen. Op dat moment is sprake van een ontvankelijke aanvraag ongeacht of op basis van hetgeen is ingediend een verzoek voor latere indiening had moeten worden gedaan.

## **Toetsniveau**

### *Inleiding*

Om te komen tot een uniforme eenduidige en daardoor efficiënte en effectieve werkwijze is een protocol voor het toetsen en toezicht houden op de activiteit (ver)bouwen van een bouwwerk ontworpen. Landelijk is reeds over dit vraagstuk nagedacht en wel in de vorm van het project Landelijk Constructieprotocol.

### *Beleidslijn: bouwstenen*

Het toets- en toezichtbeleid wordt gebaseerd op de volgende bouwstenen.

### Typologie bouwwerk

Er wordt verwezen naar een eerdere paragraaf in dit hoofdstuk over de bouwwerktopologie: de onderverdeling in categorie A en B in relatie tot de bouwwerktopologie van de activiteit (ver)bouwen en EN-1990 eurocodes.

### Thema's wet- en regelgeving

In het Besluit bouwwerken leefomgeving valt constructieve veiligheid onder afdeling 2.1. Constructies zijn daarbij niet verder onderverdeeld. Dit is wel gebeurd in het Landelijke constructieprotocol. Deze uitwerking wordt als uitgangspunt genomen en terug te vinden in tabel 12.

**Tabel 12** thema's constructieve veiligheid

Onderdeel	Omschrijving
Fundering incl. kelders	Fundering op staal, fundering op palen, kelderconstructie
Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	Kolommen, balken, vloerdragende wanden, stabiliteitsconstructies, schijfwerking vloeren
Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Verbinding en samenhang tussen verschillende constructieve onderdelen
Constructieve onderdelen geen hoofddraagconstructie	(Pendel)kolommen, balken geen onderdeel van hoofddraagconstructie
Vloeren op zand of net boven kruipruimte	Begane grond vloeren bij bouwwerken zonder kelderinstructies, begane grond vloer boven een kruipruimte
Verdiepingsvloeren	Verdiepingsvloer, begane grond vloer bij bouwwerken met kelderconstructies
Balustraden	Ter plaatse van trapafscheidingen, galerijen, vides, balkons
(Plat) dak	Platte daken, hellende daken inclusief wateraccumulatie
Trappen / hellingbanen	Trappen, hellingbanen
Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Niet vloerdragende gevelconstructies inclusief bevestigingen.
Gewichtsberekeningen	Berekening belastingen t.g.v. eigen gewicht en de veranderlijke belasting
Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan	Bouwkuipen, bemalingsplan, omgevingsaspecten.

### Toetsniveaus.

De intensiteit of zwaarte van beoordeling wordt afhankelijk gesteld van ingeschatte risico's (thema naar type bouwwerk). Het beleid bestaat uit overeenstemming over de diepgang waarop werkzaamheden uitgevoerd moeten worden. Er wordt gewerkt met vooraf gedefinieerde werkniveaus, zoals bij de activiteit (ver)bouwen uiteengezet. Beoordeling van constructietekeningen en -berekeningen kan plaatsvinden op de niveaus, zoals weergegeven in tabel 13.

**Tabel 13** toetsniveaus constructieve beoordeling

Niveau	Werkniveau	Omschrijving
0	Geen	Er vindt geen beoordeling van aangeleverde stukken plaats.
1	Betrouwbaarheidstoets	Bevatten de aangeleverde stukken voldoende samenhangende informatie om het betreffende aspect te kunnen toetsen (globale uitgangspuntentoets). <i>De toetser bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect.</i>
2	Hoofdlijnentoets	Van een te toetsen aspect wordt bezien of de uitgangspunten kloppen en de uitkomsten plausibel zijn (zonder de onderbouwing ervan inhoudelijk te toetsen). <i>Van het aspect worden de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn voor het gekozen ontwerp. Ook de tekeningen worden opengeslagen en op basis van ervaring wordt gekeken of het ontwerp voldoet aan de gestelde uitgangspunten.</i>
3	Representatieve toets	Het toetsen van een aspect op niveau 2 aangevuld met een inhoudelijke toets van de belangrijkste representatieve onderdelen door middel van een controle van de berekening of het zelfstandig narekenen ervan. <i>Als eerste wordt het aspect getoetst op Hoofdlijnen, volgens niveau 2. Vanuit deze toets wordt vanuit</i>



		<p><i>vakmanschap bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst. Dit toetsen kan gebeuren door of een schaduwberekening, of door het stap voor stap doorlopen van de ingediende berekening (keuze toetser).</i></p> <p>Controle door aantal representatieve onderdelen van een tekening en / of berekening rekenkundig te controleren</p>
4	Integrale toets	<p>Het toetsen van een aspect op niveau 2 aangevuld met een inhoudelijke toets van alle representatieve onderdelen door middel van een controle van uitgangspunten en resultaten van de berekening of het zelfstandig narekenen ervan. <i>Van een aspect worden alle documenten bestudeerd en compleet getoetst door of een schaduw berekening, of door de documenten van a tot z door te lopen.</i></p>

Het werkniveau van toetsing dat in dit plan wordt vastgelegd, betreft het aanvangsniveau. Het principe dat is gekoppeld aan de werkniveaus is het principe van 'opbouwen van vertrouwen'. De gemeente inventariseert bij een aangegeven thema de risico-elementen en gaat hierbij na wat van een plan de cruciale secties zijn. Afhankelijk van het vertrouwen dat hieruit blijkt kan voor repeterende elementen het werkniveau worden verlaagd of verhoogd.

### *Beleidslijn*

Tabel 14 bevat het toetsniveau van constructietekeningen en –berekeningen. Dit niveau is zowel van toepassing op de bescheiden voor als na vergunningverlening.

Het toetsniveau gaat voor de categorie B (zie blz. 99) uit van een gedifferentieerde aannemelijkheidstoets. Voor iedere combinatie type bouwwerk en type constructieonderdeel is een eigen toetsniveau aangegeven. Uit de toetsmatrix blijkt dat het toetsniveau gemiddeld ligt op niveau 2.

## **Constructieve samenhang**

### *Inleiding*

Aanvrager moet er voor zorgen dat de *samenhang* tussen de verschillende gegevens over constructieve veiligheid blijkt uit de aangeleverde stukken.

### *Beleidslijn*

Het is noodzakelijk om de eis van samenhang in de in te dienen gegevens en bescheiden streng te handhaven. Daarbij is sprake van een tweeledige samenhang:

- De constructieve samenhang.
- De samenhang tussen het constructieve en bouwkundige deel.

Deze handhaving houdt in dat de beslistermijn van de omgevingsvergunning wordt verlengd of de vergunning wordt geweigerd wanneer die samenhang niet of onvoldoende blijkt uit de ingediende stukken.

Tabel 14 toetsmatrix constructieve veiligheid

BOUWWERK CATEGORIE	CONSTRUCTIE CATEGORIE	FUNDERING INCL. KELDERS	HOOFDDRAAGCONSTRUCTIE INCL. STABILITEIT	CRUCIALE VERBINDINGEN INCL. UITKRAGINGEN	CONSTRUCTIEVE ONDERDELEN GEEN HOOFDDRAAGCONSTRUCTIE	VLOEREN OP ZAND OF NET BOVEN KRUIPRUIMTE	VE
Kleine bouwwerken en kleine bouwwerken geen gebouw zijnde	A						
Laag risicovolle verbouwingen bij woonfunctie	A						
Laag risicovolle verbouwingen bij andere functies	A						
Nieuwbouw grondgebonden woningen: vrijstaand of 2-1 kap	B	2	2	2	2	2	
Lichte industrie CC 1	B	2	2	2	2	2	
Overige woningbouw CC 1	B	2	2	2	2	2	
Bouwwerken CC 2a	B	2	2	2	2	2	
Bouwwerken CC 2b	B	2	2	2	2	2	
Bouwwerken CC 3	B	3	3	3	3	2	

# Het omgevingsveilig bouwen en slopen van een bouwwerk

## Bouw- en sloopveiligheidsplan



Bouw- en Sloopveiligheid is een belangrijk VTH-onderdeel van het werk van het Bouw- en Woningtoezicht / VTH. Onder de Omgevingswet is bouw- en sloopveiligheid een aparte activiteit met een informatieplicht.

Het is een steeds grotere uitdaging om in de bestaande omgeving op een veilige en verantwoorde wijze te kunnen bouwen en slopen. De bouw- en sloopveiligheid geldt voor mensen, gebouwen maar ook voor natuur rondom de bouwplaats. De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht heeft een Landelijke richtlijn ontwikkeld die gemeenten, opdrachtgevers en uitvoerende partijen ondersteunt in het veilig kunnen bouwen en slopen. De veiligheidsafstanden uit de Richtlijn worden aangestuurd via artikel 7.15 van het Bbl.

De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen onveilige situaties op en rond bouw- en sloopplaatsen
Sociale veiligheid	Voorkomen onveilige situaties, hinder en overlast (passanten, omwonenden, verkeersstromen e.d.) in directe omgeving van bouw- en sloopwerkzaamheden
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	-
Milieukwaliteit	-

Opdrachtgevers en hoofdaannemers zijn normadressaat in de zin van artikel 7.3 Bbl. Zij moeten bij een vergunningaanvraag of melding voor een bouw- of sloopactiviteit op grond van artikel 7.5c, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bbl een risicomatrix aanleveren. Dit is geen aanvraagvereiste maar een aparte activiteit waarvoor een informatieplicht geldt.

Deze risicomatrix moet duidelijk maken welke risico's voor de veiligheid in de omgeving onderkend zijn. Hierin zijn drie stappen te nemen:

1. de eerste 5 vragen van risicomatrix moeten worden ingevuld.
2. Als een van deze vragen met ja wordt beantwoord, moeten ook de vragen uit de uitgebreide matrix te worden ingevuld.
3. Als in de uitgebreide matrix een puntenaantal van 12 of meer wordt behaald moeten opdrachtgever of hoofdaannemer een veiligheidscoördinator aanstellen en ook een bouw- of sloopveiligheidsplan opstellen. Of als bij één van de eerste vijf vragen een onderdeel een 4 scoort.

Het puntenaantal van 12 is een richtlijn en als dit wordt gescoord zijn er echte risico's. Scores onder 12 kan er ook toe leiden dat een veiligheidscoördinator en een veiligheidsplan moet worden ingediend. Het bevoegd gezag moet dit dan wel goed motiveren. (art. 7.5 ev Bbl)

## Het wijzigen van een monument

Artikel 5.1, lid 1 onder a en b Omgevingswet, artikel 4.3.1 Verordening fysieke leefomgeving



De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	-
Sociale veiligheid	-
Gezondheid	-
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting cultuurhistorische waarden
Milieukwaliteit	-

Naast de Omgevingswet vormen de Verordening fysieke leefomgeving en het eigen beleid de kaders om activiteiten aan een monument te beoordelen. Aangezien monumenten uniek zijn vindt steeds een specifieke afweging plaats. Communicatie over de werkwijze van de gemeente bij monumenten is essentieel om te komen tot bewustwording bij eigenaren en gebruikers van monumenten.

Een paar aspecten zijn in het proces van belang:

1. Vertaling cultuurhistorische waarden naar uitwerking plan / aanvraag.
2. Afstemming cultuurhistorische waarden en technische voorschriften.
3. Afstemming restauratiebegeleiding en toezicht.

### Cultuurhistorisch waardenoverzicht

#### *Inleiding*

In het kader van een aanvraag voor het wijzigen van een monument is het van belang dat de klant een plan ontwikkelt dat rekening houdt met de aanwezige cultuurhistorische waarden. Het hele monument is beschermd, tenzij in de redengevende omschrijving is opgenomen, dat het een 'vanwege-monument' betreft. Maar wanneer een monument meerdere bouwfases bevat, zijn de monumentale waarden niet in een oogopslag te herkennen. In dit geval biedt een

bouwhistorisch onderzoek uitkomst. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de klant: het onderzoek is dan ook een van de indieningvereisten voor een aanvraag. De adviseurs cultuurhistorie zullen de klant hierover informeren en adviseren.

De praktijk laat zien, dat de resultaten van het bij het plan geleverde bouwhistorisch onderzoek vaak niet terug te vinden zijn in de aanpak van een plan. Dit blijkt pas op het moment, dat de klant een vooroverlegplan of een formele aanvraag om omgevingsvergunning indient. Pas op dat moment wordt de bedoeling van het bouwhistorisch onderzoek echt duidelijk voor de aanvrager. Dit is vaak het gevolg van onvoldoende bouwhistorische kennis van degene die het plan heeft gemaakt, met als gevolg dat het proces van de planontwikkeling onnodig wordt verlengd.

### *Beleidslijn*

Het cultuurhistorisch waardenoverzicht (tabel 18) wordt geïntroduceerd om bij ingrijpende wijzigingen bij grote projecten de brug te slaan tussen de aanwezige cultuurhistorische waarden en de plannen van de initiatiefnemer. Incidenteel kan het waardenoverzicht ook voor kleinere projecten worden gebruikt. De beschrijvingen worden door de adviseurs cultuurhistorie samengevat tot een inventarisatie van relevante cultuurhistorische waarden, het beoordelen van de bouwkundige situatie en de mate waarin cultuurhistorische waarden en wijzigingen kunnen samengaan.

Door het cultuurhistorisch waardenoverzicht ontstaat er eerder en meer houvast voor alle betrokkenen. Het overzicht moet niet worden gezien als meer regelgeving: het is de vertaling door de gemeente van bouwhistorisch onderzoek en bronnen richting aandachtspunten voor planvorming. Het is een service van de gemeente, die zowel eigenaren als gemeente voor het vervoltraject het nodige voordeel biedt. De gemeente helpt de initiatiefnemer beter en het proces wordt efficiënter en effectiever. Er zal minder 'heen en weer' gepraat hoeven te worden tussen gemeente en initiatiefnemer. Voor de klant is het duidelijk waarmee hij bij de uitwerking van het plan rekening moet houden: hij kan bij het uitwerken van zijn plan aangeven op welke manier hij met de waarden omgaat, zodat de gemeente in haar procedure indien nodig, de juiste afweging kan maken ten opzichte van andere dan de cultuurhistorische belangen.

Het cultuurhistorisch waardenoverzicht wordt naar de klant verzonden en als ambtelijk advies beschikbaar gesteld bij de planbeoordeling in de planadviesraad c.q. de Rijksdienst, als zij optreden als adviseur. Het streven is dat een dergelijk overzicht, zodra alle daarvoor benodigde gegevens beschikbaar zijn, binnen een relatief kort tijdsbestek wordt opgesteld. Het cultuurhistorisch waardenoverzicht stelt de cultuurhistorie centraal en brengt alle aanwezige informatie samen.

Tabel 15 overzicht cultuurhistorische waarden

monument: naam en adres monument soort monument: gemeentelijk monument / rijksmonument / beschermd stadsgezicht attentiegebied: nee / ja (binnenstad / landgoederenzone / park) soort ingreep: omschrijving van de ingreep bouwdeel: voorhuis / schuur etc							
<b>Overzicht cultuurhistorische waarden</b>							
onderdeel	bouwkundige staat	monumentale waarde	motivatie	relatie planuitwerking, mate van cultuurhistorisch belang			toelichting en advies
	goed, matig of slecht	ja/nee		hoog	middel	laag	



## Cultuurhistorische waarden en technische voorschriften Besluit bouwwerken leefomgeving

### *Inleiding*

De activiteit wijzigen van een monument vindt vaak tegelijk plaats met de activiteit verbouwen van een bouwwerk. Eén van de zaken die bij deze samenloop regelmatig speelt is de afstemming i.c. inpassing van de technische vereisten tot de monumentale waarden van een bouwwerk. Het realiseren van technische eisen bij monumenten vraagt met andere woorden dus regelmatig om de nodige afwegingen: enerzijds moet het pand voldoen aan de technische eisen; anderzijds mag er weinig tot geen afbreuk aan het monumentale karakter worden gedaan.

Er is een beleidslijn geformuleerd om te komen tot een oplossing die voldoende rekening houdt met de monumentale waarden. De beleidslijn bestaat uit een afwegingsmodel. De afweging vindt plaats door een bouwtechnische toetser.

### *Beleidslijn*

Nadat de technische norm op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving is bepaald wordt nagegaan of de norm zonder aantasting van het monumentaal karakter kan worden gerealiseerd. Hierbij zijn bepalend: het zojuist genoemde cultuurhistorisch waardenoverzicht (met de redengevende omschrijving) en het advies van de PAR of rijksdienst. Wanneer niet zonder problemen aan de technische norm kan worden voldaan, moet het risico dat verbonden is aan de technische norm worden bepaald. Het risico wordt afgeleid van de toetsmatrix omgevingsvergunning activiteit (ver)bouwen. Er is sprake van een hoog risico als het werkniveau 2 of hoger is. Bij een toetsniveau 0 of 1 is sprake van een laag risico.

Bij een hoog risico worden achtereenvolgens de volgende opties nagegaan:

1. Is een gelijkwaardige oplossing mogelijk?
2. Kunnen bouwkundige voorzieningen worden aangebracht die omkeerbaar zijn, met andere woorden niet leiden tot permanente aantasting van het karakter?
3. Kunnen acceptabele bouwkundige voorzieningen worden aangebracht die onomkeerbaar zijn, met andere woorden leiden tot permanente aantasting van het karakter?
4. Is het hanteren van een andere norm mogelijk, namelijk door verlaging tot het technische niveau bestaand?

Wanneer optie 4 leidt tot ongewenste oplossingen moet het gebruik worden ingeperkt of uitgesloten. Het plan kan dan niet in de huidige hoedanigheid worden gerealiseerd.

Bij een laag risico gaan de cultuurhistorische waarden altijd voor en zijn de opties 1 en 4 in wezen alleen van belang. Indien nodig kan worden besloten om de technische norm geheel los te laten.

## Afstemming restauratiebegeleiding en toezicht

### *Inleiding*

Er is een grijs gebied tussen enerzijds toezicht en anderzijds restauratiebegeleiding nadat de vergunning is verleend. Dit grijze gebied vraagt om duidelijke afspraken.

### *Beleidslijn*

Er zijn voor twee processen werkafspraken uitgewerkt, namelijk voor:

- Panden die binnen het beschermd stads- en dorpsgezicht vallen zonder monumentale status en karakteristieke panden;
- Panden met een gemeentelijke of rijksmonumentenstatus;

De werkafspraken zijn voor de fasen van het voor-vooroverleg, vooroverleg, vergunning en toezicht / restauratiebegeleiding. De werkafspraken zijn zodanig in detail uitgewerkt dat zij het niveau van dit beleid overstijgen.

Over de samenwerking kan het volgende op hoofdlijnen worden gesteld:

- De adviseur cultuurhistorie bepaalt de monumentale waarde op grond van zijn/haar ervaring eventueel in combinatie met het puntensysteem zoals in de volgende paragraaf toegelicht. Hoe hoger de score, hoe groter de prioriteit die het team Toezicht zal geven aan de activiteit na vergunningverlening.
- De toezichthouder ontvangt altijd het advies van de Plan Advies Raad (PAR).
- Op het moment dat voor het wijzigen van een monument voorwaarden aan de vergunning worden verbonden, worden deze altijd afgestemd met de toezichthouder door de adviseur cultuurhistorie om de handhaafbaarheid te vergroten en hiermee het belang van het monument te borgen.

Bij panden binnen beschermd stads- en dorpsgezicht zonder monumentale status en karakteristieke panden:

- Na vergunningverlening is de toezichthouder het aanspreekpunt voor de klant. Meestal is geen sprake van restauratiebegeleiding.
- De adviseur cultuurhistorie komt alleen in beeld als de vergunninghouder werkt in afwijking van de vergunning. In dat geval stemt de toezichthouder af met de adviseur cultuurhistorie.

Bij panden met een gemeentelijke of rijksmonumentenstatus:

- Na vergunningverlening is de toezichthouder het eerste aanspreekpunt voor de klant, tenzij (zie volgende punt).
- Na vergunningverlening en voordat de uitvoering start vindt er een eerste overleg plaats met de uitvoerder, de toezichthouder en de adviseur cultuurhistorie. Tijdens dit overleg wordt gezamenlijk bepaald wie waarvoor verantwoordelijk is en welke rol de adviseur cultuurhistorie hierbij heeft als restauratiebegeleider.
- De toezichthouder en adviseur cultuurhistorie hebben tijdens hun werkzaamheden een signaalfunctie voor elkaar.
- Op het moment dat het aspect bouw geen rol speelt en team Toezicht vanuit het uitvoeringsprogramma geen actieve rol inneemt, wordt de restauratiebegeleiding door de adviseur cultuurhistorie gedaan.

## Het vellen van houtopstand

Artikel 5.1, lid 1 onder a Ow, artikel 22.8 Ow, artikel 5.1.1 Verordening fysieke leefomgeving



De effectmatrix van deze activiteit is als volgt:

Begrip	Beoogd effect
Fysieke veiligheid	Voorkomen van schade en letsel
Sociale veiligheid	-
Gezondheid	Een groene leefomgeving die zorgt voor schaduw en een bijdrage levert aan luchtkwaliteit
Ruimtelijke kwaliteit	Voorkomen aantasting landschappelijke en cultuurhistorische waarden
Milieukwaliteit	Voorkomen aantasting natuurwaarden en ecologische waarden

Landschappelijke, cultuurhistorische en natuurwaarden staan bij deze activiteit centraal. Maar ook de fysieke veiligheid is belangrijk voor de afweging of een boom geveld kan worden. De interpretatie van het groenbeleid en bomenbeleidsplan is vastgelegd in de toetsingscriteria (artikel 5.1.2 Vfl) en het 'Protocol Omgevingsvergunning Kap'. Met dit protocol wordt invulling gegeven aan de vraag hoe een aanvraag voor een omgevingsvergunning kap wordt beoordeeld. Dit protocol is een levend document en wordt aangepast aan ontwikkelingen. Sinds de eerste versie van het protocol zijn bomen en vooral het behoud van bomen een steeds belangrijker rol gaan spelen in ruimtelijke projecten. Het aspect gezondheid is in het kader van klimaatadaptatie en hittestress belangrijker geworden.

---