



Foto: Ardito

# Vergunningen, Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019 – 2022

*'Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening'*

## CONCEPT

Door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld op:

## INHOUDSOPGAVE

<b>HOOFDSTUK 1</b> .....	<b>3</b>
INLEIDING .....	3
MISSIE .....	4
VISIE .....	4
BIG 8 .....	5
KADERS (WETTELIJK EN BELEIDSMATIG) .....	5
LEESWIJZER.....	6
<b>HOOFDSTUK 2 WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT (WABO)</b> .....	<b>7</b>
RISICOGESTUURD VTH .....	8
VERGUNNINGVERLENING.....	9
TOEZICHT & HANDHAVING.....	11
(TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN .....	15
<b>HOOFDSTUK 3 ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING (Apv) &amp; BIJZONDERE WETTEN</b> 18	
VERGUNNINGEN & ONTHEFFINGEN.....	19
TOEZICHT & HANDHAVING.....	22
(TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN .....	22
<b>HOOFDSTUK 4 GEMEENTELIJKE HANDHAVERS (BOA'S)</b> .....	<b>24</b>
TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN.....	27

## BIJLAGEN

- A: UITVOERINGSPROGRAMMA VTH 2019
- B: PRIORITEITENLIJST VTH
- C: HANDLEIDING RISICOMODEL
- D: TOETS-PROTOCOL ACTIVITEIT BOUWEN (GEACTUALISEERD)
- E: METHODIEK CONSTRUCTIEF TOETSEN BOUWPLANNEN
- F: TOEZICHT-PROTOCOL ACTIVITEIT BOUWEN (GEACTUALISEERD)
- G: LANDELIJKE HANDHAVINGSSTRATEGIE
- H: BELEIDSTUK TOEPASSING KWALITEITSCRITERIA 2.1. (GEACTUALISEERD)



## HOOFDSTUK 1

### INLEIDING

Voor u ligt het VTH-beleidsplan 2019-2022, '*Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening*'. 'VTH' staat voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Dit beleid is voor zover het Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) betreft wettelijk verplicht en richt zich op de fysieke leefomgeving van de gemeente Zoetermeer. Dit VTH-beleidsplan geldt voor de taken die voortvloeien uit de Wabo en de Apv (Algemene Plaatselijke Verordening) incl. bijzondere wetten en vormt de basis van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Het taakveld openbare orde en veiligheid is in dit beleidsplan niet opgenomen. Ondanks de relatie tussen de Apv, bijzondere wetten en openbare orde en veiligheid is een volledige integratie niet mogelijk. Openbare orde en veiligheid gaat vaak over onderdelen die niet alleen de (verschillende afdelingen binnen de) gemeente raken, maar ook politie en justitie. Het beleid voor openbare orde en veiligheid is opgenomen in de Kadernota Integraal veiligheidsbeleid Zoetermeer (IVB).

**Bijlage A:**  
Uitvoeringsprogramma  
VTH

Steeds meer en steeds vaker treedt de overheid terug om inwoners en bedrijven de ruimte te geven hun eigen keuzes te maken en wensen te realiseren. Deregulering, het verlagen van administratieve lasten en het steeds weer streven naar het aanbieden van overheidsdiensten die zijn afgestemd op de behoefte van de afnemer zijn aansprekende gevolgen van deze maatschappelijke ontwikkeling. Ook op het gebied van bouwen, wonen en milieu hebben deze ontwikkelingen de afgelopen jaren geleid tot grote veranderingen in regelgeving en de manier van werken. Ook de komende jaren zet de verandering van wetten en regels op het gebied van ruimtelijke

ordering, bouwen en milieu verder door. Zoetermeer geeft vorm aan deze ontwikkeling door zijn VTH-beleid te herijken, te vernieuwen en aan te vullen met nieuwe manieren om met deze veranderingen om te gaan. Met dit VTH-beleid 2019-2022 geven wij de komende vier jaar verder vorm aan onze omgevingsbewuste en professionele dienstverlening. Het VTH-beleid is uiteraard in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met dit beleid wordt aangegeven hoe wij de wetten en regels willen uitvoeren en hoe we de interpretatieruimte die de wetgeving biedt willen invullen. De wensen en behoeften van de Zoetermeerse inwoners en bedrijven zijn daarbij altijd ons vertrekpunt. Wij zoeken steeds naar de kansen en mogelijkheden die de wet- en regelgeving ons biedt.

Zoetermeer werkt niet alleen aan een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Een deel van onze werkzaamheden op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst Haaglanden (ODH), de Veiligheidsregio Haaglanden (VRH) en de Hoogheemraadschappen. Deze samenwerkingsverbanden zijn gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. In overleg met deze uitvoeringspartners worden jaarlijkse werkprogramma's c.q. uitvoeringsprogramma's opgesteld. Door regelmatig overleg en afstemming, zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau, bouwen wij voortdurend aan de relatie en de onderlinge verbanden met onze uitvoeringspartners.

## MISSIE

De missie van Zoetermeer voor vergunningverlening, toezicht en handhaving is:

*“Wij werken dienstverlenend, omgevingsbewust en professioneel vanuit een regisseursrol met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van wet- en regelgeving bouw, fysieke leefomgeving, Apv en bijzondere wetten voor de stad Zoetermeer (of de regio).”*

## VISIE

Zoetermeer realiseert deze missie op de volgende manieren:

- processen die snel kunnen, voeren wij snel uit;
- onze antwoorden op vragen van inwoners en bedrijven zijn duidelijk, begrijpelijk en op tijd;
- wij zijn deskundig en actueel op het gebied van regelgeving en houden rekening met de belangen van betrokkenen;
- onze focus ligt op het regisseren van processen voor de inwoners en bedrijven;

- wij toetsen aanvragen aan de betreffende regelgeving en zorgen er voor dat ons toezicht integraal plaatsvindt in die gevallen dat dat nodig is;
- wij communiceren actief en begrijpelijk over wat wel en niet is toegestaan en proberen zo het naleefgedrag te beïnvloeden.

## BIG 8

Dit VTH-beleidsplan is gebaseerd op de zogenaamde 'BIG 8'. Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de BIG 8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd. Daarnaast zorgt het evaluatieonderdeel van deze cyclus ervoor dat het beleid steeds blijft aansluiten op de uitvoeringspraktijk. Deze aanpak is op grond van hoofdstuk 5 van de Wabo voor handhaving verplicht en is voor vergunningen geïntroduceerd als onderdeel van de gemeentelijke 'zorgplicht' op grond van de wet VTH.



## KADERS (WETTELIJK EN BELEIDSMATIG)

Bij het afhandelen van vergunningaanvragen (Wabo en Apv), het houden van toezicht en ons handhavend optreden vormen onder meer de volgende wetten en (beleids)documenten onze belangrijkste (beleids)kaders:

- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo);
- Besluit omgevingsrecht (Bor);
- Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor);
- Wet VTH,
- Crisis- en Herstelwet;
- Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- Algemene Plaatselijke Verordening Zoetermeer (Apv);
- Drank- en Horecawet (Dhw);
- Wet op de kansspelen;

- RO: [Beleidsregels voor de toepassing van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 2 Wabo](#) (Kruimelgevallenbeleid);
- Bouwen: Bouwverordening 2018;
- Bouwen: Bestemmingsplannen;
- Bouwen: Bouwbesluit 2012;
- Bouwen: Toetsprotocol activiteit bouwen;(\*)
- Bouwen: Toezichtprotocol activiteit bouwen; (\*)
- Constructie: Methodiek constructief toetsen bouwplannen;(\*)
- Handhaving: Landelijke Handhavingsstrategie; (\*)
- Welstand: [Welstandsnota Zoetermeer 2013](#);
- Monumenten: Erfgoedverordening 2010
- Kappen: Beleidsregels bomen;
- [Actualisering evenementenbeleid 2016](#);
- Beleidsstuk toepassing Kwaliteitscriteria 2.1.op bouwtaken; (\*)
- [Toezicht en Handhavingsmodel Drank- en Horecawet incl. sanctiematrix](#);
- [Horeca sanctiestrategie Openbare Orde](#) ;
- Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2019 – 2022;
- Opiumwet;
- Damoclesbeleid.

(\*) Van de hierboven opgesomde documenten worden het geactualiseerde Toetsprotocol activiteit bouwen, het geactualiseerde Toezichtprotocol activiteit bouwen, de Methodiek constructief toetsen bouwplannen, de Landelijke Handhavingsstrategie en het geactualiseerde Beleidsstuk toepassing Kwaliteitscriteria 2.1. bouwtaken, met dit VTH-beleidsplan ter vaststelling aangeboden.

## LEESWIJZER

In hoofdstuk twee staan vergunningverlening, toezicht en de (juridische) Handhaving voor het taakveld Wabo centraal. Het gaat in dit hoofdstuk om o.a. vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, sloop en brandveilig gebruik van panden. In hoofdstuk drie staat vergunningverlening, toezicht en (juridische) handhaving voor het taakveld APV en bijzondere wetten centraal. Het gaat om o.a. evenementenvergunningen, vergunningen voor (seizoensgebonden) standplaatsen en om drank- en horecavergunningen. In het vierde en laatste hoofdstuk wordt het takenpakket van de gemeentelijke handhavers toegelicht. Het hoofdstuk bevat visies en ambities waar we de komende jaren hard aan gaan werken.



## HOOFDSTUK 2

### WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT (WABO)

In dit hoofdstuk staat centraal vergunningverlening, toezicht en de (juridische) handhaving (VTH) voor het taakveld Wabo. Het gaat voor vergunningverlening o.a. om vergunningen voor de (ver)bouw van een bouwwerk, vergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, vergunningen voor het kappen van bomen (houtopstanden), sloop en brandveilig gebruik panden. Voor toezicht gaat het met name om controle op de uitvoering van verleende vergunningen, zonder vergunning gerealiseerde bouwwerken of strijdig gebruik met bestemmingsplannen. Juridische handhaving is het sluitstuk van het proces. Juridische handhaving houdt in het aanschrijven van overtreders op grond van wet- en regelgeving. Sinds medio 2014 is er al een stijgende lijn te zien in het aantal aanvragen. Deze stijging is zeker in de afgelopen twee jaar nog extra merkbaar. Ook neemt de complexiteit van de aanvragen toe. Complexiteit van de aanvragen leidt tot meer inhoudelijk complexe juridische procedures. Professioneel casemanagement en goede samenwerking met interne- en externe partners is hierbij essentieel.

Daarnaast is het essentieel om te realiseren dat het als bevoegd gezag zonder inzet van voldoende capaciteit niet mogelijk is alle taken op gebied van VTH volledig uit te voeren. Als we alles 100% willen en zouden doen dan is dat niet haalbaar binnen de beschikbare capaciteit. Dit is vanuit het oogpunt van verantwoord omgaan met publieke middelen en de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers en particulieren ook niet noodzakelijk. Op basis van een risicoafweging stelt de gemeente daarom

prioriteiten. Wij zetten de beschikbare capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn en waarvoor onze deskundigheid en kennis het meest gevraagd zijn. Op die manier zet Zoetermeer op een verantwoorde manier capaciteit in voor een veilige en gezonde bebouwde leefomgeving. Daar waar de risico's laag c.q. aanvaardbaar worden geacht wordt minimale of geen capaciteit ingezet. Dit heet risicogestuurd werken.

## RISICOGESTUURD VTH

Niet iedere activiteit die wordt ontplooid kent dezelfde risico's als er iets misgaat. Om inzicht te krijgen in de effecten bij een calamiteit is voor verschillende typen activiteiten aan de hand van zes, landelijk vastgestelde criteria, gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Activiteiten zijn type gebouwen of bedrijven, bijvoorbeeld 'wonen', 'industrie' etc. Bij elke activiteit is gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Aan de hand van de zes criteria zijn de effecten van de calamiteit beoordeeld. Dit zijn 'gezondheid', 'veiligheid', 'leefbaarheid', 'duurzaamheid', 'financieel' en 'bestuurlijk'. Er is gekeken naar de impact en de omvang van de calamiteit. In de weging is ook rekening gehouden met het naleefgedrag. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Het resultaat van de risicoanalyse is een prioriteitenlijst. Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van 'zeer laag' oplopend tot 'zeer hoog'.

**Bijlage**  
B: prioriteitenlijst VTH  
C: handleiding  
risicomodel

Daarnaast doet Zoetermeer als één van de zeven pilotgemeenten mee aan de pilot in het kader van de Crisis- en herstelwet. De Crisis- en herstelwet regelt dat voor bepaalde categorieën kleine bouwwerken geen bouwtechnische toets en geen toezicht tijdens de bouw plaatsvindt. Dit betekent dat artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en artikel 2.2 van de Regeling omgevingsrecht niet van toepassing zijn op aanvragen om omgevingsvergunning die betrekking hebben op:

- a. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), mits niet hoger dan 5 meter;
- b. een dakkapel;
- c. een dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening in een dak;
- d. een collector voor warmte opwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking;
- e. een kozijn, kozijnvulling of gevelpaneel;
- f. een zonwering, rolhek, luik of rolluik aan of in een gebouw;
- g. tuinmeubilair;
- h. een sport- of speeltoetsel voor uitsluitend particulier gebruik, mits uitsluitend functionerend met behulp van zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;



- i. een erf- of perceelafscheiding;
- j. een vlaggenmast.

Het betrof oorspronkelijk een pilot van 5 jaar met als einddatum maart 2018. **Op xx-xx-xxxx is de pilot verlengd naar xx-xx-xxxx**

## VERGUNNINGVERLENING

In de wet- en regelgeving is bepaald voor welke activiteiten inwoners en bedrijven een vergunning moeten aanvragen om ze te mogen uitvoeren of ondernemen. Zoals reeds vermeld is het de afgelopen twee jaar extra goed merkbaar dat het aantal vergunningaanvragen toeneemt. Daarnaast neemt ook de complexiteit van de aanvragen toe. Aanvragers zoeken de grenzen op en willen graag meer bouwen dan op grond van het beleid is toegestaan. In de praktijk betekent dit dat de doorlooptijden van aanvragen langer duren, waarbij het de uitdaging is en blijft om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen.

Dit monitoren wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op twee punten:

- wij verlenen 99% van onze vergunningen binnen de wettelijke termijnen;
- wij scoren minimaal een 7 in het klanttevredenheidsonderzoek.

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- het implementeren van de uitkomsten uit de klantreizen in het werkproces;
- het vergroten van de zichtbaarheid van vergunningverlening waardoor vergunningverlening tijdig betrokken kan worden bij de gemeentebrede processen;
- het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een flitsvergunning.

## BESLISTERMIJNEN

Bij de afhandeling van aanvragen zijn de door de wetgever vastgestelde afhandelingstermijnen bepalend. Zo valt het merendeel van de ingediende aanvragen op grond van de Wabo onder de zogenoemde reguliere procedure waarvoor in beginsel een beslistermijn van acht weken geldt. Deze termijn kan eenmalig met zes weken worden verdaagd. Indien niet binnen de door de wetgever gestelde termijn wordt beslist ontstaat de vergunning van rechtswege. Een veelvoorkomende misvatting is de stelling dat een aanvraag die onder de reguliere termijn valt, een eenvoudige aanvraag betreft. Deze conclusie is – mede door de verruiming van het wettelijk kader – niet terecht. Een aanvraag die als regulier aangemerkt moet worden, kan zeer complex zijn.

Doelstellingen

Ambities

## RISICOGESTUURD VERGUNNEN

Het is praktisch niet mogelijk om alle voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 even uitputtend te toetsen. Ook vraagt niet elk gebouw/bouwwerk om dezelfde mate van toetsing en controle. Bouwplannen lopen immers zeer uiteen. Sommige activiteiten zijn namelijk wel vergunningplichtig, maar scoren bijvoorbeeld laag in de risicoanalyse. Voor elke vergunningplichtige activiteit is door middel van het risico-afwegingsmodel een prioriteit bepaald. De totale prioriteringslijst is zoals reeds genoemd weergegeven in bijlage B. Aan elke prioriteit is een niveau van toetsen verbonden: aanvragen met hoge risico's worden intensief getoetst, waar minder risico's zijn, voeren wij een globale uitgangspuntentoets uit. Dit kan, omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen is neergelegd (zorgplicht Woningwet). Inwoners en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. De opdrachtgever van een bouwproject is er voor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd.

### Bijlage D: Toetsprotocol

Met welke intensiteit wij een bouwplan toetsen aan wet- en regelgeving hebben wij vastgelegd in het geactualiseerde *'Toetsprotocol activiteit bouwen van de gemeente Zoetermeer'* (hierna: Toetsprotocol). Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden o.a. getoetst aan de voorschriften uit het bestemmingsplan, de redelijke eisen van welstand, de gemeentelijke bouwverordening en het Bouwbesluit 2012. Het Toetsprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Met het vaststellen van een Toetsprotocol worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken op een aanvaardbaar niveau gebracht en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan.

Naast de vaste prioritering en de daarbij behorende toetsniveau's is er, zoals reeds vermeld, te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering. Dit betekent niet dat als er niet gemotiveerd afgeweken is, en er iets mis gaat, er gezegd kan worden dat er geen goede prioritering gehanteerd is. Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het gebouw bij de opdrachtgever.

### Bijlage E: Methodiek constructie

Bijzondere aandacht gaat uit naar de constructieve toetsing van een bouwplan. Voor het uitvoeren van de constructieve toets sluit de gemeente aan bij de rapportage *'Methodiek constructief toetsen bouwplannen'*, opgesteld door BouwQ namens diverse grote gemeenten, TNO en het Centraal Overleg Bouwconstructie (COBc). In

de Methodiek wordt op risico gestuurde wijze invulling gegeven aan het toetsen van constructieve tekeningen en berekeningen. Dit uitgangspunt strookt geheel met de uitgangspunten van het Zoetermeerse beleid. In de methodiek wordt gewerkt met een vijftal toetsprotocollen. Bij elke te toetsen constructiezaak wordt bewust een keuze gemaakt volgens welk protocol de toets wordt uitgevoerd. Deze keuze wordt vastgelegd in een bij het werk behorend toetsdocument en is het uitgangspunt voor de toetsing voor het gehele werk, tenzij gedurende de looptijd van het werk nieuwe aspecten voor het voetlicht komen die nopen tot bijstelling van de gemaakte keuze.

## WERKWIJZE

In Zoetermeer doen wij het volgende als een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend of een melding wordt gedaan:

- bij telefonisch contact streven wij er naar om informatievragen binnen 30 minuten af te handelen;
- bij schriftelijk en contact per e-mail sluiten wij aan bij het (in ontwikkeling zijnde) organisatiebrede dienstverleningsconcept;
- wij brengen leges in rekening voor vooroverleg (niet voor het milieu-onderdeel);
- wij adviseren altijd om eenvoudige aanvragen meteen formeel in te dienen;
- bij complexe aanvragen laten wij binnen één week weten wanneer een antwoord verwacht kan worden;
- als een aanvraag moet worden aangevuld dan laten wij dat weten binnen 4 weken.

## TOEZICHT & HANDHAVING

Zodra een vergunning is verleend of als er een melding is gedaan houden wij toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden en de wet- en regelgeving. Wij houden toezicht om er voor te zorgen dat de activiteiten die worden gerealiseerd in orde zijn in het kader van o.a. (omgevings)veiligheid en gezondheid. Daarnaast bevordert ons toezicht het naleefgedrag van regels door inwoners en bedrijven. Met bouwtoezicht wordt beoogd het naleven van de bouwregelgeving op de bouwplaats en in de bebouwde omgeving (bouwhandhaving) zodat de bouwkwaliteit wordt behouden. Tijdens het bouwtoezicht wordt het gebouw/het bouwwerk getoetst aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en andere aanvullende regelgeving.

Dit monitoren wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op het volgende punt:

- wij werken op eenduidige wijze:
  - binnen 10 dagen, nadat de zaak aan toezicht is overgedragen, wordt een startmail (voorheen gele kaart) verstuurd naar de aanvrager/aannemer met alle relevante informatie voor goed contact;

- er wordt op de bouwplaats toezicht gehouden m.b.v. een digitaal systeem (Squit2GO);
- binnen 14 dagen na de binnenkomst van een handhavingsverzoek of ambtelijke constatering is er een volledig constateringsrapport gereed.

#### Ambities

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- onderzoek naar de mogelijkheid tot het functioneel scheiden van de werkzaamheden van een bouwinspecteur en een handhavingsinspecteur;

Als wij tijdens het houden van toezicht constateren dat sprake is van een activiteit die in strijd is met de wet- en regelgeving of vergunningvoorschriften, treden wij in beginsel handhavend op. Handhaven heeft als doel de (illegaal) ontstane situatie terug te brengen naar een situatie die wel voldoet aan de (wettelijke) regels en (vergunning) voorschriften. Onze handhavingsactiviteiten toetsen wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan op de volgende manier:

- op 90% van alle schriftelijk ingediende handhavingsverzoeken wordt binnen de daarvoor geldende termijn een besluit genomen;\*
- 90 % van alle bezwaar procedures met betrekking tot handhaving worden binnen de daarvoor geldende termijn van 8 weken afgerond.\*\*

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

#### Ambities

- gebiedsgerichte handhaving van diverse bedrijven- en industrieterreinen;
- themagerichte handhaving op basis van acties.\*\*\*

\* het betreft expliciet de schriftelijk ingediende handhavingsverzoeken. Niet de handhavingsverzoeken ingediend via de Melddesk.

\*\* Hierbij moet in acht worden genomen dat deze termijn eenmalig verlengd kan worden en dat wij afhankelijk zijn van de advisering van de Commissie Bezwaarschriften.

\*\*\* inventariseren of er meerdere meldingen en/of handhavingsverzoeken zijn over hetzelfde onderwerp en hierop een aparte actie starten in plaats van per melding of handhavingsverzoek optreden.

### RISICOGESTUURD TOEZICHT HOUDEN EN HANDHAVEN

Net als bij vergunningverlening is er ook voor het toezicht en de handhaving aan de hand van een risico-afwegingsmodel voor elke activiteit een prioriteit bepaald. De gemeente mag zich, gemotiveerd, beperken tot het houden van toezicht op die aspecten die zij het risicovolst acht en dus prioriteit wil geven. Belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke krijgen minder aandacht. Aan elke prioriteit is een niveau van toezicht verbonden: op activiteiten met hoge risico's voeren wij een algehele controle van alle onderdelen uit, waar minder risico's zijn, voeren wij steekproefsgewijs controles uit. Zoals ook reeds weergegeven bij

vergunningverlening, kan dit omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving expliciet bij de marktpartijen ligt (zorgplicht Woningwet). De opdrachtgever van een bouwproject is primair verantwoordelijk voor het goed en veilig uitvoeren van de bouwwerkzaamheden.

#### Bijlage F: Toezichtprotocol

Met welke intensiteit wij toezicht houden op de bouw is vastgelegd in het geactualiseerde *Toezichtprotocol activiteit bouwen* (hierna: Toezichtprotocol). Het Toezichtprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Het is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de verschillende fase van de bouw. In het Toezichtprotocol is de diepgang per toetsmoment vastgelegd en is aangegeven op welk moment een toezichtcontrole dient plaats te vinden. Met het vaststellen van een Toezichtprotocol wordt er eenduidig, consequent, transparant en adequaat toezicht gehouden. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik er van. Ook voor het toezicht geldt dat er te allen tijde ruimte is om op basis van kennis en kunde een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering.

#### WERKWIJZE

Om de kwaliteit van ons toezicht te waarborgen en te voldoen aan de wet- en regelgeving, werken wij, aanvullend op de doelstelling, altijd:

- op de volgende manier aan onze registratie:
  - ➔ toezicht (ver)bouw en sloop < 5 werkdagen direct in Squit2GO;
  - ➔ constateringsrapport overige controles < 5 werkdagen.
- afhandelen meldingen < 5 werkdagen en handhavingsverzoeken < 8 weken

Er wordt altijd eerst overwogen of problemen kunnen worden opgelost zonder dat er formele stappen worden gezet. Hierbij worden inwoners en bedrijven bewogen geen overtredingen te begaan. Dat doen wij door de inzet van de volgende instrumenten:

- actieve communicatie;
- waarschuwen;
- bemiddelende gesprekken;
- controleren of aan de regels wordt voldaan.

Bij de controle ter plaatse is de toezichthouder/bouwinspecteur op grond van artikel 5:13 Awb tot en met artikel 5:20 Awb bevoegd om o.a.:

- behalve woningen alle plaatsen te betreden (5:15, lid 1 Awb);
- inlichtingen te vorderen (5:16 Awb);
- identificatie te vragen (5:16a Awb);

- gegevens en stukken in te zien (5:17, lid 1 Awb);
- te onderzoeken en monsters te nemen (5:18 Awb);
- vervoermiddelen te onderzoeken (5:19 Awb).

## TOEZICHTSVORMEN

Toezicht kan op verschillende manieren plaatsvinden. Afhankelijk van de situatie kiezen wij voor één van de volgende manieren:

- **activiteitgericht:** toezicht op bepaalde activiteit, bijvoorbeeld aan de hand van een verleende vergunning of algemene regels;
- **gebiedsgericht:** aanpakken van gebiedsspecifieke problematiek, bijvoorbeeld in een straat, wijk of industrie/bedrijventerrein;
- **branche/themagericht:** toezicht op basis van een bepaald thema, zoals bijvoorbeeld illegale detailhandel o.b.v. het bestemmingsplan.

## SANCTIONEREN

Als toezicht niet leidt tot naleving van de regels dan kunnen de volgende vier sanctie-instrumenten worden ingezet:

- last onder dwangsom (indien overtreding niet ongedaan wordt gemaakt, wordt ook wel 'herstelsanctie' genoemd);
- last onder bestuursdwang (ongedaan maken van de overtreding door overheid en verhaal van de kosten op de overtreder);
- bestuurlijke boete;
- strafrechtelijke instrumenten.

### Bijlage G: Landelijke Handhavings- strategie

Bij geconstateerde overtredingen handelen wij conform de Landelijke Handhavingsstrategie. Het aansluiten bij de Landelijke Handhavingsstrategie biedt (1) een helder overzicht van welk type sanctie wordt toegepast bij welke overtreding, (2) rechtszekerheid, zowel voor de overtreder als voor ons en (3) rechtsgelijkheid (bij een overtreding in Zoetermeer wordt precies hetzelfde gehandeld en gesanctioneerd als in veel andere gemeenten). Ook onze uitvoeringpartners, de ODH voor milieu en bodem en de VRH voor brandveiligheid, houden zich aan deze vastgestelde strategie.

Om de strategie van sanctie-instrumenten te bepalen wordt enerzijds naar het gedrag van de overtreder gekeken en anderzijds naar de ernst van de overtreding. Dit is vastgelegd in de 'interventiematrix' die deel uitmaakt van de handhavingsstrategie. De bewust gemaakte overtredingen met ernstige gevolgen worden zwaarder aangepakt, bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Bij de inzet van strafrechtelijke instrumenten is een nauwe samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie vereist. Een bijzondere situatie is daar waar de gemeente zelf onderwerp van handhaving is.

## GEDOGEN

Soms is het, vanwege de redelijkheid of andere, grotere belangen dan het handhavend optreden, nodig om bewust af te zien van handhavend optreden (in de praktijk is sprake van gedogen). Uitgangspunt hierbij is dat slechts in bepaalde gevallen en bij uitzondering mag worden overgegaan tot gedogen. Het al dan niet gedogen is dus een kwestie van maatwerk. Gedogen is slechts aanvaardbaar zolang en voor zover de uitzonderingssituatie zich voordoet. Zodra de reden tot gedogen niet langer aanwezig is, moet binnen redelijke termijn tot handhaving worden overgegaan. Ook kan de noodzaak om te gedogen weggenomen worden door de situatie te legaliseren. Is (tijdelijke) legalisering van de overtreding mogelijk dan heeft dit altijd de voorkeur boven gedogen.

Bij gedogen hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- gedogen gebeurt in beginsel altijd in de vorm van een beschikking;
- een besluit inhoudende een beschikking wordt expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging te genomen. Dit betekent dat naast het algemeen belang ook de belangen van derden in de belangenafweging worden meegenomen;
- het besluit voldoet aan de overige eisen die de Awb aan besluiten stelt;
- het besluit is duidelijk over de gedragingen en activiteiten die gedoogd worden, de (eind)termijnen en de voorwaarden die aan het gedogen gesteld worden;
- in het besluit staat een verwijzing dat derden alsnog tegen het besluit bezwaar kunnen maken;
- in het besluit staat vermeld dat de beschikking de verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving onverlet laat.

Alleen als gedoogbeschikkingen expliciet en daarom ook schriftelijk zijn genomen en van een zorgvuldige en kenbare motivering zijn voorzien, zijn ze ook daadwerkelijk onderworpen aan de mogelijkheid van controle. Wil de overheid geloofwaardig zijn, dan is het van belang dat de gedogende instantie zelf de controle uitoefent. Een actieve houding en extra aandacht zijn dus vereist.

## (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

De gemeente Zoetermeer is een ambitieuze gemeente. De ambities van de gemeente uiten zich op verschillende manieren, maar de ambities zijn (nagenoeg) allemaal van invloed op het taakveld VTH. Eén van de ambities met grote consequenties voor het taakveld VTH is de gewenste schaa sprong. De beoogde schaa sprong zal leiden tot

een verdubbeling van het aantal aanvragen dat op jaarbasis wordt ontvangen en afgehandeld. Hierbij is het een uitdaging om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen. Naast deze ambitie worden er in de komende jaren ook een aantal (stelsel)wijzigingen voorzien die in meer of minder mate van invloed zijn op de uitvoering van de VTH-taken. Het gaat met name om de Omgevingswet en de Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen. Ondanks dat de wetgevingstrajecten nog niet afgerond zijn en de inwerkingtreding hiervan uitgesteld is, betekent dit niet dat wij als gemeente achterover kunnen leunen.

### OMGEVINGSWET

De Omgevingswet heeft onder meer als doel om de wetgeving binnen het omgevingsrecht te vereenvoudigen. Zo worden er 26 bestaande wetten gebundeld op het gebied van bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Ook zullen steeds meer activiteiten in de toekomst gereguleerd worden via algemene regels, waardoor minder vaak een vergunning nodig zal zijn. De komst van de Omgevingswet betekent dat er veel gaat veranderen binnen het fysieke domein. In april 2016 is de Omgevingswet gepubliceerd in het Staatsblad. Eerst was het de verwachting dat de Omgevingswet in 2019 in werking treedt. Thans wordt verwacht dat de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking zal treden. Sinds 2017 wordt onderzocht wat de inwerkingtreding van de Omgevingswet betekent voor de VTH-taken met betrekking tot de implementatie (welke facetten van ons werkt worden geraakt) en de inhoud (welke juridische gevolgen heeft de Omgevingswet). Vooruitlopend daarop wordt al in de geest van de wet gewerkt, door regels te verminderen (opstellen van beleidsregels) en het dienstverleningsniveau te verhogen.

### WET PRIVATE KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

Naar verwachting wordt in de looptijd van dit VTH-beleidsplan de Wet private kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) ingevoerd (wordt tegelijkertijd met de Omgevingswet aangeboden). Dit is een samenhangend stelsel van kwaliteitseisen en –procedures waarmee marktpartijen aantoonbaar garanderen dat het te realiseren bouwplan bij oplevering een bepaald kwaliteitsniveau heeft. Het kwaliteitsniveau is gerelateerd aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012. Ook hier wordt in het voorstadium aan de gemeente Zoetermeer gevraagd om mee te denken over de consequenties die de wet heeft. Deze consequenties gaan verder dan alleen het taakveld Wabo, maar ziet op de gehele bedrijfsvoering en de rol als opdrachtgever in het kader van bouwprojecten. Tevens heeft de wet consequenties voor het vergunningstraject en op het toezicht op vergunningen. Daarmee heeft de invoering ook gevolgen voor de legestarieven. Invoering van de wet zal aan de voorkant tot gevolg hebben dat er in het kader van de vergunningverlening geen bouwtechnische toets meer plaatsvindt. Daarnaast zal vanuit (bouw)toezicht geen controle op de



feitelijke uitvoering van de bouwwerkzaamheden meer plaatsvinden. Dit betekent niet dat de rol van toezicht kleiner wordt, maar deze wordt anders. Het toezicht verschuift van de voorkant van het proces naar handhaving achteraf.

Ten aanzien van het **wetsvoorstel voortgang energietransacties (WET)** blijft de rol van de toezichthouder aan de voorkant van het proces juist belangrijk. Dit in tegenstelling tot hetgeen hierboven gemeld is.

#### WET VTH

Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. De wet VTH regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de **Kwaliteitscriteria 2.1**. Op basis van de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria 2.1 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een Regionale uitvoeringsdienst – de ODH - als voor VTH-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren.

**Bijlage H:**  
Beleidsstuk Toepassing  
Kwaliteitscriteria

De wet VTH bepaalt dat voor de taken die gemeenten wettelijk verplicht hebben overgedragen aan een Omgevingsdienst (de basistaken) de gemeenteraad een verordening moet vaststellen. Aan deze verplichting heeft de gemeente op 28 november 2016 voldaan door de [Verordening kwaliteitmilieugerelateerd\(e\) vergunningverlening, toezicht en handhaving gemeente Zoetermeer](#) vast te stellen. Voor de zogeheten 'thuis-taken', dit zijn de bouwtaken die de gemeente zelf uitvoert, geldt deze verordeningplicht niet. Voor deze taken heeft het college van burgemeester en wethouders een zorgplicht. In 2016 heeft het college hiervoor het *Beleidsstuk Toepassing Kwaliteitscriteria 2.1. Bouwtaken* vastgesteld. Met dit VTH-beleidsplan wordt dit beleidsstuk geactualiseerd. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH wordt over de uitvoering van onze zorgplicht gerapporteerd.



Foto: Ardito

### HOOFDSTUK 3

#### ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING (APV) & BIJZONDERE WETTEN

Voor sommige activiteiten, zoals bijvoorbeeld een evenement, is een vergunning of ontheffing nodig, voor andere niet. De vergunningplicht vraagt veel voorbereiding van zowel de organisatoren als van de gemeente. Ook wordt toegezien op het naleven van de voorschriften van de vergunning. Voor het uitlaten van honden is weliswaar geen vergunning nodig, maar ook dit is aan regels gebonden en ook hier moet op worden toegezien. Dit zijn twee zeer verschillende activiteiten, die laten zien dat de doelgroep voor dit deel van het VTH-beleidsplan zeer divers en groot is. De verplichting om voor bepaalde activiteiten een vergunning aan te vragen is voor veel betrokkenen niet prettig. Ook controles en handhaving worden niet altijd gewaardeerd. Toch zijn dergelijke stappen noodzakelijk om veilig, gezond en duurzaam te kunnen wonen, werken en leven. Als activiteiten van een inwoner of een bedrijf een risico opleveren voor de omgeving, is het de taak van de overheid om te zorgen dat deze risico's beheersbaar blijven. Omgevingsveiligheid speelt een belangrijke rol in ons werk.

Het toezicht op en de handhaving van de Apv en bijzondere wetten is verdeeld over verschillende disciplines. Een toelichting hierop alvorens er gestart wordt met het lezen van het verdere hoofdstuk is hierbij van belang om eventuele verwarring te voorkomen dan wel weg te nemen. Het toezicht op de APV en bijzondere wetten voor wat betreft bouwgerelateerde zaken zoals bijvoorbeeld de constructie van een tent die gebruikt wordt tijdens een evenement of de inrichtingseisen van een horecagelegenheid, worden uitgevoerd door de gemeentelijke bouwinspecteurs. Het overige toezicht op o.a. de APV en bijzondere wetten wordt uitgevoerd door de

gemeentelijke handhavers/Boa's. Dit hoofdstuk richt zich op het toezicht op de Apv uitgevoerd door de gemeentelijke bouwinspecteurs en de bestuursrechtelijke handhaving van eventueel geconstateerde overtredingen. Toezicht en handhaving uitgevoerd door de gemeentelijke handhavers/Boa's komt in het hoofdstuk vier aan bod.

## VERGUNNINGEN & ONTHEFFINGEN

In de Apv kan de gemeente activiteiten in de leefomgeving aan extra regels binden. Het gaat dan om activiteiten die sterk plaatsgebonden zijn en niet op een andere wijze zijn gereguleerd, zoals bijvoorbeeld evenementen en het voorkomen van overlast. Ook heeft de landelijke wetgever in verschillende wetten ruimte gelaten voor de gemeenten om afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden nadere invulling te geven aan deze wetten. Dit geldt bijvoorbeeld voor regels rondom prostitutie en horecagelegenheden. Naast de Apv is er een categorie wetten die de bijzondere wetten wordt genoemd en op grond waarvan de burgemeester of het college bevoegd is om vergunningen te verlenen. Deze wetten zien op één specifiek onderwerp zoals de Drank- en Horecawet en de Wet op de kansspelen. Een aantal onderwerpen in de Apv is uitgewerkt in nadere regels of beleidsregels. Ook hieraan worden vergunningaanvragen of aanvragen om een ontheffing getoetst. Van beleidsregels kan worden afgeweken als er sprake is van ongewenste gevolgen bij het toepassen van de betreffende beleidsregel. Naarmate het beleid strikter is opgesteld, is afwijking minder goed mogelijk. Uitgangspunt is om het beleid zoveel mogelijk toe te passen en er slechts in uitzonderingsgevallen van af te wijken.

Hieronder volgen enkele activiteiten alsmede wetten en beleidsregels die bij het verlenen van vergunningen en/of ontheffingen op basis van de Apv en de bijzondere wetten in acht genomen worden;

## EVENEMENTEN

In Zoetermeer worden drie categorieën evenementen onderscheiden. De indeling in categorieën gebeurt op basis van de zogeheten [risicoscan](#) (vastgesteld door de burgemeester d.d. 30 november 2017). Hierbij wordt gekeken naar factoren als aantallen bezoekers, de locatie waar het evenement plaatsvindt en de activiteiten die ontplooid worden. Op basis van de indeling worden adviezen gevraagd aan politie, VRH, ODH en gemeentelijke afdelingen die worden verwerkt in de vergunning en de daarbij behorende voorschriften. De indeling in categorieën ziet er in grote lijnen als volgt uit:

Categorie	Omschrijving	Voorbeeld	Vergunning of melding
0	Kleinschalig	Straatfeest	Melding
Categorie A	Regulier evenement, weinig risico, met beperkte impact op de omgeving	Braderie	Vergunning
Categorie B	Aandachtsevenement, weinig risico, grote impact op de omgeving	Veteranendag	Vergunning
Categorie C	Risico-evenement, hoog risico voor openbare orde/veiligheid, grote impact op de omgeving	Bevrijdingsfestival	Vergunning

De organisatoren van terugkerende evenementen vormen een belangrijke doelgroep, met name voor vergunningverlening en handhaving. Met deze partijen wordt in een vroeg stadium besproken wat de plannen en wensen zijn, zodat de mogelijkheden om deze te realiseren en de benodigde vergunningen af te geven inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Tevens wordt veel aandacht besteed aan de evaluatie van evenementen en het proces van vergunningverlening.

#### DRANK- EN HORECAWET

Een drank- en horecaverunning is vereist voor ieder bedrijf dat, of andere organisatie die alcoholhoudende dranken schenkt en/of verkoopt. Deze vergunning wordt verleend op grond van de Drank- en horecawet, maar ook de APV bevat bepalingen rondom horecagelegenheden en paracommerciële inrichtingen, zoals dorpshuizen en sportkantines. Naast een vergunning kent de DHW ook een ontheffing (artikel 35 DHW). Het betreft een tijdelijke ontheffing voor de verstrekking van zwak-alcoholische dranken tijdens evenementen.

#### WET BIBOB

De wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (verder: wet Bibob) is in het leven geroepen om te voorkomen dat de gemeente onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Ook kan de gemeente de wet Bibob gebruiken als het vermoeden bestaat dat met de vergunning strafbare feiten worden gepleegd. Op grond van de wet Bibob is het daarnaast mogelijk een reeds verstrekte vergunning in te trekken. Mits het vermoeden bestaat dat de gemeente door het verstrekken van een vergunning onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Sinds 2004 maakt

Zoetermeer gebruik van de mogelijkheden die wet Bibob biedt. Het in 2013 geactualiseerde beleid, de *Beleidsregel Bibob Zoetermeer* heeft betrekking op drie vergunningen. Dat zijn de drank- en horecaverunning, de vergunning voor een seksinrichting en de vergunning voor een speelautomatenhal. Voor hier volstaat een verwijzing naar de Beleidsregel.

Wij monitoren het VTH-beleid gedurende de looptijd op twee punten:

- wij streven er naar om 90% van de evenementenvergunningen minimaal zes weken voor het evenement te verstrekken;
- uitbreiding gemeentelijke stroomvoorzieningen ten behoeve van evenementen;

#### Doelstellingen

Tevens zetten wij tijdens de looptijd van dit VTH-beleidsplan in op:

- het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een melding i.p.v. een evenementenvergunning;
- het vergroten van de 'awareness' bij organisatoren voor het tijdig indienen van een evenementenvergunning;
- actualisering / uitbreiding van de Beleidsregels Bibob Zoetermeer met bouwactiviteiten;
- actualisering vergunningen op grond van de Wet op de kansspelen.

#### Ambities

### BESLISTERMIJNEN

Voor APV- vergunningen en ontheffingen geldt de beslistermijn zoals opgenomen in de APV of andere van toepassing zijnde wetgeving zoals de Drank- en Horecawet. Indien geen wettelijke beslistermijnen zijn opgenomen gelden de beslistermijnen zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

### WERKWIJZE

In Zoetermeer doen wij het volgende als een aanvraag voor een vergunning wordt ingediend of er een melding wordt gedaan:

- aan de organisatoren van evenementen die jaarlijks terugkeren sturen wij een vooraankondiging om hen te attenderen op de aanvraagtermijnen;
- wij stellen jaarlijks een evenementenkalender op zodat betrokkenen en geïnteresseerden vroegtijdig op de hoogte zijn van de evenementenplanning;
- als een aanvraag moet worden aangevuld dan laten wij dat weten binnen 10 werkdagen;
- Meldingen handelen wij binnen 5 werkdagen af.

## TOEZICHT & HANDHAVING

Handhaving is elke (re)actie die erop gericht is om de naleving van het bij of krachtens wet- of regelgeving geldende recht te bevorderen en te bewerkstelligen, zo nodig door het opleggen van sancties. Het gaat mede om het beïnvloeden van het gedrag van de inwoners. Om regels effectief te laten zijn is naleving ervan essentieel. Om toe te zien dat de regels afdoende worden nageleefd is **toezicht op en handhaving van** de regels nodig. Een goede handhaving versterkt het vertrouwen in naleving en draagt bij aan de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en integriteit van de overheid. Daarnaast is handhaving nodig om de rechtszekerheid en gelijke behandeling van inwoners te waarborgen.

Toezicht heeft in het kader van handhaving tevens een preventieve werking die er uit bestaat dat wettelijke voorschriften worden nageleefd zonder enige sanctionering. Overtredingen kunnen zo al in een vroeg stadium worden voorkomen. In de praktijk blijkt dat in een heel aantal gevallen toezichthouders die controles ter plaatse uitvoeren, met aansporingen en waarschuwingen er voor (kunnen) zorgen dat de daadwerkelijke bestuursrechtelijke maatregelen en sancties niet behoeven te worden ingezet.

Wij hanteren hierbij dezelfde toezichtsvormen als genoemd in hoofdstuk 2 zijnde: activiteitgericht, gebiedsgericht en branche/themagericht (zie blz.13).

## SANCTIONEREN

Ook in het Apv werkveld geldt dat als toezicht niet leidt tot naleving van de regels er handhavend opgetreden wordt. De reeds in hoofdstuk 2 genoemde sanctie-instrumenten zijn hierop van toepassing (zie blz. 14). In beginsel volgen wij hierbij de (reeds genoemde) Landelijke Handhavingstrategie. Voor de handhaving van overtredingen van een aantal bijzondere wetten zijn er specifieke handhavingsarrangementen opgesteld. Het betreft o.a. het Toezicht- en Handhavingsmodel DHW en de Horeca sanctiestrategie openbare orde.

## (TOEKOMSTIGE) ONTWIKKELINGEN

Ook in het Apv werkveld zijn er ontwikkelingen gaande die van invloed zijn op vergunningverlening, toezicht en handhaving. De hieronder genoemde ontwikkelingen zijn reeds gaande.

## EXPLOITATIEVERGUNNING

In 2018 is de Apv aangepast. Eén van de aanpassingen betreft de invoering van de exploitatievergunning. De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij

biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te verwachten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt aantasten. Bij de vergunningverlening let de burgemeester op de aard van de inrichting, de mate van de te constateren overlast, het karakter van de omgeving (de straat en de wijk), de (justitiële) achtergrond van de beheerder. Bij de "aard van de inrichting" wordt gekeken naar het soort horeca (bijvoorbeeld discotheek of lunchroom) in relatie tot overlast en het bestemmingsplan. Bij de mate van overlast valt te denken aan de sluitingstijden die de exploitant hanteert, overlast van mensen die buiten roken (als het horecabedrijf binnen geen aparte rookruimte heeft) en overlast door parkeren en verkeerslawaaï. Bij het karakter van de omgeving moet worden gedacht aan de verkeerssituatie, aantal beschikbare parkeerplaatsen voor bezoekers, afstand tot woningen, breedte van de straat, etc. De gemeente is hiermee een vergunning rijker (meer regelgeving) maar heeft hiermee ook een extra middel in handen om overlastgevend horeca aan te pakken. Deze vorm van vergunning biedt voordelen in het kader van het waarborgen van de leefomgeving. Tevens kan een dergelijke vergunning preventief werken.

#### ONDERMIJNING

Vanaf 2018 gaat de gemeente samen met de politie extra aandacht besteden aan het onderwerp ondermijning. Ondermijning is iedere vorm van criminaliteit waarbij de onderwereld met de bovenwereld wordt gemengd. Denk hierbij aan criminele samenwerkingsverbanden die zich bezig houden met bijvoorbeeld witwassen, drugs of arbeidsuitbuiting. Dit onderwerp is in essentie gerelateerd aan het taakveld openbare orde en veiligheid maar heeft, om goed te kunnen slagen, een nauwe relatie met vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Apv én de Wabo. Bij een casus kunnen zowel bouwinspecteurs (voor bouw gerelateerde zaken), gemeentelijke handhavers (in het kader van de Dhw) als handhavingsjuristen (bestuursrechtelijk optreden) betrokken zijn. Ook ligt hier een rol voor onze samenwerkingspartners de ODH en de VRH.



## HOOFDSTUK 4

### GEMEENTELIJKE HANDHAVERS (BOA'S)

Een veilige en leefbare woonomgeving is belangrijk voor inwoners. De boa's hebben daarbij een steeds belangrijkere rol. Zij zijn zichtbaar op straat en treden zo nodig op om buurten en wijken leefbaar te maken én te houden. De boa's hebben zich in de afgelopen jaren ontwikkeld tot een professionele handhaver. Die Professionaliseringsslag gaat ook de komende jaren door. Ontwikkelingen in de maatschappij, de decentralisaties in het sociaal domein en de ontwikkelingen bij de politie zorgen ervoor dat er steeds meer wordt verwacht van handhavers door zowel inwoners als de overheid. Dit is lastig omdat de kaders waarbinnen de handhavers hun werk doen (vrijwel) ongewijzigd blijven. Een boa is volgens de letterlijke betekenis een buitengewoon opsporingsambtenaar. Maar in de praktijk is een boa meer dan dat. Een boa is zichtbaar aanwezig in de openbare ruimte. De boa stimuleert mensen om zich aan de regels te houden en grijpt zo nodig in. Daarbij kunnen zij gebruik maken van een breed instrumentarium van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten, variërend van een waarschuwend gesprek tot een boete. Hij is een extra paar ogen en oren voor de gemeente, voor de politie, voor jeugdwerkers en voor sociale wijkteams.

Gemeente en politie hebben vanuit de inwoner gezien een gezamenlijke opdracht om een veilige en leefbare woonomgeving te bevorderen. Dit betekent dat de politie en de



handhavers mét elkaar werken in plaats van naast elkaar. Ieder vanuit de eigen rol. De werkzaamheden van de gemeentelijke handhavers zijn primair gericht op toezicht en handhaving ten behoeve van de leefbaarheid en het bestrijden van kleine ergernissen en overlast. De politie is primair verantwoordelijk voor de veiligheid, openbare orde en het bestrijden van de criminaliteit.

De gemeentelijke handhavers hebben een veelzijdig takenpakket. De gronden op basis waarvan zij toezicht houden en handhaven zijn divers. Het takenpakket is in de afgelopen jaren ook (flink) uitgebreid. Hierdoor doen de handhavers tegenwoordig al veel meer dan alleen het aanpakken van zaken als een fout aangeboden vuilniszak of overlast van honden. Het werk van de handhavers richt zich op de naleving van de Apv, de Wabo, de Wegenverkeerswet, de Drank- en Horecawet, de Wet Natuurbescherming (voorheen Flora- en Faunawet) en de Afvalstoffenverordening. Daarnaast worden de handhavers ingezet tijdens evenementen en acties samen met het Haags Economisch Interventie Team (HEIT-team). Het werkgebied van de handhaver is voornamelijk de openbare ruimte. Maar ook in situaties die niet direct van invloed zijn op de leefbaarheid in de openbare ruimte, kunnen handhavers van meerwaarde zijn. Zij kennen hun buurt goed en kunnen signaleren dat 'achter de voordeur' hulp nodig is. Zij pakken dit niet zelf op, maar schakelen de juiste gemeentelijke collega's of instanties in. Waar handhaving in het verleden het sluitstuk was van de reguleringsketen worden nu de handhavers ook nadrukkelijk betrokken bij het opstellen van beleid en regelgeving. Op deze manier wordt gewaarborgd dat het beleid ook handhaafbaar is.

**Ambitie:**  
'De handhaver in 2020'

Diverse van de hierboven genoemde eigenschappen van een handhaver zijn afkomstig uit de VNG visie over '[de handhaver in 2020](#)'. Deze visie schetst een beeld over de taakinfilling, verantwoordelijkheden, bestuurs- en strafrechtelijke instrumenten en opleiding die handhavers volgens gemeenten in 2020 moeten hebben om de leefbaarheid te bevorderen en overlast aan te pakken. Deze visie van de VNG nemen wij in dit beleidsplan als uitgangspunt voor de verdere professionalisering van de handhavers.

**Ambitie:**  
Zichtbaarheid (imago)  
verbetering

Uit de Omnibusenquête 2017 blijkt dat de gemeentelijke handhavers bij een groot deel van de inwoners van Zoetermeer niet bekend zijn dan wel dat zij niet voldoende zichtbaar zijn in de wijken en de stad. Deze onbekendheid gaat ten koste van hun effectiviteit. Inwoners moeten zich vrij voelen om overlast te melden en er vanuit kunnen gaan dat hun meldingen serieus opgepakt worden. Dit kan alleen als inwoners het doel en de rol van de handhavers kennen en weten wat zij voor de inwoners wel en niet kunnen betekenen. Door te werken een positieve **zichtbaarheid en bekendheid** van de handhavers willen wij naleefgedrag stimuleren.

**Ambitie:**  
Onderzoek invoering  
bestuurlijke boete

De kracht van een handhaver is dat hij beschikt over een breed instrumentarium. Afhankelijk van de handhavingsstrategie en de situatie kiest een handhaver een bepaald instrument. Dit kan variëren tussen een dienstverlenend gesprek, waarschuwend gesprek, het opleggen van een boete en de mogelijkheid tot het in (laten) zetten van een herstelsanctie. Welke instrument er uiteindelijk gekozen wordt valt binnen het kader van de discretionaire bevoegdheid dat een handhaver heeft. Deze discretionaire bevoegdheid kan echter nooit ten koste gaan van de betrouwbaarheid en de voorspelbaarheid van handhaving. Consistent gedrag is hierbij een must.

Datgene dat leeft onder de inwoners, bedrijven en instellingen is in belangrijke mate leidend voor de werkzaamheden van de handhavers. Naast het feit dat het absoluut onmogelijk is om alle overtredingen te constateren beschikt de gemeente ook niet over een oneindige handhavings- en toezichtscapaciteit. Hierdoor zullen verantwoorde keuzes moeten worden gemaakt. Deze keuzes zijn naast de beleving van de inwoner ook gebaseerd op een afweging van risico's, kosten en baten en bestuurlijke prioriteiten.

**Ambitie:**  
Informatie gestuurd en  
wijkgericht werken

Om goed te kunnen sturen op de verschillende prioriteiten in de stad en in de wijken werken de gemeentelijke handhavers **informatiegestuurd**. Dit betekent dat de handhavers ingezet worden daar waar het nodig is. Dit heeft als voordeel dat de handhavers gericht op pad worden gestuurd. Als wij in staat zijn om verzamelde data goed te interpreteren kunnen wij de klant/de inwoner volledig centraal stellen, risico-gestuurd toezicht houden en de handhavers effectiever op straat inzetten. Daarbij speelt ook dat iedere wijk een eigen karakter heeft en daarom zijn eigen aanpak verdient (wijkgerichte aanpak). In het verlengde hiervan geldt dat wij daarom ook werken met vaste wijkhandhavers.

Eén van deze bestuurlijke prioriteiten gaat gepaard met de actieve inzet van de gemeente op het verhogen van het aantal en het binnenhalen van verschillende evenementen. Het aantal evenementen stijgt jaarlijks. In 2016 waren er 84 evenementen. Dit aantal steeg in 2017 naar boven de 150 evenementen. Ook de komende jaren wordt er een verdere toename verwacht. Naast de stijging van het aantal evenementen stijgt ook het aantal bezoekers per evenement en nemen de risico's per evenement toe. De toename van het aantal evenementen leidt (mogelijk) tot meer handhaving en juridische procedures. Het beroep dat op de gemeentelijke handhavers wordt gedaan ten opzichte van evenementen betreft niet alleen het toezicht tijdens het evenement (naleving vergunningsvoorwaarden) maar ook de advisering vooraf, de voor- en naschouw van het evenementen terrein en de evaluatie

achteraf. Deze brede taakopvatting betreft ook de verleende Drank- en Horecaverunningen en ontheffingen (artikel 3 en 35 DHW) voor deze evenementen (wederom bestuurlijke prioriteit) en voor de Wet op de Kansspelen. Naast het toezicht op de naleving van de deze vergunningen en ontheffingen wordt er ook voor deze wetten een beroep gedaan op de gemeentelijke handhavers ten aanzien van de advisering vooraf en het evalueren achteraf.

**Ambitie:**  
Samenwerkingsvisie  
met politie

Als laatste is van belang om kort aandacht te besteden aan de samenwerking tussen de gemeentelijke handhavers en de politie. Ondanks dat iedere partner zijn eigen primaire verantwoordelijkheid en bevoegdheid heeft; gemeentelijke handhavers – leefbaarheid en politie – veiligheid, criminaliteit en de openbare orde is samenwerking essentieel. Vanuit die verantwoordelijkheden en bevoegdheden vindt de regie en aansturing binnen de afzonderlijke organisaties plaats. Doel is te komen tot een intensievere samenwerking, zonder een herverdeling van de regie, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot het toezicht en de handhaving in de openbare ruimte. De bestaande rolverdeling is een gegeven. Die rolverdeling is het kader waarbinnen naar ruimte voor een intensievere samenwerking moet worden gezocht.

De lokale situatie in Zoetermeer biedt ruimte om, met inachtneming van de geldende wettelijke randvoorwaarden, invulling te geven aan het versterken van elkaars informatiepositie. Over en weer beschikken de gemeente en de politie immers over informatie die voor de ander van belang kan zijn. Informatiedeling, communicatie en waar mogelijk of nodig elkaar bijstaan versterkt niet alleen de onderlinge verbinding tussen de gemeente en de politie, maar ook de positie van de afzonderlijke organisaties bij de uitvoering van de taken in de openbare ruimte. De informatiedeling creëert ook een goed fundament om, in voorkomend geval, de doorzettingsmacht van elkaar te faciliteren of versterken. De versterking van elkaars informatiepositie kan gerealiseerd worden door specifiek op informatiedeling gerichte thema's te selecteren alsmede door de dagelijkse operationele processen van de gemeente en de politie voor wat betreft die informatiedeling op elkaar af te stemmen.

## TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

### UITBREIDING BEVOEGDHEDEN

Volgens de VNG is het huidige pakket aan bevoegdheden ontoereikend om aan de vraag en verwachtingen van inwoners te voldoen. De VNG pleit namens de gemeenten voor een verdere uitbreiding van de bevoegdheden van de gemeentelijke handhavers ten aanzien van lichte verkeersovertredingen, zoals

snelheidsovertredingen in 30km zones en het rijden door rood licht. Wij zijn in afwachting van de uitkomsten van de discussie op landelijk niveau.

#### GEWELDSMIDDELEN

De afgelopen jaren is het accent van de taken van de handhaver in de openbare ruimte veranderd. In den lande werken handhavers bijvoorbeeld al vaker 's nachts in uitgaansgebieden. Handhavers worden in beginsel niet ingezet in gevaarlijke situaties, maar krijgen wel meer te maken met incidenten of agressie door bijvoorbeeld mensen die onder invloed zijn van alcohol of drugs. Momenteel zijn de handhavers uitgerust met een steekvest en handboeien. De uitbreiding en het veranderende accent van de taken van de handhavers legitimeert een onderzoek naar een uitbreiding van het aantal gewelddsmiddelen van de handhavers. Hierbij zijn de landelijke ontwikkelingen voor ons leidend.



Dit VTH-beleidsplan incl. bijlagen vervangt het VTH-beleidsplan 2015-2018, '*Pionieren in de bebouwde omgeving*'. Indien u vragen heeft over de inhoud van het beleid kunt u contact opnemen met de afdeling Veiligheid, Vergunningen en Handhaving (VVH) via telefoonnummer 14079.

## Bijlage A

### Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleid 2019-2022, *Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening* Uitvoeringsprogramma 2019

Voor u ligt het Uitvoeringsprogramma Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) 2019. Dit Uitvoeringsprogramma geeft een vooruitblik op de VTH-activiteiten die het komende jaar worden uitgevoerd. Dit Uitvoeringsprogramma richt zich op alle VTH-activiteiten die vallen onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetten en is een uitwerking van het op (datum) vastgestelde Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleid 2019 – 2022, *Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening* (hierna VTH-beleid). Het opstellen van een jaarprogramma voor (juridische) handhaving op het gebied van Wabo betreft een wettelijke verplichting (hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor)). Het vastgestelde VTH-beleid bevat voor de verschillende taakvelden voor zowel vergunningverlening als voor toezicht en handhaving een aantal doelstellingen en ambities. Er wordt gestreefd naar een volledige realisatie van alle doelstellingen en ambities in 2022.

#### A. Uitvoeringsprogramma VTH: Wabo

Doelstelling	Voortgang	Voortgang
wij verlenen 99% van onze vergunningen binnen de wettelijke termijnen	p.m.	
wij scoren minimaal een 7 in het klanttevredenheidsonderzoek	p.m.	
wij werken in alle gevallen (100%) op eenduidige wijze door: - binnen 10 dagen, nadat de zaak aan toezicht is overgedragen, wordt een startmail (voorheen gele kaart) verstuurd naar de aanvrager/aannemer met alle relevante informatie voor goed contact; - er wordt op de bouwplaats toezicht gehouden m.b.v. een digitaal systeem (Squit2GO); - binnen 14 dagen na de binnenkomst van een handhavingsverzoek of ambtelijke constatering is er een volledig constateringsrapport gereed	p.m.	
90% van alle bezwaar- en beroeps procedures met betrekking tot handhaving worden binnen de daarvoor geldende termijn afgerond	p.m.	
op 90% van alle schriftelijk ingediende handhavingsverzoeken wordt binnen de daarvoor geldende termijn van 8 weken een besluit genomen	p.m.	

Ambities	Planning	Voortgang
het implementeren van de uitkomsten uit de klantreizen in het werkproces	2019	
het vergroten van de zichtbaarheid van vergunningverlening waardoor vergunningverlening tijdig betrokken kan worden bij de gemeentebrede processen	2019-2022	(doorlopend proces)
het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een flitsvergunning	2019 - 2020	
onderzoek naar de mogelijkheid tot het functioneel scheiden van de werkzaamheden van een	2020	

bouwinspecteur en een handhavingsinspecteur		
Gebiedsgerichte handhaving van diverse bedrijven- en industrieterreinen. Bijv. illegale detailhandel en ondermijnende criminaliteit	2019	
Themagerichte handhaving op basis van acties n.a.v. handhavingsverzoeken of meldingen	2019-2022	(doorlopend)

<b>Kwaliteitscriteria 2.1.</b>	Oordeel 'explain'. Wij kijken gemotiveerd af op de volgende deskundigheden: Constructieve veiligheid (deskundigheid 15) en Cultuurhistorie (deskundigheid 26)
	Oordeel 'explain'. Wij kijken gemotiveerd af op de volgende procescriteria: Planning & Controle

## B. Uitvoeringsprogramma VTH: APV & Bijzondere wetten

Doelstelling	Voortgang	Voortgang
wij streven er naar om 90% van de evenementenvergunningen minimaal zes weken voor het evenement te verstrekken	p.m.	
uitbreiding gemeentelijke stroomvoorzieningen ten behoeve van evenementen	2019	In 2018 gestart met het voorzien in stroom ten behoeve van evenementen (4 stroomkasten)

Ambities	Planning	Voortgang
het onderzoeken van de mogelijkheden tot het uitbreiden van de categorieën die in aanmerking komen voor een melding i.p.v. een evenementenvergunning	2020-2021	
het vergroten van de 'awareness' voor het tijdig indienen van een evenementenvergunning	2019-2022	
actualisering / uitbreiding van de Beleidsregels Bibob Zoetermeer met bouwactiviteiten;	2019	
actualisering vergunningen op grond van de Wet op de kansspelen	2019-2020	

## C. Uitvoeringsprogramma gemeentelijke handhavers

Het betreft hier alleen de monitoring van de in het VTH-beleid genoemde ambities.

Ambities	Planning	Voortgang
VNG visie over 'de handhaver in 2020' over de taakinvulling, verantwoordelijkheden, bestuurs- en strafrechtelijke instrumenten en opleiding die handhavers	2019-2022	
Zichtbaarheid (imago) verbetering	2019-2022	
Onderzoek invoering bestuurlijke boete	2019	
Informatie gestuurd en wijkgericht werken	2019-2022	
Samenwerkingsvisie met politie	2019-2022	

Activiteit	Toelichting activiteit	Prioriteit Vergunningverlening	Prioriteit Toezicht & Handhaving
01. Agrarisch overig	01. Agrarisch; Akkerbouw, glastuinbouw, dienstverlening (incl hoveniers), niet intensieve veehouderijen	3. Gemiddeld	4. Laag
02. Intensieve Veehouderij	02. Agrarisch; Intensieve Veehouderij	2. Hoog	3. Gemiddeld
03. Lichte horeca	03. Bijeenkomst; Lichte horeca (broodjeszaak, snackbar, restaurant zonder bezorging, buurthuis en sporthallen)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
04. Middelzware horeca	04. Bijeenkomst; Middelzware horeca (café, grillroom, sportkantine, restaurant met bezorging ('s nachts open)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
05. Zware Horeca	05. Bijeenkomst; Zware Horeca (dancing, discotheek, partycentrum, nachtclub (groot aantal bezoekers)	2. Hoog	2. Hoog
06. Bouwwerken geen gebouw zijnde	06. Bouwwerken geen gebouw zijnde	4. Laag	4. Laag
07. Gezondheid en maatschappelijke voorzieningen	07a. Gezondheid; verzorgings/verpleegtehuis; ziekenhuis 07b. Maatschappelijk; religieuze en culturele instelling	2. Hoog	2. Hoog
08. Industrie met impact op de externe veiligheid	08. Industrie; impact op de externe veiligheid	1. Zeer Hoog	1. Zeer Hoog
09. Transport en distributiebedrijven	09. Industrie; Transport en distributiebedrijven	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
10. Industrie overig	10. Industrie; Industrie overig	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
11. Kantoor	11. Kantoor; Kantoor	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
12. Logies	12. Logies; Hotels, pensions en B&B's + (hostels, opvangcentra)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
13. Onderwijs/opvang	13. Onderwijs/opvang; Basisschool, middelbare school, kinderdagopvang, dagopvang overig	3. Gemiddeld	2. Hoog
14. Winkel	14. Winkel; (Supermarkten, bouwmarkten, tuincentra, detailhandel)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
15. Wonen; Gevolgklasse 1	15. Wonen; Gevolgklasse 1	4. Laag	4. Laag
16. Wonen; Gevolgklasse 2 + 3	16. Wonen; Gevolgklasse 2 + 3	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
17. Monumentale status	17. Monumentale status	2. Hoog	2. Hoog
18. Speelautomatenhal	18. Speelautomatenhal	3. Gemiddeld	
19. Loterijen / bingo	19. Loterijen / bingo	4. Laag	
20. Betoging of demonstratie houden	20. Betoging of demonstratie houden	2. Hoog	
21. Evenement klein (melding)	21. Evenement klein (melding)	5. Zeer laag	
22. Evenement middel (A+B)	22. Evenement middel (A+B)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
23. Evenement groot ( C )	23. Evenement groot ( C )	1. Zeer hoog	1. Zeer hoog
24. Seksbedrijven	24. Seksbedrijven	3. Gemiddeld	
25. (Markt) / standplaatsen	25. (Markt) / standplaatsen	3. Gemiddeld	
26. Promotionele activiteiten	26. Promotionele activiteiten	4. Laag	
27. Gebruik openbare ruimte	27. Gebruik van de openbare ruimte / werkterreinontheffing	4. Laag	4. Laag
28. Hinderlijke en/of gevaarlijke dieren	28. Hinderlijke en/of gevaarlijke dieren		3. Gemiddeld
29. Verbranden (afval)stoffen	29. Verbranden (afval)stoffen		3. Gemiddeld
30. Asverstrooiing	30. Asverstrooiing	5. Zeer laag	
31. Verrommeling openbare ruimte	31. Verrommeling openbare ruimte (zwerfvuil, hondenpoep, fiets stallen, fout parkeren)	3. Gemiddeld	
32. Illegaal afval	32. Illegaal afval		3. Gemiddeld
33. Overlast	33. Overlast openbare ruimte (hangen, vuurwerk, vandalisme)	3. Gemiddeld	
34. Hennep	34. Hennep	1. Zeer Hoog	1. Zeer hoog
35. Kappen van bomen	35. Kappen van bomen	2. Hoog	
36. Uitrit / aanleggen parkeerplaatsen	36. Het realiseren van een uitrit / aanleggen parkeerplaatsen etc.	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
37. Multifunctionele bouwwerken	37. Multifunctionele bouwwerken	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
38. Slopen, inclusief asbest	38. Slopen, inclusief asbest	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
39. Gevangenis	39. Gevangenis	5. Zeer laag	5. Zeer laag
40. Reclame	40. Reclame	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
51. Woonwagens	51. Woonwagens	2. Hoog	3. Gemiddeld
52. Bezwaar- en beroep	52. Bezwaar- en beroepszaken	1. Zeer Hoog	
53. Algemeen inventariserende controles vanwege: brandveiligheidsbrieven, gebruiksmelding, huisnummerbesluit, etc.	53. Algemeen inventariserende controles vanwege: brandveiligheidsbrieven, gebruiksmelding, huisnummerbesluit, etc.	4. Laag	4. Laag
54. Vooroverleg	54. Vooroverleg	1. Zeer hoog	
55. Advies / overleg ander bevoegd gezag	55. Advies / overleg ander bevoegd gezag	1. Zeer hoog	
56. Handhavingsverzoek Wabo	56. Handhavingsverzoek Wabo	1. Zeer Hoog	1. Zeer Hoog
57. Handhavingsverzoek APV	57. Handhavingsverzoek APV	1. Zeer Hoog	1. Zeer Hoog
58. Ambtshalve handhaving Wabo	58. Ambtshalve handhaving Wabo	2. Hoog	2. Hoog
59. Ambtshalve handhaving APV	59. Ambtshalve handhaving APV	1. Zeer Hoog	1. Zeer Hoog
60. Meldingen / melddesk	60. Meldingen / melddesk	1. Zeer Hoog	1. Zeer Hoog
61. Ontheffing geluidhinder (bouwbesluit)	61. Ontheffing geluidhinder (bouwbesluit)	3. Gemiddeld	3. Gemiddeld
62. Vergunning brandveilig gebruik	62. Vergunning brandveilig gebruik	2. Hoog	2. Hoog
63. Klein divers	63. Klein divers	4. Laag	4. Laag





# BIJLAGE C: HANDLEIDING RISICOMODEL

## 1. Inleiding

DBC-Risico wordt gebruikt om voor de gemeente Zoetermeer een integrale risicoanalyse uit te voeren, die leidt tot een prioriteitstelling t.b.v. het Omgevingsbeleidsplan 2015-2019. De prioriteitstelling uit het Omgevingsbeleidsplan 2015 – 2019 is als leidraad genomen voor het Vergunningen-, Toezicht- en Handhavingsbeleidsplan 2019-2022.

In deze notitie wordt uitleg gegeven over de werking en de resultaten van het DBC-risico model. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- basisfilosofie van de werkwijze en de uitgangspunten van het risicomodel;
- werking van het systeem;
- vastleggen van definities.

De afkorting '**DBC**' in 'DBC-Risico' wordt als zelfstandige afkorting gebruikt en staat voor '**D**amen **B**ouw**C**entrum', het bedrijf waar de ontwikkelaars van het model werkten bij het maken ervan. Damen BouwCentrum is inmiddels onderdeel van Arcadis. Het model is ontwikkeld voor het Ministerie van Justitie en is voor iedereen vrij beschikbaar.

## 2. Achtergrond werkwijze

### 2.1 Waarom prioriteiten stellen?

Tot 1 oktober 2010 moesten gemeenten op grond van de Woningwet, Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening hun voornemens inzake handhaving vastleggen in een handhavingsbeleidsplan en hier vervolgens jaarlijks over rapporteren aan de raad. De Wabo neemt deze systematiek over (uniformeert deze), waardoor vanaf 1 oktober 2010 voor alle handhavingstaken beleid moet worden opgesteld en verantwoording moet worden afgelegd. Daarnaast wordt dit in de kwaliteitscriteria breder getrokken door dit ook voor vergunningverlening te eisen. Het college stelt het beleid en de programmering vast en rapporteert over voornemens en resultaten aan de raad.

Beleed opstellen betekent keuzes maken: nooit zal er voldoende capaciteit zijn om alle taken uitputtend uit te voeren. Dit is vanuit het oogpunt van verantwoord omgaan met publieke middelen en de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers en particulieren ook niet noodzakelijk. Daar waar geen of zeer geringe risico's zijn, is toezicht en handhaving minder aan de orde. Het stellen van prioriteiten heeft dus als doel het bepalen van die activiteiten die in potentie risicovol zijn en waar derhalve het meeste toezicht op moet worden gehouden vanuit de overheid. Een (door het bestuur vastgestelde) risicoanalyse levert inzicht in de benodigde menskracht en middelen, gebaseerd op de risico's van activiteiten, op de specifieke lokale situatie en de ambities van het bestuur.

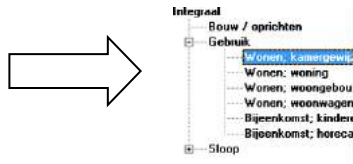
### 2.2 De maatschappij als uitgangspunt

Bij integrale handhaving hoort een integrale afweging van risico's. Het toezicht is niet gericht op milieu of bouw maar op activiteiten van particulieren en ondernemers. Handhaving en de prioriteiten zijn niet primair gebaseerd op wetsovertreding maar op ongewenste gedragingen die tot overlast voor de maatschappij leiden. Bij de prioriteitstelling die ten grondslag ligt aan de hieronder toegelichte methodiek is het uitgangspunt niet de wet of de regel, maar dat wat een inwoner van of een bedrijf in Zoetermeer doet en welke overlast dat eventueel oplevert. Het toezicht is bijvoorbeeld niet primair gericht op het bevorderen van de naleving van de Wet milieubeheer maar in eerste instantie op het voorkomen van negatieve effecten als gevolg van het exploiteren van een café of het runnen van een chemisch bedrijf.

## 3. Uitgangspunten en werking van het systeem

### 3.1 Activiteiten

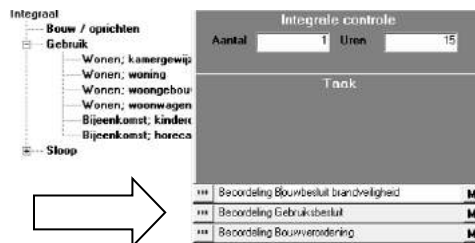
Het risicomodel is als volgt opgezet. De benadering van de omgeving vindt plaats via activiteiten. Hierbij kan gedacht worden aan de activiteit wonen, bijeenkomen (bijeenkomstfunctie) etc. Elke activiteit is opgebouwd uit subactiviteiten die herkenbare type inrichtingen of bouwwerken zijn. Deze activiteiten kennen allemaal de cyclus van (ver)bouw/oprichten, gebruik en sloop/beëindigen.



### 3.2 Taken

Om te komen tot een integrale afweging wordt per activiteit vastgesteld welke wettelijke taken aan gemeenten zijn opgelegd om de risico's die met de activiteit samengaan te beperken. Om op basis van de risicoafweging de juiste keuzes te kunnen maken worden hierbij alle taken benoemd. Bij wettelijke taken moet bijvoorbeeld gedacht worden aan toezicht op "brandveiligheid". Het zal duidelijk zijn dat deze taakuitvoering per activiteit verschillend kan zijn (brandveiligheid wonen ≠ brandveiligheid bijeenkomstfunctie), aangezien de risico's ook per activiteit verschillen.

Deze taken vinden hun oorsprong in de bestaande wetgeving en zijn gekoppeld aan de kleursporen waar ze in thuishoren. Als voorbeeld wordt genoemd dat brandveiligheid wordt ingevlogen via het Bouwbesluit en Gebruiksbesluit (per 1 januari 2012 geïntegreerd in het Bouwbesluit 2012) en afvalwaterbeheer wordt ingevlogen via het BARIM. Deze zijn op hun buurt weer ondergebracht in respectievelijk het rode en het grijze kleurspoor. Door de gehanteerde indeling van het risicomodel op activiteiten komen termen als rode en grijze kleurspoor niet (meer) terug.



Per activiteit zijn taken uit verschillende kleursporen / wetten en regels van toepassing. Door volledig te zijn in de opsomming van de taken, kan per activiteit het juiste risico in beeld worden gebracht.

Het in beeld houden van alle taken is van belang voor het 'integraal' afwegen. Wat nu als een minder belangrijke taak wordt gezien, kan in de toekomst (door bijvoorbeeld een incident) een hogere prioriteit verdienen. De volledigheid maakt het model meer toekomstbestendig.

Overigens is deze volledigheid ook een vereiste conform de kwaliteitseisen handhaving en wordt met de opsomming van taken per activiteit direct ook de prioriteit van de verschillende onderdelen behorende bij een integrale controle duidelijk. Door de prioriteitstelling per activiteit op te bouwen op basis van de taken wordt het bijvoorbeeld direct duidelijk dat bij de preventieve controle van een horecabedrijf de nadruk moet liggen op de brandveiligheid en minder op de reclame-uitingen.

De consequentie van volledig zijn in de taken is dat er meer inspanning nodig is voor het invullen van het model door specialisten. Dat invullen is een investering die noodzakelijk is en zich 'terugbetaald' door de eenvoudigere doorvertaling van prioriteitstelling (wat moeten we als eerste doen?) naar programmering (hoe doen we dat?).

De risicoafweging leidt tot een prioriteitstelling op activiteitsniveau. DBC-Risico is zodanig ingericht dat de rangorde die volgt uit de risicoanalyse kan worden aangepast aan politiek-bestuurlijke prioriteiten. Daarbij blijft de prioriteit op basis de risico-inschatting te allen tijde zichtbaar, zodat duidelijk wordt welke bestuurlijke keuzen gemaakt worden in de prioriteitstelling.

### 3.3 Beoordelingsaspecten

De risicoafweging vindt plaats op basis van de volgende beoordelingsaspecten:

- gezondheid;
- veiligheid;
- leefbaarheid;
- duurzaamheid;
- financieel;

- bestuurlijk.

De 6 beoordelingsaspecten hebben voorsnog allemaal eenzelfde gewicht. Mocht blijken dat het wenselijk is een of meerdere beoordelingsaspecten zwaarder te laten wegen, dan kan dat worden aangepast. Hiermee kan bijvoorbeeld het (beoordelings)aspect veiligheid zwaarder doorwegen in de prioritering. De weegfactoren worden idealiter bepaald op basis van de bestuurlijke prioriteiten die bijvoorbeeld in het collegeprogramma zijn vastgelegd.

Taak	M	Beoordelingsaspecten \ negatief aspect						Nulwaarde	Resultaat	
		Gevoelens	Veiligheid	Levenskwaliteit	Doelmatigheid	Financieel	Bestuurlijk			
Controlle bestaande (bouw), nutsvoorzieningen	M	0	0	0	0	0	0	0,0	Zeer laag	
Controlle bestaande (bouw), op overbevolking	M	4	5	6	3	5	6	2	4,2	Gemiddeld
Controlle illegaal bouwen	M	3	5	3	3	3	3	3	2,5	Laag
Controlle illegaal slopen	M	3	5	3	3	3	3	3	2,5	Laag

Per taak wordt eerst de karakteristieke maximale calamiteit bepaald. Deze calamiteit, die op kan treden als de gemeente de betreffende taak niet adequaat uitvoert, is maatgevend voor de beoordeling. Vervolgens wordt de frequentie ingevuld die past bij de calamiteit. De frequentie is daarbij de mate waarin de aanleiding voor de calamiteit voorkomt. Vervolgens wordt de calamiteit op de 6 verschillende beoordelingsaspecten beoordeeld aan de hand van de omvang van de calamiteit en de impact ervan. Dit leidt tot een score per beoordelingsaspect. Op basis van de 6 scores berekent het model een eindscore. Het doorlopen van de taken en het inschatten van de risico's wordt uitgevoerd met ervaren toezichthouders (expert judgement).



Doordat de beoordelingsaspecten voorzien kunnen worden van een wegingsfactor, wordt een helder onderscheid gemaakt tussen de (objectieve) risico-inschatting en de (subjectieve) waardebeoordeling van de beoordelingsaspecten.

### 3.4 Benodigde tijd per integrale aanpak


Om de vertaling te maken van prioriteiten naar inzet, wordt het urenbeslag in het model opgenomen. Hierbij kunnen we kiezen uit het urenbeslag per activiteit (combinatie van taken) of het urenbeslag per taak. Hierbij gaat de voorkeur uit naar het urenbeslag per activiteit. Reden hiervoor is dat de som van de uren per afzonderlijke taak kan afwijken van een reëel ingeschat urenbeslag voor een geïntegreerde preventieve controle.

Uitgangspunt is dus de benodigde tijd voor een geïntegreerde controle. Op basis van de prioriteit van een bepaalde activiteit wordt in een toezichtstrategie bepaald welke controlefrequentie en –diepgang daarbij past.

Als voorbeeld: bij een zeer hoge prioriteit zal een jaarlijkse controle aan de orde zijn en bij een lage prioriteit wordt een inrichting bijvoorbeeld één keer per 6 jaar bezocht. De prioriteit bepaald dus uiteindelijk het totaal benodigde aantal uren. De tijd per controle zal daarnaast worden verdeeld over de verschillende taken op basis van de prioriteiten die deze taken hebben.

In het voorstel van Senze is tevens een prioriteit 'zeer laag' voorgesteld. Activiteiten die in deze prioriteit vallen zullen feitelijk niet planmatig (iedere inrichting met een vaste inspectiefrequentie) worden gecontroleerd maar op basis van klachten en resultaten van eerdere controles / het

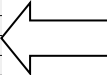
naleefgedrag. In de programmering wordt rekening gehouden met een controlefrequentie van 1x per 12 jaar, waardoor een algemeen budget aan uren ontstaat waarmee het toezicht op deze categorie activiteiten kan worden uitgevoerd.



Integraal

- Bouw / oprichten
- Gebruik
  - Wonen; kamergewijz
  - Wonen; woning
  - Wonen; woongebou
  - Wonen; woonwag
  - Bijeenkomst; kind
  - Bijeenkomst; horeca
- Sloop

Taak	Integrale controle		Frequentie	Beoordelingsaspecten \ negatief aspect					Makelgeding	Resultaat			
	Aantal	Uren		Veiligheid	gevoelheid	betrouwbaarheid	duurzaamheid	bestuurlijk / ingesochte / illegaal					
Beoordeling Bouwbesluit brandveiligheid	1	15	M	1	9	9	9	9	6	1	6,5	Hoog	Uren
Beoordeling Gebruiksbesluit	1	6	M	1	6	4	6	7	4	1	4,2	Gemiddeld	Uren
Beoordeling Bouwverordening	0	0	M	0	0	0	0	0	0	0	0,0	Laag	Uren



Samengevat is de weg van prioriteitstelling naar integrale controle de volgende:

- Alle activiteiten die op het grondgebied van Zoetermeer plaatsvinden worden ten opzichte van elkaar gewogen tot een prioriteitenlijst. Deze prioriteit wordt bepaald op basis van de risico-inschatting op de wettelijke taken die behoren bij de betreffende activiteit;
- De prioriteitstelling op basis van de risico-inschatting kan worden aangepast aan politiek-bestuurlijke uitgangspunten en prioriteiten. De uiteindelijke prioriteit waarmee een bepaalde activiteit gecontroleerd wordt, houdt hier rekening mee;
- In een toezichtstrategie wordt vastgelegd welke prioriteit leidt tot welke controlefrequentie en -diepgang. Uit de controlefrequentie, de benodigde tijd voor een controle en het aantal bedrijven of inrichtingen dat de betreffende activiteit uitvoert wordt het benodigde aantal uren berekend;
- Resultaat van bovenstaande stappen is een overzicht van uit te voeren controles en benodigde uren daarvoor. Dit vormt de basis voor de programmering / het jaarprogramma.
- De invulling van de controles wordt mede bepaald door de prioriteiten van de taken die ten grondslag liggen aan de activiteit. De taak met de hoogste prioriteit zal de meeste aandacht krijgen bij de preventieve controle. Bij een lage prioriteit kan een 'deelcontrole' voldoende zijn.

#### Een voorbeeld:

- Het toezicht op de activiteit 'bijeenkomstfunctie; horeca' bestaat onder meer uit de taken:
  - Toezicht brandveilig gebruik
  - Toezicht bestaande bouw
  - Toezicht reclame uitingen
  - Toezicht algemene milieuregels
  - Etc...
- De activiteit 'bijeenkomstfunctie; horeca – cafés en restaurants' krijgt na het bepalen en afwegen van de risico's een prioriteit 'gemiddeld' wat overeenkomt met een controlefrequentie van één keer per drie jaar;
- Bestuurlijk gezien wordt er een hoge prioriteit gegeven aan de horeca. De prioriteit wordt derhalve (bestuurlijk) aangepast tot 'hoog'. Iedere twee jaar wordt er gecontroleerd.
- Stel: er zijn 198 bedrijven in Zoetermeer die deze activiteit uitvoeren en het toezicht kost in totaal 18 uur per jaar (bij 100% controle). Deze prioriteitstelling levert een taakstelling op van  $(198 \times 18 \times 50\%) = 1782$  uur op jaarbasis.
- De integrale controle wordt vormgegeven op basis van de risico's die samenhangen (worden tegengegaan) met de taken. In dit geval zal de meeste tijd worden besteed aan brandveiligheid.
- Bij het opstellen van het uiteindelijke programma kan er voor gekozen worden om alle cafés en restaurants 1x per 2 jaar te bezoeken of om de controle jaarlijks uit te voeren op basis van een lagere taakstelling per controle:
  - 50% van de inrichtingen per jaar, 18 uur per inrichting
  - 100% van de inrichtingen per jaar, 9 uur per inrichting

## 4. Definities

### 4.1 Algemene uitgangspunten

In de voorbereiding van de handhavingsbeleidsplan zijn de volgende uitgangspunten voor de risicoafweging vastgelegd:

- Er wordt uitgegaan van een risicobenadering waarbij ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen de basis vormen voor de prioriteitstelling. We spreken verder van '**maatschappelijke risico's**' die de basis vormen voor het bepalen van de risico's die samenhangen met de activiteiten. De prioriteit ligt dus niet daar waar sprake is van wetsovertreding maar daar waar dit leidt tot ongewenste maatschappelijke gevolgen op basis van mogelijke calamiteiten.
- Als hoofdindeling van de prioriteitstelling wordt uitgegaan van de verschillende 'fasen' van een gebouw of inrichting: **(Ver) bouw, gebruik en beëindigen (slopen)**.
- Uitgangspunt is de ondernemende burger in Zoetermeer. Niet de wettelijke taken vormen de basis van de prioriteitstelling, maar de **activiteiten** die door burgers en ondernemers worden uitgevoerd. Denk hierbij aan activiteiten als 'oprichten van een praktijkruimte', 'gebruiken van een woongebouw' en 'slopen / beëindigen van benzinstation'.
- De handhavingsprioriteiten voor de verschillende activiteiten worden bepaald met behulp van de (wettelijke) taken in het kader van handhaving en toezicht. Zo zal voor het 'gebruiken van een woongebouw' de prioriteit worden bepaald gebruik makend van de wettelijke taken 'toezicht bestaande bouw' en 'toezicht illegaal gebruik'. Voor deze insteek is gekozen omdat de taken direct duiden op welke onderwerpen / onderdelen toezicht noodzakelijk is; in dit voorbeeld dus de veiligheid van bestaande bouwwerken en het veilig en legaal gebruik van woongebouwen.
- De risico's van de activiteiten worden beoordeeld op een zestal beoordelingscriteria. Per criterium wordt het eventuele negatieve effect van onvoldoende handhaving uitgedrukt op een schaal van 1 (geen negatief effect) tot 5 (zeer sterk negatief effect). De volgende beoordelingscriteria worden gebruikt:
  - Gezondheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van een gezond leefklimaat voor de mens
  - Veiligheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel
  - Leefbaarheid: In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het sociale leefmilieu (verloedering, gevoel van onveiligheid, etc.)
  - Duurzaamheid: In hoeverre tast een mogelijke calamiteit het milieu aan
  - Financieel: Wat zijn de kosten van een eventuele calamiteit
  - Bestuurlijk: Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie
- Voor de verdere uitwerking moet een toezichtstrategie worden bepaald: welke prioriteit leidt tot welke aanpak. Hiermee wordt een programmatistische aanpak van de handhaving mogelijk.

### 4.2 Te gebruiken risicomodel

De hierboven gegeven uitgangspunten leiden tot een categorisering / indeling van de risicoanalyse die er als volgt uit komt te zien:

1. Fase: oprichten – gebruiken – beëindigen/slopen
2. Activiteit van burgers / ondernemers
3. Taken / onderwerpen bij toezicht en handhaving

### 4.3 Definities risicoafweging

Voor uitvoering van de risicoafweging moet een aantal variabelen worden gedefinieerd. Het gaat daarbij met name om de beoordelingscriteria, de scores 1 tot en met 5 die het risico per criterium aangeven en de prioriteitscore die de uiteindelijke prioriteit van een activiteit beschrijft.

De scores per criterium worden bepaald door middel van het bepalen van de frequentie, impact en omvang van een mogelijke calamiteit of verstoring. De definities hiervan zijn hieronder gegeven, waarbij deels is aangesloten bij de algemene definities zoals deze ten behoeve van het risicomodel zijn ontwikkeld in het kader van Handhaven op Niveau.

#### *Frequentie*

De frequentie van de verstoring/calamiteit: hoe vaak komt de aanleiding voor de verstoring/ calamiteit voor? De frequentie is in veel gevallen de hoogste score aangezien de aanleiding voor veel verstoring of calamiteiten dagelijks voorkomen. Met name als het gaat om de fase *gebruik* zal de frequentie

(bijna) altijd een 5 zijn: de aanleiding is het gebouw of gebruik en dus permanent aanwezig. Bij de fasen *oprichten* en *beëindigen* is de frequentie meer afhankelijk van het aantal keren dat een activiteit voorkomt. Ook bij bijvoorbeeld evenementen is de frequentie gelijk aan het aantal keren dat een evenement voorkomt.

De frequentie is als volgt gedefinieerd:

1. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt niet of nauwelijks voor (één maal per jaar of minder).
2. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt enkele malen per jaar voor (tot maximaal 10 maal per jaar).
3. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt maandelijks voor (10 tot 25 keer per jaar).
4. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt 1 à 2 keer per week voor (25 tot 100 keer per jaar).
5. De aanleiding voor de verstoring/calamiteit komt (vrijwel) dagelijks voor (meer dan 100 keer per jaar).

### *Omvang*

De omvang van de verstoring/calamiteit hangt af van de mate van verspreiding van het negatieve effect binnen een gebied (lokaal, wijk of straat, in één of twee gemeenten of in het gehele gebied). In veel gevallen is het aandeel van 'omvang' in het risicoprofiel voor veel beoordelingscriteria gelijk. De omvang is als volgt gedefinieerd:

1. Het negatieve effect is niet of nauwelijks merkbaar.
2. Het negatieve effect is alleen merkbaar ter plaatse van de locatie van de verstoring/calamiteit (en de locatie heeft een beperkte grootte).
3. Het negatieve effect is merkbaar in de directe omgeving van de verstoring/calamiteit (enkele straten, op wijkniveau).
4. Het negatieve effect is merkbaar in een ruim gebied rondom de bron van de verstoring/calamiteit (enkele dorpen, stedelijk niveau).
5. Het negatieve effect is merkbaar in het gehele gebied (de gehele gemeente, provincie, etc.).

### *Impact en beoordelingscriteria*

De impact van een verstoring of calamiteit is afhankelijk van het beschouwde criterium. Om die reden worden beide definities hieronder in samenhang gegeven. Om overlap tussen de criteria te voorkomen wordt de volgende scheiding aangebracht:

- Gezondheid: Schade aan de gezondheid van de mens
- Veiligheid: Fysiek letsel (gewonden / doden) dat direct ontstaat
- Leefbaarheid: Gevoel van onveiligheid / beleving van bewoners
- Duurzaamheid: Schade aan het milieu, los van schade aan de mens

Gezondheid en veiligheid hebben dus betrekking op de inwoners van de gemeente / het gebied. Het gaat hier om meetbare / fysieke effecten. Leefbaarheid heeft betrekking op de beleving / sociale veiligheid. Duurzaamheid betreft de milieuschade.

### *Gezondheid*

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot een afname van de gezondheid van de mens. De te verwachten schade aan de gezondheid als gevolg van bijvoorbeeld een afname van de luchtkwaliteit, waterkwaliteit, etc. Voorbeelden zijn toename fijnstof of andere luchtvervuiling, afname waterkwaliteit, etc. die de gezondheid van mensen nadelig beïnvloed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot mogelijke gezondheidsproblemen.
2. Gezondheidsproblemen bij één of enkele personen (niet blijvend). Denk hierbij lokale vervuiling / overlast waardoor stank bestaat of die stress oplevert.
3. Algehele (niet blijvende) gezondheidsproblemen. Denk hierbij aan ernstige lucht, water of andere vervuiling waardoor long of oogirritaties ontstaan.
4. Blijvende gezondheidsproblemen voor meerdere personen, bijvoorbeeld permanente aantasting van luchtwegen, blindheid, langdurige psychische problemen.
5. Zware gezondheidsproblemen met de dood als gevolg, bijvoorbeeld langdurige blootstelling aan radioactieve straling of asbest.

### *Veiligheid*

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot letsel. De te verwachten schade in de vorm van lichamelijk letsel als gevolg van een verstoring/ calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Het gaat hier zowel om direct lichamelijk letsel. Voorbeelden zijn: lichamelijk letsel (gewond raken), ademhalingsmoeilijkheden, vergiftiging, asbestbeschadiging, straling, rug/wervelbeschadigingen ed. De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot enig persoonlijk letsel.
2. Pijn of gering letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere lichtgewonden.
3. Zwaar letsel bij één of meerdere personen. Denk hierbij aan één of meerdere zwaargewonden.
4. Één of meerdere dodelijke slachtoffers. Zodra de inschatting is dat de verstoring/calamiteit dodelijke slachtoffers tot gevolg kan hebben moet minimaal een 4 worden aangehouden.
5. Zwaar letsel bij meerdere personen en meerdere dodelijke slachtoffers over een groot gebied. Denk hierbij aan meerdere doden verspreid over een wijk of stad.

### *Leefbaarheid*

In hoeverre leidt een mogelijke calamiteit tot afbreuk van het sociale leefmilieu (verloedering, gevoel van onveiligheid, etc.). De te verwachten afbreuk en schade aan de beleving van de leefomgeving door de burger als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende van een taak door de overheid. Voorbeelden: toename gevoel van onveiligheid, geen gehoor vinden bij klachten, etc. De schaalverdeling/definitie van de scores ziet er als volgt uit:

1. Er is geen sprake van een negatief effect op het maatschappelijk welbevinden of het effect is verwaarloosbaar klein.
2. De te verwachten afbreuk is minimaal/verwaarloosbaar. Hierbij valt te denken aan beperkte overlast in de vorm van stank, geluid of trillingen (zintuiglijke waarneming). De (beleving van) de veiligheid in de directe woonomgeving is niet in het geding.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die niet ernstig en/of van korte duur zullen zijn. Hierbij valt te denken aan een geringe afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast of een permanente overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
4. De te verwachten afbreuk heeft ernstige gevolgen die echter niet permanent zijn. Hierbij valt te denken aan een afname van (het gevoel van) veiligheid of een tijdelijke ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden.
5. De te verwachten afbreuk is evident en heeft permanente grote gevolgen. Hierbij valt te denken aan een sterke afname van (het gevoel van) veiligheid in de directe omgeving en/of ernstige overlast in de vorm van stank, geluid of hinder die de kwaliteit van het leven erg sterk beïnvloeden, blijvende gezondheidsklachten veroorzaken, etc.

### *Duurzaamheid*

In hoeverre tast een mogelijke calamiteit het milieu aan. De te verwachten optredende afbreuk en schade aan de kwaliteit van het leefmilieu (milieuvervuiling) als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden zijn: vervuiling van bodem, lucht of water, stank, etc (zintuiglijke overlast). De score ziet er als volgt uit:

1. De verstoring/calamiteit leidt niet tot achteruitgang van het milieu/de leefomgeving.
2. De te verwachten afbreuk is gering. Hierbij valt te denken aan beperkte milieuschade als gevolg van (geringe) illegale stort, lozing of emissie van stoffen die slechts tijdelijk schade veroorzaken. Veelal betreft het kleine milieuovertredingen door particulieren of kleine bedrijven.
3. Er is sprake van een duidelijke aantasting van het milieu, doch deze is omkeerbaar en heeft geen effecten op de lange termijn.
4. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen.
5. De te verwachten milieuaantasting is evident en heeft permanente gevolgen. Hierbij valt te denken aan illegale lozing, stort of emissie van sterk vervuilende/giftige stoffen in een kwetsbare omgeving.

### *Financieel*

Wat is de financieel-economische schade voor de gemeente als gevolg van de calamiteit. Het gaat hier om schade die door de gemeente moet worden vergoed dan wel die ten laste komt van de gemeentelijke economie.



Voorbeelden zijn: Eventuele niet verzekerde kosten die door de gemeente worden gedragen (tijdelijke opvang, vergoedingen), verlies aan werkgelegenheid, economische achteruitgang, etc.

1. Er is geen sprake van enige financieel - economische schade.
2. De directe financieel - economische schade is gering en blijft beperkt tot geringe directe kosten (maximaal €10.000,-)
3. De financieel - economische schade is aanzienlijk. Denk hierbij aan directe kosten tot maximaal €100.000 en / of een geringe terugloop van economische bedrijvigheid.
4. De financieel - economische schade is hoog. Denk hierbij aan directe kosten tot 1 miljoen en / of terugloop van economische bedrijvigheid.
5. De financieel - economische schade is zeer hoog. Denk hierbij aan directe kosten van meer dan 1 miljoen en / of sterke terugloop van economische bedrijvigheid.

### *Bestuurlijk*

Wat is de imagoschade van een eventuele calamiteit of het in stand houden van een illegale situatie. De te verwachten afbreuk en/of schade aan het imago, beeld, geloofwaardigheid en vertrouwen van de burger in het bestuurlijk apparaat en haar besluitvorming als gevolg van een verstoring/calamiteit die volgt uit het niet of onvoldoende uitvoeren van een taak. Voorbeelden: (al dan niet georganiseerde) protesten, mediacampagnes, open brieven e.d., met als gevolg gezichtsverlies, gevoel van zaakjes niet op orde, etc.

1. Er is *geen* sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago.
2. De te verwachten afbreuk is *minimaal*. Denk hierbij aan enkele brieven aan het bestuur, ingezonden brieven in de krant en/of een enkele klacht. Het algemene vertrouwen in het bestuur wordt niet geschaad. Het idee dat het bestuur haar zaken niet op orde heeft, is niet aan de orde.
3. De te verwachten afbreuk heeft gevolgen die *niet ernstig en/of van korte duur* zijn. Denk hierbij aan een tijdelijke stroom klachten, georganiseerde buurtprotesten, enkele juridische procedures en een brede negatieve aandacht in de media. Algemeen ontstaat het beeld dat het bestuur niet alles op orde heeft.
4. De te verwachten afbreuk is evident en heeft *grote permanente gevolgen*. Denk hierbij aan voortdurende klachten over het onderwerp, brede maatschappelijke protesten en onrust, georganiseerde mediacampagnes, zware juridische procedures (nalatigheid, etc) en algeheel gezichtsverlies van het bestuur. De positie van bestuurders is in het geding (moties van wantrouwen) en het bestuur wordt door de burgers als incompetent beschouwd.
5. De afbreuk van het bestuurlijk imago is dermate groot dat de positie van het bestuur als geheel per *direct onhoudbaar* is.

### *Naleefgedrag*

Op basis van de hierboven beschreven en gedefinieerde variabelen wordt een score voor het maximale negatieve effect berekend (de 'risicoscore'). Deze score treedt op als niemand zich aan de regels houdt. Indien het naleefgedrag 0% (of zeer laag) is dan is de risicoscore gelijk aan het uiteindelijke risico. In het afwegingsmodel worden de risicoscores gecorrigeerd voor naleefgedrag. Het naleefgedrag kan op basis van de resultaten van controles worden bepaald of er kan worden uitgegaan van een 'expert opinion': het naleefgedrag wordt hierbij ingeschat door de medewerkers van de organisatie zelf.

In het programma is een 5-punts schaalverdeling gekoppeld aan het naleefgedrag:

1. het naleefgedrag is zeer laag
2. het naleefgedrag is laag
3. het naleefgedrag is gemiddeld
4. het naleefgedrag is hoog
5. het naleefgedrag is zeer hoog

Afhankelijk van de ingevulde waarde wordt de risicoscore gecorrigeerd met een getal tussen de 0 en 1, zodat een gecorrigeerde prioriteitenlijst ontstaat. De correctiefactoren kunnen worden aangepast aan specifieke omstandigheden.

*Omdat de variabelen frequentie en naleefgedrag vaak (nog) niet goed zijn in te schatten is het mogelijk om beide variabelen op één vast waarde te zetten. De afweging wordt dan uitgevoerd zonder eventuele correcties. Het is niet per sé noodzakelijk de beide variabelen te gebruiken.*

#### 4.4 Prioriteitscores

De uiteindelijke prioriteit van een bepaalde activiteit zal richtinggevend zijn voor de uitvoering van controle en handhaving. De werkwijze hiervan moet worden vastgelegd in een (nog te ontwikkelen) toezichtstrategie. Eén van de onderdelen is de controlefrequentie of de steekproefomvang: op basis van de prioriteit wordt bepaald welk deel van de inrichtingen, gebouwen of vergunningen wordt gecontroleerd. Een tweede belangrijk onderdeel van de toezichtstrategie is het vastleggen van de *intensiteit* van de controle. Met andere woorden: gegeven het feit dat een controle moet worden uitgevoerd, wat wordt gecontroleerd en hoe gedetailleerd wordt dit gecontroleerd.

Het doel is om de werkwijze van controle aan te laten sluiten bij het Toezichtsprotocol zoals dat door de Vereniging BWT Nederland is ontwikkeld is voor toezicht tijdens de bouw. Dit protocol wordt op dit moment uitgebreid met brandveiligheid en milieu. Het uiteindelijke resultaat kan worden overgenomen voor de werkwijze van de gemeente Zoetermeer, waarbij voor niet vergunninggebonden toezicht een vergelijkbare werkwijze als het Toezichtsprotocol moet worden ontwikkeld.

Het Toezichtsprotocol kent 4 niveaus van toezicht / controle:

1. Visuele controle (quick scan)
2. Beoordeling van hoofdlijnen en hoofdaspecten
3. Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details
4. Integrale controle (van onderdelen)

Door bij de prioriteitstelling aan te sluiten bij deze indeling kan een één op één vertaling gemaakt worden van de risicoanalyse naar het toezicht. Voorgesteld wordt om als resultaat van risicoanalyse de volgende 5 prioriteiten te hanteren:

Prioriteit		Controlefrequentie	Toezichtintensiteit	Grenswaarde risicoscore
1	Zeer hoog risicoprofiel	Jaarlijks (100%)	Integrale controle	> 8
2	Hoog risicoprofiel	Tweejaarlijks (50%)	Hoofdlijnen + details	6 – 8
3	Gemiddeld risicoprofiel	Driejaarlijks (33%)	Hoofdlijnen	4 – 6
4	Laag risicoprofiel	Zesjaarlijks (17%)	Visuele controle	2 – 4
5	Zeer laag risicoprofiel	Twaalfjaarlijks (8%)	Steekproef	0 – 2

De in deze notitie beschreven invulling van het model leidt, op basis van de uitgevoerde risicoanalyse, tot een benodigde capaciteit van ca. x FTE, exclusief juridische opvolging. Met behulp van het rekenmodel kan dit worden aangepast zodat e.e.a. beter aansluit bij de beschikbare capaciteit. De aanpassingen kunnen worden uitgevoerd op het niveau van de activiteiten (aangepaste prioriteit) en op het niveau van de beoordelingsaspecten (aangepaste weegfactoren).

##### Werkwijze

De werkwijze op hoofdlijnen is op basis van bovenstaand voorstel als volgt:

- Uit de risicoanalyse van een bepaalde activiteit volgt een risico uitgedrukt in een risicoscore
- De risicoscore kan worden vertaald naar een prioriteit met daaraan gekoppeld een controlefrequentie en een toezichtintensiteit
- De scores van de onderliggende taken hebben hun eigen prioriteiten, waarmee op hoofdlijn invulling gegeven wordt aan controle van de verschillende onderdelen binnen de activiteit.

Een voorbeeld:

- De activiteit “het in gebruik hebben van: winkelcentrum” krijgt na invulling een risicoscore van 6,8 (standaardscenario, zonder naleefgedrag). Het risicoprofiel van winkelcentra wordt daarmee ‘Hoog’;
- Jaarlijks wordt 50% van de winkelcentra gecontroleerd;
- De intensiteit van de controles wordt bepaald door de risico’s in relatie tot de onderliggende taken (zie afbeelding hieronder):

- Toezicht op bestaande bouw met betrekking tot constructieve veiligheid heeft de hoogste prioriteit binnen de activiteit 'Winkelcentrum'. De voorschriften met betrekking tot dit onderdeel worden bij iedere controle op intensief gecontroleerd;
- Controle op illegale sloop heeft de laagste prioriteit bij 'Winkelcentrum'. Het toezicht hierop vindt visueel / steekproefsgewijs plaats;
- De overige voorschriften worden op hoofdlijnen gecontroleerd.

Integrale controle Het in gebruik hebben van: Winkelfunctie, Winkelcentrum		Beoordelingsaspecten \ negatief aspect						Resultaat				
Aantal	Uren	Gezondheid	Veiligheid	Leefbaarheid	Duurzaamheid	Financieel	Bestuurlijk	Nulmeting				
6	16											
Taak												
III	Controle bestaande bouw, constructieve veiligheid + t	M	8	6	6	5	8	8	0	6,8	Hoog	Uren
III	Controle illegaal bouwen	M	5	5	5	4	3	3	0	4,2	Gemiddeld	Uren
III	Controle illegaal slopen	M	4	4	4	4	4	4	0	4,0	Laag	Uren
III	Controle illegale milieu-activiteiten geen ind.terrein	M	4	4	6	5	4	3	0	4,3	Gemiddeld	Uren
III	Toezicht melding brandveilig gebruik	M	5	5	5	3	6	9	0	5,5	Gemiddeld	Uren

De werkwijze zoals hierboven beschreven is een voorbeeld / eerste aanzet en zal uiteindelijk moeten worden vastgelegd in de toezichtstrategie en het handhavingsbeleid. Tevens kan dit worden vertaald naar werkinstructies voor de toezichthouders.

#### Werkwijze prioriteitstelling handhavingsactiviteiten

Om nu de uiteindelijke rangorde in de handhavingsactiviteiten te bepalen (welke inrichting of welk gebruik krijgt welke prioriteit toegekend) wordt de volgende werkwijze gehanteerd:

- Per taak wordt een risicoprofiel bepaald door het toekennen van risicoscores aan de *beoordelingscriteria* voor de individuele taken die bij een bepaalde activiteit horen.
- De risicoscores per beoordelingscriterium worden voor iedere taak omgerekend naar een (prioriteit)score per taak. Hierbij kan eventueel een weging tussen de verschillende beoordelingscriteria worden meegenomen.
- De prioriteitscores per taak worden omgerekend tot een prioriteitscore per activiteit. De prioriteitscore van een activiteit is gelijk aan de hoogste prioriteit van de van de onderliggende taken.
- De prioriteitscore per activiteit bepaald de rangorde van de activiteiten. Hoe hoger de score, de te hoger de prioriteit.
- Indien twee activiteiten een zelfde prioriteitscore hebben dan krijgt de activiteit die de hoogste individuele scores per taak heeft de hoogste rangorde. Er wordt bij een gelijke score dus gekeken naar de hoogte van de score van de overige taken die bij de activiteit horen.
- Ten slotte maakt de optie 'prioriteren' het mogelijk om per activiteit aan te geven wat de bestuurlijke prioriteit is. Een op basis van mogelijke risico's bepaalde prioriteit kan daarmee worden aangepast aan politiek / bestuurlijke prioriteiten. Om duidelijk te maken dat een dergelijke prioriteit niet op een risicoanalyse gebaseerd is laat DBC-Risico *beide* prioriteiten zien (de politiek / bestuurlijke is echter bepalend).

In onderstaand schema is de berekening van de uiteindelijke rangorde weergegeven op basis van een fictief voorbeeld.

Fase	Activiteit	Taak	Beoordelingscriteria						Score	Prioriteit
			Gezondheid	Veiligheid	Leefbaarheid	Duurzaamhe	Financieel	Bestuurlijk		
Gebruik	<b>Wonen; kamergewijze verhuur</b>									
		Constructieve veiligheid	4	5	6	3	5	6	4,8	Gemiddeld
		Overbevolking (overlast)	4	5	6	1	5	6	4,5	
		Toezicht brandveilig	4	7	2	1	2	4	3,3	

	gebruik									
<b>Kantoorfunctie; kantoor</b>									<del>4,3</del>	Gemiddeld  <b>4,3 &gt; 4,0</b>
	Constructieve veiligheid	5	4	4	4	4	5	<del>4,3</del>		
	Illegaal veranderen monument	2	3	2	2	3	4		2,7	
	Toezicht brandveilig gebruik	5	4	3	3	4	4		4,0	
<b>Bijeenkomstfunctie; diversen</b>									<del>4,3</del>	Gemiddeld
	Constructieve veiligheid	5	4	4	4	4	5	<del>4,3</del>		
	Illegaal slopen	2	3	2	2	3	3		2,5	
	Illegaal veranderen monument	2	2	2	1	2	2		1,8	
	Toezicht brandveilig gebruik	5	4	4	4	4	5		4,3	

1. De activiteit 'wonen; kamergewijze verhuur' heeft in bovenstaand voorbeeld de hoogste prioriteit:
  - 1a. In verband met de score 4,8 op het gebied van constructieve veiligheid.
  - 1b. Dit is ook de score voor de activiteit als geheel.
2. De andere twee activiteiten komen tot een zelfde score van 4,3.
3. In verband met de hogere score voor het onderdeel 'Toezicht brandveilig gebruik' ( $4,3 > 4,0$ ) is de prioriteit van 'kantoorfunctie' lager dan van 'bijeenkomstfunctie; diversen'.

**CONCEPT**

# **Toetsprotocol activiteit bouwen**

---

Gemeente Zoetermeer

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	3
	1.2. Reikwijdte.....	3
	1.3. Juridisch kader .....	4
<b>2</b>	<b>Toetsmatrix</b> .....	5
	2.1. Prioriteiten zeer laag oplopend tot zeer hoog.....	5
	2.2. De toetsniveaus .....	5
	2.3. Toetsmatrix.....	7

# 1 Inleiding

Voor u ligt het *'Toetsprotocol activiteit bouwen van de gemeente Zoetermeer'* (hierna: Toetsprotocol). Dit Toezichtsprotocol maakt deel uit van het Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleid 2019-2022, *'Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening'* (hierna: VTH-beleid). In het Toetsprotocol is vastgelegd met welke intensiteit een bouwplan, dat ingediend is bij de gemeente Zoetermeer, getoetst wordt aan wet- en regelgeving. Hierdoor wordt weloverwogen en herleidbaar aangegeven welke toets-aspecten aandacht verdienen en hoeveel aandacht de verschillende toets-aspecten krijgen.

Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden getoetst aan de voorschriften uit het bestemmingsplan, de redelijke eisen van welstand, de gemeentelijke bouwverordening en het Bouwbesluit 2012. Dit Toetsprotocol heeft betrekking op de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. De wetgever heeft de technische voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 niet gedifferentieerd naar zwaarte. Door het Toetsprotocol wordt hier invulling aan gegeven.

Net als voor alle andere gemeenten is het ook voor Zoetermeer praktisch niet mogelijk om alle voorschriften even uitputtend te toetsen. Ook vraagt niet elk gebouw/bouwwerk om dezelfde mate van toetsing en controle. Bouwplannen lopen immers zeer uiteen.

Met het vaststellen van een Toetsprotocol:

- worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan;
- worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd;
- kan naar inwoners en ondernemers herleidbaar worden aangegeven aan welke voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 hun aanvraag getoetst is en met welke intensiteit.

De overheid kan zich, gemotiveerd, beperken tot het toetsen van die aspecten die zij het risicovolst acht en dus prioriteit wil geven. Dit kan, omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen is neergelegd (zorgplicht Woningwet). Inwoners en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. De opdrachtgever van een bouwproject is ervoor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd.

Een gebouw moet altijd voldoen aan de voorschriften die staan in het Bouwbesluit (artikel 2 Woningwet). De aanvrager van een vergunning is verantwoordelijk voor het indienen van een correcte aanvraag. Het bevoegd gezag moet beoordelen of de bij de aanvraag om een omgevingsvergunning overgelegde gegevens aannemelijk maken dat de bouwactiviteit voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit (conform artikel 2.10 lid 1 Wabo, voorheen artikel 44 Woningwet en artikel 2 Woningwet). Door dit 'aannemelijkheids criterium' kan de diepgang van de toetsing van een bouwplan variëren en wordt de verantwoordelijkheid voor het bouwplan expliciet bij de aanvrager neergelegd. De eigen verantwoordelijkheid van de marktpartijen legitimeert de gemeente om zich te beperken tot het toetsen van die onderdelen van het Bouwbesluit die zij belangrijk acht zoals gezondheid en veiligheid.

## 1.2 Reikwijdte

Het Toetsprotocol gaat uitsluitend over de toets van omgevingsvergunning plichtige bouwplannen aan de technische eisen uit het Bouwbesluit 2012, exclusief het onderdeel constructieve veiligheid. De constructieve toetsing van gebouwen wordt uitgevoerd door de constructeur(s) op basis van de "Methodiek constructief toetsen bouwplannen gemeente Utrecht" van BouwQ. De "Methodiek constructief toetsen bouwplannen gemeente Utrecht" wordt ook samen met het VTH-beleid ter vaststelling aangeboden.

De afgelopen jaren mogen steeds meer gebouwen/bouwwerken vergunningsvrij gebouwd worden. Hiervoor hoeft dus geen vergunningsaanvraag ingediend te worden. Deze bouwwerken moeten echter wel aan de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 voldoen. Omdat geen aanvraag wordt ingediend, kunnen deze bouwplannen niet vooraf getoetst worden. Controle hiervan vindt plaatsvinden in de

toezichthoudende en handhavende sfeer.<sup>1</sup> Dit Toetsprotocol ziet dan ook niet toe op het vergunningsvrij bouwen.

### 1.3 Juridisch kader

Hieronder volgt een korte toelichting op het Bouwbesluit 2012. Deze achtergrond informatie is gewenst om inzichtelijk te maken wat het juridisch kader van dit Toetsprotocol is.

#### Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 is per 1 april 2012 in werking getreden. Hierin zijn een groot aantal bestaande voorschriften over het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van gebouwen en andere bouwwerken samengevoegd. Het Bouwbesluit 2012 is in de plaats gekomen van het Bouwbesluit 2003, de daarbij behorende ministeriële regeling, het Gebruiksbesluit en een aantal voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordening. Het nieuwe Bouwbesluit bevat ook enkele nieuwe voorschriften. De voorschriften worden gegeven met als doel veilige, gezonde, bruikbare, energiezuinige en voor het milieu zo min mogelijk belastende gebouwen/bouwwerken te realiseren.

Met het Bouwbesluit 2012 is er voortaan één set technische voorschriften over het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van gebouwen en andere bouwwerken (zoals tunnels, bruggen, overkappingen, schuttingen en straatmeubilair). Het Bouwbesluit 2012 is een Algemene Maatregel van bestuur (AmvB); de juridische basis is artikel 2 van de Woningwet. Tegelijk met het Bouwbesluit 2012 is een wijziging van de Woningwet in werking getreden. Hiermee zijn ook voorschriften over het gebruiken en slopen van bouwwerken (en het gebruiken van open erven en terreinen) onder de formele reikwijdte van artikel 2 van de Woningwet gebracht. Dit artikel vormt de wettelijke basis om ook technische en andere voorschriften over die onderwerpen in het nieuwe Bouwbesluit te geven, zoals voorschriften over het doen van een gebruiks- of een sloopmelding.

Hoofdstuk 2 t/m 5 van het Bouwbesluit 2012 bevatten voorschriften over veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Deze voorschriften hebben betrekking op het (ver)bouwen van bouwwerken en op de staat van bestaande bouwwerken. Hoofdstuk 6 bevat voorschriften over installaties. In hoofdstuk 7 zijn voorschriften over het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen opgenomen. Hoofdstuk 8 bevat voorschriften over het slopen en over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Het Bouwbesluit maakt hierbij ook onderscheid naar de functie en/of functies van een bouwwerk.

#### 5<sup>e</sup> tranche Crisis- en herstelwet

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet in werking getreden. In maart 2012 is voor de 5<sup>e</sup> tranche Crisis- en herstelwet een voorstel ingediend om in zeven gemeenten de bouwtechnische toetsing voor bepaalde categorieën kleine bouwwerken te schrappen. Dit voorstel is aanvaard door het ministerie van Binnenlandse zaken en is vastgelegd in artikel 6G van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. De gemeente Zoetermeer is een van deze zeven gemeenten.

Dit betekent dat artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en artikel 2.2 van de Regeling omgevingsrecht niet van toepassing zijn op aanvragen om omgevingsvergunning die betrekking hebben op:

- a. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), mits niet hoger dan 5 meter;
- b. een dakkapel;
- c. een dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening in een dak;
- d. een collector voor warmteopwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking;
- e. een kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel;
- f. een zonwering, rolhek, luik of rolluik aan of in een gebouw;
- g. tuinmeubilair;
- h. een sport- of speeltoestel voor uitsluitend particulier gebruik, mits uitsluitend functionerend met behulp van de zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;
- i. een erf- of perceelafschieding;

---

<sup>1</sup> De intensiteit van het toezicht is vastgelegd in het Toezichtprotocol activiteit bouwen gemeente Zoetermeer. Dit Toetsprotocol wordt samen met het Vergunningen-, toezicht en handhavingsbeleid 2019-2022, een professionele en omgevingsbewuste dienstverlening ter vaststelling aangeboden.



- j. een vlaggenmast.

Het betrof oorspronkelijk een pilot van 5 jaar met als einddatum 6 maart 2018. **Op xx-xx-xxxx is de pilot verlengd naar xx-xx-xxxx.** In het Toetsprotocol is rekening gehouden met de pilot.

## 2 Toetsmatrix

### 2.1. prioriteiten zeer laag oplopend tot zeer hoog

In de toetsmatrix komt de prioritering van de activiteiten uit het VTH-beleid en het niveau van toetsen samen. Zoals ook in het VTH-beleid is toegelicht, is er aan de hand van zes criteria gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Het betreffen de criteria 'gezondheid', 'veiligheid', 'leefbaarheid', 'duurzaamheid', 'financieel' en 'bestuurlijk'. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Activiteiten zijn type gebouwen of bedrijven, bijvoorbeeld 'wonen', 'industrie' etc. Bij elke activiteit is gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Het resultaat is een prioriteitenlijst. Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van zeer laag (prioriteit 5) oplopend tot zeer hoog (prioriteit 1). Deze vijf prioriteringsniveaus corresponderen met de hieronder nader toegelichte toetsniveaus.

Activiteiten met prioriteit:

1. zeer hoog hebben een **toetsniveau 4**, integrale toets
2. hoog hebben een **toetsniveau 3**, representatieve toets
3. gemiddeld hebben een **toetsniveau 2**, hoofdlijntoets
4. laag hebben een **toetsniveau 1**, betrouwbaarheidstoets+
5. zeer laag hebben een **toetsniveau 1**, betrouwbaarheidstoets

Naast de vaste prioritering en de daarbij horende toetsniveaus is er te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering. Dit betekent niet dat als er niet gemotiveerd afgeweken is, en er iets mis gaat, er gezegd kan worden dat er geen goede prioritering gehanteerd is. Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het gebouw bij de opdrachtgever.

### 2.2. De toetsniveaus

Hieronder volgt een definitie van de verschillende toetsniveaus. Deze definities komen overeen met de landelijke definities. De diepgang van de toets kan variëren van geen toets tot volledig toetsen:

#### Toetsniveau 0: niet inhoudelijk toetsen

Niveau 0 is het niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan.

Het niet beoordelen van vergunningaanvragen komt ook in de toetsmatrix niet voor. Niveau 0 is alleen van toepassing vanwege bijvoorbeeld pilots (Crisis- en herstelwet) of op aanvragen waarvoor een gecertificeerde toetsing op basis van BN 5019 heeft plaatsgevonden en de rapportage daarvan is aangeleverd bij de aanvraag. Dit geldt alleen voor aanvragen waarbij alle scopes onder de vigeur van de BN 5019 zijn getoetst.

#### Toetsniveau 1: Betrouwbaarheidstoets

##### Niveau 1 "Globale uitgangspunttoets"

Bevatten de aangeleverde stukken voldoende samenhangende informatie om het betreffende aspect te kunnen toetsen.

Bij toetsniveau 1 wordt getoetst of alle stukken beschikbaar zijn om de aanvraag inhoudelijk te kunnen beoordelen. Controle beperkt zich tot de aangeleverde stukken ('ontvankelijkheidstoets'). De toetsers bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het

betreffende aspect. Niveau 1 geeft, in beginsel, minimale invulling aan de taak van de toetsende instantie. Niveau 1 kan worden toegepast op voorschriften waarvan de kans, dat niet wordt voldaan zeer gering is en de gevolgen indien niet wordt voldaan eveneens zeer gering zijn. Met andere woorden: als het risico (= kans x effect) gering wordt geacht. In geval het een prioritering laag betreft voeren wij een betrouwbaarheidstoets+ uit.

## Toetsniveau 2: hoofdlijntoets

### Niveau 2 "Visuele toets"

Van een te toetsen aspect wordt bezien of de uitgangspunten kloppen en de uitkomsten plausibel zijn (zonder de onderbouwing ervan inhoudelijk te toetsen)

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. Is een uitkomst niet aannemelijk, dan zal de berekening altijd nagerekend moeten worden of moet verzocht worden om aanvullende gegevens.

Niveau 2 is inhoudelijk het basisniveau binnen de matrix. Het is mogelijk om op basis van een aannemelijke uitkomst een vergunning te verlenen, nadere gegevens te vragen of een aanvullende buitencontrole voor te schrijven. Een vergunning weigeren op basis van een niet aannemelijke uitkomst zal vrijwel altijd in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien een uitkomst niet aannemelijk is, dan zal deze altijd gecontroleerd/nagerekend moeten worden of kan door middel van een verzoek om aanvullingen meer duidelijkheid verschaft worden.

## Toetsniveau 3: representatieve toets

### Niveau 3

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 berekeningen of het zelfstandig narekenen ervan.

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 het maken van een schaduwberekening of het stap voor stap doorlopen van de ingediende berekening (keuze bouwplantoetser).

Niveau 3 is het niveau van toetsen voor voorschriften met betrekking tot veiligheid en gezondheid, met name van kwetsbare groepen, zoals niet zelfredzame mensen en kinderen jonger dan 4 jaar. Niveau 3 is eveneens geadviseerd voor voorschriften die gesteld zijn in het algemeen belang. Het bepalen van wat de belangrijkste berekeningen zijn blijft een taak van de bouwplantoetser. Hiervoor is geen eenduidige instructie te geven. Welke aspecten moeten worden nagerekend wordt bepaald op basis van de resultaten van de visuele toets.

## Toetsniveau 4: integrale toets

### Niveau 4 "volledig toetsen"

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.

Van een aspect worden alle documenten bestudeerd, gecontroleerd en compleet getoetst door een schaduw berekening of door alle documenten van a tot z door te lopen.

Niveau 4 komt in de matrix alleen voor met betrekking tot toepassing van gelijkwaardige oplossingen<sup>2</sup> (art. 1.3 van Bouwbesluit 2012). In de praktijk zal toetsen op niveau 4 voorkomen wanneer de kwaliteit van de aanvraag dan wel de veronderstelde weigeringsgrond aanleiding geeft tot het zwaarder

<sup>2</sup> Gelijkwaardige oplossingen = goedgekeurde afwijkingen van de, in het Bouwbesluit, aangegeven mogelijkheid om aan een eis te voldoen.

toetsen dan volgt uit de matrix. Toetsniveau 4 is uiteraard zeer geschikt om bepaalde al dan niet tijdelijke of gebiedsgewijze speerpunten binnen het gemeentelijk beleid extra invulling te geven.

## 2.3. Toetsmatrix

Activiteit	Prioriteit Vergunningverlening	Toetsniveau
01. Agrarisch overig	3. Gemiddeld	2
02. Intensieve Veehouderij	2. Hoog	3
03. Lichte horeca	3. Gemiddeld	2
04. Middelzware horeca	3. Gemiddeld	1
05. Zware Horeca	2. Hoog	3
06. Bouwwerken geen gebouw zijnde	4. Laag	1+
07. Gezondheid en maatschappelijke voorzieningen	2. Hoog	3
08. Industrie met impact op de externe veiligheid	1. Zeer Hoog	4
09. Transport en distributiebedrijven	3. Gemiddeld	2
10. Industrie overig	3. Gemiddeld	2
11. Kantoor	3. Gemiddeld	2
12. Logies	3. Gemiddeld	2
13. Onderwijs/opvang	3. Gemiddeld	2
14. Winkel	3. Gemiddeld	2
15. Wonen; Gevolgklasse 1	4. Laag	1+
16. Wonen; Gevolgklasse 2 + 3	3. Gemiddeld	2
17. Monumentale status	2. Hoog	3
18. Speelautomatenhal		
19. Loterijen / bingo		
20. Betoging of demonstratie houden		
21. Evenement klein (melding)		
22. Evenement middel (A+B)		
23. Evenement groot ( C)		
24. Seksbedrijven		
25. (Markt) / standplaatsen		
26. Promotionele activiteiten		
27. Gebruik openbare ruimte	4. Laag	1+
28. Hinderlijke en/of gevaarlijke dieren		
29. Verbranden (afval)stoffen		
30. Asverstrooiing		
31. Verrommeling openbare ruimte		
32. Illegaal afval		
33. Overlast		
34. Hennep		
35. Kappen van bomen	2. Hoog	3
36. Uitrit / aanleggen parkeerplaatsen	3. Gemiddeld	2
37. Multifunctionele bouwwerken	3. Gemiddeld	2
38. Slopen, inclusief asbest	3. Gemiddeld	2
39. Gevangenis	Wordt gesloten	
40. Reclame	3. Gemiddeld	2
51. Woonwagens	2. Hoog	3
52. Bezwaar- en beroep		
53. Algemeen inventariserende controles vanwege: brandveiligheidsbrieven, gebruiksmelding, huisnummerbesluit, etc.	4. Laag	1+
54. Vooroverleg	1. Zeer hoog	4
55. Advies / overleg ander bevoegd gezag	1. Zeer hoog	4
56. Handhavingsverzoek Wabo		
57. Handhavingsverzoek APV		
58. Ambtshalve handhaving Wabo		
59. Ambtshalve handhaving APV		
60. Meldingen / meldesk		
61. Ontheffing geluidhinder (bouwbesluit)	3. Gemiddeld	2
62. Vergunning brandveilig gebruik	2. Hoog	3
63. Klein divers	4. Laag	1+

Op deze activiteiten is het Bouwbesluit 2012 niet van toepassing. Hierdoor is het Toetsprotocol niet van toepassing.

## Eindrapportage

# Methodiek constructief toetsen bouwplannen gemeente Utrecht



# Eindrapportage

## Methodiek constructief toetsen bouwplannen gemeente Utrecht

Contactgegevens:	Opdrachtgever Gemeente Utrecht Postbus 8406 3500 RK Utrecht	:	Opdrachtnemer <b>BOUWQ</b> Postbus 125 5680 AC BEST
	Vereniging Bouw en Woning Toezicht Nederland Postbus 416 6710 BK Ede		
Contactpersoon	W. Habets <a href="mailto:w.habets@utrecht.nl">w.habets@utrecht.nl</a> 030 286 46 47		J. Hartog Koos.hartog@bouwq.nl 015 276 34 61
Auteurs	J. Hartog E. Wagelmans		
	Datum:		30 maart 2010
	Projectnummer:		09090
	Status:		Definitief
	Bestandsnaam		Eindrapportage Methodiek Utrecht Toetsing (definitief)

## Voorwoord

De ontwikkeling van een eenduidig, landelijk gedragen toetsprotocol voor de controlerend constructeurs van Bouw- en WoningToezicht is een behoefte waarnaar de vraag groot is. Deze behoefte is door BouwQ vervuld door, in samenwerking met deskundigen op verschillende vlakken, een toetsprotocol te ontwikkelen. Dit ontwikkelde protocol houdt rekening met het vakmanschap van de controlerend constructeurs en biedt tevens duidelijkheid en inzicht in hun werkzaamheden.

De deskundigen, dankzij wie dit project tot stand is gekomen, zijn:

- De werkgroep vanuit de hedendaagse praktijk, bestaande uit:
  - ing. M.J. de Rijke, Gemeente Zoetermeer
  - ir. R. Jense, Gemeente Arnhem
  - ing. P.J.A. Jacobs, Gemeente Amersfoort
  - ing. A.J. Winkel, Gemeente Hengelo / DB COBc
  - A.C. Bunte, Gemeente Utrecht
  - J. van Rossum, Gemeente Utrecht
  - ing. M. Tervoort, Gemeente Velsen
  - ing. P. Hoekstra, Gemeente Amsterdam
  - ing. G.H.G. Prevaes, Gemeente Maastricht
  - ing. R.D.E. Heino, Ingenieursbureau Heino
- De deskundigen vanuit TNO, bestaande uit:
  - ir. F.B.J. Gijsbers, voorzitter NEN-commissie TGB-Betonconstructies
  - prof. ir. A.C.W.M. Vrouwenvelder, expert op het gebied van constructieve veiligheid
  - ir. J. Hartog, voorzitter NEN-commissie TGB-Staalconstructies
  - dr. ir. I.J.J. van Straalen, expert bouwregelgeving
- De werkgroep vanuit het management, bestaande uit:
  - ir. W.J.M. Habets, Gemeente Utrecht
  - ing. C.A. Hoekstra, Gemeente Utrecht / COBc
  - ing. G.J. van Leeuwen, VBWTN
  - W.C.G. Ankersmidt, VBWTN
  - ing. J.G. van Leeuwen, COBc

Wij willen deze ruimte tevens gebruiken om bovengenoemde deskundigen te bedanken voor hun bijdrage.

Namens het projectteam van BouwQ,

Koos Hartog

Elwin Wagelmans

## **Samenvatting**

Vanuit het management van de afdeling expertise van de sector publieke diensten van de gemeente Utrecht en de Vereniging Bouw en WoningToezicht Nederland, is de vraag naar BouwQ gekomen om een toetsprotocol te ontwikkelen. Het model-toetsprotocol dat hierbij wordt aangereikt is een methode die het mogelijk maakt ingediende constructieve gegevens verantwoord te toetsen. Uiteraard betekent dat een vergroting van de kans dat er mogelijk meer ontwerpfouten onopgemerkt blijven, maar de methode leidt wèl tot een risico-optimale aanpak die aanvaardbaar is, mits de mate van hantering (tijdsduur ten opzichte van een weer “normale” periode) niet tot een structurele teruggang van het toetsniveau-bewustzijn leidt.

Dit model-toetsprotocol bestaat uit 5 protocollen voor verschillende situaties, welke zijn opgebouwd uit een tabel met daarin de verschillende bouwwerktypes afgezet tegenover de constructieonderdelen. Voor elke combinatie is een toetsniveau bepaald, welke is gerelateerd aan een risicoprofiel dat is opgebouwd uit een gevolg en een kansindex. Deze toetsniveaus bepalen hoe het betreffende constructieonderdelen bij een bouwwerktype getoetst wordt.

Het proces waarmee de resultaten in dit project tot stand zijn gekomen kenmerkt zich door een intensieve interactiviteit. Het is een aanpak die op vele gebieden zijn waarde al heeft bewezen. Per relevant onderwerp worden op enig moment de meningen van deskundigen verzameld. Zoals te verwachten lopen die soms (enigszins tot ver) uiteen. Een interactieve confrontatie rond de geconstateerde verschillen scherpt de geesten, toetst elkaars uitgangspunten, verheldert de samenhang tussen de diverse aspecten en zo ontstaat in twee à drie cirkelgangen een gedragen eindresultaat van hoge kwaliteit.

Tijdens een pilotfase van de methode kunnen er nog een aantal cruciale zaken worden gemonitored, zodat er een extra check ontstaat op de kwaliteit van de werkwijze.

Ook biedt de methodiek handvatten om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen die gaande zijn, zoals onder andere beschreven in het in 2008 verschenen “Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid”, een uitgave van Betonvereniging, VROM inspectie, VBWTN, COBc, ONRI, Bouwen met Staal en het Constructeursplatform.

De risico-benadering van de problematiek biedt ook een handvat om de effecten voor BWT na te gaan indien op korte of langere termijn van bepaalde bouwwerken de verantwoordelijkheid voor de (preventieve) toets volledig verlegd wordt naar de markt (vergunningsvrij bouwen).

## INHOUDSOPGAVE

1	Projectbeschrijving .....	1
1.1	Inleiding.....	1
1.2	Plan van Aanpak.....	2
2	Inleidende Gedachten.....	4
3	Opbouw toetsprotocol.....	6
3.1	Vijf protocollen.....	6
3.2	Piekbelasting.....	7
3.3	Opbouw Kolommen .....	7
3.4	Opbouw Rijen.....	9
3.5	Toetsniveaus .....	10
4	Risicoprofielen.....	12
5	Gevolgentabel .....	14
5.1	Soorten veiligheid.....	15
5.2	Invulling.....	16
6	Kanstabel.....	18
6.1	Kwaliteit van de indiener.....	19
6.2	Invulling.....	19
7	Afbakening.....	20
7.1	Vaststelling en keuze .....	20
7.2	Methode: Integrale verlaging.....	21
7.3	Methode: Veegmethode.....	22
7.4	Piekniveau .....	23
7.5	Evaluatie afbakening .....	23
8	Evaluatiepunten en conclusies .....	24
9	Aanbevelingen .....	25
10	Literatuurlijst.....	26



Bijlage 1: BWT-proces met daarin aangegeven de relevante werkvelden van het constructieve toetsingsprotocol (BASISFIGUUR OVERGENOMEN UIT [4]) .....	27
Bijlage 2: Overzicht protocollen .....	28
Toetsprotocol 1: Indiener voldoet niet aan compendium / normale werkdruk.....	29
Toetsprotocol 2: Indiener voldoet niet aan compendium / verhoogde werkdruk (d.m.v. integrale verlaging).....	30
Toetsprotocol 3: Indiener voldoet niet aan compendium / verhoogde werkdruk (d.m.v. veegmethode).....	31
Toetsprotocol 4: Indiener voldoet wel aan compendium / normale werkdruk.....	32
Toetsprotocol 5: Indiener voldoet wel aan compendium / verhoogde werkdruk .....	33
Toetsprotocol 6: Alternatief protocol: Schaarste vakmanschap / normale werkdruk.....	34
Bijlage 3: vergelijking verlagingsmethode .....	35
Vergelijking methodes.....	35
Horizontaal.....	35
Verticaal.....	36
Risico- en tijdselementen per toetsniveau.....	36
Conclusies van de vergelijking van de twee methoden .....	37

## **1 PROJECTBESCHRIJVING**

### **1.1 Inleiding**

Een aantal fatale schadevoorvallen in het recente verleden hebben er toe geleid dat de rol en verantwoordelijkheid van Bouw- en WoningToezicht (BWT) nogal prominent maatschappelijk aan de orde kwam.

Al gaat de rol van BWT bij de preventieve toetsing aangaande constructieve veiligheid formeel niet verder dan het vaststellen dat het “voldoende aannemelijk” is dat er aan de bouwregelgeving is voldaan, toch wordt haar in de ogen van de maatschappij vaak een grotere verantwoordelijkheid toegedicht.

Om deze problematiek helder te maken heeft de Vereniging Bouw en WoningToezicht Nederland (VBWTN) en het Centraal Overleg Bouwconstructies (COBc) in november 2008 gezamenlijk een publicatie opgesteld: “CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID: Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden Bouw- & Woningtoezicht” [4]

Een opvallende zinsnede bij de presentatie van deze uitgave is: “... belangrijker is het als we samen met de andere partners in de bouw ons werk zo doen, dat de constructieve veiligheid promoveert van zorgenkind tot geborgde topprioriteit.”

Een bijkomend spanningsveld dat zich bovendien regelmatig voordoet is dat de momentane capaciteit bij BWT om ingediende bouwaanvragen constructief te toetsen niet op elk moment toereikend is voor het werk dat zich aandient.

Het management van de afdeling Expertise van de Sector Publieke Diensten van de gemeente Utrecht heeft met dit spanningsveld regelmatig te maken. Om dit probleem op te lossen stelt het management van de afdeling voor om bij een hoge werkbelasting voor constructief te toetsen bouwplannen, een aangepast toetsprotocol te hanteren.

Om vast te stellen welke onderdelen van het bouwwerk dit betreft in relatie tot de werkbelasting, heeft het management van de afdeling aan BouwQ gevraagd een risico-profiel op te stellen voor constructief te toetsen bouwwerken en onderdelen.

In mei 2009 is een aangepaste vraag geformuleerd over de te ontwikkelen ‘toetstool’ welke eenvoudig van opzet is en geschikt dient te zijn voor 80 – 90% van het uit te voeren toetswerk.

Omdat deze ‘toetstool’ ook bruikbaar is voor andere gemeenten treedt VBWTN op als mede-opdrachtgever en neemt COBc zitting in de begeleidingsgroep. Tevens wordt, om het project meer draagkracht te verlenen, een werkgroep bestaande uit controlerend constructeurs van verscheidene gemeenten ingeschakeld.

Aan BouwQ is gevraagd een toetsprotocol als handreiking voor de controlerend constructeurs te ontwikkelen. Het werkgebied van de ontwikkelde protocollen staat weergegeven in bijlage 1.

Het voorliggende document is de eindrapportage van dit project.

## 1.2 Plan van Aanpak

De te ontwikkelen methodiek van het toetsprotocol heeft tot functie een fundamentele richting mee te geven aan de controlerend constructeur. Doel is dat onderdelen van een bouwwerk constructief op een bepaald niveau worden getoetst. Uitgangspunt is dat die onderdelen geselecteerd worden waarvan het risico dat een constructieve fout in het constructief ontwerp van het bouwwerk voorkomt, wordt geminimaliseerd. Het risico is hierbij gedefinieerd als de kans dat een fout voorkomt maal de gevolgen van die fout. De inschatting van de risico's zal plaatsvinden op beschikbare kennis en ervaring, en is als zodanig kwalitatief van aard. De methodiek zal overigens alleen van toepassing zijn op gangbare gebouwen.

Bij aanvang van het project werden de te volgen stappen als volgt verwoord:

1. In kaart brengen van het huidige systeem van toetsing  
Om zich goed in te kunnen leven in de werkwijze van de constructeurs bij het toetsen van bouwplannen, zullen de beschikbare “protocollen” / “checklijsten” worden opgevraagd via de vereniging VBWTN en het COBc. Daarnaast zullen interviews met totaal 6 controle constructeur worden gevoerd. De interviews zullen op twee dagen worden afgenomen.
2. Opstellen van matrix bouwwerken-onderdelen-constructiesystemen  
In een matrix zullen voor de bouwwerken zoals deze in het document “Een beter principe – Aangepaste werkwijze toetsen van het constructieprincipe van bouwwerken” opgesteld door Cees Hoekstra van de afdeling Expertise d.d. 16 juli 2008, worden uitgezet tegen de onderscheiden onderdelen van bouwwerken. Voor dit laatste zal worden aangesloten bij het classificatiesysteem Elementenmethode '91 zoals deze wordt beheerd door de BNA. Naast de onderdelen zal ook een onderscheiding plaats vinden op constructiesystemen betreft de samenhang van de onderdelen.
3. Voorstel risicoprofielen  
Voor elke relevante combinatie bouwwerk – onderdeel, zal een voorlopig risicoprofiel worden vastgesteld. In acht wordt genomen dat de uitleg van het risicoprofiel helder en eenvoudig van aard is. Bij het vaststellen van het risicoprofiel worden fouten die mogelijk kunnen optreden vastgesteld samen met de kans dat deze fouten voorkomen. Vervolgens zal per fout de gevolgen worden ingeschat, waarbij gekeken wordt naar de gevolgen voor de constructieve veiligheid gedurende de levensduur van het

bouwwerk. Bij het inschatten van de kansen en de gevolgen wordt een kwalitatieve inschatting gemaakt. Om echter tot een evenwichtige vergelijking van de risicoprofielen te komen, zal de inschatting wel op uniforme wijze worden gekwantificeerd.

Bij het uitwerken van de voorstellen voor de risicoprofielen zullen experts van TNO Bouw en Ondergrond worden ingeschakeld. Zij overzien het constructieve veld van veiligheid, belastingen, funderingen, diverse constructiematerialen en de bouwregelgeving.

4. Sessie bespreken opbouw matrix en afstemming risicoprofielen

Tijdens een eerste sessie waaraan naast het dagelijkse team van BouwQ en één van de experts van TNO en een aantal controlerend constructeurs (maximaal 10) aan deelnemen. Naast het bespreken van de opbouw van de matrix zal voor een beperkt aantal kenmerkende combinaties bouwwerk – onderdeel de definitieve risicoprofielen worden afgestemd. Bijkomend doel van de sessie is om controle constructeurs inzicht te geven en vertrouwen te winnen van de gevolgde aanpak.

5. Uitwerken sessie risicoprofielen en bepalen toetsniveaus

In de periode na de sessie zal op basis van de resultaten een update van de risicoprofielen worden gemaakt. Tevens zal een ranking worden gemaakt van combinaties bouwwerk – onderdeel naar een aantal toetsniveaus waar een verschil van diepgang, kwaliteit van toetsen, aan wordt gekoppeld. Gedacht wordt nu aan een vier-tal toetsniveaus.

6. Sessie definitieve afstemming risicoprofielen en toetsniveaus

Deze tweede sessie in dezelfde samenstelling zullen de risicoprofielen in gezamenlijkheid worden vastgesteld. Vervolgens zal aan de hand van een aantal voorbeelden met de controlerend constructeurs worden afgestemd of de methodiek in combinatie met de toetsniveaus in overeenstemming is met hun ervaring.

7. Opstellen eindrapport

Na afloop van de tweede sessie zal zo spoedig mogelijk het eindrapport worden opgesteld en worden toegelicht aan de opdrachtgever.

Achtereenvolgens worden in deze rapportage de volgende onderdelen besproken:

- De achterliggende gedachten welke de basis hebben gevormd van het protocol (hoofdstuk 2).
- Het toetsprotocol zoals deze door BouwQ ontwikkeld is (hoofdstuk 3).
- De achterliggende tabellen waaruit dit protocol is opgebouwd (hoofdstuk 4 t/m 7).
- De evaluaties, conclusies en aanbevelingen die uit dit project getrokken kunnen worden (hoofdstuk 8 en 9).

## 2 INLEIDENDE GEDACHTEN

Vanuit de interviews, plan van aanpak stap 1, zijn er een aantal overkoepelende gedachten ontstaan welke de onderliggende basis hebben gevormd van het protocol zoals dat in hoofdstuk 3 gepresenteerd wordt. Deze onderliggende gedachten worden hieronder puntsgewijs besproken.

- Controlerend constructeurs zijn hoogwaardige vakmensen. Vanuit dit vakmanschap wordt er als vanzelf van grof naar fijn gewerkt. Het herkennen en onderkennen van belangrijke en minder belangrijke zaken zit al in deze professionele wijze van werken. Het uiteindelijke protocol is dus niet een harde leidraad voor de controlerend constructeur, maar is een breed gedragen validatie van de eigen werkwijze die daarmee ook communiceerbaar wordt.
- Vanuit deze visie dient dus gesteld te worden dat de gehanteerde toetsniveaus een uitgangspunt zijn, waarbij tijdens de toetsing besloten kan worden om op- of neer te schakelen. Aanleiding hiertoe kan zijn een afwijkende complexiteit van het beschouwde aspect.  
Het vermoeden van een afkeuring ten gevolge van een te hoog foutniveau is in beginsel echter geen aanleiding tot opschakelen tenzij onderbouwing van een mogelijke afkeuring dit noodzakelijk maakt.  
Deze op- en neerschakelingen dienen wel traceerbaar vastgelegd te worden (ter periodieke evaluatie).
- De (wijze van) verslaglegging, evenals alle hulpmiddelen, checklists en naslagwerken voor de toetsers, vallen buiten dit project.
- Helderheid, overzichtelijkheid en eenvoud zijn de drie hoofdpunten voor de uitstraling van het protocol. Uitgebreide checklijsten zijn geen optie.
- Vanuit een basisprotocol, voor normale tijdsdruk, dient er een schakeling te worden gemaakt naar de volgende situaties:
  - Het structureel gedurende langere tijd een hoge werkdruk
  - Een piekbelasting gedurende korte tijd
- Naar analogie met andere toetsprotocollen worden er twee verschillende soorten risico beschouwd: gevolgen met betrekking tot persoonlijke veiligheid respectievelijk schade aan gebouw en omgeving.
- Het hanteren van een lager toetsingsprotocol is in principe niet geschikt om gedurende onbeperkte tijd te hanteren.
  - Een vakbekwame toetsers voelt zich normaliter vanuit zijn/haar verantwoordelijkheid ‘geroepen’ om een toetsing adequaat uit te voeren op een voldoende, ‘normaal’ niveau op alle ingediende aanvragen.
  - Langdurig tegen zijn/haar natuur in gaan brengt met zich mee de kans op een vorm van ‘degradatie’ van deze vaktrots, met als gevolg een kwalitatieve achteruitgang op termijn van het algehele toetsniveau.

- Het gedurende een half jaar toetsen met ca 30% minder tijdsbesteding wordt door alle betrokken deskundigen als een handelwijze gezien, waarbij nog steeds op aanvaardbare wijze aannemelijk wordt gemaakt dat het ontwerp aan de bouwregelgeving voldoet, mits de wèl bestede aandacht gericht is op de juiste risico's.
- Het ligt voor de hand om de kwaliteit van de indiener mee te beschouwen bij het niveau waarop de indieningbescheiden getoetst worden. Om aan dit aspect waarde toe te kennen dient het protocol hier openingen voor te bieden. Bovendien biedt dit mogelijkheden om in te spelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, onder andere het 'compendium aanpak constructieve veiligheid' [1].

### 3 OPBOUW TOETSPROTOCOL

De inleidende gedachten uit hoofdstuk 2 en de uitgangspunten uit het plan van aanpak, hoofdstuk 1, hebben samen geleid tot het protocol zoals gegeven in bijlage 2. In de onderliggende paragrafen worden de afzonderlijke onderdelen van het protocol besproken.

Vanuit de interview- en inventarisatieronde is er een keuze gemaakt welke elementen in het protocol zichtbaar gemaakt worden om optimaal aan te sluiten bij de kern van het toetsen. De diverse protocollen en de opbouw van het protocol worden hieronder beschreven.

#### 3.1 Vijf protocollen

In totaal zijn er vijf protocollen ontwikkeld om te kunnen werken met verschillende tijdsdrukken en de kwaliteit van de indiener.

Daarnaast staat protocol 6 vermeld, waarbij aangetekend dat dit meer een hulpmiddel is om bepaalde tijdseffecten te kunnen inschatten.

Om te kunnen omgaan met de kwaliteit van de indiener kunnen er allerlei criteria worden gehanteerd. De ontwikkeling van het constructeurs register is hier een goed voorbeeld van. Bij alle geïnterviewde gemeenten is waarneembaar het fenomeen van de aloude betrouwbare grote en kleine indieners die stelselmatig werk van hoge kwaliteit blijken te leveren. Als verzamelnaam voor deze “betrouwbare” indieners wordt in deze studie gehanteerd het al dan niet werken volgens het Compendium Aanpak Constructieve veiligheid. Door te werken volgens het Compendium (Aanpak Constructieve Veiligheid) wordt de interne kwaliteit geborgd en is de kans op fouten kleiner. Bovendien wordt dit compendium landelijk breed gedragen.

De volgende zes protocollen worden onderscheiden:

- Toetsprotocol 1: Indiener voldoet niet aan het Compendium. Er wordt gewerkt met een normale werkdruk. Dit is het basisprotocol van waaruit de andere protocollen ontstaan. Hoewel het negatief lijkt om uit te gaan van een indiener die niet voldoet aan het Compendium, blijkt dit wel in overeenstemming te zijn met de huidige werkwijze. Tegelijk biedt het mogelijk een kans om betrouwbare indieners te “belonen” met een minder zware, en dus ook minder tijd kostende toetsing.
- Toetsprotocol 2 en 3: Indiener voldoet niet aan het Compendium. Om werkdruk te verlagen wordt een algeheel verhoogd risico aanvaard of een aantal bouwwerken of bouwdeel niet beoordeeld. Voor deze situatie zijn twee protocollen opgesteld.
  - Toetsprotocol 2 bereikt een lagere werkdruk door integraal een hoger risico te accepteren.
  - Toetsprotocol 3 werkt met een veegmethode waarbij onderdelen met weinig risico niet bekeken worden.

Meer over de verschillen tussen beide methoden is te vinden in hoofdstuk 7.

- Toetsprotocol 4: Indiener voldoet wel aan het Compendium. Er wordt gewerkt met een normale werkdruk.
- Toetsprotocol 5: Indiener voldoet wel aan het Compendium. Er wordt structureel gedurende langere tijd gewerkt onder een hoge werkdruk. Alleen de methode volgens toetsprotocol 2, integrale risicoverhoging, is hierop toegepast.

Het overschakelen van protocol 1 naar protocol 2, 3 of 5 is een management besluit wat genomen kan worden naar aanleiding van signalen vanuit de afdeling.

Toetsprotocol 6 is een alternatief protocol, beschouwd voor het op dit moment nog hypothetische geval dat er een schaarste aan vakmanschap ontstaat. Er wordt gewerkt onder een normale tijdsdruk. Dit protocol beschrijft de manier waarop er zou moeten worden getoetst als de kwaliteit van de indieners niet stijgt, maar nu juist een verslechtering zichtbaar zou worden. Een protocol voor studie-doeleinden om in een later stadium de gevoeligheid van tijdsbesteding in een (ongewenste) richting in te schatten. Indien die situatie echt zou optreden is de realiteit uiteraard veel complexer omdat ook BWT dan moeilijker aan vakmensen kan komen.

Daarnaast kan dit protocol er toe bijdragen om de extra werkdruk in te schatten die ontstaat indien de ingediende bescheiden kwalitatief onder de maat blijken te zijn. Een extra stimulans om een landelijke adequate reactie te ontwikkelen voor het geval dat toetsers geconfronteerd worden met een voortdurend te hoog foutenniveau.

### 3.2 Piekbelasting

Voor de situatie ‘Piekbelasting gedurende kortere tijd’ wordt geen apart protocol ontwikkeld, maar wordt aangeraden om deze piekbelasting het hoofd te bieden door steekproefsgewijs werken (na de ontvankelijkheidstoets) niet technisch te toetsen.

Hoe met deze situatie wordt omgegaan wordt besproken in hoofdstuk 7.

### 3.3 Opbouw Kolommen

In verticale richting is het protocol opgebouwd uit 9 bouwwerktypes. De basis van deze opbouw is het document “Een beter principe – Aangepaste werkwijze Toetsen van het ‘constructieprincipe’ van bouwwerken” [2]. Na de twee overleg sessies met de meewerkende gemeenten is deze kolomopbouw aangepast. In tabel 3.1 is een overzicht van de verschillende bouwwerktypes gegeven met voorbeelden.



Bouwwerktype	Voorbeelden
Woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Woonwagens</li> <li>• Bergingen</li> <li>• Tuinhuisjes</li> <li>• Dakkapellen (zonder aanpassingen van de bestaande spant)</li> </ul>
Kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dakopbouwen</li> <li>• Muurdoorbraken</li> <li>• Dakkapellen (met aanpassing van de bestaande spant)</li> </ul>
Eengezinswoning, vrijstaand, in rijen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rijtjeswoningen</li> <li>• Vrij staande woningen</li> </ul>
Gestapelde woningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appartement gebouwen</li> <li>• Woonflats</li> </ul>
Niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijfspanen</li> <li>• Winkels</li> <li>• Scholen</li> <li>• Kantoren</li> <li>• Stallen</li> <li>• Parkeergarages</li> </ul>
Niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijfspanen</li> <li>• Winkels</li> <li>• Scholen</li> <li>• Kantoren</li> <li>• Stallen</li> <li>• Parkeergarages</li> </ul>
Massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stadions</li> <li>• Ziekenhuizen</li> <li>• Theaters</li> <li>• Megastores</li> <li>• Stations</li> <li>• Sporthallen</li> <li>• Zware industriële gebouwen</li> </ul>
Overige bouwwerken geen gebouw (klein)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geluidsschermen</li> <li>• Kunstwerken in parken</li> <li>• Erfscheidings</li> <li>• Reclameborden</li> </ul>
Overige bouwwerken geen gebouw (groot)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruggen</li> <li>• Viaducten</li> <li>• Zendmasten</li> </ul>

Tabel 3.1 Kolomopbouw

### 3.4 Opbouw Rijen

In horizontale richting is het protocol opgebouwd uit constructieonderdelen. De basis van deze opbouw is de Elementenmethode '91 [3] zoals deze wordt beheerd door BNA. De onderdelen uit de Elementenmethode '91 zijn ondergebracht in 12 constructieonderdelen waarbij de benaming zo is gekozen dat zij een herkenbaarheid oproepen bij de controlerend constructeurs. Evenals de kolomopbouw is ook de benaming van deze onderdelen in de twee sessies bediscuseerd met de werkgroep. In tabel 3.2 worden de constructie onderdelen benoemd met bijbehorende voorbeelden.

Constructieonderdelen	Voorbeelden
Fundering incl. (parkeer)kelders	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundering op staal</li> <li>• Fundering op palen</li> <li>• Kelder constructie</li> </ul>
Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kolommen</li> <li>• Balken</li> <li>• Vloerdragende gevels</li> <li>• Stabiliteitsconstructies</li> <li>• Schijfwerking vloeren</li> </ul>
Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De verbinding en samenhang tussen de verschillende constructieve onderdelen.</li> <li>• Uitkragingen vallen hier automatisch onder</li> </ul>
Constructieve onderdelen geen hoofddraagconstructie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Pendel)kolommen</li> <li>• Balken geen onderdeel hoofddraagconstructie</li> </ul>
Vloeren op zand of net boven kruipruimte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Begane grond vloeren bij bouwwerken zonder kelderconstructies</li> <li>• Begane grond vloeren boven een kruipruimte</li> </ul>
Verdiepingsvloer(en)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdiepingsvloer</li> <li>• Begane grond vloer bij bouwwerken met kelderconstructies</li> </ul>
Ballustraden	Ter plaatse van <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trapafscheidingen</li> <li>• Galerijen</li> <li>• Vides</li> <li>• Balkons</li> </ul>

(plat)Dak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Platte daken</li> <li>• Hellende daken</li> <li>• Incl wateraccumulatie</li> </ul>
Trappen / Hellingbanen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trappen</li> <li>• Hellingbanen</li> </ul>
Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet vloerdragende gevelconstructies inclusief bevestigingen</li> </ul>
Gewichtsberekeningen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berekening belastingen t.g.v. eigen gewicht</li> </ul>
Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bouwkuipen</li> <li>• Bemalingsplan</li> <li>• Omgevingsaspecten</li> </ul>

Tabel 3.2 Rijopbouw

### 3.5 Toetsniveaus

In de protocollen wordt er gewerkt met 4 verschillende toetsniveaus waarop constructieonderdelen bekeken kunnen worden. Het onderscheid tussen deze niveaus is afhankelijk van de waardering van het risicoprofiel dat bij een combinatie tussen bouwwerftype en constructieonderdeel hoort. Hoe deze risicoprofielen zijn opgebouwd wordt besproken in hoofdstuk 4.

De toetsniveaus zijn:

- Toetsniveau 1: “Betrouwbaarheidstoets”  
Bevatten de aangeleverde stukken voldoende samenhangende informatie om het betreffende aspect te kunnen toetsen (globale uitgangspuntentoets).  
*De toetsers bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende aspect.*
- Toetsniveau 2: “Hoofdlijntoets”  
Van een te toetsen aspect wordt bezien of de uitgangspunten kloppen en de uitkomsten plausibel zijn (zonder de onderbouwing ervan inhoudelijk te toetsen).  
*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.*  
*Vb. Een Reclamebord wordt gefundeerd op palen aangelegd nabij een talud (volgens Protocol 1 is dit toetsniveau 2). De uitgangspunten worden opengeslagen en er wordt gekeken of er aan alle spelende zaken gedacht is (zo wordt er bijvoorbeeld getoetst of er rekening is gehouden met het nabij gelegen talud). Hierna wordt het palenplan en de sondering met elkaar vergeleken en er wordt gekeken of het gekozen palenplan past bij de sonderingen.*

- Toetsniveau 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.  
*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 (keuze toetsers).*  
*Vb. Een woonflat wordt gefundeerd op palen (volgens Protocol 1 is dit toetsniveau 3). De controlerend constructeur loopt eerst de berekening, tekeningen en sonderingen door op hoofdlijnen en bepaalt van daaruit welke van deze palen maatgevend is (vanwege belastingen of andere aspecten). Voor deze paal maakt de controlerend constructeur een schaduwberekening van waaruit bepaald wordt of de constructie voldoet of niet. De overige palen worden niet getoetst.*
- Toetsniveau 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.  
*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.*  
*Vb. Aangaande cruciale verbindingen bij een stadion (volgens Protocol 1 is dit toetsniveau 4). Van deze constructie wordt eerst door de constructeur, vanuit vakmanschap, bepaald welke verbindingen daadwerkelijk cruciaal zijn. Vervolgens toetst hij of zij al deze verbindingen door het stap voor stap nalopen van alle ingediende stukken of het maken van schaduwberekeningen voor al deze onderdelen.*

Bij elk toetsniveau is er bepaald welke risicowaarden binnen dit niveau vallen. Hoe dit is opgezet wordt besproken in hoofdstuk 7.

#### 4 RISICOPROFIELEN

Elke combinatie tussen bouwwerktype en constructieonderdeel heeft een bepaald risicoprofiel: een waardering van het risico dat de specifieke combinatie met zich meebrengt.

Een risico wordt normaliter geformuleerd als de kans dat het optreedt, vermenigvuldigd met het gevolg van het optreden. In dit toetsprotocol wordt hier op eenzelfde manier mee omgegaan.

Het risicoprofiel voor de zes verschillende toetsprotocollen wordt op de volgende manieren berekend:

Voor toetsprotocol 1, 4, 6:  $R = \max(G_p; G_e) \cdot a \cdot P$

Voor toetsprotocol 2, 3, 5:  $R = G_p \cdot a \cdot P$

Hierin is:

- R de waarde van het risico
- $G_p$  de waarde van het gevolg met betrekking tot ‘persoonlijke veiligheid’
- $G_e$  de waarde van het gevolg met betrekking tot ‘schade aan gebouw en omgeving’  
korthedshalve: ‘economisch’
- P de waarde voor de kansindex
- a een factor waarmee een afwijkend gewicht aan een specifiek bouwwerktype gekoppeld kan worden (standaardwaarde = 1).

De factor a is ontstaan vanuit de verwachting dat de schaalindeling van de gevolgen (zie hoofdstuk 5) afwijkend kan zijn voor verschillende bouwwerktypen. Door middel van deze factor is het mogelijk om een bepaald bouwwerktype een zwaarder of lichter gewicht mee te geven om zo deze afwijking te kunnen opvangen. Dit bleek echter niet nodig te zijn.

Voor de samenhang van gevolg en kansindex richting risicogetal is bewust gekozen voor de vermenigvuldiging. Dit levert een wat progressief risicoverloop bij toenemende kansindex cq toenemend gevolg op. Dit komt goed overeen met de schaal die bij de twee grootheden is toegepast: een lineaire schaal van 1 – 5, terwijl de bijbehorende verschijnselen ook een wat meer progressief karakter hebben.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> De theorie gaat normaliter uit van een logaritmische verdeling van zowel de kansindex als de gevolgenindex, waarbij die twee indices worden opgeteld tot een risicogetal. Vervolgens moet bij de interpretatie van dit risicogetal weer rekening gehouden worden met die logaritmische achtergrond.

Aangezien de waarden voor het gevolg alsmede de waarden voor de kansindex verlopen van 1 t/m 5 worden er waarden voor het risico gevonden variërend van 1 t/m 25. De uitzonderingen hierop zijn toetsprotocol 4 en toetsprotocol 6.

Bij toetsprotocol 4 verloopt de waarde van de kansindex van 1 t/m 4 waardoor risicowaarden van 1 t/m 20 ontstaan.

Bij het studie-toetsprotocol 6 verloopt de waarde van de kansindex van 2 t/m 6 waardoor risicowaarden van 2 t/m 30 ontstaan.

## 5 GEVOLGENTABEL

Gevolgentabel														
Bouwwerktype	Soort gevolg	Wegingsfactor	Fundering incl. (parkeer)keilers	Hoofdraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkrachten	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Balustraden	(plat)dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloedragend) incl. bevestigingen	Gewichtsherekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	persoonlijke veiligheid	1	1	1	1	1	1	1	3	1	3	1	1	1
	economisch		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	persoonlijke veiligheid	1	2	2	3	2	1	2	3	2	3	2	2	1
	economisch		1	2	2	1	1	2	2	2	2	2	2	1
ééngezinswoning, vrijstaand, in rijen	persoonlijke veiligheid	1	2	2	2	2	1	2	3	2	3	2	2	2
	economisch		2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2
gestapelde woningen	persoonlijke veiligheid	1	3	5	5	3	1	4	3	4	3	4	5	2
	economisch		4	5	4	4	2	4	3	4	3	4	5	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	persoonlijke veiligheid	1	2	2	2	2	2		3	4	3	2	2	2
	economisch		3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	persoonlijke veiligheid	1	3	5	4	3	2	3	3	4	3	3	5	3
	economisch		4	4	4	3	2	3	3	3	3	3	4	3
massale publieke bijeenkomst gebouwen en overige bijzondere	persoonlijke veiligheid	1	3	5	5	3	2	4	3	4	3	4	5	4
	economisch		5	5	5	4	4	4	4	5	4	5	5	4
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	persoonlijke veiligheid	1	2	2	2	1							2	1
	economisch		2	2	2	2							2	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	persoonlijke veiligheid	1	3	3	3	2			3		3		3	3
	economisch		4	5	5	3			3		3		5	3

Figuur 5.1 Gevolgentabel

Gevolg	Persoonlijke veiligheid	Economisch
1	Zeer klein. <i>Pijn of letsel bij een enkeling</i>	Zeer klein. <i>Plaatselijk lichte schade</i>
2	Klein. <i>Pijn of letsel bij meerdere personen</i>	Klein. <i>Lichte schade in het gehele gebouw; Plaatselijk ernstige schade</i>
3	Gemiddeld. <i>Zwaar letsel bij een enkeling; Gering letsel bij velen</i>	Gemiddeld. <i>Ernstige schade in grote delen van het gebouw; Een deel van het gebouw onbruikbaar</i>
4	Groot. <i>Dood van een enkeling; Ernstig letsel bij velen</i>	Groot. <i>Geheel gebouw onbruikbaar</i>
5	Zeer groot. <i>Meerdere doden</i>	Zeer groot. <i>Geheel gebouw onbruikbaar en ernstige schade aan omgeving</i>

Tabel 5.1 Toelichting waarden gevolg

De gevolgentabel geeft de waarde voor de gevolgen weer welke gebruikt worden om de risicoprofielen op te bouwen. De waarde van het gevolg kunnen variëren van 1 t/m 5. Een toelichting van deze waarden is te vinden in tabel 5.1.

De combinaties van bouwwerktypen en constructieonderdelen die niet voorkomen hebben geen waarde in de gevolgentabel.

## 5.1 Soorten veiligheid

In de gevolgentabel wordt voor elke combinatie tussen bouwwerktype en constructieonderdeel onderscheidt gemaakt tussen twee soorten gevolgen:

- Gevolgen met betrekking op ‘persoonlijke veiligheid’
- Gevolgen met betrekking op ‘schade aan gebouw en omgeving’ (economie)

Dit onderscheid wordt in de methode gebruikt als basis om de verschillende risicoprofielen te bepalen van normale en verhoogde werkdruk. Tijdens een normale werkdruk situatie wordt de maatgevende van de twee veiligheden bekeken. Tijdens een verhoogde werkdruk wordt er uitsluitend gekeken naar de gevolgen die betrekking hebben op persoonlijke veiligheid.

Motivatie hiervoor is dat de constructieve eisen gesteld in het bouwbesluit uitsluitend betrekking hebben op “persoonlijke veiligheid” en niet op “schade aan gebouw en omgeving”. Worden “persoonlijke veiligheid” en “schade aan gebouw en omgeving” daarentegen, bij een verhoogde werkdruk, beide meegenomen dan blijkt, bij gelijkblijvende risico’s voor persoonlijke veiligheid, dat de tijdsdruk factor twee hoger kan liggen. Bij de keuze die hier gemaakt is, blijft het niveau van de “persoonlijke veiligheid” optimaal bij een gewenste tijdsreductie.

In de gevolgen ‘schade aan gebouw en omgeving’ is enigszins meegewogen het effect dat optredende (geringe) schade mogelijk heeft op de veiligheids*beleving* van omstanders / bewoners / gebruikers van het gebouw, waardoor er mogelijk meer ‘schade’ optreedt dan alleen op basis van de schade als zodanig en er een vorm van onbruikbaarheid kan ontstaan.



## 5.2 Invulling

De invulling van de gevolgentabel is opgesteld vanuit de view van drie deskundigen:

- één vanuit de specialiteit betonconstructies
  - ir F.B.J. Gijsbers, voorzitter NEN-commissie TGB-Betonconstructies
- één vanuit de specialiteit constructies en belastingen
  - prof. ir. A.C.W.M. Vrouwenvelder, expert op het gebied van constructieve veiligheid
- één vanuit de specialiteit staalconstructies
  - ir. J. Hartog, voorzitter NEN-commissie TGB-Staalconstructies

Deze deskundigen zijn als volgt te werk gegaan:

1. Om te komen tot een eerste werkmodel van de gevolgentabel (ten behoeve van het toepassen ervan op de eerste sessie van de werkgroep) is een middeling toegepast op de getallen van de gevolgentabellen van de drie deskundigen afzonderlijk. De uitkomst van de werksessies leverde wat wijzigingen op in de betekenis van de kolommen en rijen.
2. De deskundigen hebben in die vervolgfase elkaars denkwijze en interpretatie van de schaalgetallen getoetst naar aanleiding van de kennelijk verschillende keuzes en de respons vanuit de werkgroep. Sommige verschillen waren verklaarbaar, zoals bijvoorbeeld een hoger ingeschat gevolgen-getal bij het dak van stalen hallen (als gevolg van mogelijke wateraccumulatie) door de staaldeskundige ten opzichte van de beton-collega.
3. Naast het “gevolg indien een beschouwd onderdeel bezwijkt” speelt toch ook wel mee de inherente kans dat er (waarschijnlijk) iets mis gaat met het betreffende onderdeel bij het toekennen van een getal aan het gevolg.
4. De voorziene wegingsfactor a per gebouwtype is op ‘1’ gezet, zodat het ‘gevolg’ per gebouw is bepaald.
5. De bandbreedte van soorten gebouwen in één ‘gebouwtype’ van het protocol is uiteraard een bron van mogelijke interpretatieverschillen, wat nog versterkt wordt door de kwalitatieve definitie van de toe te kennen gevolg-getallen. Toch blijkt dat er door de diverse confrontaties in de gehele uitwerkingsfase een gezamenlijk gedragen beeld is ontstaan.

Hieronder staan twee voorbeelden uitgewerkt.

De overige wegingen zijn op gelijksoortige wijze tot stand gekomen.

### Voorbeeld 1

Bij de beschouwing van de kolom hoofddraagconstructie, gelet op persoonlijke veiligheid:

- Stel er is iets grondig mis met de hoofddraagconstructie
- Is de persoonlijke veiligheid van mensen in het geding?
- Formuleer een 'gevolg' in termen van de aangegeven definities
- Het aantal omstanders/bewoners
- Is er een verband aanwezig van mensen en bezwijkmoment

Resultaat:

- Eerste rij: 'geen gevolgen'
- Tweede rij: 'enig gevolg' want er is wel eens iets mis met de aanwezige draagconstructie als die wordt aangepast ten behoeve van de verbouwing
- Derde rij: 'enig gevolg' want qua zwaarte niet echt verschillend met de tweede rij
- Vierde rij: 'uitermate groot gevolg' omdat het hier gaat over omvangrijke flatgebouwen e.d.
- Vijfde rij: 'enig gevolg' omdat het hier gaat om op zich omvangrijke gebouwen qua oppervlakte, maar de hoeveelheid mensen is gering en hun aanwezigheid niet continu.
- Zesde rij: 'uitermate groot gevolg' omdat het hier gaat over omvangrijke kantoorgebouwen e.d. op vaak centraal gelegen plaatsen.
- Zevende rij: 'uitermate groot gevolg' vanwege de aard van de constructie: veel publiek aanwezig die veelal onbekend zijn met de locatie.
- Achtste rij: 'enig gevolg' omdat ook bij het bezwijken van kleine overige bouwwerken een klein aantal mensen betrokken kan zijn.
- Negende rij: 'aanzienlijk gevolg' omdat deze categorie bouwwerken in ieder geval omvangrijk is, zal bezwijken mogelijk effect hebben op een groter aantal omstanders/gebruikers.

### Voorbeeld 2

Kolom balustraden

- Voor alle typen bouwwerken geldt voor persoonlijke veiligheid: 'aanzienlijk gevolg' omdat het valgevaar voor aanwezigen identiek is.
- Ten aanzien van het aspect 'economie' is wel een onderscheid gemaakt omdat de impact en gevoelswaarde van een gebeurtenis wèl afhankelijk is van het gebouwtype cq omstandigheden.

## 6 KANSTABEL

Kanstabel: Indiener voldoet <u>niet</u> aan compendium												
Bouwwerftype	Fundering incl. (parkeer)kelders	Hoofdraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet- woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	2	2	4	1	1	2	1	1	1	2	2	2
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	4	3	5	2	1	3	1	2	2	3	3	3
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	3	4	4	3	1	3	3	3	3	3	3	3
gestapelde woningen	4	4	5	4	1	3	3	3	3	4	4	4
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	3	3	4	3	2	3	3	4	3	3	3	3
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	4	4	5	3	2	3	3	3	3	4	4	4
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	4	4	5	4	2	3	3	4	3	4	4	4
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	3	2	4	2	2	2	2	1	2	2	2	3

Figuur 6.1 Kanstabel: Indiener voldoet niet aan compendium

De kanstabel geeft de waarde voor de kansindex weer welke gebruikt worden om de risicoprofielen op te bouwen. De waarde van de kansindex kan variëren van 1 t/m 5. Een toelichting van deze waarden is te vinden in tabel 6.1.

Kansindex	Toelichting
5	(Bijna) altijd
4	Boven gemiddeld
3	Gemiddeld
2	Beneden gemiddeld
1	(Bijna) nooit

Tabel 6.1 Toelichting waarden kansindex

De kansindex, zoals bedoeld in de kanstabel, geeft de kans weer dat er een fout is opgetreden in de ingediende bescheiden. De kans dat een bepaald gevolg optreedt zit verweven in de waarden voor de gevolgentabel.

## 6.1 Kwaliteit van de indiener

De kwaliteit van de indiener wordt meegenomen in de beschouwing van de waarden voor de kanstabellen. Zoals eerder besproken wordt deze kwaliteit van de indiener beschouwd aan de hand van het wel of niet werken volgens het Compendium, zie paragraaf 3.1.

Op basis van de in het compendium beschreven borgingsprincipes van de ontwerp-organisatie kan elke BWT voor zich wel een vertaalslag maken wanneer een kleine indiener (waarbij het werken volgens compendium helemaal niet aan de ore kan zijn) toch voldoet aan de kwalificatie “betrouwbaar”. De interne kwaliteitscontrole bij de ontwerper speelt hierbij een belangrijke rol.

Vanuit deze verdeling ontstaan er twee verschillende kanstabellen:

- Kanstabel 1: Indiener voldoet niet aan het Compendium
- Kanstabel 2: Indiener voldoet wel aan het Compendium

Tevens is er voor studie-doeleinden een derde kanstabel ontworpen voor het verwachtingspatroon dat in de nabije toekomst de kwaliteit van de ingediende bescheiden zou afnemen:

- Kanstabel 3: Schaarste vakmanschap

## 6.2 Invulling

De kanstabel is tot stand gekomen in de werkgroep. Zij hebben in twee groepen vanuit de hedendaagse ervaring deze tabel ingevuld. Deze tabellen zijn vervolgens vergeleken waarbij de verschillen bediscussieerd zijn met een panel van beide groepen, van waaruit de definitieve versie van kanstabel 1 is ontstaan, welke het beste aansluit op de hedendaagse werkelijkheid.

Vanuit deze basis is kanstabel 2 opgesteld door integraal de kansindex met 1 te reduceren tot een minimale waarde van 1. De keuze voor deze verrassend eenvoudige benadering kwam logisch voort uit een concrete poging om de zojuist opgestelde ‘normale’ kanstabel en een daarop volgende plenaire discussie in de slotworkshop van werksessie 1. Dit geeft een maximale waarde van 4 en een minimale waarde van 1.

Op een soort gelijke wijze is ook kanstabel 3 ten behoeve van het studie-protocol ‘schaarste vakmanschap’ opgesteld, maar dan door de waarden uit kanstabel 1 met 1 te verhogen. Dit geeft een maximale waarde van 6 en een minimale waarde van 2.

## 7 AFBAKENING

### 7.1 Vaststelling en keuze

Om de overschakeling van risicoprofiel naar toetsniveau te maken dient er een afbakening opgesteld te worden. In deze afbakening wordt bepaald wat de maximale risicowaarde is die nog net binnen een toetsniveau valt.

De gehanteerde methodiek als zodanig levert geen uitsluitsel op welk niveau deze afbakening moet worden gekozen. Vandaar dat er aansluiting gezocht wordt bij de huidige praktijk. (zie ook paragraaf 7.5)

Om deze afbakening te bepalen is er door de werkgroep gekeken naar het niveau waarop de toetsingen voor specifieke onderdelen nu worden uitgevoerd. Dit overzicht is, bij gebrek aan betere naam, als ‘gewenst’-protocol betiteld. Met behulp van dit overzicht wordt er gekeken welke risicowaarden er bij welk toetsniveau passen. Op deze wijze wordt geborgd dat de methode een protocol oplevert waarvan de gemiddelde ligging qua niveaus overeenkomt met de huidige ‘normale’ wijze van toekennen van toetsniveau-begrenzingsen.

Uiteindelijk ontstaan er hierdoor vier verzamelingen (één per toetsniveau) van risicowaarden. Van elk van deze verzamelingen wordt het gemiddelde, de minimale waarde en de maximale waarde bepaald.

Vervolgens wordt voor toetsprotocol 1, 4 en 6 (de toetsniveaus voor normale werkdruk) een berekende afbakening van toetsniveau 1 t/m 3 bepaald door middel van de volgende formule:

$$A_i = \frac{1}{2} \cdot (\mu_i + \mu_{i+1})$$

Hierin is:

- $A_i$  de waarde van de berekende afbakening voor toetsniveau  $i$ , i.e. de maximale waarde van het risico dat nog net binnen het toetsniveau  $i$  valt.
- $\mu_i$  de gemiddelde waarde van de risico's van de deelverzameling horende bij toetsniveau  $i$ .

Vanuit deze berekende afbakening kan op basis van minimale en maximale waarden van een verzameling besloten worden om de berekende afbakening aan te passen om rekening te houden met de ruime spreiding van de waarden die vallen onder een specifiek toetsniveau.

Voor toetsniveau 4 (het maximale niveau) wordt als waarde de maximale waarde van de verschillende risicomatrices gehanteerd.

Een overzicht van de afbakening voor toetsprotocol 1, 4 en 6 wordt gegeven in tabel 7.1.

Toetsniveau	Maximale risicowaarde (afbakening)
1: Betrouwbaarheidstoets	3
2: Hoofdlijntoets	8
3: Representatieve toets	22
4: Integrale toets	30

Tabel 7.1 Overzicht afbakening toetsprotocol 1, 4 en 6

De hieruit voortvloeiende protocollen zijn door een panel, bestaande uit leden van de werkgroep en de experts van TNO, gecontroleerd. De onderdelen welke onverwachte resultaten gaven qua toetsniveau zijn opnieuw bekeken op zowel de gehanteerde kans-, als de gevolgwaarden en waar nodig aangepast.

Voor toetsprotocol 2, 3 en 5 wordt een aanvullende methode gebruikt bij het bepalen van de afbakening, om zo tot een verlaging van de werkdruk te komen. Per locatie kan er gekozen worden uit één van de onderstaande methode:

- Integrale verlaging (paragraaf 7.2)
- Veegmethode (paragraaf 7.3)

De achtergrond om hier een keuzemogelijkheid te bieden komt voort uit de vaststelling dat er onder de toetsers qua voorkeur zich heel duidelijk twee richtingen aftekenen:

- De ene denkt en werkt veel liever vanuit een duidelijke keuze: wèl of niet doen, maar dan wel compleet.
- De ander werkt veel liever vanuit een integraal verlaagd protocol.

De laatstgenoemde werkwijze is per definitie risico-optimaal, terwijl de eerstgenoemde op dit punt nog nader beschouwd moet worden.

In paragraaf 7.4 wordt een vergelijking gegeven van deze twee methoden.

## 7.2 Methode: Integrale verlaging

Bij deze methode wordt het toetsniveau integraal verlaagd door een de bepaalde afbakening, zoals beschreven in paragraaf 7.1, te vermenigvuldigen met een factor. Door het verhogen van de waarden van de afbakening zullen er verscheidene combinaties tussen bouwwerktypes en constructieonderdelen een niveau lager worden.

Dit verlagen van het niveau heeft een lagere tijdsbesteding tot gevolg (aangezien een lager toetsniveau minder tijd kost), maar heeft ook een risicovermeerdering tot gevolg (daar er op een minder diepgaand niveau naar de onderdelen gekeken wordt).

De gehanteerde methodiek levert als vanzelf een risico-geoptimaliseerd eindresultaat bij een verlaagd protocol op.

Door BouwQ is gekeken welke factor een gewenste tijdsbesparing oplevert, maar waarbij het risico nog niet zodanig wordt verlaagd dat het als onacceptabel wordt gezien (zie voor dit uitgangspunt de beschrijving in H2).

De hiermee berekende afbakening wordt gegeven in tabel 7.2. Deze afbakening wordt gehanteerd voor toetsprotocol 2 en 5.

Toetsniveau	Berekende afbakening normale werkdruk	Factor	Berekende afbakening Integrale verlaging
1: Betrouwbaarheidstoets	3	1,3	4
2: Hoofdlijntoets	8	1,3	10
3: Representatieve toets	22	1,3	29
4: Integrale toets	30	1,3	39

Tabel 7.2 Overzicht afbakening Integrale verlaging

### 7.3 Methode: Veegmethode

Bij de veegmethode worden alle combinaties van bouwwerk en constructieonderdeel met waarden gelijk aan of lager dan een bepaalde risicowaarde niet meer bekeken, i.e. getoetst op niveau 0. De overige combinaties worden bekeken op het “normale” toetsniveau, dus bepaald volgens de afbakening beschreven in paragraaf 7.1.

Deze veegmethode kan als gevolg hebben dat van een bouwwerktype maar 1 of 2 onderdelen getoetst dienen te worden. Aangezien dit onlogisch kan zijn, wordt er behalve de bovengenoemde methode ook per bouwwerktype gekeken of het nog zinvol is om dit bouwwerk te toetsen op het beschreven niveau. Dit houdt in dat bepaalde bouwwerktypen in deze methode in zijn geheel niet meer bekeken worden.

Het niet bekijken (van onderdelen) van projecten heeft een risicovermeerdering tot gevolg, maar levert ook een tijdsbesparing op. Ook hier is door BouwQ bepaald wat de grensrisicowaarde moet zijn zodanig dat deze een gewenste tijdsbesparing oplevert, maar waarbij het risico nog niet zodanig wordt verlaagd dat het als onacceptabel wordt gezien (zie beschrijving hoofdstuk 2).

Toetsprotocol 3 werkt met deze methode met een afbakening op een risicowaarde van 6. Dit betekent dat in toetsprotocol 3 alle combinaties van een bouwwerktype en constructieonderdeel met een risico van 6 of minder getoetst worden op niveau 0.

## 7.4 Piekniveau

Om het hoofd te bieden aan een nog hogere werkdruk dan de hierboven beschreven 70% situatie van protocol 2 en 3 adviseert BouwQ om niet te denken in de richting van een nog verder verlaagd protocol, maar om over te gaan op een steekproef over de projecten heen ( 1 op X projecten toetsen).

Het aantal projecten dat niet bekeken wordt heeft direct effect op de tijdswinst die gemaakt wordt, maar is ook nog afhankelijk van de omvang van de projecten die wel bekeken worden. Dit zorgt ervoor dat het precies aangeven van de hoeveelheid projecten die niet bekeken moet worden, per locatie en afhankelijk van het huidige aanbod van indieningen, bepaald dient te worden.

Statistisch gezien is dit qua risico-optimalisatie een goede aanpak.

Beleidsmatig vraagt het overgaan op het ‘piekniveau’ om een managementbeslissing waarbij ook het afwegen van een aantal randvoorwaarden hoort:

- De ontvankelijkheidstoets (is alles ingediend) blijft overeind
- Het “terzijde leggen” is geen puur administratieve handeling, maar gebeurt door een vaktechnisch persoon (methode: terzijde leggen, tenzij .....)
- Dit terzijde leggen wordt vastgelegd, en geaccordeerd door het management
- Waarmee de toetsers wordt gedechargeerd.
- Het toetsen van de wèl aangewezen projecten gebeurt met het toetsprotocol voor normale tijdsdruk

Uiteraard zullen er in praktische zin rond het toepassen van deze methode nog een aantal zaken moeten worden overwogen en concreet gemaakt. Bijvoorbeeld of en welke vorm van communicatie er naar buiten toe wordt gevoerd, etc, etc.

## 7.5 Evaluatie afbakening

Omdat de methode qua afbakening leunt op een vergelijking van het gemiddelde niveau nu (“gewenste” protocol) wint de uiteindelijke keuze aan waarde indien gedurende de pilotfase, bijvoorbeeld gedurende een jaar, het protocol gemonitord. Hierbij dienen in ieder geval de volgende aspecten beschouwd te worden:

- Het vastleggen van het incidenteel en consequent op- en neerschakelen van toetsniveaus
- Het bekijken van de effecten van toetsprotocol 2, 3 en 5 op de werkdruk
- Het analyseren van de terugmeldingen van de buiteninspecteurs die mogelijk gerelateerd zijn aan de gekozen toetsniveaus
- Het houden van enquêtes / interviews onder de deelnemende controlerend constructeurs over de werkbaarheid van het protocol
- Het bijhouden van de algemene kwaliteit van de indienende partijen

Een evaluatie van bovengenoemde punten levert mogelijk aanleidingen en basis om sommige toetsniveaus te heroverwegen.



## 8 EVALUATIEPUNTEN EN CONCLUSIES

In dit hoofdstuk worden de evaluaties en conclusies gegeven die betrekking hebben op het uitgevoerde project.

Terugziend over het afgelegde traject van de opdracht komen enkele punten naar voren:

- De geformuleerde scope in de aanzet tot het project is grotendeels gevolgd en heeft tot beoogde resultaten geleid.
- Op sommige onderdelen is de aanpak enigszins gewijzigd om des te beter aansluiting te vinden en de betrokkenheid van de werkgroep te vergroten en optimaal te werken aan acceptatie. Een voorbeeld hiervan is het bepalen van het risicoprofiel. In eerste instantie werd beoogd dit te genereren op meer theoretische gronden, terwijl na stap 1 is besloten het begrip 'risico' te splitsen in 'gevolg' en 'foutkans'. Deze twee elementen zijn vervolgens elk apart door de best beschikbare experts ingevuld.
- Het verlaagde protocol (verhoogde tijdsdruk) is voorzien van twee varianten. De reden is dat er een duidelijk verschil in voorkeur geconstateerd is onder de aanwezige toetsers.

Daarnaast is nog invulling gegeven aan de volgende elementen:

- Er is een handvat ontwikkeld aan de methodiek om te kunnen omgaan met het niveau van betrouwbaarheid van de indienende partij. Dit levert twee extra protocollen en de mogelijkheid om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen op het gebied van het borgen van bouwprocessen en kwalificatie van deskundigen.
- Er is een extra protocol ontwikkeld om te kunnen bepalen welk effect op tijdsbesteding ontstaat indien vakmanschap in de toekomst zodanig schaars wordt dat dit impact gaat hebben op de kwaliteit van de indieningbescheiden.
- Naast de verlaagde protocollen ten behoeve van verhoogde werkdruk is een methode aangereikt waarmee kortstondige piekbelastingen adequaat opgevangen kunnen worden.

## 9 AANBEVELINGEN

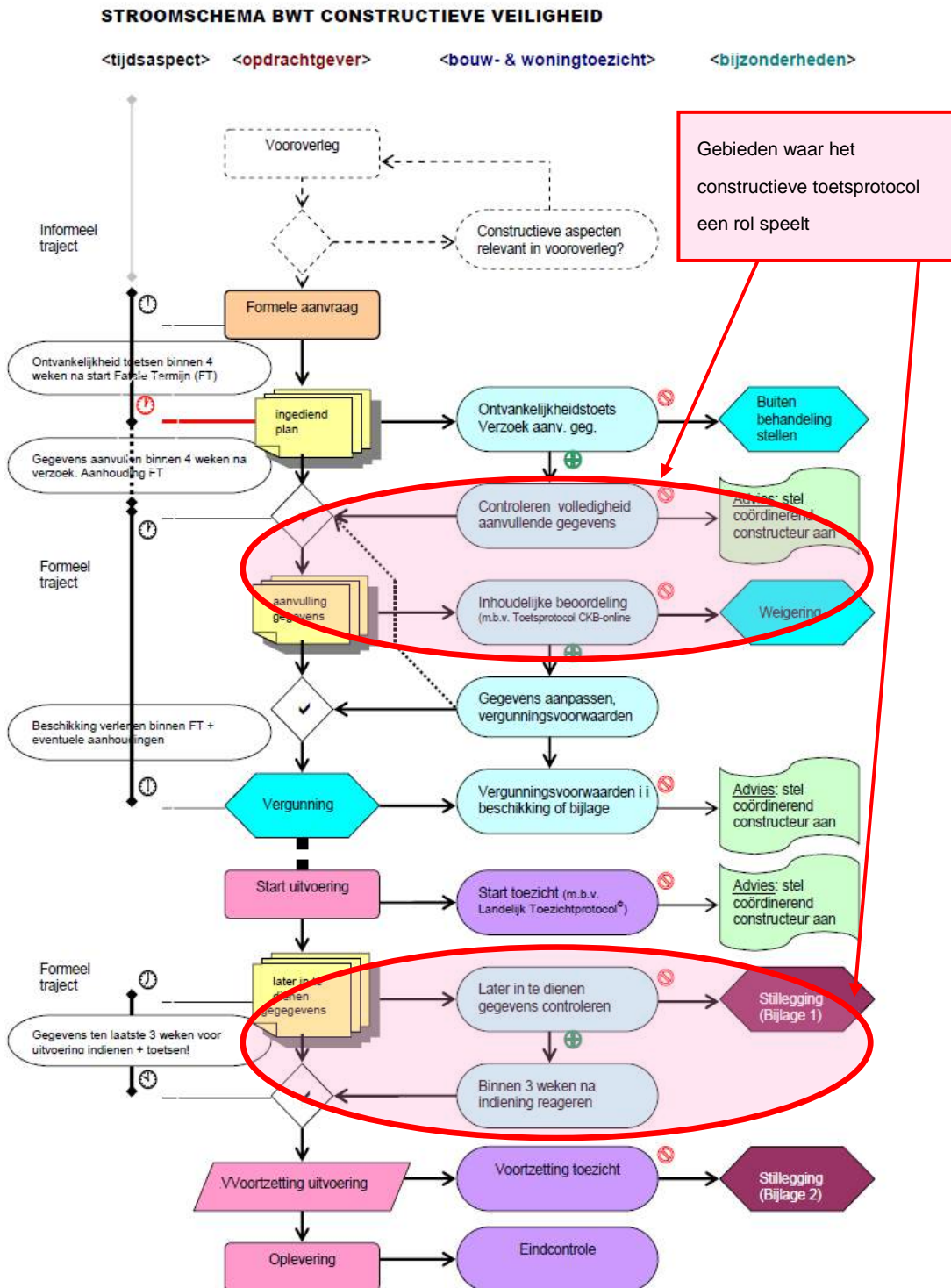
- Er dient gekeken te worden naar een methode om het toetsprotocol landelijk dragend te maken. Hiervoor dient een promotieplan opgesteld te worden. De tool aangedragen door BouwQ in het laatste opdrachtgeveroverleg kan hier een aanzet voor vormen.
- Aanbevolen wordt om het protocol en het toepassen ervan jaarlijks te evalueren
  - Tijdsdrukverloop afgelopen periode (n.a.v. evaluatie feiten/incidenten)
  - Overzicht van op- en neerschakelingen qua toetsniveau
  - Evalueer bezettingsgraad vakbekwaam personeel
  - (Her)benoem bijzondere omgevingsfactoren en bijzonderheden in relatie tot het model-toetsprotocol
  - Formuleer randvoorwaarden aanstaande periode
- Het beschikbaar hebben van een landelijk gedragen aanpak voor die situaties waarin wordt vastgesteld dat het foutenniveau van ingediende bescheiden te hoog is, kan aanvullend een aanzienlijke werkdrukverlichting opleveren. Mede gebaseerd op respons vanuit de werkgroep kan hierbij gedacht worden aan:
  - Op basis van het aantal fouten in de eerste 10% bepalen hoe er verder wordt gegaan met het project.
  - Het opstellen van standaardzinnen om te kunnen voorzien naar de controleur. Bij deze communicatie dient men erop toe te zien dat hier ook het, voor het onderdeel fungerende, toetsniveau toegepast dient te worden.

Voor beide punten geldt dat gesteld dient te worden dat het hebben van een te hoog foutniveau niet mag leiden tot een opschakeling van het te toetsniveau, zoals toegelicht in hoofdstuk 2.

**10 LITERATUURLIJST**

- [1] Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid.  
Ir. B.D. Gieskens, ir. F.B.J. Gijbers, ir. J.A. Ketel, ir. E.J. Kool, ing. G.J. van Leeuwen, ing. J.G. van Leeuwen, ir. F.H. Middelkoop, ir. D. Spekkink, ir. C.A.J. Sterken, ir. D. Stoelhorst, ir. W.M. Visser, ir. R.H. Wiltjer.  
Quantes bv, Rijswijk, november 2008.
  
- [2] Een beter principe – Aangepaste werkwijze Toetsen van het ‘constructieprincipe’ van bouwwerken.  
Cees Hoekstra.  
Juli 2008.
  
- [3] Elementenmethode '91 BNA - zoals beschikbaar op <http://nl-sfb.bk.tudelft.nl>
  
- [4] “CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID: Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden Bouw- & Woningtoezicht”  
zoals beschikbaar op <http://www.vereniging-bwt.nl/> onder “constructieve veiligheid”

**BIJLAGE 1: BWT-PROCES MET DAARIN AANGEGEVEN DE RELEVANTE WERKVELDEN VAN HET CONSTRUCTIEVE TOETSINGSPROTOCOL (BASISFIGUUR OVERGENOMEN UIT [4])**



**BIJLAGE 2: OVERZICHT PROTOCOLLEN**

## Toetsprotocol 1: Indiener voldoet niet aan compendium / normale werkdruk

Toetsprotocol: Indiener voldoet <b>niet</b> aan compendium / normale werkdruk													
Bouwwerktipe	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)kelders	Hoofddraagconstructies incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant	2	2	3	2	1	2	1	2	2	2	2	1
éénsgzinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	2	3	3	2	1	2	3	2	3	2	3	2
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	3	4	3	1	3	3	3	3	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	2	2		3	3	3	2	3	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industrieële gebouwen	3	3	4	3	2	3	3	3	3	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erfscheidingen, reclameborden	2	2	2	2							2	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	3	3	3	2			2		2		3	3

## Toetsprotocol 2: Indiener voldoet niet aan compendium / verhoogde werkdruk (d.m.v. integrale verlaging)

Toetsprotocol: Indiener voldoet <b>niet</b> aan compendium / verhoogde werkdruk													
Bouwwerktipe	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)keiders	Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant	2	2	3	1	1	2	1	1	2	2	2	1
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	2	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	3	3	3	1	3	2	3	2	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspanden, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	2	2	2	2	1		2	3	2	2	2	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspanden, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	2	1	2	2	3	2	3	3	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	3	3	3	3	1	3	2	3	2	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erfscheidingen, reclameborden	1	1	1	1							1	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	2	2	3	1			2		2		2	2

### Toetsprotocol 3: Indiener voldoet niet aan compendium / verhoogde werkdruk (d.m.v. veegmethode)

Toetsprotocol: Indiener voldoet niet aan compendium / verhoogde werkdruk													
Bouwwerktipe	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)keiders	Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve onderdelen geen hoofddraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant												
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant												
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	2	2	2	2		2	3	2	3	2	2	2
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	3	4	3		3	3	3	3	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	2	2	2	2			3	3	3	2	2	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	3		3	3	3	3	3	3	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	3	3	4	3		3	3	3	3	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erfscheidingen, reclameborden												
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	3	2	3				2		2		2	3



## Toetsprotocol 4: Indiener voldoet wel aan compendium / normale werkdruk

Toetsprotocol: Indiener voldoet <u>wel</u> aan compendium / normale werkdruk													
Bouwwerktype	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)kelders	Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. stabiliteit	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant	2	2	3	1	1	2	1	1	1	2	2	1
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	2	3	3	2	1	2	2	2	2	2	2	2
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	3	3	3	1	2	2	2	2	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspannen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	2	2	3	2	1		2	3	2	2	2	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspannen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	2	1	2	2	2	2	3	3	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industrieële gebouwen	3	3	3	3	2	2	2	3	2	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erfscheidingen, reclameborden	1	1	1	1							1	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	2	2	3	1			1		1		2	2

## Toetsprotocol 5: Indiener voldoet wel aan compendium / verhoogde werkdruk

Toetsprotocol: Indiener voldoet <u>wel</u> aan compendium / verhoogde werkdruk													
Bouwwerctype	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)kelders	Hoofdraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant	2	1	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	1	2	2	1	1	1	2	1	2	1	1	1
gestapelde woningen	appartement gebouwen	2	3	3	2	1	2	2	2	2	3	3	2
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspannen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	1	1	2	1	1		2	3	2	1	1	1
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspannen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	2	3	3	2	1	2	2	2	2	2	3	2
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	2	3	3	2	1	2	2	3	2	3	3	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erscheidingen, reclameborden	1	1	1	1							1	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	2	1	2	1			1		1		1	2

## Toetsprotocol 6: Alternatief protocol: Schaarste vakmanschap / normale werkdruk

Alternatief protocol: Schaarste vakmanschap / normale tijdsdruk													
Bouwerktype	Voorbeelden	Fundering incl. (parkeer)kelders	Hoofdraagconstructie incl. stabiliteit	Cruciale verbindingen incl. uitkringen	Constructieve onderdelen geen hoofdraagconstructie	Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	Verdiepingsvloer(en)	Ballustraden	(plat)Dak	Trappen / hellingbanen	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	Gewichtsberekening	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan
woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	woonwagens, bergingen, tuinhuisjes, serres, dakkapellen zonder aanpassing van de bestaande spant	1	1	2	1	1	1	2	1	2	1	1	1
kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet-woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	dakopbouwen, muurdoorbraken, dakkapellen met aanpassing van bestaande spant	3	2	3	2	1	2	2	2	3	2	2	2
éénsgezinswoning, vrijstaand, in rijen	rijtjeswoningen en vrijstaande woningen	2	3	3	2	2	2	3	2	3	2	3	2
gestapelde woningen	appartement gebouwen	3	4	4	3	2	3	3	3	3	3	4	3
niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	3	3	2	2		3	3	3	2	3	2
niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	bedrijfspanen, winkels, scholen, kantoren, stallen, parkeergarages	3	4	4	3	2	3	3	3	3	3	4	3
massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere projecten	stadions, ziekenhuizen, theaters, megastores, stations, sporthallen, zware industriële gebouwen	4	4	4	3	3	3	3	4	3	4	4	3
overige bouwwerken geen gebouw (klein)	geluidsschermen, kunstwerken in parken, erfscheidingen, reclameborden	2	2	2	2							2	1
overige bouwwerken geen gebouw (groot)	bruggen, viaducten, zendmasten	3	3	4	3			3		3		3	3

### BIJLAGE 3: VERGELIJKING VERLAGINGSMETHODE

#### Vergelijking methodes

Door het introduceren van twee methodes van reduceren, dient er een vergelijking gemaakt te worden tussen beide methodes. Om deze vergelijking te kunnen maken zijn de bijbehorende tijds-elementen in het protocol ingeschat. Deze inschatting is gecommuniceerd met een aantal deelnemers van de werkgroep. Omdat de aantallen van de typen bouwwerken per gemeente uiteraard niet dezelfde zijn, verschillen ook de tijdsinschattingen. Vandaar dat de gehanteerde waarden soms een gemiddelde zijn.

Nogmaals zij benadrukt dat de tijdsinschatting in deze paragraaf uitsluitend bedoeld is voor de onderlinge vergelijking van de protocollen en niet als doel heeft tijdsbestedingen in absolute zin aan te geven.

#### Horizontaal

In horizontale richting is een schatting gemaakt van de relatieve weging van de kolommen op basis van tijdsbesteding tijdens een toetsing van een project (gesteld dat alle aspecten er in zitten). Hierdoor kunnen de risico- en tijds-elementen in horizontale richting gesommeerd worden. Een overzicht van deze geschatte tijdsbesteding per constructieonderdeel wordt weergegeven in tabel 1.

Onderdeel	geschatte tijdsbesteding (%)	Onderdeel	geschatte tijdsbesteding (%)
Fundering incl. (parkeer)kelders	10%	Hoofddraagconstructie incl. stabiliteit	30%
Cruciale verbindingen incl. uitkragingen	20%	Constructieve onderdelen geen hoofddraagconstructie	5%
Vloeren op zand of net boven een kruipruimte	2%	Verdiepingsvloer(en)	5%
Balustraden	5%	(plat)Dak	5%
Trappen/Hellingbanen	2%	Gevels (niet vloerdragend) incl. bevestigingen	5%
Gewichtsberekening	10%	Constructieve elementen uit het bouwveiligheidsplan	1%
<b>Totaal</b>			<b>100%</b>

Tabel 1 Overzicht tijdsbesteding per constructieonderdeel

## Verticaal

In verticale richting is een schatting gemaakt van de relatieve weging van de rijen op basis van een gemiddelde tijdsbesteding op jaarbasis per bouwwerktype. Hierdoor kunnen de risico- en tijdelementen in verticale richting gesommeerd worden. Wel dient gesteld te worden dat dit per gemeente erg zal verschillen. Een overzicht van de tijdsbesteding per bouwwerktype is gegeven in tabel 2.

<b>Bouwwerktype</b>	<b>Geschatte tijdsbesteding (%)</b>
Woonwagens en kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet- woningen met weinig constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	3%
Kleine verbouwingen en uitbreidingen bij woningen en niet- woningen met constructieve gevolgen voor het bestaande gedeelte	10%
Eengezinswoningen, vrijstaand, in rijen	13%
Gestapelde woningen	15%
Niet wonen van 1 bouwlaag (B1)	8%
Niet wonen van meer dan 1 bouwlaag (B>1)	24%
Massale publieke bijeenkomstgebouwen en overige bijzondere constructies	22%
Overige bouwwerken geen gebouw (klein)	1%
Overige bouwwerken geen gebouw (groot)	4%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

*Tabel 2      Overzicht tijdsbesteding per bouwwerktype*

## Risico- en tijdelementen per toetsniveau

Om de sommering compleet te maken dienen de risico- en tijdelementen voorzien te worden van basiswaarden afhankelijk van het toetsniveau.

Voor de risicowaarden wordt de maximale waarde gehanteerd die nog binnen het betreffende toetsniveau valt.

Voor de tijdelementen is toetsniveau 1 op 1 tijdseenheid gezet en van daaruit, op basis van verhoudingen, het aantal tijdseenheden voor de overige toetsniveaus bepaald.

Een verzameling van de bovengenoemde waarden wordt gegeven in tabel 3.

	<b>Risicowaarde</b>	<b>Tijdseenheden</b>
Toetsniveau 1	3	1
Toetsniveau 2	8	4
Toetsniveau 3	22	10
Toetsniveau 4	30	25

*Tabel 3 Risicowaarden en tijdseenheden per toetsniveau*

### **Conclusies van de vergelijking van de twee methoden**

Met behulp van de zaken besproken in deze bijlage kan de per protocol een sommering gemaakt worden van het risico en de tijdsduur. De resultaten van deze sommering worden voor toetsprotocol 1 (indiener voldoet niet aan het compendium; normale werkdruk), 2 (indiener voldoet niet aan compendium; integrale verlaging) en 3 (indiener voldoet niet aan compendium; veegmethode) gegeven in tabel 4.

	<b>Risicowaardering (%)</b>	<b>Geschatte tijdswaardering (%)</b>
Toetsprotocol 1	100%	100%
Toetsprotocol 2	124%	72%
Toetsprotocol 3	130%	73%

*Tabel 4 Overzicht risico- en tijdswaardering*

Wanneer de risico- en tijdelementen van toetsprotocol 2 en 3 vergeleken worden met de risico- en tijdelementen van toetsprotocol 1, kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Het toepassen van protocol 2 levert een geschatte tijdwinst op van ca 30%
- Protocol 2 is vanwege de toegepaste methode optimaal qua risico
- Protocol 3 is qua geschatte tijdwinst gelijkwaardig aan protocol 2
- Protocol 3 is qua methode net iets minder risico-optimaal dan protocol 2.

**CONCEPT**

# **Toezichtprotocol activiteit bouwen**

---

Gemeente Zoetermeer

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding .....</b>	<b>3</b>
1.2. Reikwijdte .....	3
1.3. Juridisch kader .....	4
<b>2. Toezichtsmatrix .....</b>	<b>4</b>
2.1. Prioriteiten zeer laag oplopend tot zeer hoog.....	4
2.2. Toezichtsniveau.....	5
2.3. Toezichtmatrix .....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>



# 1. Inleiding

Voor u ligt het *Toezichtprotocol activiteit bouwen van de gemeente Zoetermeer* (hierna: Toezichtprotocol). Dit Toezichtprotocol maakt deel uit van het Vergunningen, Toezicht en Handhavingsbeleid 2019-2022, '*Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening*' (hierna: VTH-beleid). Het Toezichtprotocol is een hulpmiddel om te komen tot en het uitvoeren van integraal, kwalitatief, meetbaar en efficiënt toezicht op naleving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In het Toezichtprotocol is de intensiteit van het bouwtoezicht vastgelegd. Bouwtoezicht heeft betrekking op het behouden van de bouwkwaliteit en het naleven van de bouwregelgeving op de bouwplaats en bebouwde omgeving (bouwhandhaving).

Het Toezichtprotocol is een praktisch werkinstrument voor het toezicht tijdens de (ver)bouwfase, de gebruiksfase en de slooffase van een gebouw. Kenmerkend voor het Toezichtprotocol is een keuze voor prioriteiten: belangrijke zaken krijgen veel aandacht en minder belangrijke minder (risicogestuurd werken).

Met het vaststellen van een Toezichtprotocol:

- wordt er eenduidig, consequent en transparant toezicht gehouden. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken en bebouwde omgeving verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan;
- Worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd;
- Kan naar inwoners en ondernemers herleidbaar worden aangegeven hoe er toezicht wordt gehouden op hun bouwplannen.

De overheid kan zich, gemotiveerd, beperken tot het houden van toezicht op die aspecten die zij het risicovolst acht en dus prioriteit wil geven. Dit kan, omdat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de regelgeving sinds 2007 in de Woningwet expliciet bij de marktpartijen is neergelegd (zorgplicht Woningwet). Inwoners en ondernemers worden geacht op de hoogte te zijn van de wet- en regelgeving en hebben de primaire verantwoordelijkheid zich hieraan te houden. De opdrachtgever van een bouwproject is ervoor verantwoordelijk dat de bouwwerkzaamheden goed en veilig worden uitgevoerd.

Een gebouw moet altijd voldoen aan de voorschriften die staan in het Bouwbesluit (artikel 2 Woningwet). De aanvrager van een vergunning is verantwoordelijk voor het indienen van een correcte aanvraag en het uitvoeren van de werkzaamheden conform de aanvraag. De eigen verantwoordelijkheid van de marktpartijen legitimeert de gemeente om zich te beperken tot het houden van toezicht op die onderdelen van het Bouwbesluit die zij belangrijk acht zoals gezondheid en (omgevings) veiligheid.

## 1.2 Reikwijdte

Het Toezichtprotocol gaat uitsluitend over bouwtoezicht tijdens de (ver)bouwfase, de gebruiksfase en de slooffase van een gebouw. Met bouwtoezicht wordt, zoals reeds toegelicht, bedoeld het behouden van de kwaliteit van het toezicht op de bouw en het naleven van de bouwregelgeving op de bouwplaats en bebouwde omgeving (bouwhandhaving). Tijdens deze fases wordt het gebouw/het bouwwerk getoetst aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 en andere aanvullende regelgeving.

De afgelopen jaren mogen steeds meer gebouwen/bouwwerken vergunningsvrij gebouwd worden. Hiervoor hoeft dus geen vergunningsaanvraag ingediend te worden. Deze bouwwerken moeten echter wel aan de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 en aanvullende regelgeving voldoen. Omdat geen aanvraag wordt ingediend, kunnen deze bouwplannen niet vooraf getoetst worden. Controle hiervan vindt plaats in de toezichthoudende en handhavende sfeer.

### 1.3 Juridisch kader

Hieronder volgt een korte toelichting op het Bouwbesluit 2012. Deze achtergrond informatie is gewenst om inzichtelijk te maken wat het juridisch kader van dit Toezichtprotocol is.

#### Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit 2012 is per 1 april 2012 in werking getreden. Hierin zijn een groot aantal bestaande voorschriften over het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van gebouwen en andere bouwwerken samengevoegd. Het Bouwbesluit 2012 is in de plaats gekomen van het Bouwbesluit 2003, de daarbij behorende ministeriële regeling, het Gebruiksbesluit en een aantal voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordening. Het Bouwbesluit 2012 bevat, ten opzichte van het Bouwbesluit 2013, ook enkele nieuwe voorschriften. De voorschriften worden gegeven met als doel veilige, gezonde, bruikbare, energiezuinige en voor het milieu zo min mogelijk belastende gebouwen/bouwwerken te realiseren.

Met het Bouwbesluit 2012 is er voortaan één set technische voorschriften over het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van gebouwen en andere bouwwerken (zoals tunnels, bruggen, overkappingen, schuttingen en straatmeubilair). Het Bouwbesluit 2012 is een Algemene Maatregel van bestuur (AmvB); de juridische basis is artikel 2 van de Woningwet. Tegelijk met het Bouwbesluit 2012 is een wijziging van de Woningwet in werking getreden. Hiermee zijn ook voorschriften over het gebruiken en slopen van bouwwerken (en het gebruiken van open erven en terreinen) onder de formele reikwijdte van artikel 2 van de Woningwet gebracht. Dit artikel vormt de wettelijke basis om ook technische en andere voorschriften over die onderwerpen in het nieuwe Bouwbesluit te geven, zoals voorschriften over het doen van een gebruiks- of een sloopmelding.

Hoofdstuk 2 t/m 5 van het Bouwbesluit 2012 bevatten voorschriften over veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Deze voorschriften hebben betrekking op het (ver)bouwen van bouwwerken en op de staat van bestaande bouwwerken. Hoofdstuk 6 bevat voorschriften over installaties. In hoofdstuk 7 zijn voorschriften over het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen opgenomen. Hoofdstuk 8 bevat voorschriften over het slopen en over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Het Bouwbesluit 2012 maakt hierbij ook onderscheid naar de functie en/of functies van een bouwwerk.

## 2 Toezichtmatrix

### 2.1. prioriteiten zeer laag oplopend tot zeer hoog

In de toezichtmatrix komt de prioritering van de activiteiten uit het VTH-beleid 2019-2022, 'Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening' en het niveau (de diepgang) van toezichthouden samen. Zoals ook in het VTH-beleid is toegelicht, is er aan de hand van zes criteria gekeken naar de impact en de omvang wanneer er onverhoopt iets misloopt. Het betreffen de criteria 'gezondheid', 'veiligheid', 'leefbaarheid', 'duurzaamheid', 'financieel' en 'bestuurlijk'. Activiteiten waar de regels goed worden nageleefd krijgen een lagere prioriteit. Activiteiten zijn type gebouwen of bedrijven, bijvoorbeeld 'wonen', 'industrie' etc. Bij elke activiteit is gekeken welke maximale geloofwaardige calamiteit kan optreden bij normaal gebruik of normale bedrijfsvoering. Het resultaat is een prioriteitenlijst. Alle activiteiten hebben een eigen prioritering gekregen. Wij hanteren vijf prioriteringsniveaus van zeer laag (prioriteit 5) oplopend tot zeer hoog (prioriteit 1). Deze vijf prioriteringsniveaus corresponderen met de hieronder nader toegelichte toezichtniveaus.

Activiteiten met prioriteit:

1. zeer hoog hebben een **toezichtniveau 4**, algehele controle
2. hoog hebben een **toezichtniveau 3**, beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details
3. gemiddeld hebben een **toezichtniveau 2**, beoordeling van hoofdlijnen
4. laag hebben een **toezichtniveau 1**, visuele controle (quick scan)
5. zeer laag hebben een **toezichtniveau S**, steekproef

Naast de vaste prioritering en de daarbij horende toezichtniveaus is er te allen tijde ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag om omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering. Dit betekent niet dat als er niet gemotiveerd afgeweken is, en er iets mis gaat, er gezegd kan worden dat er geen goede prioritering

gehanteerd is. Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het gebouw bij de opdrachtgever.

## 2.2. Toezichtniveau

	<b>Diepgang</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Voorbeelden</b>
<b>S</b>	<i>Steekproef</i>	Afhankelijk van een vermoeden van niet voldoen aan de voorschriften kan op bepaalde aspecten een steekproef worden gehouden (ca. 1 op de 5)	De funderingsbalken van een klein bedrijfsgebouw worden bij enige twijfel bij de aannemer gecontroleerd, in andere gevallen helemaal niet
<b>1</b>	<i>Visuele controle (Quick scan)</i>	Beoordeling op basis van kennis en inzicht van de bouwinspecteur. Hierbij wordt in principe niet nagemeten, gecontroleerd op materiaalniveau of op vereiste waarden.	Vanaf de weg kan worden gezien of een dakkapel is geplaatst conform de tekening. Gekeken wordt of hier de afmetingen ruwweg overeenkomen en of de indeling en gebruikte materialen en kleuren in overeenstemming zijn met de verleende vergunning.
<b>2</b>	<i>Beoordeling van hoofdlijnen</i>	Beoordeling op hoofdlijnen, op het oog en met eenvoudige hulpmiddelen worden controles uitgevoerd. Er worden alleen overzichtstekeningen geraadpleegd. Bij twijfel vindt raadpleging van detailtekeningen plaats.	Op algemeen constructief inzicht wordt de aangebrachte wapening gecontroleerd. Daarnaast wordt er globaal gekeken naar afmetingen, isolatie e.d.
<b>3</b>	<i>Beoordeling hoofdlijnen en kenmerkende details</i>	Beoordeling zoals bij diepgang 2 met daarbij meer oog voor maatvoering, materiaalkwaliteit, verankering, oplegging e.d. detailtekeningen worden geraadpleegd voor specifieke kwetsbare elementen	De bewapening wordt over het geheel op hoofdlijnen gecontroleerd. Lokaal wordt bij uitkragen, sparingen of ravelingen in detail gecontroleerd.
<b>4</b>	<i>Algehele controle van alle onderdelen</i>	Beoordeling op alle onderdelen van detailniveau. Op het oog en met de benodigde hulpmiddelen worden controles tot op detailniveau uitgevoerd. Alle tekeningen en detailtekeningen worden geraadpleegd.	Ieder constructieonderdeel wordt gedetailleerd gecontroleerd.

## 2.3. Toezichtmatrix

Activiteit	prioriteit
01. Agrarisch; Akkerbouw, glastuinbouw, dienstverlening (incl hoveniers), niet intensieve veehouderijen	4. Laag
02. Agrarisch; Intensieve Veehouderij	3. Gemiddeld
03. Bijeenkomst; Lichte horeca (broodjeszaak, snackbar, restaurant zonder bezorging, buurthuis en sporthallen)	3. Gemiddeld
04. Bijeenkomst; Middelzware horeca (café, grillroom, sportkantine, restaurant met bezorging ('s nachts open))	3. Gemiddeld
05. Bijeenkomst; Zwarte Horeca (dancing, discotheek, partycentrum, nachtclub (groot aantal bezoekers))	2. Hoog
06. Bouwwerken geen gebouw zijnde	5. Zeer laag
07. Gezondheidszorg en Maatschappelijke voorziening	2. Hoog
08. Industrie; impact op de externe veiligheid	1. Zeer hoog
09. Industrie; Transport en distributiebedrijven	3. Gemiddeld
10. Industrie; Industrie overig	3. Gemiddeld
11. Kantoor;	3. Gemiddeld
12. Logies	3. Gemiddeld
13. Onderwijs/opvang; Basisschool, middelbare school, kinderdagopvang, dagopvang overig	2. Hoog
14. Winkel; (Supermarkten, bouwmarkten, tuincentra, detailhandel)	3. Gemiddeld
15. Wonen; Gevolgklasse 1	4. Laag
16. Wonen; Gevolgklasse 2 + 3	3. Gemiddeld
17. Monumentale status	2. Hoog
18. Speelautomatenhal	
19. Loterijen / bingo	
20. Betoging of demonstratie houden	
21. Evenement klein (melding)	
22. Evenement middel (A+B)	3. Gemiddeld
23. Evenement groot ( C)	1. Zeer hoog
24. Seksbedrijven	
25. (Markt) / standplaatsen	
26. Promotieactiviteiten	
27. Gebruik van de openbare ruimte	4. Laag
28. Hinderlijke en/of gevaarlijke dieren	
29. Verbranden (afval)stoffen	
30. Asverstrooiing	
31. Verrommeling openbare ruimte	
32. Illegaal afval	
33. Overlast	
34. Hennep	
35. Kappen van bomen	
36. Het realiseren van een uitrit / aanleggen parkeerplaatsen etc.	4. Laag
37. Multifunctionele bouwwerken	3. Gemiddeld
38. Slopen klein Slopen gemiddeld: constructieve sloop 1 of meerlaags Slopen groot: totaal sloop bouwwerk meerlaags	3. Gemiddeld 3. Gemiddeld 3. Gemiddeld
39. Gevangenis	Wordt gesloten
40. Reclame	3. Gemiddeld
51. Woonwagens	3. Gemiddeld
52. Bezwaar- en beroepszaken	
53. Algemeen inventariserende controles vanwege: brandveiligheidsbrieven, gebruiksmelding, huisnummerbesluit	4. Laag
54. Vooroverleg	
55. Advies / overleg ander bevoegd gezag	
56. Handhavingsverzoek Wabo	
57. Handhavingsverzoek APV	
58. Ambtshalve handhaving Wabo	
59. Ambtshalve handhaving APV	
60. Meldingen / meldesk	
61. Ontheffing geluidhinder (bouwbesluit)	n.v.t. voor bouwinspectie
62. Vergunning brandveilig gebruik	2. Hoog
63. Klein divers	4. Laag

Op deze activiteiten is het Bouwbesluit 2012 niet van toepassing. Hierdoor is het Toezichtprotocol niet van toepassing.

### 2.3.1. Toezichtmatrix Prioriteit 1: Zeer Hoog

Prioriteit 1. Zeer Hoog		100%							
activiteit	koster	A	B	C	D	E	F	G	H
Startgesprek + inlezen stukken + nagekomen stukken	0	S	1	4	4	4	4	4	4
startbouw registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Bouwveiligheidsplan controleren	0	0	0	3	4	4	4	4	4
uitzetten bouw	0	0	0	0	1	1	1	1	1
uitgraven bouwput	0	0	0	0	0	1	1	1	1
fundering op staal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
fundering op palen (heiwerk)	0	S	S	3	3	3	3	3	3
funderingsconstructie	0	S	S	3	3	3	3	3	3
riolering	0	0	0	0	0	0	0	0	0
begane grond	0	S	S	1	1	3	3	3	3
wanden/ kolommen	0	0	0	0	2	2	2	2	2
stempels/ steigers	0	0	0	1	2	2	2	2	2
vloeren en balken	0	S	1	1	3	3	3	3	3
constructie overige verdiepingen	0	0	0	1	3	3	3	3	3
dakconstructies	0	0	0	1	2	2	2	2	2
dakafwerking (noodoverstorten e.d.)	0	0	S	S	S	S	S	S	S
buitenblad gevel	0	0	0	1	1	1	1	1	1
gevelopeningen	0	0	0	1	1	1	1	1	1
nutsvoorzieningen	0	0	0	S	S	S	S	S	S
hoogteverschil +vloerafscheidingen	0	S	S	1	3	3	3	3	3
ventilatie + spuicapaciteit	0	S	S	S	1	1	1	1	1
brandveiligheid	0	0	0	S	S	1	1	1	1
vluchtmogelijkheden	0	0	0	S	S	1	1	1	1
brandveiligheidsinstallaties	0	0	0	S	S	1	1	1	1
bescherming geluid	0	0	0	1	1	1	1	1	1
bescherming geluid van installaties	0	0	0	0	1	1	1	1	1
wering van vocht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
verbrandingslucht/ rook	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EP-gerelateerde installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
eindcontrole / afsluiting zaak	2	1	1	3	3	3	3	3	3
beantwoorden vragen, uitzoekwerk, mails e.d.	4	4	4	4	4	4	4	4	4
oplevering registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4

Tabel bouwkosten en kentallen						
kosten categorie	van	tot	kental uren	bouwtijd in weken	kental per week	kental per jaar
A	€ -	€ 5.000	3,5	4	0,9	3,5
B	€ 5.000	€ 50.000	5,5	6	0,9	5,5
C	€ 50.000	€ 100.000	10	8	1,3	10,0
D	€ 100.000	€ 400.000	40	24	1,7	40,0
E	€ 400.000	€ 1.000.000	70	40	1,8	70,0
F	€ 1.000.000	€ 2.000.000	121	69	1,8	91,2
G	€ 2.000.000	€ 5.000.000	175	88	2,0	103,4
H	€ 5.000.000	hoger	273	140	2,0	101,4

### 3.2.2. Toezichtmatrix prioriteit 2: Hoog

Prioriteit 2. Hoog		85%							
activiteit	kosten	A	B	C	D	E	F	G	H
Startgesprek + inlezen stukken + nagekomen stukken	0	S	1	4	4	4	4	4	4
startbouw registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Bouw veiligheidsplan controleren	0	0	0	2	3	3	3	3	3
uitzetten bouw	0	0	0	0	1	1	1	1	1
uitgraven bouwput	0	0	0	0	0	1	1	1	1
fundering op staal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
fundering op palen (heiwerk)	0	S	S	3	3	3	3	3	3
funderingsconstructie	0	S	S	3	3	3	3	3	3
riolering	0	0	0	0	0	0	0	0	0
begane grond	0	S	S	S	1	2	2	2	2
wanden/ kolommen	0	0	0	0	2	2	2	2	2
stempels/ steigers	0	0	0	1	2	2	2	2	2
vloeren en balken	0	S	1	1	3	3	3	3	3
constructie overige verdiepingen	0	0	0	1	3	3	3	3	3
dakconstructies	0	0	0	1	2	2	2	2	2
dakafwerking (noodoverstorten e. d.)	0	0	S	S	S	S	S	S	S
buitenblad gevel	0	0	0	1	1	1	1	1	1
gevelopeningen	0	0	0	1	1	1	1	1	1
nutsvoorzieningen	0	0	0	S	S	S	S	S	S
hoogteverschil +vloerafscheidingen	0	S	S	1	3	3	3	3	3
ventilatie + spuicapaciteit	0	S	S	S	1	1	1	1	1
brandveiligheid	0	0	0	S	S	1	1	1	1
vluchtmogelijkheden	0	0	0	S	S	1	1	1	1
brandveiligheidsinstallaties	0	0	0	S	S	1	1	1	1
bescherming geluid	0	0	0	1	1	1	1	1	1
bescherming geluid van installaties	0	0	0	0	1	1	1	1	1
wering van vocht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
verbrandingslucht/ rook	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EP-gerelateerde installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
eindcontrole / afsluiting zaak	1	1	1	2	2	2	2	2	2
beantwoorden vragen, uitzoekwerk, mails e. d.	4	4	4	4	4	4	4	4	4
oplevering registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4

Tabel bouwkosten en kentallen						
kosten categorie	van	tot	kental uren	bouwtijd in weken	kental per week	kental per jaar
A	€ -	€ 5.000	3,5	4	0,9	3,5
B	€ 5.000	€ 50.000	5,5	6	0,9	5,5
C	€ 50.000	€ 100.000	10	8	1,3	10,0
D	€ 100.000	€ 400.000	40	24	1,7	40,0
E	€ 400.000	€ 1.000.000	70	40	1,8	70,0
F	€ 1.000.000	€ 2.000.000	121	69	1,8	91,2
G	€ 2.000.000	€ 5.000.000	175	88	2,0	103,4
H	€ 5.000.000	hoger	273	140	2,0	101,4

### 2.2.3. Toezichtmatrix prioriteit 3: gemiddeld

Prioriteit 3. Gemiddeld		60%							
activiteit	A	B	C	D	E	F	G	H	
fundering op palen (heiwerk)	0	S	S	2	2	2	2	2	
funderingsconstructie	0	S	S	1	2	2	2	2	
riolering	0	0	0	0	0	0	0	0	
begane grond	0	S	S	S	1	2	2	2	
wanden/ kolommen	0	0	0	0	2	2	2	2	
stempels/ steigers	0	0	0	1	2	2	2	2	
vloeren en balken	0	S	1	1	2	2	2	2	
constructie overige verdiepingen	0	0	0	1	2	2	2	2	
dakconstructies	0	0	0	1	2	2	2	2	
dakafwerking (noodoverstorten e.d.)	0	0	S	S	S	S	S	S	
buitenblad gevel	0	0	0	1	1	1	1	1	
gevelopeningen	0	0	0	1	1	1	1	1	
nutsvoorzieningen	0	0	0	S	S	S	S	S	
hoogteverschil +vloerafscheidingen	0	S	S	1	1	2	2	2	
ventilatie + spuicapaciteit	0	S	S	S	S	S	S	S	
brandveiligheid	0	0	0	S	S	1	1	1	
vluchtmogelijkheden	0	0	0	S	S	1	1	1	
brandveiligheidsinstallaties	0	0	0	S	S	1	1	1	
bescherming geluid	0	0	0	1	1	1	1	1	
bescherming geluid van installaties	0	0	0	0	0	1	1	1	
wering van vocht	0	0	0	0	0	0	0	0	
verbrandingslucht/ rook	0	0	0	0	0	0	0	0	
EP-gerelateerde installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	
eindcontrole / afsluiting Squit zaak	1	1	1	2	2	2	2	2	
beantwoorden vragen, uitzoekwerk, mails e.d.	4	4	4	4	4	4	4	4	
oplevering registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	

Tabel bouwkosten en kentallen						
kosten categorie	van	tot	kental uren	bouwtijd in weken	kental per week	kental per jaar
A	€ -	€ 5.000	3,5	4	0,9	3,5
B	€ 5.000	€ 50.000	5,5	6	0,9	5,5
C	€ 50.000	€ 100.000	10	8	1,3	10,0
D	€ 100.000	€ 400.000	40	24	1,7	40,0
E	€ 400.000	€ 1.000.000	70	40	1,8	70,0
F	€ 1.000.000	€ 2.000.000	121	69	1,8	91,2
G	€ 2.000.000	€ 5.000.000	175	88	2,0	103,4
H	€ 5.000.000	hoger	273	140	2,0	101,4

Prioriteit 3. Gemiddeld; Slopen		60%		
activiteit	omvang	klein	middel	groot
veiligheidsplan controleren		1	2	2
Startgesprek		1	1	2
Openbaar gebied/ belendingen		1	2	2
startbouw registratie BAG		4	4	4
asbestverwijdering / afstemming met ODH		1	2	2
hinder en overlast		0	1	1
constructief		0	0	2
sloopwerk		S	2	2
milieu belastende stoffen		S	2	2
gevaarlijke afvalstoffen		S	2	2
bodem aspecten		0	1	1
mobiel puinbreken		0	1	2
relaties met belendingen		0	1	1
andere toestemmingen		S	1	1
eindcontrole		3	3	3
oplevering registratie BAG		4	4	4

## 2.2.4. Toezichtmatrix prioriteit 4: Laag

Prioriteit 4. Laag		50%							
activiteit	kosten	A	B	C	D	E	F	G	H
Startgesprek + inlezen stukken + nagekomen stukken	0	S	1	3	3	4	4	4	4
startbouw registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Bouw veiligheidsplan controleren	0	0	0	2	2	2	2	2	2
uitzetten bouw	0	0	0	0	S	S	1	1	1
uitgraven bouwput	0	0	0	0	0	0	0	0	0
fundering op staal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
fundering op palen (heiwerk)	0	S	S	1	2	2	2	2	2
funderingsconstructie	0	0		1	2	2	2	2	2
riolering	0	0	0	0	0	0	0	0	0
begane grond	0	0	0	S	1	1	2	2	2
wanden/ kolommen	0	0	0	0	1	1	2	2	2
stempels/ steigers	0	0	0	0	0	0	1	1	1
vloeren en balken	0	S	1	1	2	2	2	2	2
constructie overige verdiepingen	0	0	0	1	2	2	2	2	2
dakconstructies	0	0	0	S	1	1	1	1	1
dakafwerking (noodoverstorten e. d.)	0	0	S	S	S	S	S	S	S
buitenblad gevel	0	0	0	S	1	1	1	1	1
gevelopeningen	0	0	0	S	1	1	1	1	1
nutsvoorzieningen	0	0	0	S	S	S	S	S	S
hoogteverschil +vloerafscheidingen	0	S	S	1	1	2	2	2	2
ventilatie + spuicapaciteit	0	S	S	S	S	S	S	S	S
brandveiligheid	0	0	0	S	S	0	0	0	0
vluchtmogelijkheden	0	0	0	S	S	0	0	0	0
brandveiligheidsinstallaties	0	0	0	S	S	0	0	0	0
bescherming geluid	0	0	0	S	S	1	1	1	1
bescherming geluid van installaties	0	0	0	0	0	1	1	1	1
wering van vocht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
verbrandingslucht/ rook	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EP-gerelateerde installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
eindcontrole / afsluiting Squit zaak	0	1	1	2	2	2	2	2	2
beantwoorden vragen, zoekwerk, mails e. d.	4	4	4	4	4	4	4	4	4
oplevering registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4

Tabel bouwkosten en kentallen						
kosten categorie	van	tot	kental uren	bouwtijd in weken	kental per week	kental per jaar
A	€ -	€ 5.000	3,5	4	0,9	3,5
B	€ 5.000	€ 50.000	5,5	6	0,9	5,5
C	€ 50.000	€ 100.000	10	8	1,3	10,0
D	€ 100.000	€ 400.000	40	24	1,7	40,0
E	€ 400.000	€ 1.000.000	70	40	1,8	70,0
F	€ 1.000.000	€ 2.000.000	121	69	1,8	91,2
G	€ 2.000.000	€ 5.000.000	175	88	2,0	103,4
H	€ 5.000.000	hoger	273	140	2,0	101,4



## 2.2.5. Toezichtmatrix prioriteit 5: Zeer laag

Prioriteit 5. Zeer laag		40%							
activiteit	kosten	A	B	C	D	E	F	G	H
Startgesprek + inlezen stukken + nagekomen stukken	0	S	1	2	2	2	2	2	2
startbouw registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Bouwveiligheidsplan controleren	0	0	0	2	2	2	2	2	2
uitzetten bouw	0	0	0	0	0	1	1	1	1
uitgraven bouwput	0	0	0	0	0	0	0	1	1
fundering op staal	0	0	0	0	0	0	0	0	0
fundering op palen (heiwerk)	0	S	S	1	1	2	2	2	2
funderingsconstructie	0	S	S	1	1	2	2	2	2
riolering	0	0	0	0	0	0	0	0	0
begane grond	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wanden/ kolommen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
stempels/ steigers	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vloeren en balken	0	S	1	1	1	2	2	2	2
constructie overige verdiepingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
dakconstructies	0	0	0	0	0	0	0	0	0
dakafwerking (noodoverstorten e. d.)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
buitenblad gevel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
gevelopeningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
nutsvoorzieningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
hoogteverschil + vloerafscheidingen	0	0	1	1	1	2	2	2	2
ventilatie + spuicapaciteit	0	0	0	0	0	0	0	0	0
brandveiligheid	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vluchtmogelijkheden	0	0	0	0	0	0	0	0	0
brandveiligheidsinstallaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
bescherming geluid	0	0	0	0	0	0	0	0	0
bescherming geluid van installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wering van vocht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
verbrandingslucht/ rook	0	0	0	0	0	0	0	0	0
EP-gerelateerde installaties	0	0	0	0	0	0	0	0	0
eindcontrole / afsluiting Squit zaak	1	1	1	2	2	2	2	2	2
beantwoorden vragen, zoekwerk, mails e. d.	4	4	4	4	4	4	4	4	4
oplevering registratie BAG	4	4	4	4	4	4	4	4	4

Tabel bouwkosten en kentallen						
kosten categorie	van	tot	kental uren	bouwtijd in weken	kental per week	kental per jaar
A	€ -	€ 5.000	3,5	4	0,9	3,5
B	€ 5.000	€ 50.000	5,5	6	0,9	5,5
C	€ 50.000	€ 100.000	10	8	1,3	10,0
D	€ 100.000	€ 400.000	40	24	1,7	40,0
E	€ 400.000	€ 1.000.000	70	40	1,8	70,0
F	€ 1.000.000	€ 2.000.000	121	69	1,8	91,2
G	€ 2.000.000	€ 5.000.000	175	88	2,0	103,4
H	€ 5.000.000	hoger	273	140	2,0	101,4

# **Landelijke handhavingstrategie**

---

Een passende interventie bij iedere bevinding

**VERSIE 1.7**  
**24 april 2014**

# Inhoudsopgave

## 1. Inleiding

- 1.1 Achtergrond en aanleiding
- 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering
- 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

## 2. Visie landelijke handhavingstrategie

- 2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties
- 2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling
- 2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen
- 2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen
- 2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden

## 3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

- 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix
- 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten
- 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is
- 3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix
- 3.5 Stap 5 – Vastlegging

### Bijlage 1

Begrippen

### Bijlage 2

Toelichting interventies van licht naar zwaar

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 11 april 2013 zijn de grondslagen van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) <sup>1</sup> voor de Wabo bestuurlijk vastgesteld. Het nieuwe stelsel beoogt een robuuste professioneel werkende uitvoeringsstructuur, waarin de Omgevingsdiensten een centrale rol vervullen, die:

- knelpunten oplost, zoals die onder andere zijn vastgesteld door de Commissie Herziening Handhavingstelsel VROM-regelgeving <sup>2</sup>;
- bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving (een schoner milieu, natuur en water, veiliger leefomgeving, betere naleving);
- leidt tot vermindering van de door het bedrijfsleven ervaren regel- en toezichtsdruk en tot een gelijk speelveld voor bedrijven.
- een heldere rolverdeling regelt en ook eenvoudige en effectieve afstemming tussen het bestuurs- en strafrecht.

Het nieuwe VTH-stelsel is in 2013 en wordt gedurende 2014 verder ontwikkeld en geïmplementeerd op drie essentiële onderdelen:

1. generieke condities waaronder het stelsel kan functioneren en waaronder een (verdere) verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving kan plaatsvinden. Hierbij valt te denken aan een infrastructuur voor kennis- en informatie-uitwisseling en training en opleiding van handhavers;
2. onderling afgestemd en effectief handelen van alle instanties die een rol hebben in de handhaving van het omgevingsrecht, waaronder het maken van afspraken over de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten en het zo effectief mogelijk bestuurs- en/of strafrechtelijk aanpakken ervan;
3. monitoring, verantwoording en zo nodig bijsturing van het (gezamenlijke) overheidsoptreden in het nieuwe stelsel.

De onderhavige landelijke handhavingstrategie is primair uitgewerkt voor onderdeel 2, in de vorm van een instrument voor alle overheden om eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

De landelijke handhavingstrategie heeft ook raakvlakken met de onderdelen 1 en 3. Met onderdeel 1 vanwege het uitwisselen van ervaringen met (het toepassen van) de landelijke handhavingstrategie, teneinde de (uitvoering van de) strategie stap voor stap te verbeteren. Met onderdeel 3 vanwege de monitoring en verantwoording van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en de op termijn voorziene evaluatie van het VTH-stelsel en de landelijke handhavingstrategie.

Voor het opstellen van de landelijke handhavingstrategie is gebruik gemaakt van bestaande strategieën. Met de toepassing van de landelijke handhavingstrategie komen de bestaande handhavingstrategieën, die daarin goeddeels zijn geïncorporeerd, te vervallen.

---

<sup>1</sup> Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, Vastgesteld BO 11 april 2013.

<sup>2</sup> De Tijd is Rijk, juli 2008.

## 1.2 Beoogde brede werking, doel en positionering

### *Beoogde brede werking*

De landelijke handhavingstrategie is ontwikkeld vanuit het milieurecht, met oog voor het bredere omgevingsrecht, en heeft in eerste instantie betrekking op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>3</sup>. Toepassing van de landelijke handhavingstrategie leidt tot afgestemd en effectief bestuurs- en/of strafrechtelijk handelen. Daarom is de landelijke handhavingstrategie breder toepasbaar dan alleen op het omgevingsrecht.

### *Doel*

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van de wetgeving. Voor wat het omgevingsrecht betreft ligt de basis van deze verantwoordelijkheid voor het bestuur in diverse bijzondere wetten, de Algemene wet bestuursrecht en in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de zogenoemde beginselplicht tot handhaven<sup>4</sup>. Voor het OM ligt de basis van deze verantwoordelijkheid in artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie en in de Europese richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht<sup>5</sup>. Uitgangspunt is dat bestuur en OM, elk handelend vanuit de eigen verantwoordelijkheid, hun handelen afzonderlijk en in combinatie richten op het naleven van wet- en regelgeving.

Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het doel van de landelijke handhavingstrategie, voortbouwend op de hiervoor geschetste verantwoordelijkheden van bestuur en OM: *uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM. Hiertoe bevat de landelijke handhavingstrategie een duidelijke visie op handhaven (hoofdstuk 2) en een uitgeschreven en geïnstrumenteerde aanpak (hoofdstuk 3).*

### *Positionering*

Handhavinginstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De landelijke handhavingstrategie ondersteunt dit, door één lijn te brengen in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. In figuur 1 is de positionering van de landelijke handhavingstrategie weergegeven.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, raakt de landelijke handhavingstrategie in figuur 1 de toezichtstrategie aan. De landelijke handhavingstrategie

---

<sup>3</sup> Op de publicatiedatum van onderhavig document is hoofdstuk 5 van de Wabo ('Bestuursrechtelijke handhaving') voor wat betreft de handhaving van toepassing op de volgende wetten, voor zover dit bij of krachtens deze wetten is bepaald: de Flora- en faunawet, de Monumentenwet 1988, de Natuurbeschermingswet 1998, de Ontgrondingenwet, de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet milieubeheer, de Wet ruimtelijke ordening, de Waterwet en de Woningwet. De Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica ontbreken in voornoemde opsomming, omdat de landelijke handhavingstrategie daarop (vooralsnog) niet van toepassing is.

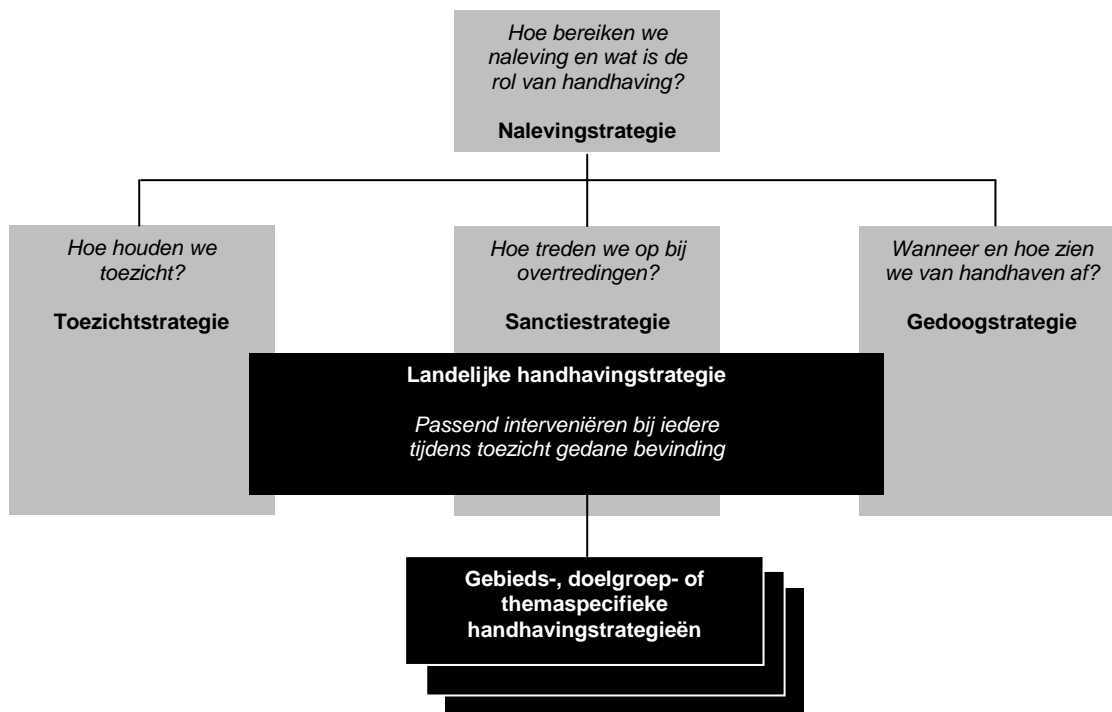
<sup>4</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.

<sup>5</sup> EG richtlijn nr. 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008.

gaat niet over het toezicht als zodanig (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke).

De landelijke handhavingstrategie raakt in figuur 1 ook de gedoogstrategie aan. Dit betekent dat de landelijke handhavingstrategie erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet<sup>6</sup>.

Figuur 1 toont tot slot dat er specifieke strategieën, die sporen met de landelijke handhavingstrategie, onder de landelijke handhavingstrategie kunnen hangen voor gebieden (bijvoorbeeld Natura 2000), groepen van normadressaten (BRZO bedrijven) of speciale thema's. Indien een met de landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd. Reeds onderkend is dat het voor bepaalde domeinen, zoals 'water', 'erfgoed' en 'bouwen en wonen', noodzakelijk kan zijn om spoedig een specifieke, met de landelijke handhavingstrategie sporende, handhavingstrategie te ontwikkelen.



Figuur 1: Positionering landelijke handhavingstrategie

### 1.3 Werking, implementatie en monitoring en evaluatie

Voor de Wabo en de in artikel 5.1 van de Wabo opgenomen wetten<sup>7</sup> is de landelijke handhavingstrategie voor gebruik in het VTH-stelsel opgeleverd aan het Bestuurlijk omgevingsberaad.

<sup>6</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

<sup>7</sup> Vooral nog met uitzondering van de Kernenergiewet en de Wet bescherming Antarctica.

Het overnemen en invoeren van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van de VTH kwaliteitscriteria voor Wabo bevoegde overheden<sup>8</sup>. Dit waarborgt landelijke eenduidigheid in twee opzichten, te weten:

1. dat iedere bevinding een passende interventie krijgt; en
2. dat het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Lokale/regionale bestuurlijke afwegingsruimte zit gezien het voorgaande in keuzes over toezichtprioriteiten en de manier van toezicht houden, maar niet in het toepassen van de landelijke handhavingstrategie. De landelijke handhavingstrategie is een landelijk geldend afwegingsinstrument dat iedereen volgt om van bevinding naar interventie te komen. Dit onderstreept dat de landelijke handhavingstrategie vooral een instrument is voor uitvoerders.

Als stelselverantwoordelijke VTH voor de Wabo, draagt de minister van IenM voor wat betreft het omgevingsrecht zorg voor het monitoren en evalueren van de toepassing van de landelijke handhavingstrategie en het zo nodig voorstellen van maatregelen naar aanleiding hiervan. Alle partijen die met de landelijke handhavingstrategie werken kunnen voorstellen voor maatregelen doen. Besluitvorming over voorgestelde maatregelen vindt voor wat betreft het omgevingsrecht plaats in het Bestuurlijk omgevingsberaad.

---

<sup>8</sup> Paragraaf 5.2.4 Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo, Uitvoering met ambitie.nl, 7 september 2012.

## **2. Visie landelijke handhavingstrategie**

Als richtinggevende visie zijn de volgende vijf uitgangspunten van het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo voor de handhaving geoperationaliseerd.

### **2.1 Onafhankelijkheid – sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties**

Handhavinginstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavinginstanties is groot. Provincies en gemeenten dragen hier als bevoegd gezag voor de Wabo aan bij, door voor de aan hun Omgevingsdiensten opgedragen taken een duidelijk en ruim mandaat te verstrekken, op grond waarvan de directeur bevoegd is tot het toepassen van bestuursrechtelijke interventies, waaronder sancties.

### **2.2 Professionaliteit en vakmanschap – training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling**

Handhavers wegen de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Handhavers bepalen vervolgens welke interventie in het specifieke geval passend is. Dit vereist professionaliteit en vakmanschap. Handhavinginstanties brengen en houden daarom de voor handhaven vereiste<sup>9</sup> kennis en kunde op peil en ondersteunen binnen hun organisaties een cultuur waarin (elkaar aanspreken op) kennis en informatie uitwisselen, samenwerken en handhavers die zich blijven ontwikkelen vanzelfsprekend zijn.

Ook uitwisseling van kennis en leerervaringen tussen handhavinginstanties is van groot belang. De landelijke handhavingstrategie op papier is immers het begin, maar waar het vervolgens om gaat is dat alle instanties de papieren strategie op soortgelijke wijze blijven toepassen en daarover met elkaar in contact blijven en leerervaringen en beste praktijken uitwisselen. Anders zullen praktijken ongewild toch weer uit elkaar gaan lopen.

Landelijk overleg over de implementatie en uitvoering van de landelijke handhavingstrategie gebeurt tijdens de implementatieperiode voor wat het omgevingsrecht betreft in het Implementatieberaad. Regionaal overleg ter zake vindt plaats in (de voorportalen van) het door de provincie geïnitieerde Bestuurlijk Handhavingsoverleg (BHO) van de bevoegde overheden en het Functioneel Parket van het OM.

### **2.3 Betrouwbaarheid – beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen**

Handhavinginstanties hebben een beginselplicht tot handhaven<sup>10</sup>. Handhavend optreden is zowel eerlijk tegenover normadressaten uit het oogpunt van een gelijk speelveld, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In het VTH-stelsel is de primaire verantwoordingsrelatie die van het bevoegd gezag aan het eigen democratisch controlerend orgaan (bijvoorbeeld Gemeenteraad en Provinciale Staten

---

<sup>9</sup> Onder andere voldoen aan de voor het VTH-stelsel voor de Wabo gedefinieerde kwaliteitscriteria.

<sup>10</sup> Geformuleerd in ABRvS 7 juli 2004, LJN AP8242.



in het geval van gemeenten respectievelijk provincies). De toepassing van de landelijke handhavingstrategie is onderdeel van deze verantwoordingsrelatie.

## **2.4 Eenvoud – een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen**

Met de landelijke handhavingstrategie wordt ingezet op een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de landelijke handhavingstrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies, landsbreed.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzen noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

### *Ad. 1*

Hoe wordt opgetreden is vastgelegd in hoofdstuk 3 van deze landelijke handhavingstrategie. Bestuursrechtelijk optreden is vooral gericht op het herstellen van de situatie, dat wil zeggen op het in overeenstemming brengen met de wet- en regelgeving, opdat vastgesteld beleid wordt geëffectueerd. Strafrechtelijk optreden is vooral gericht op het straffen van de overtreder en het wegnemen van diens wederrechtelijk genoten (concurrentie)voordeel. Bestuurs- en strafrechtelijk optreden dienen daarnaast allebei tot ontmoediging, ofwel tot individuele en algemene preventie. Omdat deze aspecten vaak tegelijk aan de orde zijn, is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en/of het strafrecht conform de landelijke handhavingstrategie noodzakelijk.

### *Ad. 2*

De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke interventie(s) vindt plaats aan de hand van de in hoofdstuk 3 van de landelijke handhavingstrategie opgenomen interventieladder en interventiematrix, waarbij het spoedig herstellen van de situatie voor de bevinding de eerste prioriteit is.

## **2.5 Gezamenlijkheid – overleg, afstemming en planmatig en informatiegestuurd gezamenlijk optreden**

Toezicht houden gebeurt op basis van door bevoegde overheden bestuurlijk vastgestelde handhavingprogramma's, inclusief financiering en menskracht, die zijn afgestemd met alle bij het omgevingsrecht betrokken instanties. Afgestemde handhavingprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen in combinatie dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden, bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan<sup>11</sup>. Informatie is voor goede risicoanalyses en daarop gebaseerde handhavingprogramma's onontbeerlijk.

---

<sup>11</sup> Beperking toezichtlast: naleving bewerkstelligen tegen zo gering mogelijke kosten.

### 3. Realisatie landelijke handhavingstrategie – stappenplan

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de in hoofdstuk 2 opgenomen visie. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

#### 3.1 Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

<b>DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:</b>	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
		<b>Goedwillend:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onbedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>	<b>Moet kunnen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>	<b>Calculerend:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belemmerend en/of risico nemend</li> </ul>	<b>Bewust en structureel / Crimineel:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>

**GEDRAG VAN DE OVERTREDER**

**Legenda**

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

**Figuur 2: De interventiematrix**

De handhaver bepaalt ten eerste in welk segment van de in figuur 2 opgenomen interventiematrix hij de bevinding positioneert<sup>12</sup> door: (1) het beoordelen van de gevolgen van de bevinding voor milieu, natuur, water, veiligheid, gezondheid en/of maatschappelijke relevantie en (2) het typeren van de normadressaat.

<sup>12</sup> Geldt enkel voor bevindingen die een overtreding zijn.

*Ad. 1*

De gevolgen van bevindingen beoordeelt de handhaver als:

1. vrijwel nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang – er is sprake van aanmerkelijk risico dat de bevinding maatschappelijke onrust geeft en/of milieuschade, natuurschade, waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft; of
4. aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar – onder andere het geval als de overtreding maatschappelijke onrust en/of ernstige milieuschade, ernstige natuurschade, ernstige waterverontreiniging en/of doden, zieken of gewonden (mens, plant én dier) tot gevolg heeft.

*Ad. 2*

De handhaver typeert de normadressaat als:

- A. goedwillend, proactief en geneigd om de regels te volgen, de bevinding is het gevolg van onbedoeld handelen; of
- B. onverschillig/reactief, neemt het niet zo nauw met het algemeen belang, heeft een onverschillige houding, de bevinding en de gevolgen van zijn handelen laten hem koud; of
- C. is opportunistisch en calculerend, er is sprake van het bewust belemmeren van controlerenden, er is sprake van mogelijkheidsbewustzijn, maar de gevolgen van het handelen worden op de koop toe genomen, bewust risico nemend; of
- D. bewust en structureel de regels overtredend en/of crimineel of deel uitmakend van een criminele organisatie, houdt zich bezig met fraude, oplichting of witwassen.

Bij de typering van de normadressaat kijkt de handhaver dus verder dan de bevinding op zich en neemt hij diens gedrag en toezicht- en handhavingshistorie mee in beschouwing. Als de handhaver niet in staat is om de normadressaat te typeren, dan is typering B (onverschillig/reactief) het vertrekpunt.

De handhaver bepaalt tot slot of er sprake is van verzachtende of verzwarende argumenten. Bij verzachtende argumenten wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten, waaronder recidive, is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven. Als er meer verzachtende of verzwarende argumenten zijn, levert dit toch maar één verplaatsing op.

Als legalisatie van de bevinding mogelijk is, is dat de aangewezen weg gelet op de hieruit voortvloeiende rechtszekerheid voor alle betrokkenen. Dit laat het toepassen van de landelijke handhavingstrategie en de interventiematrix onverlet, omdat er maatregelen nodig kunnen zijn om de overtreding te beëindigen en de gevolgen te beperken of weg te nemen. Bij het toepassen van de interventiematrix is de mogelijkheid van legalisatie een verzachtende omstandigheid.

Er kunnen tot slot omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland'<sup>13</sup> bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten dient het landelijke kader voor gedogen onverkort te worden gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgung door het OM overigens onverlet.

---

<sup>13</sup> Gedogen in Nederland 25085, nr 2, 1996-1997.

### 3.2 Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die moeten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven. Vooral voor bevindingen die na stap 1 in de middensegmenten van de interventiematrix zijn gepositioneerd (A4, B3, B4, C2 en D2), kunnen de verzwarende aspecten reden zijn om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. De volgende verzwarende aspecten worden afgewogen:

1. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing). De normadessaat heeft door zijn handelen financieel voordeel behaald of financieel voordeel halen was het doel.
2. Status verdachte / voorbeeldfunctie. De normadessaat is: een regionaal of landelijk maatschappelijk aansprekende of bekende (rechts)persoon, een overheid, een toonaangevend brancheonderdeel, een certificerende instelling, een persoon die een openbaar ambt bekleedt, de eigen organisatie.
3. Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect. Een bestuurlijke boete kan waarschijnlijk niet geïnd worden of is waarschijnlijk door de normadessaat als (bedrijfs)kosten ingecalculleerd.
4. Combinatie met andere relevante delicten. Andere handelingen zijn gepleegd ter verhulling van de feiten, zoals valsheid in geschrift, corruptie of witwassen.
5. Medewerking van deskundige derden. De normadessaat is bij zijn handelen ondersteund door deskundige derden, zoals vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringinstanties en brancheorganisaties. De handhaver moet onderbouwen op grond van welke aanwijzingen hij het vermoeden heeft dat de deskundige derde op de hoogte was en/of medewerking heeft verleend aan de geconstateerde bevinding(en).
6. Normbevestiging. Bij dit aspect geldt dat het doel van de handhaving ligt in het onder de aandacht brengen van het belang van een bepaalde norm bij de branche of bij het bredere publiek. Strafrechtelijke handhaving vindt mede plaats in het kader van normhandhaving of normbevestiging met het oog op grotere achterliggende te beschermen rechtsbelangen. Hierbij speelt de openbaarheid van het strafproces een grote rol. Als in het openbaar, door middel van een onderzoek ter terechtzitting of de publicatie van een persbericht bij een transactie of strafbeschikking, verantwoording wordt afgelegd van gepleegde strafbare feiten krijgt de normhandhaving of normbevestiging het juiste effect.
7. Waarheidsvinding. Soms kan strafrechtelijk optreden met toepassing van opsporingsbevoegdheden met het oog op de strafrechtelijke waarheidsvinding en afdoening aangewezen zijn. Bijvoorbeeld als een controle of inspectie aanwijzingen aan het licht brengt dat er meer aan de hand is, maar de bestuursrechtelijke instrumenten ontoereikend zijn om de waarheid aan het licht te brengen.

### 3.3 Stap 3 – Bepalen of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is

derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht is altijd noodzakelijk als de handhaver de bevinding na stap 1 heeft gepositioneerd in de middensegmenten (A4, B3, B4, C2, D2 en D1) of zware segmenten (C3, C4, D3 en D4) van de interventiematrix. Overleg kan ook zinvol zijn bij bevindingen die de handhaver weliswaar heeft gepositioneerd in de lichte segmenten van de interventiematrix (A1, A2, A3, B1, B2 en C1), maar waarbij er op grond van stap 2 sprake is van één of meer verzwarende aspecten.

In situaties waarin een handhavinginstantie een BSBm oplegt is overleg met het OM niet geïndiceerd en is strafrechtelijk optreden door het OM niet aan de orde.

Als de handhaver concludeert dat overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavinginstanties, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun samenspel. Alleen zo kan accuraat en effectief optreden in voorkomende gevallen worden gewaarborgd, in het bijzonder als er sprake is van spoed en heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte algemene afspraken niet voorzien, zullen apart door handhavinginstantie, politie en OM worden beoordeeld, in een regulier overleg of door middel van ad hoc overleg als snelheid vereist is. Uit het overleg volgt hoe de betreffende bevinding wordt opgepakt: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk. Het laatste veelal startend met een opsporingsonderzoek onder leiding van de Officier van Justitie.

Tenslotte is, afgezien van de interventiematrix, aangifte bij het OM standaard als toezicht-houders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Situaties waarin bewust het toezicht onmogelijk wordt gemaakt, zoals het weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en poging tot omkoping.
- Situaties waarin de toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere: sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

### **3.4 Stap 4 – Optreden met de interventiematrix**

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix van figuur 3 daarbij als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van deze interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 3.1) heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is.

De interventies in de (segmenten van de) matrix lopen van beneden naar boven op in zwaarte. In bijlage 2 staan alle interventies eveneens van licht naar zwaar toegelicht.

Waar in de matrix van figuur 3 'PV' staat betreft het de middelzware en zware segmenten die in stap 3 zijn afgestemd tussen handhavinginstantie en OM. Als in overleg is besloten dat het OM niet optreedt, zijn er in deze situaties de in figuur 3 aangegeven op herstel en/of op bestraffing gerichte bestuursrechtelijke interventies om te overwegen, en ook de BSBm als strafrechtelijke interventie.

<b>DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:</b>	<b>4</b>	<b>Aanzienlijk, dreigend en/of onomekeerbaar</b>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>3</b>	<b>Van belang</b>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaaf of erkenning</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>2</b>	<b>Beperkt</b>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	<b>1</b>	<b>Vrijwel nihil</b>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informereren</p>	<p><b>Strafrecht</b> BSBm / PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p><b>Strafrecht</b> PV</p> <p><b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete</p> <p><b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	
		<p><b>Goedwillend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onbedoeld</li> <li>• Proactief</li> </ul>	<p><b>Moet kunnen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Onverschillig</li> </ul>	<p><b>Calculerend:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bewust belem- merend en/of risico nemend</li> </ul>	<p><b>Bewust en structureel / Crimineel:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude</li> <li>• Oplichting</li> <li>• Witwassen</li> </ul>	
<b>GEDRAG VAN DE OVERTREDER</b>						

Figuur 3: De interventiematrix voor het bepalen van de eerste interventie(s) – zie ook bijlage 2

De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door, door middel van het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s). In algemene zin geldt voor termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht genomen te worden. Hiervoor dient geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.
- In alle andere gevallen – waaronder ook plannen of voorzieningen waarvoor investeringen vereist zijn – geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. Daarbij rekening houdend met de technische en organisatorische realiseerbaarheid in die termijn.

Het optreden in stap 4, zoals tot nu toe beschreven, heeft betrekking op gedane bevinding(en) die op grond van de interventiematrix worden aangepakt. Uiteraard kunnen handhavinginstanties aanvullend ook hun toezichtstrategie bij het betreffende bedrijf als zodanig aanpassen, in de zin van bijvoorbeeld het verhogen/verlagen van de toezichtfrequentie, het initiëren van de herijking van de vergunningensituatie, et cetera.

### **3.5 Stap 5 – Vastlegging**

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd volgens de binnen de handhavinginstantie geldende administratieprocedures en -systemen, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan: het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

## Bijlage 1 – Begrippen

Begrip	Toelichting
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt dat het bevoegd gezag verplicht is om op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijk handhavingoverleg	Een overleg onder coördinatie van de provincie waaraan de handhavingpartners deelnemen. Het BHO stelt uitgaande van de landelijke handhavingprioriteiten de regionale / lokale handhavingprioriteiten vast.
Bestuurlijk Omgevingsberaad	Centraal bestuurlijk overleg over het stelsel VTH o.l.v de Minister van IenM, gericht op afstemming van de verschillende taken en verantwoordelijkheden. Aan het Bestuurlijk omgevingsberaad doen in ieder geval mee: de ministers van I&M en V&J, drie vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten, vertegenwoordigers van de bevoegde overheden en het OM.
Bestuurlijke boete	Een boete die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.
Bestuurlijke strafbeschikking milieu	Een strafrechtelijke boete die bij strafbeschikking wordt opgelegd ter afdoening van relatief eenvoudige overtredingen. De gevallen waarin dit instrument kan worden toegepast zijn opgenomen in het Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten.
Bevinding	Waarneming die ten aanzien van een bepaald onderwerp van onderzoek tijdens een inspectie wordt gedaan. Na beoordeling ervan kunnen bevindingen leiden tot de kwalificatie wel/geen overtreding.
Functioneel Parket	Specialistisch, landelijk opererend onderdeel van het OM, dat zich toelegt op de bestrijding van complexe fraude en milieucriminaliteit.
Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat de inrichting van de woonwijk/gemeente inclusief de wegen, parken, industrieterreinen. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt deels bepaald door de milieukwaliteit.
Gedoogstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Het door toezicht bewerkstelligen en zo nodig met toepassing van bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen bereiken dat de regelgeving wordt nageleefd.
Handhavingprogramma	Op onderkende risico's en vastgestelde prioriteiten gericht handhaving-activiteitenprogramma, inclusief financiering en capaciteit.
Interventie	Actieve handeling om een geconstateerd probleem op te lossen.
Legalisatietoets	Toets om na te gaan of legalisatie van een overtreding mogelijk is.
Motiveringsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd beginsel dat de overheid haar besluiten goed moet motiveren: de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn.



Nalevingstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd met welke instrumenten naleving wordt gerealiseerd en welke rol handhaving daarbinnen speelt. Een nalevingstrategie bevat in ieder geval een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie.
Normadressaat	Natuurlijke of rechtspersoon voor wie een bepaalde norm of voorschrift geldt.
OM	Openbaar Ministerie.
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden eerder ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
Rechtvaardigingsgrond	Omstandigheid die de wederrechtelijkheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overschreden.
Sanctiestrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd. De sanctiestrategie omvat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen;</li> <li>b. een passende reactie op geconstateerde overtredingen;</li> <li>c. een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding;</li> <li>d. een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden;</li> <li>e. transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.</li> </ul>
Schulduitsluitingsgrond	Omstandigheid die de verwijtbaarheid van een handeling bij nader inzien wegneemt. Mogelijke reden om uiteindelijk geen sanctie op te leggen.
Strafuitsluitingsgronden	Er zijn twee categorieën strafuitsluitingsgronden: rechtvaardigheidsgronden en schulduitsluitingsgronden. Zie aldaar.
Strategische milieukamer	Overleg tussen het Functioneel Parket van het OM, de inspecteurs-generaal van de ILT, NVWA en de Inspectie SZW, de Nationale Politie, een vertegenwoordiging van de Omgevingsdiensten en het bestuurlijk bevoegd gezag. De SMK stelt de landelijke prioriteiten vast voor de strafrechtelijke handhaving en de afstemming van de strafrechtelijke handhaving op de bestuurlijke handhaving.
Toezicht	Het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH taken).
Zorgvuldigheidsbeginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

## Bijlage 2 – Toelichting interventies van licht naar zwaar

### **Bestuursrecht herstellend**

#### ***Aanspreken/informeren***

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven.

Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

#### ***Waarschuwen – brief met hersteltermijn***

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavinginstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (LOB, LOD), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

#### ***Bestuurlijk gesprek***

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

#### ***Verscherpt toezicht***

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

#### ***Last onder dwangsom – LOD***

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

#### ***Last onder bestuursdwang – LOB***

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavinginstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. Ook hier kan, bijvoorbeeld in spoedeisende situaties, van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. → Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. → Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavinginstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavinginstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavinginstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

### ***Tijdelijk stilleggen***

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

## **Bestuursrecht bestraffend**

### ***Bestuurlijke boete***

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Het CJIB verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes van diverse overheidsdiensten, waaronder de NVWA, de Inspectie SZW en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren door het boetebureau (o.a. CJIB). De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving. Een belangrijk verschil met de BSBm is dat bezwaar en beroep bij het bestuursorgaan dienen te worden aangetekend, terwijl de normadressaat tegen de BSBm in verzet kan komen bij het OM.

### ***Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning***

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

### ***Exploitatieverbod, sluiting***

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid op basis van de Fraudewet om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

## **Strafrecht**

### ***Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm***

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavinginstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties

voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

***Proces-verbaal (PV)***

BOA's die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden dat in deze landelijke handhavingstrategie is geregeld. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

---

# Beleidsstuk Toepassing Kwaliteitscriteria 2.1.

---

## Bouwtaken gemeente Zoetermeer

---

Afdeling Veiligheid, Vergunningen en  
Handhaving

---

Voor (technische) vragen kunt u zich wenden tot:  
Naam : Mevrouw I.J. Dassen  
E-mailadres : [i.j.dassen@zoetermeer.nl](mailto:i.j.dassen@zoetermeer.nl)

Geactualiseerd in 2018  
Maakt onderdeel uit van het VTH-beleidsplan 2019 - 2022

# Inhoud

<b>Hoofdstuk 1: Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1 Algemeen	
1.2 Zorgplicht overheden	
1.3 Leeswijzer	
<b>Hoofdstuk 2: Kwaliteitscriteria</b>	<b>4</b>
<b>Hoofdstuk 3: Stand van Zaken</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 4: Borging</b>	<b>10</b>

# 1. Inleiding

## 1.1 Algemeen

Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. Medio 2016 is de Wet Vergunningen, Toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. De wet VTH regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het Wabo taakveld.

Om tot een hogere kwaliteit te komen van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn er landelijke kwaliteitseisen ontwikkeld, de **Kwaliteitscriteria 2.1**. Met de landelijk ontwikkelde Kwaliteitscriteria 2.1 zijn er afspraken gemaakt over de minimale kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Dit geldt zowel voor de taken die worden uitgevoerd door een Regionale uitvoeringsdienst als voor VTH-taken die gemeenten, provincies, waterschappen en rijksdiensten in eigen beheer uitvoeren.

De Kwaliteitscriteria 2.1. hebben zowel betrekking op de kwaliteit van de organisatie als de kwaliteit van de medewerkers. Voor de organisatie betekent dit dat er een sluitende beleidscyclus is, en een inhoudelijk ondergrens, en dat de taken belegd worden bij organisaties die continuïteit in de uitvoering kunnen garanderen. Op medewerkersniveau betekent dit dat voldoende deskundigheid en 'vlieguur' (frequente uitvoering) gevraagd worden om de taken adequaat uit te kunnen voeren.

De wet VTH is geschreven vanuit een stelsel dat gebaseerd is op vertrouwen en decentralisatie. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besluitvorming over de kwaliteit van de uitvoering decentraal plaatsvindt door de desbetreffende bevoegde gezagen. Leidend hierin is de afspraak met het kabinet dat er een landelijk kwaliteitsniveau moet worden gerealiseerd en behouden.

## 1.2 Zorgplicht overheden

De wet VTH bepaalt dat voor de taken die gemeenten wettelijk verplicht hebben overgedragen aan een Omgevingsdienst (de basistaken) de gemeenteraad een verordening moet vaststellen. Het doel van de verordening is het vastleggen van de kwaliteit voor de taken die de Omgevingsdienst voor de gemeente uitvoert.

Voor de zogeheten 'thuis-taken', dit zijn de bouwtaken die de gemeente zelf uitvoert, geldt deze verordeningplicht niet. Voor deze taken heeft het college van burgemeester en wethouders een zorgplicht. De Kwaliteitscriteria 2.1 zijn een cruciaal richtsnoer voor deze zorgplicht waarvoor geldt: pas toe of leg uit, "*comply or explain*".

Indien de Kwaliteitscriteria 2.1. (nog) niet op alle thuishaken worden toegepast wil dit niet zeggen dat de kwaliteit per definitie te wensen overlaat. In dit geval wordt gemotiveerd aangegeven waarom de criteria niet toegepast zijn of konden worden en hoe wel voor de gestelde kwaliteit wordt gezorgd.

Het voorliggende beleidsstuk geeft uitwerking aan onze zorgplicht. Met de vaststelling van het nieuwe Vergunningen-, Toezicht- en Handhavingsbeleid 2019 – 2022, '*Een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening*' is dit beleidsstuk geactualiseerd.

## 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt een korte samenvatting gegeven over de Kwaliteitscriteria 2.1.<sup>1</sup> In hoofdstuk drie wordt schematisch weergegeven op welke onderdelen de gemeente Zoetermeer momenteel voldoet aan de Kwaliteitscriteria 2.1., waar actie op ondernomen moet worden en waar gemotiveerd wordt afgeweken van de Kwaliteitscriteria 2.1.

---

<sup>1</sup> Het officiële document waarin de Kwaliteitscriteria 2.1. zijn vastgelegd betreft: [Programma Uitvoering met ambitie.nl, Kwaliteitscriteria 2.1. voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo.](https://www.zoetermeer.nl/Portals/0/Programma%20Uitvoering%20met%20ambitie.nl/Kwaliteitscriteria%202.1.%20voor%20vergunningverlening,%20toezicht%20en%20handhaving%20krachtens%20de%20Wabo.pdf)

## 2. Kwaliteitscriteria

Zoals hierboven reeds beschreven is bevatten de Kwaliteitscriteria 2.1 criteria voor:

1. kritieke massa (kwaliteit van de medewerkers);
2. procescriteria (sluitende beleidscyclus);
3. inhoud en prioriteiten (inhoudelijke ondergrens).

### 1. Kritieke massa

Kritieke massa criteria geven onder andere aan welke capaciteit, kennis en ervaring tenminste in een organisatie aanwezig moet zijn om de VTH-taken goed uit te voeren. De criteria voor kritische massa schrijven, per deskundigheid, op vijf onderdelen criteria voor. Deze vijf onderdelen zijn: opleiding, werkervaring, (aanvullende) kennis, frequentie en aantal.

Criteria Kritieke massa	Inhoud
Opleiding	De minimale basisopleiding en een indicatie van de aard en de omvang van de benodigde aanvullende opleidingen waarmee de kennis te verkrijgen is.
Werkervaring	Het minimale aantal jaren relevante werkervaring die men nodig heeft om de taak zelfstandig uit te kunnen voeren.
(Aanvullende) kennis	De minimaal benodigde basiskennis en diepgaande kennis voor de zelfstandige uitvoering van de taak, in aanvulling op de opleidingen.
Frequentie	De minimale frequentie per jaar waarmee een taak zelfstandig moet worden uitgevoerd om de deskundigheid te behouden. De benodigde capaciteit is een richtinggevende tijdsbesteding vertaald in 1/3 of 2/3 deel van de totale tijdsbesteding van een fulltime medewerker gebaseerd op een 36-urige werkweek.
Aantal	Het minimale aantal medewerkers met de omschreven deskundigheid en frequentie waarover de organisatie moet kunnen beschikken om de noodzakelijke deskundigheid te kunnen borgen.

Met de criteria voor kritieke massa kan een antwoord gegeven worden op de vraag of een organisatie en haar medewerkers in principe in staat zijn om de taken en de onderliggende operationele activiteiten uit te voeren gezien tegen de minimaal vereiste deskundigheid en de continuïteit. De criteria hebben geen relatie met de omvang van het werkaanbod. De criteria voor kritieke massa geven de organisaties een ondergrens van het aantal medewerkers en hun deskundigheid om de activiteiten in continuïteit uit te kunnen voeren.

### 2. Procescriteria

Voor de totstandkoming van producten zoals vergunningen, controles en handhavingacties zijn diverse werkprocessen nodig. Transparantie en bestuurlijke vastlegging spelen daarin een belangrijke rol. De procescriteria samen leiden tot een sluitende cyclus en kwaliteitsborging. Zoals het woord "procescriteria" doet vermoeden, betreft het eisen aan het proces.

De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus. Door de criteria te volgen wordt de cyclus gesloten. Daarbij is de 'BIG 8' gehanteerd Dit is een dubbele plan-do-check-act cyclus waarbij beleid en uitvoering met elkaar verbonden worden. Door het volgen van de BIG 8 worden werkzaamheden doelmatig en planmatig uitgevoerd.





Figuur: Big-8 cyclus

### 3. Criteria voor inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten

De criteria voor inhoud en prioriteiten bepalen de minimale ondergrens binnen de werkprocessen. Het gaat bijvoorbeeld om diepgang waarmee getoetst wordt en (landelijke) prioriteiten. De inhoudelijke ondergrens wordt onder andere bepaald door de werkwijze en de diepgang vanuit een toets- en toezichtsprotocol. Met de vaststelling van het nieuwe Vergunningen-, Toezicht en Handhavingsbeleid 2019 – 2022, een *omgevingsbewuste en professionele dienstverlening* (hierna VTH-beleidsplan) worden zowel de procescriteria als de criteria voor inhoudelijke kwaliteit en prioriteiten geborgd.

## 3. Stand van zaken

Sinds het in 2016 opgestelde beleidsstuk zijn de organisatorische omstandigheden veranderd. Tevens vangt er een nieuwe beleidscyclus aan. In deze actualisering wordt daarom alleen de huidige stand van zaken weergegeven. Op de volgende pagina's is schematisch weergegeven waar wij op dit moment voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1, waar wij actie op ondernemen en waar wij gemotiveerd afwijken van de criteria.

Op een aantal deskundigheden wijkt de gemeente gemotiveerd af van de Kwaliteitscriteria 2.1. De motivering is bij de betreffende deskundigheden weergegeven. Tevens vinden er op een aantal deskundigheden nog aanvullende cursussen plaats. Deze cursussen vinden plaats in het kader van de permanente bijscholing van de medewerkers om zodoende de kennis actueel te houden.

	Voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1.
	Acties opgestart maar nog niet afgerond
	Gemotiveerd afwijken van de Kwaliteitscriteria 2.1.
	Wordt uitgevoerd door de ODH of de VRH
	Uitbesteden aan / inhuren van een externe partij

## Stand van zaken: Kritieke massa

Generieke deskundigheden	Opleiding	Ervaring	Kennis	Frequentie	Aantal
1. Casemanagen					
2. Vergunningverlening bouwen en RO					
3. Vergunningverlening Milieu	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
4. Toezicht en HH bouwen en RO	Meenemen in het jaarlijkse opleidingsplan				
5. Toezicht en HH milieu	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
6. Toezicht en HH Bodem	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
7. Toezicht en HH groene wetten	Momenteel niet ingevuld. Vacature staat uit.				
<b>Juridische deskundigheden</b>					
8. Juridische aspecten VV			Permanent kennis actueel houden		
9. juridische aspecten HH			Permanent kennis actueel houden		
10. Juridische aspecten afwijkingsbesluiten					
11. Ketentoezicht	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
12. Buitengewone opsporing milieu, welzijn en infrastructuur	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
<b>Specialistische deskundigheden</b>					
13. Bouwfysica	Uitbesteden/inhuren	Uitbesteden/inhuren	Uitbesteden/inhuren	Uitbesteden/inhuren	Uitbesteden/inhuren
14. Brandveiligheid	VRH	VRH	VRH	VRH	VRH
15. Constructieve veiligheid	De gemeente heeft één constructeur in dienst. Bij pieken wordt (tijdelijk) ingehuurd.				

16. Bouwakoestiek	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
17. Sloop en asbest					
18. Afvalwater (indirecte lozingen)	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
19. Bodem, bouwstoffen en water	ODH	ODH	ODH	ODH	ODH
20. Externe Veiligheid	Intern* + ODH/VRH	Intern* + ODH/VRH	Intern* + ODH/VRH	Intern* + ODH/VRH	Intern* + ODH/VRH
21. Geluid	Intern* + ODH	Intern* + ODH	Intern* + ODH	Intern* + ODH	Intern* + ODH
22. Groen en ecologie			Kennis actueel houden		Door de vacature voor toezichthouder Groene wetten voldoen we momenteel niet.
23. Luchtkwaliteit	Intern* + uitbesteden	Intern* + uitbesteden	Intern* + uitbesteden	Intern* + uitbesteden	Intern* + uitbesteden
24. Stedenbouw en inrichting openbare ruimte					
25. Exploitatie en planeconomie					
26. Cultuurhistorie	Zoetermeer werkt met een extern ingehuurd Stadsbouwmeester.				

\* Iedere deskundigheid bestaat uit meerdere activiteiten. Voor de activiteiten die de gemeente zelf uitvoert geldt dat er voldaan wordt aan de kwaliteitscriteria.

## Stand van zaken: Procescriteria

	Vergunningverlening Wabo	Toezicht & Handhaving Wabo	Toelichting
<b>Rapportage en evaluatie</b>			
Verantwoording van prestaties, mensen en middelen			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Probleemanalyse voor vergunningverlening (incl. het afhandelen van meldingen)			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Probleemanalyse voor TZ en HH			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Vergelijking en auditing			Jaarlijks wordt er een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd voor vergunningverlening. Tevens heeft er in 2018 een benchmark plaatsgevonden voor vergunningverlening. Er moet worden gezien welke activiteiten er voor toezicht en handhaving opgepakt gaan worden.
<b>Strategisch beleidskader</b>			
prioriteitstelling en meetbare doelstellingen voor TZ en HH			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
prioriteitstelling en meetbare doelstellingen voor VV			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
<b>Operationeel beleidskader</b>			
Strategie en basiswerkwijze VV			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Beleid ruimtelijke ordening t.a.v. VV			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Objectieve criteria voor beoordelen en beslissen over omgevingsvergunning			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Nalevingsstrategie TZ en HH			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Toezichtsstrategie			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Sanctiestrategie			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Gedooagstrategie			Zie VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>

Planning en control			
Borging personele en financiële middelen			Het nieuwe VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i> wordt geïmplementeerd in de huidige planningen en rekentools.
Uitvoeringsprogramma VV en HH			Jaarlijks wordt er een Uitvoeringsprogramma VTH opgesteld.
Organisatorische condities			Op schrift ligt vast: de bevoegdheden, taken, verantwoordelijkheden en functiescheiding.
Kwaliteitsborging			Sinds 2016 is er in het VTH-taakveld constant aandacht voor kwaliteitsverbetering d.m.v. vaste structuur zoals o.a. verplicht tegenlezen, verbeterboordoverleg e.d.

Vorbereiden			
Protocollen en werkinstructies voor VV			Er zijn verschillende procesbeschrijvingen aanwezig.
Protocollen en werkinstructies voor TZ en HH			De landelijke Handhavingsstrategie en de regionale gedoogstrategie maken onderdeel uit van VTH-beleidsplan 2019 – 2022, <i>een omgevingsbewuste en professionele dienstverlening</i>
Interne en externe afstemming			Het vastleggen van (werk)afspraken met interne en externe partijen gebeurt via Dienstverleningsovereenkomsten. De bestaande overeenkomsten moeten geactualiseerd worden.
Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatiewisseling			Jaarlijks voldoen wij aan het invullen van <a href="http://www.waarstaatjegemeente.nl">www.waarstaatjegemeente.nl</a> conform de eisen uit de Wet Revitalisering Generiek Toezicht.

Uitvoeren			
Uitvoeringsondersteunende voorzieningen voor VV, TZ en HH			ICT voorzieningen, voertuigen, naslagwerken, veiligheidsvoorzieningen zijn in voldoende mate aanwezig.

Monitoren			
Monitoring			Jaarlijks wordt er een Uitvoeringsprogramma VTH opgesteld. Hierin wordt het afgelopen jaar geëvalueerd en wordt er een vooruitblik gegeven op het komende jaar.

## **4. Borging**

Indien er naar aanleiding van organisatorische veranderingen aanleiding is tot een verandering van de huidige keuzes voor wat betreft de toepassing van de Kwaliteitscriteria 2.1. worden die in de jaarlijkse evaluatie van het Uitvoeringsprogramma VTH meegenomen.