

Toetsprotocol activiteit bouwen

Gemeente Zoetermeer

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
	1.2. Reikwijdte.....	3
	1.3. Juridisch kader	4
2	Toetsmatrix	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.¹ 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^e tranche Crisis- en herstelwet

Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet in werking getreden. In maart 2012 is voor de 5^e 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;

¹ 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 oplossingen² (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

² 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.