

## Uitvoerings- en handhavingsstrategie

### Samenvatting

Ontwikkelingen in het omgevingsrecht, zoals de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, zorgen ervoor dat er de komende jaren veel verandert in de uitvoering van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Dit vraagt om een actuele uitvoerings- en handhavingsstrategie. Onze eerste ervaringen met de Omgevingswet en de Wkb zijn in deze strategie verwerkt.

De uitvoerings- en handhavingsstrategie vervangt het VTH-beleid 2020, maar de kern daarvan blijft overeind. Onze VTH-inzet is gericht op het werken aan een veilige, gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Daarmee sluiten wij aan op het hoofddoel van de Omgevingswet.

Onderdeel van deze strategie is een omgevings- en risicoanalyse. Hieruit komen de volgende doelstellingen en prioriteiten voor de uitvoering van de wettelijke VTH-taken naar voren:

- het bevorderen van constructieve veiligheid en brandveiligheid;
- het beschermen van ruimtelijke kwaliteit en erfgoed;
- het beperken van overlast in de woon- en leefomgeving, en
- het aanpakken van illegale (ver)bouw en strijdig gebruik.

De inzet van het taakveld VTH is ook nadrukkelijk verbonden aan de bredere opgaven van onze gemeente, zoals het realiseren van 'een stad in balans'. De inspanningen richten zich op het waarborgen van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, waarbij wordt gezocht naar evenwicht tussen benutten en beschermen. Daarnaast draagt VTH actief bij aan het realiseren van ruimtelijke ontwikkelingen en de woningbouwopgave. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat er van gemeentewege geen vertragingen zijn in het proces van vergunningverlening en de behandeling van meldingen en erop toe te zien dat alle nieuwbouw voldoet aan eisen van brandveiligheid, constructieve veiligheid en algehele bouwkundige kwaliteit.

De vergunningen- en nalevingsstrategieën leggen vast hoe het VTH-instrumentarium wordt ingezet voor het realiseren van de doelstellingen en dienen als handvat voor de praktijk. De strategieën maken duidelijk hoe wordt toegezien op het naleven van de regels. In 2026 volgt een nadere uitwerking van deze strategie, waarin de beoordelingskaders voor VTH verder worden uitgewerkt. Dit draagt bij aan een gerichte toepassing van het VTH-instrumentarium en bevordert consistent gemeentelijk optreden.

Om de kwaliteit van de uitvoering van VTH te borgen, zijn er in het Omgevingsbesluit wettelijke procescriteria voor de beleidscyclus van de VTH-taken vastgesteld. Deze strategie beschrijft hoe onze organisatie en uitvoering is ingericht op een systematische en continue verbetering van het VTH-beleid.

### 1. Inleiding

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het belang van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving nadrukkelijk verankerd in wet- en regelgeving. De gemeente Almelo wil met deze uitvoerings- en handhavingsstrategie voor vergunningverlening, toezicht en handhaving bijdragen aan een stad in balans, waarin ruimte is voor ontwikkeling, samenwerking en maatwerk, maar ook voor het beschermen van ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en leefbaarheid.

Voor de gemeente zijn vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) essentiële instrumenten in de relatie met haar inwoners en bedrijven. Waar initiatiefnemers ruimte zoeken om hun plannen te realiseren, hechten omwonenden en andere belanghebbenden juist waarde aan bescherming van hun leefomgeving. VTH helpt om hierin een zorgvuldig evenwicht te vinden: tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving.

De inzet van VTH is niet alleen technisch of juridisch van aard, maar raakt aan bredere maatschappelijke opgaven zoals veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit. VTH is daarmee een verbindend instrument dat bijdraagt aan het realiseren van gemeentelijke ambities en beleidsdoelen. Ook staat VTH niet op zichzelf. Het is nauw verweven met andere gemeentelijke beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening, economie en veiligheid. De samenwerking met externe partners – zoals de Omgevingsdienst Twente en Brandweer Twente – is van groot belang voor een effectieve uitvoering.

De Omgevingswet vraagt om een andere manier van werken. Meer integraal, meer gebiedsgericht en met meer ruimte voor maatwerk. Dit betekent dat VTH-instrumenten niet alleen worden ingezet om regels te handhaven, maar ook om dialoog te faciliteren, participatie te stimuleren en vertrouwen te bouwen tussen overheid en samenleving.

Doel van de uitvoerings- en handhavingsstrategie

'Uitvoering en handhaving' is nauw verbonden met de Omgevingswet en wordt gebruikt als overkoepelende aanduiding voor activiteiten die te maken hebben met het uitvoeren van vergunningverlening en behandelen van meldingen, het toezicht houden op naleving van regels en het handhaven bij overtredingen; inclusief het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen. Het opstellen van een uitvoerings- en handhavingsstrategie is wettelijk verplicht.

Deze strategie vormt het beleidsmatige kader voor de uitvoering van de taken op het gebied van VTH op basis van het omgevingsrecht. De strategie beschrijft hoe deze taken worden uitgevoerd, welke prioriteiten worden gesteld en hoe de kwaliteit wordt geborgd. Hiermee geven wij richting aan onze werkwijze, gebaseerd op heldere doelen en keuzes. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma vertalen wij dit naar concrete inzet van mensen en middelen.

Reikwijdte en looptijd

De VTH-taken die voortvloeien uit de Omgevingswet, inclusief de bijbehorende landelijke en lokale regelgeving, vallen onder het bereik van deze strategie. Dit omvat onder andere de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), het Omgevingsbesluit en – deels – de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De uitvoerings- en handhavingsstrategie richt zich op de taakvelden bouwen en ruimtelijke ordening. Het beleid voor het taakveld brandveiligheid blijft ongewijzigd.

Deze strategie wordt zonder einddatum vastgesteld. Wij stellen deze strategie periodiek bij op basis van nieuwe ontwikkelingen en veranderende opgaven. Dit blijkt onder meer uit de jaarlijkse evaluatierapportage (het jaarverslag uitvoering en handhaving).

## 2. Visie, uitgangspunten en doelstellingen

Dit hoofdstuk geeft onze visie op het VTH-beleid. Ook benoemt het de uitgangspunten die wij hanteren bij het uitvoeren van onze VTH-taken. De doelstellingen voor VTH zijn afgeleid van de Omgevingswet en zijn vertaald naar onze gemeente: Werken aan een stad in balans, sterk inzetten op samenwerking en handelen volgens de doelen en kwaliteitseisen uit de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht.

### 2.1 Visie op VTH-beleid

De Omgevingswet is gericht op het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. En daarnaast het doelmatige beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Het VTH-instrumentarium is essentieel om de doelen van de Omgevingswet na te streven.

Onze VTH-inzet is gericht op het waarborgen van de kwaliteit, de leefbaarheid en de veiligheid van de leefomgeving en deze waar nodig te verbeteren. De kern van ons VTH-beleid is om de risico's van niet-naleving van regels tot een minimum te beperken, gegeven de beperkt beschikbare middelen. En dit met zo min mogelijk overlast voor bewoners en bedrijven. Een adequate inzet van het VTH-instrumentarium bevordert consistent gemeentelijk optreden. Voor de uitvoering van VTH-taken zijn de middelen niet onbeperkt. Dat betekent dat wij prioriteiten moeten stellen op basis waarvan wij zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uitvoering geven aan onze VTH-taken, om zo de kwaliteit van de leefomgeving te borgen. De uitdaging is om ambities en capaciteit goed op elkaar af te stemmen. Meer ambities betekent dat kritisch moet worden gekeken naar de optimale inzet van medewerkers. Deze strategie bevat daarom handvatten voor het bepalen van accenten bij de capaciteitsinzet.

### 2.2 Uitgangspunten voor VTH

Bij het uitvoeren van onze VTH-taken hanteren wij de volgende uitgangspunten:

**Vertrouwen in de samenleving.** Onze basishouding is dat wij uitgaan van vertrouwen. Wij vertrouwen erop dat burgers en bedrijven de regels naleven en er alles aan doen om risico's en nadelige effecten voor de maatschappij te voorkomen. Omgevingsrecht is complex en voor de meeste inwoners geen dagelijkse kost. Mensen die regels overtreden door gebrek aan kennis, treffen niet zonder meer een handhavende gemeente. Handhavend optreden geldt als uiterst middel. Bij overtredingen gaan wij eerst in gesprek of geven een waarschuwing (mits geen sprake is van direct gevaar of schade). Samen bekijken we hoe een overtreding ongedaan kan worden gemaakt. Het betekent ook dat er niet alleen wordt getoetst, gecontroleerd en gehandhaafd, maar juist ook actief en helder wordt gecommuniceerd.

**Gedeelde verantwoordelijkheid.** De Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Deze zorgplicht geldt voor iedereen: overheden, bedrijven én burgers. Kern van deze zorgplicht is: Wie weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat een activiteit nadelig is voor de fysieke leefomgeving, moet maatregelen nemen om die gevolgen te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken. Samen zijn we verantwoordelijk voor een veilige en gezonde leefomgeving.

Op basis van de uitgangspunten van de Omgevingswet staat de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven bij het oplossen van vraagstukken voorop. Initiatiefnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het indienen van een complete vergunningaanvraag of melding. En tegelijkertijd zijn initiatiefnemers zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak c.q. acceptatie van voorgenomen plannen bij belanghebbenden, zoals bureaus. Uiteraard kan de gemeente hierbij adviseren, maar uitgangspunt is dat burgers en bedrijven zelf aan zet zijn.

Op het moment dat burgers en bedrijven activiteiten willen ontplooiën, zien wij graag dat ze al in het voortraject bij ons komen voor advies. Wij stellen ons flexibel op bij ontwikkelingen die wenselijk zijn; waarbij rekening wordt gehouden met wettelijke kaders, plannen en beleid. Als legalisatie van een geconstateerde overtreding mogelijk en wenselijk is, werken we hieraan mee. Daarbij verwachten wij wel een proactieve houding van de overtreder.

In toenemende mate wordt op de gemeente een beroep gedaan in de situatie van overlast in de directe leefomgeving. De daaruit voortvloeiende handhavingverzoeken hebben een verzwaring van de taaklast van het VTH-domein tot gevolg. Het efficiënt inzetten van medewerkers en middelen voor het bereiken van de doelstellingen van de gemeente dreigt hierdoor voor een deel in het gedrang te komen. Wij proberen juridificering te voorkomen. Burgers en bedrijven worden gevraagd om ook zelf verantwoordelijkheid te nemen om tot oplossingen te komen. Waar het écht nodig is treden we handhavend op, altijd na een zorgvuldige en integrale afweging van belangen.

**Bewaken van leefbaarheid.** Verpaupering van de leefomgeving gaan wij tegen. Bij bewust overtreden van regels en berekenend gedrag, treden wij strenger handhavend op en pakken wij door. Criminele activiteiten bestrijden wij in samenwerking met politie en justitie. Binnen onze mogelijkheden kijken we kritisch naar bepaalde risicovolle vergunningaanvragen en houden we consequent toezicht.

**Risicogestuurd.** De gemeente kan en wil niet alles controleren. De rode draad in ons VTH-beleid is dat de inschatting van risico's voor de leefomgeving doorslaggevend is voor de prioriteiten die we stellen bij het stimuleren en/of afdwingen van het naleefgedrag. Risico's bepalen de inzet van de beschikbare capaciteit. Daarbij kiezen we voor een pragmatische aanpak en niet voor een meer principiële aanpak waarbij 'regel is regel' als uitgangspunt dient.

**Samenhangend.** Door samen te werken met ketenpartners en integraal te handhaven voorkomen we tegenstrijdige eisen en bereiken we maximale effectiviteit van de handhavingssinzet.

**Flexibel.** Onze prioritering in toezicht is flexibel. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma stellen wij prioriteiten. Deze zijn gebaseerd op een analyse van veiligheids- en gezondheidsrisico's, alsmede aspecten als ruimtelijke kwaliteit en woon- en leefklimaat. De handhavingsaanpak evalueren we jaarlijks op effectiviteit. Waar nodig wordt deze bijgesteld. Zo sturen prioriteiten onze inspanning. Hiermee zorgen we voor een zo hoog mogelijke effectiviteit van onze handhavingssinzet en een zo hoog mogelijke bijdrage aan een veilige, leefbare en gezonde leefomgeving voor de Almeloëse burgers en bedrijven.

### 2.3 VTH-opgaven in bredere context

De Omgevingswet brengt een fundamentele verandering in hoe overheden omgaan met ruimtelijke en maatschappelijke vraagstukken. In plaats van sectoraal en regelgericht werken, vraagt de wet om: Gebiedsgericht denken: redeneren vanuit de opgaven in een gebied.

Samenwerking: tussen overheden, inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

Flexibiliteit en maatwerk: zoeken naar oplossingen in plaats van het toetsen aan starre regels.

Participatie: burgers en initiatiefnemers worden actief betrokken bij het proces.

De Omgevingswet stimuleert het opgavegericht werken door het benadrukken van het belang van integraliteit, samenwerking en maatwerk. Het sluit aan bij de kernprincipes van de wet: ruimte voor ontwikkeling, vertrouwen in samenwerking, en denken in mogelijkheden.

Voor de Almeloëse VTH-opgave betekent dit:

**Werken aan een stad in balans.** Het brede, beleidsmatige streven is om Almelo sociaal, economisch en ruimtelijk evenwichtig te ontwikkelen. Het gaat om het vinden van een goede verhouding tussen

verschillende belangen, voorzieningen en bevolkingsgroepen, zodat de stad aantrekkelijk, leefbaar en toekomstbestendig blijft.

Doelstelling vanuit het domein VTH is om een belangrijke bijdrage te leveren aan het realiseren van 'een stad in balans'. De inspanningen richten zich op het waarborgen van veilige en gezonde fysieke leefomgeving met inzet van ons VTH-instrumentarium. Aanvragen voor (ver)bouw en omgevingsplan-activiteiten worden vlot en zorgvuldig afgehandeld. Daarbij sturen wij op de kwaliteit van ruimtelijke ontwikkelingen en zorgen voor afstemming met andere domeinen, waaronder de eenheden stedelijke ontwikkeling en uitvoering fysiek, Omgevingsdienst Twente en Veiligheidsregio Twente. Wij houden op verschillende manieren toezicht en handhaven op overtredingen die de balans in de stad verstoren, zoals illegale bouw, woonvormen en milieudelicten. Wij prioriteren op basis van risico's en maatschappelijke impact, bijvoorbeeld in wijken met veiligheids- of leefbaarheidsproblemen.

**Sterk inzetten op samenwerking.** Onze leefomgeving verandert sneller dan ooit. De druk op de leefomgeving neemt toe en vraagt om structurele verbeteringen. Maatschappelijke transitie op het gebied van ruimte, woningbouw, milieu, energie, klimaat, landbouw en een circulaire economie zijn complex. Ze raken veel verschillende belangen en leiden tot ruimtelijke puzzels. De Omgevingswet is nauw verbonden met deze transitie en biedt overheden instrumenten om maatschappelijke opgaven te realiseren. Goede samenwerking tussen Twentse gemeenten, provincie Overijssel en Omgevingsdienst Twente draagt hieraan bij.

Daarnaast vraagt schaarste aan deskundige medewerkers en beperkte middelen om efficiëntie: overheden kampen met krapte op de arbeidsmarkt en beperkte financiële ruimte. Tegelijkertijd groeit de complexiteit van het werk. Door samenwerking en het bundelen van taken kan ervoor worden gezorgd dat de kwaliteit van de dienstverlening behouden blijft, kwetsbaarheden worden verminderd en middelen doelmatig worden ingezet. Een voorbeeld hiervan is het regionaal samenwerken en bundelen van kennis op het gebied van constructieve veiligheid bij de toetsing van bouwplannen en het toezicht op constructieve veiligheid.

#### **2.4 Beleidsdoelen en prioriteiten**

Beleidsdoelen zijn de ambities die worden vastgesteld voor VTH in de fysieke leefomgeving. Beleidsdoelen geven daarmee de gewenste uitkomst aan. De aanleiding voor het stellen van doelen is afgeleid van de omgevingsanalyse.

De hoofddoelstelling van ons VTH-beleid leiden we af van het hoofddoel van de Omgevingswet: *'Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:*

*- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en*

*- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.'*

Samengevat luidt dit doel: Het werken aan een veilige, gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Vergunningverlening, (bouw)toezicht, toezicht op brandveiligheid en handhaving zijn belangrijke instrumenten die worden ingezet om dit doel te bereiken.

Dit overkoepelende doel wordt gespecificeerd met de volgende beleidsdoelen:

■ **Het bevorderen van constructieve veiligheid en brandveiligheid.** Het doel is om te zorgen dat bouwwerken veilig zijn voor gebruikers en omgeving, zowel qua constructieve stabiliteit als brandveiligheid. Dit betekent dat gebouwen moeten voldoen aan technische eisen om onveilige situaties, waaronder (gevaar vanwege) instorting te voorkomen. Daarnaast moeten gebouwen zijn uitgerust met voorzieningen die brand voorkomen of beperken en veilige evacuatie mogelijk maken. Door dit beleidsdoel te formuleren, wordt gestuurd op naleving van het Besluit bouwwerken leefomgeving, andere relevante normen en op samenwerking met ketenpartners zoals de Brandweer Twente en Omgevingsdienst Twente. Het doel draagt bij aan het verminderen van risico's voor mens en milieu en versterkt het toezicht en de handhaving op bouwactiviteiten en bestaande bouw. Daarmee vormt dit doel een basis voor het ontwikkelen van uitvoeringsstrategieën en de prioritering van toezicht.

■ **Het beschermen van ruimtelijke kwaliteit en erfgoed.** Ruimtelijke kwaliteit en het erfgoed zijn belangrijk voor een aantrekkelijke, leefbare en herkenbare omgeving. Dit beleidsdoel richt zich op het behoud van cultuurhistorische waarden, karakteristieke bebouwing en landschappelijke structuren. Maar ook op het zorgvuldig inpassen van nieuwe ontwikkelingen. Bij ruimtelijke planvorming, vergunningverlening en toezicht worden ruimtelijke kwaliteit en erfgoed volwaardig meegewogen. Waar nodig wordt onafhankelijk advies gevraagd bij de gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit & Monumentenzorg van Het Oversticht. Dit doel draagt bij aan een duurzame en toekomstbestendige leefomgeving waarin de identiteit en historie zichtbaar en beleefbaar blijven.

■ **Het beperken van overlast in de woon- en leefomgeving.** Dit beleidsdoel richt zich op het verminderen van geluid-, geur-, lichthinder en het beheersen van de parkeerdruk. Het draagt bij aan een gezonde en veilige leefomgeving waarin bewoners zich prettig en beschermd voelen. Door toezicht en handhaving wordt gestuurd op naleving van regels en het voorkomen van excessen. Samenwerking met inwoners, bedrijven en ketenpartners is cruciaal. Het doel ondersteunt een balans tussen economische activiteiten, wonen en leefbaarheid.

■ **Het aanpakken van illegale (ver)bouw en strijdig gebruik.** Het actief tegengaan van illegale (ver)bouw en strijdig gebruik is van groot belang voor het behoud van een veilige, ordelijke en rechtvaardige leefomgeving. Bouwactiviteiten en gebruiksvormen die niet voldoen aan geldende regelgeving, zoals vastgelegd in het omgevingsplan, het Besluit bouwwerken leefomgeving of de voorwaarden van de omgevingsvergunning, kunnen leiden tot veiligheidsrisico's, aantasting van ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke onrust. Dit beleidsdoel richt zich op het vroegtijdig signaleren, beoordelen en handhaven van dergelijke overtredingen, waarbij risicogericht toezicht en een duidelijke prioritering centraal staan. De samenwerking met Omgevingsdienst Twente is essentieel om effectief op te treden. Door dit doel te verankeren in het beleid wordt bijgedragen aan rechtsgelijkheid, naleving van regels en het vertrouwen in toezicht en handhaving.

■ **VTH-inzet voldoet aan de doelen en eisen uit de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht.** Onze Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Almelo 2024 geeft de opdracht aan het college om bij de uitvoering van VTH-taken doelen te stellen met betrekking tot de thema's dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën. De kwaliteitsdoelen met bijbehorende indicatoren en streefwaarden zijn opgenomen in bijlage 1.

De verordening stelt naast doelen ook kwaliteitseisen. De eisen zijn gebaseerd op de landelijke kwaliteitscriteria voor VTH en zijn bedoeld om een uniforme en kwalitatieve uitvoering van de Omgevingswet te waarborgen door alle overheden. Het voldoen aan deze criteria vraagt continue inzet in beschrijving en monitoring van processen en de investering in vakinhoudelijke medewerkers. Met het jaarverslag wordt verantwoording afgelegd over de omgang met de kwaliteitscriteria.

■ **Prioriteiten vertalen naar doelen.** Om de geformuleerde prioriteiten daadwerkelijk te realiseren, is het noodzakelijk om deze te vertalen naar heldere doelen die richting geven aan de uitvoering. Doelen staan daarmee altijd in het teken van de gestelde prioriteiten.

De beleidsdoelen worden in bijlage 1 uitgebreid beschreven. Voor de thema's dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën zijn specifieke beleidsdoelen uitgewerkt. De beleidsdoelen zijn voorzien van een indicator, streefwaarde en een toelichting.

■ **Gebruik van focuspunten.** Bijlage 1 bevat naast kwaliteitsdoelen ook focuspunten. Focuspunten worden gebruikt om inhoudelijke beleidsdoelen concreet en uitvoerbaar te maken. De focuspunten dragen zo bij aan het maken van een vertaalslag van abstracte doelen naar praktische sturing. Hiermee wordt prioriteit gegeven aan de uitvoering binnen de inhoudelijke thema's. De focuspunten worden verankerd in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

De focuspunten hebben betrekking op de thema's veiligheid, ruimtelijke ordening, erfgoed, duurzaamheid en ondermijning. Voor het thema veiligheid is onze inzet erop gericht om binnen onze mogelijkheden ervoor te zorgen dat geen grote bouwincidenten plaatsvinden. Binnen het taakveld ruimtelijke ordening gaat de komende periode aandacht uit naar de inzet van gebiedstoezicht. Hiermee wordt focus gelegd op de aanpak van illegale bouw en de naleving van ruimtelijke regelgeving en kan voor een gebied worden gelet op de samenhang tussen activiteiten, regels en opgaven. De bescherming van ons erfgoed vraagt inzet, zowel in de vergunningfase als in het toezicht op de staat van onze (rijks)monumenten. Binnen het thema duurzaamheid wordt de wettelijke energielabelverplichting van kantoren gemonitord. Evenals voorgaande jaren wordt actief ingezet op het bestrijden van ondermijning. Om te voorkomen dat criminele activiteiten via legale structuren (zoals vergunningen) worden gefaciliteerd, wordt binnen de gestelde kaders een Bibob-toets uitgevoerd. Ook voert de gemeente gerichte controles uit als er signalen van externe partijen duiden op mogelijke ondermijnende activiteiten.

### 3. Omgevingsanalyse

De omgevingsanalyse brengt de kenmerken, problemen en risico's van onze gemeente in kaart. Dit is cruciaal voor het bepalen van de prioriteiten voor de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht en vormt de basis voor ons jaarlijkse VTH-programma.

#### 3.1 Elementen van de omgevingsanalyse

De omgevingsanalyse bestaat uit een gebiedsbeschrijving, een probleemanalyse en een risicoanalyse. De gebiedsbeschrijving geeft inzicht in de kenmerken van onze gemeente. De problemen die vooral vanuit het toezicht naar voren komen zijn opgenomen in de probleemanalyse. De risicoanalyse geeft een inschatting van de ernst van de risico's en de kans van optreden. Daarbij gaat het ook om zaken die niet direct waarneembaar zijn, maar dit wel kunnen worden, zoals instortingsgevaar of brandgevaar.

### 3.2 Gebiedsbeschrijving en probleemanalyse

De gemeente Almelo bestaat uit de stad Almelo en de kernen Aadorp, Bornerbroek en Mariaparochie (gedeeltelijk). De gemeente beslaat een oppervlakte van 69,41km<sup>2</sup> en heeft ruim 74.000 inwoners. Almelo ligt aan belangrijke corridors over weg en spoor: de A35 en A1 en de N35 en N36 fungeren als hoofdwegen voor het wegverkeer. Station Almelo Centraal fungeert als het knooppunt van het spoor-netwerk van Oost- en Noord Nederland. Ook via het water liggen we op een knooppunt. Het Twentekanaal en het kanaal Almelo - De Haandrik komen in Almelo samen en zijn belangrijk voor de aan- en afvoer van goederen en voor recreatie.

Deze gebiedsbeschrijving gaat uit van vier verschillende gebieden: het buitengebied, de bedrijventer-reinen, de binnenstad en wijken & dorpen. Per deelgebied zijn de problemen geanalyseerd, die betrekking hebben op de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. Naast de situatie in de deelgebieden spelen er gemeentebrede opgaven. Deze worden aan het einde van de paragraaf toegelicht.

#### Buitengebied



De ruimtelijke structuur van de gemeente Almelo kent vier groene longen. Dit zijn de dragers van het buitengebied die het stedelijk gebied vanuit alle windstreken omarmen. Elke groene long heeft een eigen karakter. De noordelijke long bestaat voor een belangrijk deel uit een ontgonnen veenlandschap met een grootschalige verkaveling en een halfopen tot open karakter. Naast agrarische bedrijven en sport-faciliteiten zijn er moderne erven langs wegen. De oostelijke long biedt een hoogwaardig coulisselandschap met beekdalen en grafelijke pachtboerderijen, beheerd als natuurgebied door de graaf van Rechteren Limpurg. De westelijke long is een dekzandlandschap met beken en wordt deels agrarisch gebruikt. Het Beeklustpark en landhuis de Bellinckhof vormen belangrijke elementen met een grote cultuurhistorische waarde. Ten westen van het Twentekanaal strekt zich een open maten- en flieren-landschap uit. De zuidelijke long wordt gedomineerd door het Nijreesbos, het enige grote bos in Almelo, en gekenmerkt door een jong ontginningslandschap. De Doorbraak, een watergang die is ingericht met aandacht voor landschap, natuur en ecologie, ligt voor een klein deel in deze groene long.

In de groene longen is sprake van agrarische bedrijvigheid. Deze bedrijven omvatten verschillende typen landbouwactiviteiten, zoals akkerbouw, tuinbouw en veeteelt. Intensieve veehouderijen concentreren zich met name rondom Bornerbroek.

Momenteel zijn er circa 130 agrarische bedrijven in de gemeente Almelo. Tot 2030 verdwijnt naar verwachting ongeveer een derde van het aantal agrarische bedrijven in de provincie Overijssel. De afgelopen decennia is het aantal agrarische bedrijven binnen onze gemeente sterk gedaald. Dit is in lijn met landelijke ontwikkelingen.

Met het stoppen van bedrijven komt agrarische grond en agrarische bebouwing vrij. Vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) kan leiden tot leegstand en verouderde bebouwing die in sommige gevallen het landschap ontsieren. Dit zorgt voor verrommeling en verzwakt de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van het platteland. Het kan ongewenste activiteiten aantrekken en ruimte bieden voor ondermijning, mogelijk druggerelateerd. Panden en bedrijfsgebouwen in het buitengebied zijn kwetsbaar voor crimineel gebruik. Daarnaast kan VAB voor andere functies worden ingezet, mogelijk in strijd met het omgevingsplan. Bijvoorbeeld door de vestiging van een autohandel of werkplaats in een voormalig agrarisch bedrijfsgebouw. Wijzigingen worden niet altijd gemeld.

Door toepassing van Rood voor Rood beleid en het VTH-instrumentarium wordt de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied verbeterd. Overtollige en landschapsontsierende bebouwing wordt gesloopt in ruil voor een nieuwbouwmogelijkheid. Dit helpt de leefomgeving te verfraaien, leegstand tegen te gaan

en duurzaam wonen in landelijke gebieden te bevorderen en te zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het toezicht op de uitvoering van Rood voor Rood en de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (erfinrichtingsplannen) vraagt meer aandacht.

Bij agrarische bedrijven die hun bedrijfsactiviteiten voortzetten is vaak sprake van schaalvergroting en het voortdurend professionaliseren van de bedrijfsvoering. Actuele thema's hebben betrekking op het verminderen van de emissie van ammoniak en fijnstof door aanpassing van huisvestingssystemen, de aanpak van stalbranden, het voorkomen en beperken van dierziekten en de omgang met de stikstofproblematiek. Dit vraagt om gerichte afstemming tussen de verschillende onderdelen van gemeente en omgevingsdienst en tussen overheden.

Het buitengebied van Almelo is ook in trek voor niet-agrarische bedrijfsactiviteiten. De gemeente Almelo speelt in haar ruimtelijke beleid in op deze behoefte. Zij wil kansen scheppen voor nieuwe vormen van gebruik voor de bestaande gebouwen met als doel de economische kracht en leefbaarheid in het landelijke gebied te behouden. In toenemende mate richt de bedrijvigheid zich op het bieden van recreatieve of toeristische functies en op de zorgfunctie; waaronder zorgboerderijen en kinderopvang. Nieuwe initiatieven hebben mogelijk gevolgen voor bouw- en ruimtelijke ordeningsaspecten, brandveiligheid en een toename in de verkeersdruk en verkeersveiligheid.

Voor een toekomstbestendig buitengebied vragen energietransitie (realisatie van duurzame energieopwekking in de vorm van zonnepanelen en windturbines) en klimaatadaptatie (de water- en vergroeningsopgave) om ruimte. De Omgevingsvisie geeft richting en houvast voor gewenste ontwikkelingen. VTH speelt een belangrijke rol in de uitvoering daarvan.

#### Bedrijventerreinen

Almelo heeft 11 bedrijventerreinen. Bedrijven zijn vooral gesitueerd op de grotere bedrijventerreinen als het Bedrijvenpark Twente, Wendelgoor, Bornsestraat, Buitenhaven / Noordbroek, Turfkade / Dollegoor, Twentepoort en het XL-businesspark. Naast deze grote bedrijventerreinen kent de gemeente een aantal kleine bedrijventerreinen, die zich bevinden tussen de woonwijken.

Sinds 2013 groeit in onze gemeente het aantal bedrijven en groeien bedrijven in omvang. Logistiek, hightech en maakindustrie zijn de belangrijkste sectoren. De afgelopen decennia is er aanzienlijk geïnvesteerd in nieuwe werkgebieden, zoals Twentepoort, Bedrijvenpark Twente en XL Businesspark. Om te voldoen aan de groeiende vraag vanuit het bedrijfsleven is de gemeente Almelo actief bezig met de ontwikkeling en uitbreiding van bedrijventerreinen. Ten zuiden van de A35, bij het Twentekanaal, is de aanleg van XL Businesspark 2 voorzien. Het bedrijventerrein heeft een beoogde omvang van 132 hectare, waarvan 75 hectare beschikbaar komt voor bedrijven. Daarnaast is een verkenning gestart naar het toevoegen van 35 hectare nieuwe werklocaties.

Naast de realisatie van nieuwe bedrijventerreinen wordt gewerkt aan revitalisering van bedrijventerreinen en de transformatie van verouderde binnenstedelijke bedrijventerreinen van beperkte kwaliteit. Een aantal verouderde bedrijventerreinen (waaronder Westerdok, Achter de Molen en George Breitnerstraat) heeft in de huidige functie een beperkte toekomstwaarde. Transformatie van deze terreinen geeft invulling aan het uitgangspunt in de Omgevingsvisie dat inbreiding voor uitbreiding gaat.

De ontwikkeling van bedrijventerreinen vraagt actieve inzet van VTH, naast de beoordeling van bedrijfslocaties op het naleven van ruimtelijke regelgeving, bouwregelgeving en brandveiligheid. De problemen die vanuit bouwen en ruimtelijke ordening worden ervaren, hebben vooral betrekking op het gebruik van panden in afwijking van het omgevingsplan, waaronder illegale bewoning en detailhandel op bedrijventerreinen. Volgens de detailhandelsstructuurvisie is detailhandel op bedrijventerreinen verboden. Ongeoorloofde detailhandel op bedrijventerreinen vraagt inzet van toezicht en handhaving.

#### Binnenstad

De binnenstad is volop in ontwikkeling. Almelo investeert in en werkt aan de binnenstad vanuit een heldere koers en programmatische aanpak. Het kernwinkelgebied wordt compacter, waarmee leegstand wordt aangepakt. Ook wordt gewerkt aan een aantrekkelijker centrum, hoogstedelijk wonen en het versterken van water en groen. Er zijn vier kerngebieden in ontwikkeling, waarbij een mix van wonen, werken en voorzieningen wordt gerealiseerd: de compacte kern (het winkelhart), de Kop van Zuid (winkel- en uitgaansgebied), de Stads-kade (huiskamer van de stad) en het Gravenkwartier (historisch Almelo). Met een compacter centrum ontstaan in de flanken van de binnenstad nieuwe woon- en werkgebieden. De programmatische doelstelling ten aanzien van woningbouw omvat de toevoeging van circa 200 tot 300 wooneenheden tot en met 2030.

De Spoorzone omvat een grootschalige integrale gebiedsontwikkeling in de zone rondom het spoorwegemplacement van Almelo; specifiek de gebieden Westerdok, de rechtbank, Achter de Molen, Ker-

kelanden en het intercityknooppunt. De programmatische doelstelling voor de Spoorzone omvat de realisatie van 1.300 wooneenheden.

Stadsontwikkeling en realisatie van bouwplannen vraagt de komende jaren veel van VTH. Het leidt tot een toename van het aantal vergunningaanvragen voor nieuwbouw en verbouw, het behandelen van bouw- en slooemeldingen en het uitvoeren van bouw- en slooptoezicht. Vanwege leegstand of alternatief gebruik van panden is toezicht op het gebruik van bestaande panden nodig. Om huisjesmelkerij en uitbuiting te voorkomen en de woon- en leefkwaliteit te waarborgen is toezicht nodig op kamergewijze verhuur en woningsplitsing.

Bij aanvragen voor omgevingsvergunningen vormt parkeren regelmatig een knelpunt. In dichtbebouwde gebieden leidt een toename van het aantal voertuigen tot verhoogde parkeerdruk, wat de leefbaarheid en bereikbaarheid negatief beïnvloedt. Deze druk wordt versterkt door strijdig gebruik van panden, zoals illegale kamerbewoning, waarbij het aantal bewoners en voertuigen het bestemde gebruik overstijgt. Dit vraagt om een integrale benadering waarbij parkeerbehoefte, ruimtelijke kwaliteit en naleving van regelgeving gezamenlijk worden afgewogen.

Het Prinses Catharina Amaliaplein kent een concentratie van horeca-inrichtingen die regelmatig leidt tot klachten over geluidsoverlast, parkeerdruk, vervuiling en nachtelijke verstoring van de openbare orde. Omwonenden ervaren hinder door open ramen en deuren, horecapubliek en activiteiten in de directe omgeving zoals bij het Doepark en de Hofkampstraat. Hoewel handhavingstrajecten zijn gestart en sommige overtredingen zijn beëindigd, blijft de situatie complex en locatieafhankelijk. Gemeente en omgevingsdienst stemmen hun inzet af op meldingen en observaties ter plaatse. De aanpak vraagt om een programmatische en gebiedsgerichte benadering, waarbij leefbaarheid, veiligheid en naleving van regelgeving centraal staan.

### **Wijken en dorpen**

Almelo bestaat uit diverse wijken met elk hun eigen karakter. De Binnenstad is levendig en historisch, terwijl Windmolenbroek en Schelfhorst juist ruim en groen zijn. Sluiversveld en Ossenkoppelerhoek hebben een meer stedelijke uitstraling. De dorpen als Aadorp en Bornerbroek bieden een dorpsgevoel binnen de gemeentegrenzen.

Een belangrijke ruimtelijke opgave is de herstructurering van de wijken Ossenkoppelerhoek, Kerkelanden en Nieuwstraatkwartier. Dit biedt kansen voor verdichting en een kwaliteitsslag in de bestaande woningvoorraad. Herstructurering brengt de stad beter in balans. Het draagt bij aan een aantrekkelijke, toekomstbestendige stad waar onze inwoners prettig wonen en verblijven.

In de woonwijken worden, net als in de binnenstad, woningen kamergewijs verhuurd. Dit kan leiden tot verschillende vormen van woonoverlast en overlast voor de omgeving. Daarnaast worden er bij woningen in woonwijken bouwwerken in de tuin gerealiseerd, mogelijk in afwijking van bouwtechnische regels en de regels van het omgevingsplan. Doorgaans gaat het om kleinschalige bouwwerken, waarvan de risico's beperkt zijn.

Geluidsoverlast door airco's en warmtepompen in woonwijken is een groeiend probleem. Deze apparaten produceren geluid via hun buitenunits. Vooral 's nachts kan dit hinderlijk zijn voor omwonenden. Het Besluit bouwwerken leefomgeving stelt maximale geluidsniveaus op de perceelsgrens. Deze normen zijn bedoeld om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen. In woonwijken en dorpskernen leidt de komst van laadpalen regelmatig tot bezwaren van omwonenden, bijvoorbeeld vanwege verlies van parkeerplaatsen of aantasting van het straatbeeld.

In toenemende mate worden klachten ontvangen over overlast door houtstook, met name gerelateerd aan rookgasafvoer van houtkachels en haarden. Deze klachten hebben vaak betrekking op geurhinder, rookontwikkeling en gezondheidsrisico's voor omwonenden. Vooral in dichtbebouwde woonwijken kan houtrook leiden tot ervaren overlast en verslechtering van het leefklimaat. Binnen het VTH-domein vraagt dit om een gerichte aanpak: het signaleren van overlast, het beoordelen van de rookgasafvoer op basis van regelgeving en het waar nodig handhavend optreden.

■ **Bornerbroek.** De kern van Bornerbroek telt op dit moment ongeveer 1.250 inwoners en 500 woningen. In het buitengebied rondom het dorp wonen nog eens 850 inwoners in ongeveer 300 woningen. Bornerbroek onderscheidt zich binnen de gemeente Almelo en de regio door de vele vrijstaande woningen. Deze geven het dorp een ruime opzet. Bornerbroek kent relatief weinig gestapelde woningen of appartementen.

■ **Aadorp.** Het dorp telt op dit moment ongeveer 1.550 inwoners en bijna 600 woningen. Veel bewoners van Aadorp ervaren dat hun dorp bestaat uit twee afzonderlijke delen. Het gebied 'De Woesten' ligt ten westen van het kanaal en wordt gevormd door lintbebouwing rondom de Bruglaan. Het gebied ten oosten van het kanaal is opgebouwd uit kleinere buurtjes zoals Molenhoek.

Voor de dorpen Aadorp en Bornerbroek zijn onlangs twee gebiedsvisies vastgesteld. Hierin wordt voor beide dorpen ingezet op de uitbreiding van het aantal woningen (in totaal 500 tot 700 woningen), het versterken van de voorzieningen en investeringen in openbare ruimte en infrastructuur.

### **Gemeentebrede opgaven**

Naast de gebiedsbeschrijving en probleemanalyse van de deelgebieden zijn er gemeentebrede ontwikkelingen die van belang zijn voor het stellen van prioriteiten voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.

■ **Het realiseren van de woningbouwopgave.** De gemeente Almelo staat voor grote ruimtelijke opgaven. De krapte op de woningmarkt neemt steeds meer toe. Het tempo van bouwen moet worden verhoogd. Almelo kent verschillende nieuwbouwlocaties, waaronder Almelo Nood Oost, het Indië terrein, Parkbuurt Almelo en Thorbeckehof. Een grote gebiedsontwikkeling is de ontwikkeling van Aalanderveld. In dit gebied met een oppervlakte van ruim 100 hectare zijn ruim 1.000 woningen gepland tot en met 2030, met mogelijke uitbreiding van nog 2.000 woningen na 2030, inclusief ruimte voor (maatschappelijke) voorzieningen. VTH draagt actief bij aan de realisatie van de woningbouwopgave. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat er van gemeentewege geen vertragingen zijn in het vergunningenproces, erop toezien dat alle nieuwbouw voldoet aan eisen van brandveiligheid, constructieve veiligheid en het toezien op de algehele bouwkundige kwaliteit.

■ **Ruimte bieden aan ontwikkelmogelijkheden van bedrijven en de transitie van de landbouw.** VTH levert een bijdrage aan het goed zicht houden op bedrijventerreinen en buitengebied en ondersteunt planvorming ten aanzien van de ontwikkelingen in deze gebieden. Kansrijke initiatieven worden ondersteund en waar mogelijk voorzien van toestemming voor realisatie. Hierbij hoort ook het toezien op gemaakte afspraken en deze waar nodig handhaven.

■ **Het beschermen van erfgoed.** Het erfgoed in onze stad is de zichtbare getuige van het Almelo van vroeger. Het erfgoed geeft glans aan onze stad en is om die reden ook beschermd. Almelo beschikt over ruim 70 rijksmonumenten en ongeveer 90 gemeentelijke monumenten. Ook zijn 13 gebieden aangewezen als beschermd stadsgezicht. Bij de omgang met erfgoed wordt gekozen voor maatwerk en flexibiliteit, zorgvuldig genoeg om de kwaliteiten optimaal te benutten en daarmee veilig te stellen en tegelijk open genoeg om ruimte te laten voor de dynamiek, die in een vitale stad en ommeland onmisbaar is. De ontwikkeling van het Indië terrein is een mooi voorbeeld van hoe industrieel erfgoed als inspiratiebron wordt gebruikt voor de ontwikkeling van een nieuwe woonwijk. Belangrijke opgave voor VTH is het zorgen voor een goed zicht op de staat van onderhoud van monumenten, het informeren van eigenaren over de regels voor het wijzigen van een monument en het waar nodig handhavend optreden bij de aantasting van een monument.

■ **Toezicht op bestaande bouw.** Toezicht op bestaande bouw is een structureel en wettelijk verankerd onderdeel van de Omgevingswet. Het doel is om de veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken te waarborgen.

De komende decennia wordt ingezet op het verbeteren van de bestaande bouw. De opgave is om de bestaande woningvoorraad voor 2050 energetisch te verbeteren en aardgasvrij te maken. Vaak passen de kwaliteit en de plattegrond van woningen niet meer bij de behoefte van vandaag en morgen. Het toekomstbestendig maken van de bestaande woningvoorraad valt onder het toezicht op bestaande bouw en moet versterkt worden ingezet.

De afgelopen jaren zijn er in Nederland meerdere incidenten geweest bij de bestaande bouw, vooral op het gebied van constructieve veiligheid. Bekende voorbeelden zijn de instorting van hellingbanen in een parkeergarage (Nieuwegein; 2023), instorting van vijf balkons (Maastricht; 2021), instorting dak tribune AZ-stadion (Alkmaar; 2019), instorting parkeergarage Eindhoven Airport (Eindhoven; 2017) en instorting van het dak van het stadion Grolsch Veste (Enschede; 2011). Deze incidenten hebben mede geleid tot de beoordelingsplicht van grote publieke gebouwen en de verdere onderzoeksplicht van gebouwen met breedplaatvloeren. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving en de handhaving van deze plichten.

Op 1 juli 2024 zijn de beoordelingsplicht van grote publieke gebouwen en de verdere onderzoeksplicht van gebouwen met breedplaatvloeren in werking getreden. Deze plichten richten zich primair tot de gebouweigenaren. Als bevoegd gezag voor het toezicht op de naleving en handhaving van deze plichten dienen wij een inventarisatie te maken van de betreffende gebouwen en gebouweigenaren daar op te wijzen.

■ **Toezicht op illegale bouw- en sloopactiviteiten.** Bij illegale bouwactiviteiten bestaat een verhoogd risico dat deze in strijd met de bouwregels worden uitgevoerd. Dit kan een risico opleveren voor gebruikers en de directe omgeving. Ook kan dit leiden tot strijdigheid met ruimtelijke regelgeving. Omdat het huidige toezicht vooral vergunning- en meldingsgericht wordt uitgevoerd, is er geen nauwkeurig beeld van het aantal gevallen. Met de inzet van gebiedstoezicht en meldingen vanuit de BAG (luchtfoto's) wordt waar nodig opgetreden.

Bij illegale sloopactiviteiten kunnen risico's ontstaan voor de veiligheid, hinder voor omwonenden en vervuiling van de omgeving van de sloopomgeving. In een beschermd stadsgezicht bestaat het risico dat het beschermde gebied hierdoor onomkeerbaar wordt aangetast.

In Almelo leidt strijdig gebruik van panden, zoals illegale bewoning of detailhandel op plekken waar dat niet is toegestaan, tot overlast en druk op de leefomgeving.

■ **Het tegengaan van strijdig gebruik door inzet van de Pandbrigade.** De Pandbrigade wordt ingezet voor het beschermen van de woningvoorraad, het behoud van leefbaarheid en veiligheid en het voorkomen van diverse vormen van woonoverlast door het tegengaan van strijdig gebruik. De huidige druk op de woningmarkt en de verdienmogelijkheden met verhuur van woningen leiden tot een verhoogd risico op illegaal woninggebruik. De Pandbrigade houdt toezicht en treedt waar nodig handhavend op. Kamergewijze verhuur kan leiden tot schrijnende woonsituaties zoals overbewoning, brandgevaarlijke situaties en geluids- en parkeeroverlast bij omwonenden. De leefbaarheid van de directe omgeving kan als gevolg van kamergewijze verhuur achteruitgaan. Daarnaast kan sprake zijn van strijdigheid met het omgevingsplan. Groepen die vaak gebruik maken van kamerbewoning zijn arbeidsmigranten, studenten en de onderkant van de samenleving. Voor kamergewijze verhuur is een vergunning noodzakelijk. Panden bestemd voor kamergewijze verhuur worden onder meer beoordeeld op planologische aanvaardbaarheid en op veiligheid.

In een aantal woonwijken van de gemeente Almelo is verhuur van woningen alleen toegestaan met een verhuurvergunning opkoopbescherming. De regeling is bedoeld om betaalbare koopwoningen te beschermen tegen opkoop door beleggers die deze woningen willen verhuren. Dit draagt bij aan het verbeteren van de toegankelijkheid van de woningmarkt voor het segment waarin starters en middeninkomens actief zijn.

Het meldpunt goed verhuurderschap is een verplicht gemeentelijk loket dat is ondergebracht bij de Pandbrigade. Het is ingesteld op basis van de Wet goed verhuurderschap, met als doel om ongewenst verhuurgedrag aan te pakken en huurders beter te beschermen.

■ **Het aanpakken van ondermijning.** Ondermijning ontstaat wanneer de onderwereld en bovenwereld met elkaar verweven raken. Het gaat om criminele activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van legale structuren. Bij de toepassing van de wet Bibob hanteert de gemeente Almelo beleidsregels om te voorkomen dat criminele activiteiten via vergunningen, subsidies of vastgoedtransacties worden gefaciliteerd. Een Bibob-onderzoek is noodzakelijk voor vergunningen in risicovolle branches. Bepaalde omgevingsvergunningen voor bouw-, gebruik- en/of milieuactiviteiten worden onderworpen aan een Bibob-toets.

Deelgebied	Samenvatting probleemanalyse
Buitengebied	Leegstand en ontsiering vanwege vrijkomende agrarische bebouwing; verrommeling; aantasting ruimtelijke kwaliteit; strijdigheid met omgevingsplan; kans op ondermijning. Schaalvergroting landbouw; stikstofproblematiek; erfinrichting; stalbranden. Toename van niet agrarische functies (recreatie en toerisme; zorgfunctie); ruimtelijke inpassing; verkeersaantrekkende werking. Ruimtebeslag vanwege energietransitie (zonnepanelen, windturbines) en klimaatadaptatie (water- en vergroeningsopgave).
Bedrijventerreinen	Strijdigheid met omgevingsplan (waaronder illegale bewoning, detailhandel), naleving bouwregelgeving en brandveiligheid.
Binnenstad	Toename werkvoorraad VTH vanwege grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen. Leegstand of alternatief gebruik van bestaande panden. Horecaoverlast Prinses Catharina Amaliaplein. Huisjesmelkerij, uitbuiting, illegale kamergewijze verhuur en illegale woningsplitsing. Verslechterde woon- en leefkwaliteit vanwege toegenomen parkeerdruk.
Wijken en dorpen	Woonoverlast en overlast voor de omgeving vanwege kamergewijze verhuur. Illegale kleinschalige bouwwerken in tuinen. Geluidsoverlast vanwege airco's en warmtepompen. Ervaren overlast en verslechtering van het leefklimaat vanwege houtstook. Bezwaren tegen komst laadpalen vanwege verlies parkeerplaatsen of aantasting straatbeeld.
Gehele gemeente	Aantasting van de kwaliteit van rijks- en gemeentelijke monumenten en beschermde stadsgezichten. Incidenten bestaande bouw, vooral op gebied constructieve veiligheid. Illegale bouw- en sloopectiviteiten. Ondermijning.

Figuur 3.2: Samenvatting probleemanalyse per deelgebied

### 3.4 Risicoanalyse

De gemeente heeft beperkte capaciteit voor toezicht en beoordeling van vergunningaanvragen. Omdat het niet mogelijk is om overal toezicht op te houden en elke vergunningaanvraag met hetzelfde diepgaande niveau te toetsen, is een risicoanalyse uitgevoerd. Dit maakt het mogelijk om capaciteit gericht in te zetten waar de risico's voor de leefomgeving het grootst zijn.

Het opstellen van een risicoanalyse is verplicht op basis van de landelijke kwaliteitscriteria VTH. De risicoanalyse is uitgevoerd aan de hand van een risicoanalysemodel. Het model biedt een gestructureerde en objectieve manier om risico's te beoordelen en prioriteiten te stellen. Het werkt op basis van de formule  $risico = kans \times effect$ . De kans geeft aan hoe waarschijnlijk het is dat een overtreding of onge-

wenste situatie zich voordoet. Het effect beschrijft wat de impact is als dat gebeurt, bijvoorbeeld op de leefomgeving, veiligheid of gezondheid. Door deze twee factoren te combineren ontstaat een risicoscore die aangeeft waar de grootste risico's liggen. Activiteiten met een hogere score krijgen meer aandacht bij toezicht en handhaving, of worden strenger beoordeeld bij vergunningverlening.

De risicoanalyse is uitgevoerd door vakspecialisten uit het team Vergunningverlening en Naleving voor de taakvelden nieuwbouw, bestaande bouw en ruimtelijke ordening. De uitkomsten van de risicoanalyse zijn opgenomen in bijlage 2. In onderstaande tabel zijn voor het toezicht de belangrijkste omgevingsrisico's opgenomen.

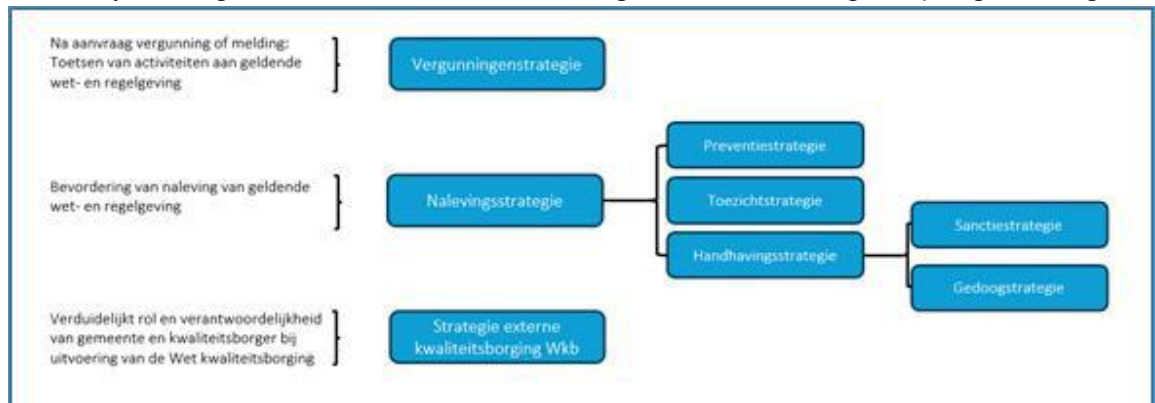
Taakveld	Toezichtstaken op belangrijkste omgevingsrisico's
Nieuwbouw	Publiektoegankelijke bouwwerken (o.a. bijeenkomst-, onderwijs-, winkel- en gezondheidszorgfunctie); grote bedrijfsgebouwen (gevolgklasse 2-3)
Bestaande bouw	Kamerverhuur; horeca; sport; wonen boven winkels; onderwijsgebouwen (van vóór 1995)
Ruimtelijke ordening	(illegale) bewoning; illegale kamerverhuur; illegale bouw van grote bouwwerken; (illegaal) gebruik van gronden; illegaal gebruik (bedrijf cat. >3.1)

Figuur 3.3: Toezichtstaken op belangrijkste omgevingsrisico's

#### 4. Strategieën

Het Omgevingsbesluit geeft aan dat in ieder geval voor de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving beschreven moet worden hoe deze worden uitgevoerd. Deze beschrijving geeft inzicht in hoe taken worden uitgevoerd om de gestelde doelen te bereiken. De essentie is dat we ons richten op die zaken die er daadwerkelijk toe doen en we onze mensen en middelen effectief en efficiënt inzetten.

Onderstaande figuur verbeeldt de samenhang tussen de verschillende strategieën die gezamenlijk de inhoudelijke strategie vormen. De inhoud van de strategieën wordt in de volgende paragrafen toegelicht.



Figuur 4.1: VTH-strategieën

##### 4.1 Vergunningenstrategie

Vergunningverlening is een breed begrip en bevat onder de Omgevingswet verschillende producten, zoals vergunningen, ontheffingen, maatwerkvoorschriften, meldingen en adviezen. Het is ook meer dan enkel het uitvoeren van regels: via vergunningverlening willen wij een bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Een goede vergunning is daarom niet alleen technisch en juridisch objectiveerbaar en herleidbaar, maar biedt ook zoveel mogelijk een passende oplossing voor het vraagstuk (de maatschappelijke opgave) dat voorligt. Daarbij worden de juiste eisen en voorschriften gesteld.

De hoofdregel is dat een activiteit is verboden, zolang niet voor alle activiteiten die daarmee samenhangen een vergunning is verleend of een melding is gedaan. Een aanvrager is zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van een vergunning voor alle activiteiten. Daar staat tegenover dat het bevoegd gezag een inspanningsverplichting heeft om de aanvrager in kennis te stellen van eventuele andere vereiste toestemmingen.

Naast vergunningplichtige activiteiten bestaan er meldingsplichtige activiteiten op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) of het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De activiteit mag niet worden gestart zonder dat tijdig een volledige melding is gedaan.

##### Hoofdpzpet beoordelen vergunningaanvragen en meldingen

Onderstaand schema geeft aan hoe de beoordeling van de meest voorkomende activiteiten er op hoofdlijnen uitziet. Vanwege de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt gefaseerd de bouwtechnische toetsing en het bouwtoezicht door de gemeente, maar wij blijven toetsen aan en toezicht houden op welstand, ruimtelijke ordening en omgevingsveiligheid. Ook blijven wij verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de regels voor bestaande bouw.

Op dit moment geldt de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen alleen voor de nieuwbouw van kleinere bouwwerken, zoals grondgebonden woningen en kleinere bedrijfspanden. Deze categorie bouwobjecten worden aangeduid als gevolgklasse 1 (GK1). In plaats van vergunningverlening vooraf, vindt de toetsing plaats door een kwaliteitsborger, die een borgingsplan opstelt dat voor aanvang van de bouw moet worden ingediend bij de gemeente. Vooralsnog blijft de gemeente voor de overige bouwwerken (verbouw binnen GK1 en GK 2 en 3) verantwoordelijk voor de bouwtechnische toetsing (aannemelijkheidstoets).

Activiteit	Toelichting
Bouwactiviteit	<p>Gevolgklasse 1 (nieuwbouw)</p> <p>Geen bouwtechnische toets door gemeente; dit doet de kwaliteitsborger.</p> <p>Beoordeling volledigheid bouw- en gereedmelding door gemeente.</p> <p>Inhoudelijke beoordeling bouwmelding voor wat betreft bijzondere lokale omstandigheden<sup>1</sup>.</p>
	<p>Gevolgklasse 1 (verbouw), 2 en 3</p> <p>Gemeente voert bouwtechnische toets uit op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).</p> <p>Toetsing middels toetsprotocol met focus op constructieve veiligheid en brandveiligheid; diepgang toetsing op basis van risicoanalyse.</p>
Omgevingsplanactiviteit	<p>Altijd een volledige toetsing aan het omgevingsplan.</p> <p>Indien van toepassing vindt een volledige welstandstoets plaats.</p>
(rijks)monumenten activiteit	<p>Besluitvorming altijd op basis van advies van gemeentelijke adviescommissie Ruimtelijke kwaliteit &amp; Monumentenzorg / Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.</p> <p>Grondslag is landelijk en lokaal erfgoedbeleid en toepasselijke wet- en regelgeving.</p>
Uitwegactiviteit	<p>Toetsing vindt plaats op basis van het omgevingsplan, de Algemene Plaatselijke Verordening en de beleidsregels voor uitwegen.</p> <p>Er wordt advies ingewonnen bij de verkeerskundige en/of de afdeling openbare ruimte.</p>
Kapactiviteit	<p>Beoordeling gebeurt op basis van de gemeentelijke kapverordening (Bomenverordening) en het omgevingsplan.</p> <p>Bij monumentale bomen, bijzondere bomen en structurele houtopstanden wordt advies gevraagd aan de gemeentelijke groenbeheerder of ecologisch adviseur.</p> <p>Er wordt onder meer gekeken naar ecologische waarde, beeldkwaliteit en eventuele herplantplicht.</p>
Sloopactiviteit	<p>Toetsing op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).</p> <p>Bij sloop van monumenten of panden in beschermd stadsgezicht is een extra beoordeling vereist door de commissie Ruimtelijke kwaliteit en Monumentenzorg.</p> <p>De Omgevingsdienst Twente voert toezicht op asbestverwijdering uit.</p> <p>Bij sloopmeldingen wordt gecontroleerd op volledigheid en risico's voor de omgeving.</p>

Figuur 4.2: Beoordeling vergunningaanvragen

#### Beoordelingscriteria van vergunningaanvragen en meldingen

- De beoordeling is afgestemd op actuele wet- en regelgeving, inclusief verordeningen, beleidsregels en omgevingsplan;
- De beoordeling gebeurt binnen wettelijke termijnen en waar mogelijk sneller;
- De beoordeling gebeurt op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheids-, het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel;
- De beoordeling van omgevingsvergunningaanvragen gebeurt integraal, waarbij de verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze zijn opgenomen;
- Bij de beoordeling van omgevingsvergunningaanvragen wordt de informatie die via participatie is verkregen, betrokken bij de integrale belangenafweging om tot een samenhangend besluit te komen.
- Er wordt gewerkt met standaarden voor bijvoorbeeld vergunningvoorschriften, overwegingen, brieven en overige documenten;
- Er is altijd één aanspreekpunt voor een vergunningaanvraag, waarbij een regisseur vergunningen invulling geeft aan het casemanagement.
- Op basis van het vastgestelde Bibob-beleid besluit de gemeente in voorkomende gevallen om voorafgaand aan de vergunningverlening een Bibob-onderzoek uit te voeren.

Alle relevante aspecten uit iedere melding en vergunningaanvraag worden beoordeeld. Afhankelijk van de mate van relevantie van aspecten vindt een globale of meer intensieve toets plaats. De uitgevoerde risicoanalyse levert input voor de mate van intensiteit van de toetsing. Waar nodig worden bij de beoordeling overige inhoudelijke specialisten (zoals constructeur of jurist) betrokken. De relevantie

1) Op dit moment heeft de gemeente Almelo geen bijzondere lokale omstandigheden vastgesteld.

van de aspecten is afhankelijk van onder meer de impact van de voorgenomen activiteit, de politiek-bestuurlijke gevoeligheid van activiteit, de locatie/licging van de activiteit en de te verwachten hinder voor de omgeving.

Het algemene uitgangspunt is dat de initiatiefnemer een eigen verantwoordelijkheid heeft in het aanleveren van een goede en volledige, dat wil zeggen ontvankelijke, aanvraag. Op basis van de preventiestrategie zorgt de gemeente ervoor dat regels voldoende duidelijk zijn. Indien gewenst worden aanvragers ondersteund met een vooroverleg. Tijdens een vooroverleg wordt geprobeerd om al direct tot een zo goed mogelijke inschatting over de haalbaarheid van een initiatief of aanvraag te komen. Vaak wordt hiervoor de intaketafel ingezet.

**Uitvoeren vergunningenstrategie:**

**Technisch inhoudelijke complexiteit en sociaal-maatschappelijke complexiteit**

Bij het uitvoeren van de vergunningenstrategie wordt onderscheid gemaakt tussen de technisch-inhoudelijke complexiteit van de activiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de activiteit.

**Technisch-inhoudelijke complexiteit.** De beoordeling van een aanvraag vereist extra zorgvuldigheid als deze betrekking heeft op een technisch-inhoudelijk complexe situatie en/of de activiteit plaatsvindt in een gebied met grote dynamiek of gevoelige functies. Bij deze beoordeling worden meerdere criteria in samenhang gezien. Er wordt getoetst of het initiatief aansluit bij het geldende landelijke, provinciale en gemeentelijke beleid. Ook wordt nagegaan of de aanvraag past binnen het omgevingsplan, het bouwwerk publiek toegankelijk is en voldoet aan geldende bouwtechnische eisen; onder meer op het gebied van constructieve veiligheid en brandveiligheid. Daarnaast wordt onderzocht of sprake is van innovatieve bouwmethoden of -materialen. Mogelijke gevolgen voor de omgevingskwaliteit meegewogen in de besluitvorming.

**Sociaal-maatschappelijke complexiteit.** Als de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie groot is, ligt het totstandkomingsproces gecompliceerd. Bijvoorbeeld vanwege actiebereidheid, de locatie van de aanvraag, bestuurlijke aandacht, gevoeligheid van de functie, media, handhavingszaak of voorgeschiedenis. In dat geval moet er bestuurlijke afwegingsruimte worden ingevuld en is het proces minstens zo belangrijk als de inhoud. Afstemming, overleg en/of samenwerking tussen samenwerkingspartners en bevoegd gezag is noodzakelijk (ambtelijk en bestuurlijk), alsmede met de initiatiefnemer en belanghebbende derden.

Het speelveld van de vergunningenstrategie wordt in onderstaande figuur gevisualiseerd door vier kwadranten en twee assen. Deze assen zijn de technisch-inhoudelijke complexiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie, die klein of groot kunnen zijn. De kwadranten vormen de vier typen vergunningen.



Figuur 4.3: Vergunningenstrategie

In de afbeelding is de kleur van het type vergunning donkerder naarmate de inspanning om het type vergunning te leveren en het aantal betrokkenen over het algemeen groter is.

Toelichting op de behandeling van de vier typen vergunningen:

■ **Vergunning eenvoudig.** Een vergunning voor een situatie met geringe technische en sociaal maatschappelijke complexiteit bestaat vooral uit standaardvoorschriften. De vergunning wordt zelfstandig door de regisseur vergunningen voorbereid. Voorbeeld: Het realiseren van een woning die past binnen wet- en regelgeving.

■ **Vergunning eenvoudig +.** Is de situatie technisch-inhoudelijk niet complex maar sociaal-maatschappelijk wel, dan bestaat de vergunning vooral uit standaardvoorschriften en geven we extra aandacht aan afstemming, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen. De regisseur vergunningen zoekt tijdig afstemming met samenwerkingspartners (omgevingsdienst, brandweer) en interne onderdelen van de gemeente (zowel ambtelijk als bestuurlijk), de initiatiefnemer en belanghebbende derden. Voorbeeld: Het oprichten van een asielzoekerscentrum.

■ **Vergunning specifiek.** Bij een technisch-inhoudelijk complexe situatie met een geringe sociaal maatschappelijke complexiteit bestaat de vergunning vooral uit specifieke voorschriften. De vergunning wordt door de regisseur vergunningen voorbereid, waarbij noodzakelijke adviezen worden ingewonnen. Bijvoorbeeld ten aanzien van constructie en brandveiligheid. Voorbeeld: het verbouwen van een ziekenhuis.

■ **Vergunning specifiek +.** De situatie is zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk gezien complex. Dit vraagt om specifieke voorschriften in een vergunning en een zorgvuldige afstemming, samenwerking en overleg tussen betrokken partijen. De regisseur vergunningen wint de noodzakelijke adviezen in en zoekt tijdig afstemming met samenwerkingspartners en interne onderdelen van de gemeente, de initiatiefnemer en belanghebbende derden. Voorbeeld: Het oprichten van een intensieve veehouderij (bouwen + milieu) met veel verzet uit de buurt.

#### **Gevolgen op basis van kwadranten**

Als een aanvraag technisch-inhoudelijk en/of maatschappelijk-complex is, dan leidt dit tot:

- meer aandachtspunten bij de behandeling van de aanvraag;
- meer externe communicatie, gericht contact met de omgeving;
- meer interne afstemming; waaronder goede bestuurlijke afstemming;
- een uitgebreide motivering van het besluit;
- de toepassing van minimaal het vier-ogen principe.

Deze indeling speelt bij vergunningverlening een belangrijke rol bij het formuleren van een bij de omgeving passend kader voor de activiteiten. De indeling is breder toepasbaar dan alleen voor vergunningen. We gebruiken deze werkwijze ook voor het behandelen van meldingen, het verlenen van onthefingen, het opstellen van maatwerkvoorschriften of bij toepassing van een gelijkwaardigheidsbepaling.

In de nadere uitwerking wordt het toetsingskader voor de beoordeling van vergunningaanvragen in detail uitgewerkt.

#### **4.2 Nalevingsstrategie**

De nalevingsstrategie bestaat uit de preventiestrategie, de toezichtstrategie, de handhavingsstrategie en de sanctiestrategie.

##### **4.2.1 Preventiestrategie**

Bij preventie gaat het om het voorkomen van aantasting van de leefomgeving of het voorkomen van het ontstaan van risico's. Hier geldt het spreekwoord: voorkomen is beter dan genezen. Dit kan door zaken aan de voorkant goed te regelen. Als bijvoorbeeld een illegale verbouwing van een monumentaal pand wordt stilgelegd, dan levert dat niet alleen veel 'gedoe' op, maar brengt het voor de gemeente én de initiatiefnemer ook (hoge) kosten met zich mee. Bovendien bestaat de kans dat een deel van de monumentale waarde al verloren is gegaan. Het is belangrijk dat initiatiefnemers goede voorlichting krijgen over wat de regels zijn, wat de mogelijkheden zijn om een initiatief (toch) te realiseren én wat de gevolgen zijn van het niet naleven van regels.

We zetten in op preventie, vanuit een goede voorlichting, communicatie en overleg. Het uitgangspunt daarbij is dat de meeste initiatiefnemers en aanvragers bereid zijn te voldoen aan de gestelde regels en kaders. Voorwaarde daarvoor is dat ze daarvan tijdig en goed op de hoogte zijn gebracht. Vanuit deze basisgedachte wordt ingezet op een preventieve insteek om te voorkomen dat het naleven van de regels moet worden afgedwongen met het inzetten van dwangmiddelen achteraf. Helderheid verschaffen over de geldende kaders gebeurt via de gemeentelijke website, overleg met initiatiefnemers en aanvragers van vergunningen en tijdens toezicht op activiteiten. Partijen die als intermediair een bijdrage kunnen leveren aan voorlichting worden daarin gefaciliteerd.

In de contacten over VTH-aangelegenheden staat een klantgerichte, pragmatische en oplossingsgerichte benadering van initiatiefnemers en aanvragers centraal. Uitgangspunt is een klantgerichte en klantvriendelijke benadering waarbij binnen de wettelijke kaders gezocht wordt naar een passende oplossing. Als een initiatiefnemer/aanvrager er niet met de geboden informatie op de website uitkomt, is er altijd

een gesprek met de behandelend medewerker mogelijk. Hiermee wordt voorzien in een professionele en klantvriendelijke dienstverlening. Wij sluiten daarvoor aan bij de belevingsprincipes op basis van de Omgevingswet: snel, persoonlijk, betrokken, eenvoudig, relevant, transparant en consistent.

Bij preventie speelt het naleefgedrag een belangrijke rol. Dit gaat over het nakomen van de regels over leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid. Wij willen het naleefgedrag bevorderen door toezicht uit te voeren, maar ook in te zetten op voorlichting en daarbij het doel van regels uit te leggen.

#### **4.2.2 Toezichtstrategie**

Onder het houden van toezicht wordt hier verstaan alle werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of wet- en regelgeving wordt nageleefd. De werkzaamheden worden uitgevoerd door toezichthouders die door het bevoegde gezag specifiek hiervoor zijn aangewezen. Van toezicht houden gaat een belangrijk preventief effect uit.

De werkzaamheden bestaan in de praktijk uit het uitvoeren van controles, zonder dat van een overtreding van een wettelijk voorschrift hoeft te zijn gebleken. Er kan worden gecontroleerd door (al dan niet op afspraak) een bezoek aan een activiteit, bedrijf of bouwwerk te brengen. Dit kan ook een ongepland bezoek zijn naar aanleiding van wat tijdens een algemene inspectieronde wordt geconstateerd of naar aanleiding van een klacht of melding. Soms is het toezicht louter administratief van aard en kan dit zelfs op afstand.

#### **Preventief en repressief toezicht**

De eventuele overtredingen van regels en voorschriften worden tijdens het uitoefenen van toezicht signaleerd en daarop worden dan acties ondernomen. Er zijn twee hoofdvormen van toezicht te onderscheiden: preventief en repressief toezicht.

Preventief toezicht is het controleren van wettelijke bepalingen zonder dat daartoe een aanleiding bestaat in de vorm van concrete aanwijzingen voor niet-naleving van wettelijke bepalingen. Preventief toezicht heeft dan het karakter van regulier toezicht. Er wordt van repressief toezicht gesproken als het toezichtbezoek gebaseerd is op aanwijzingen van niet-naleving van gestelde regels, bijvoorbeeld via signalen, klachten, meldingen, maar ook de bevindingen van eerdere controles en gegeven hersteltermijnen (hercontroles).

#### **Doel van toezicht en deze strategie**

Toezicht en handhaving staan regelmatig hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Naleving van regels is in onze samenleving geen vanzelfsprekendheid. Gezien de risico's van bepaalde maatschappelijke activiteiten in de fysieke leefomgeving is naleving van regels van cruciaal belang. De mate waarin regels worden nageleefd is afhankelijk van de spontane naleving, maar ook van controle en sancties. Navolgend wordt aangegeven welke verschillende vormen van toezicht kunnen worden gehanteerd. Jaarlijks wordt in het uitvoeringsprogramma aangegeven welke vormen van toezicht worden ingezet.

De toezichtstrategie heeft betrekking op de werkwijze die bij toezicht wordt gevolgd en het waar nodig bepalen van de ernst van de overtreding. Zodra een overtreding is geconstateerd, wordt overgegaan op een andere strategie. Dit zal over het algemeen de sanctiestrategie zijn. In uitzonderlijke gevallen kan worden besloten de gedoogstrategie te volgen.

#### **Algemene werkwijze van toezicht**

■ **Vorbereiding:** Voordat een controle wordt uitgevoerd, beoordeelt en verzamelt de toezichthouder altijd eerst de relevante documenten bij een casus. Na vergunningverlening wordt een toezichtzaak aangemaakt, waarin alle relevante stukken staan. De volledigheidstoets op de stukken is in elk geval al gedaan door vergunningverlening. Uitgezonderd hiervan zijn de documenten die aangeleverd worden na de vergunningverlening. Eventueel beoordeelt de toezichthouder de achteraf aangeleverde stukken op volledigheid en juistheid.

■ **Werkwijze prioritair toezicht:** De prioriteit van een activiteit bepaalt de mate van toezicht. Er wordt intensiever gecontroleerd bij toezichttaken met een hoge prioriteit en dus een hoger risico, dan bij taken met een lage prioriteit. Benadrukt wordt dat klachten zich niet laten plannen. Wel kan op basis van de prioritering worden bepaald hoe wordt gereageerd op een klacht. In de jaarplanning wordt altijd tijd ingeruimd voor de behandeling van klachten.

■ **Rapportage:** Om de uitvoering te kunnen monitoren, worden alle zaken geregistreerd in het VTH-zaaksysteem. De toezichthouder doorloopt de stappen in de workflow en slaat beslissingen en relevante documenten op. Wij delen het controlerapport niet actief met betrokkenen en maken het alleen openbaar op verzoek van belanghebbenden of in het kader van juridische procedures. Persoonlijke gegevens worden indien nodig geanonimiseerd.

■ **Beleidscyclus:** De gegevens uit het VTH-zaaksysteem leveren informatie op over het effect van het toezicht (naleefgedrag). Als een activiteit niet het gewenste effect oplevert, vormt dit aanleiding om de

uitvoerings- en handhavingsstrategie aan te passen. Op die manier draagt rapportage op langere termijn bij aan strategievorming. Daarnaast kan de analyse van toezichtinformatie worden gebruikt voor het jaarverslag en toekomstig (projectmatige) toezichtactiviteiten. Opgemerkt wordt dat de registratie en monitoring van toezichtactiviteiten verbetering behoeft. De resultaten van toezicht kunnen op dit moment maar gedeeltelijk worden gemonitord. Dit is bij de uitwerking van de beleidsdoelen opgenomen als verbeterpunt.

### Vormen van toezicht

Wij onderscheiden de volgende vormen van toezicht:

- **Toezicht voor of bij oplevering.** Deze vorm van toezicht is verbonden aan een verleende omgevingsvergunning of het accepteren van een melding voor nieuwe activiteiten of het wijzigen daarvan. Het gaat hier om een zogenaamde 'oplevercontrole', waarbij wordt nagegaan of aan de voorschriften en eisen wordt voldaan, zoals opgenomen in de vergunning en/of regelgeving. Omdat er sprake is van een nieuwe of andere situatie, is extra aandacht vereist voor de uitvoering of aanwezigheid van voorgeschreven voorzieningen en de bekendheid met de geldende regels. Deze oplevercontrole levert een goed beeld op van hoe het is gesteld met de naleving van regelgeving en kan dan ook van invloed zijn op de frequentie waarmee in de toekomst toezicht wordt uitgeoefend.
- **Objectgericht toezicht.** Bij objectgericht toezicht gaat het om periodiek toezicht op aangewezen (bestaande) objecten tijdens de gebruiksfase. Een voorbeeld is het periodiek controleren van kamerverhuurpanden. Het toezicht vindt plaats op grond van specifieke verleende omgevingsvergunningen of bij bepaalde meldingsplichtige objecten. De gewenste controlefrequentie kan daarbij variëren.
- **Thematisch toezicht.** Deze vorm van toezicht richt zich op een bepaald thema uit de regelgeving. Zo wordt in een korte tijd inzicht verkregen in het naleefgedrag voor dat thema. Aanleiding kan het vermoeden zijn dat op dit punt de regels niet in acht worden genomen. Vaak vallen dit soort controles binnen een project waarvoor een projectplan wordt geschreven. Voorbeelden hiervan zijn kamergewijze verhuur en het toezicht op energielabel C bij kantoren.
- **Gebiedsgericht toezicht.** Dit wordt ook vaak omschreven als 'toezicht in het vrije veld' of 'geveltoezicht'. Gebiedsgericht toezicht wordt ingezet om zicht te krijgen op activiteiten die niet bij ons bekend zijn, terwijl men dit wel had moeten melden of hiervoor een vergunning had moeten aanvragen. Hiermee ontstaat zicht op illegale activiteiten. Onder de Omgevingswet kan gebiedstoezicht worden ingezet als toezichtvorm waarbij voor het gehele gebied wordt gelet op de samenhang tussen activiteiten, regels en opgaven. Het toezicht wordt gekoppeld aan gebiedsgerichte doelen, zoals leefbaarheid en veiligheid.
- **Administratief toezicht.** Deze vorm wordt ook wel de controle 'van achter het bureau' genoemd. Een administratieve controle richt zich op de juiste registratie van wettelijke verplichtingen, zoals een controle of aan keurings- of certificeringsverplichtingen is voldaan. Administratief toezicht kan een onderdeel zijn van andere vormen van toezicht, waarbij een mix van administratief toezicht en toezicht op locatie plaatsvindt. Bij een groter toepassingsbereik van de Wet kwaliteitsborging neemt het administratieve toezicht sterk toe.
- **Toezicht vanwege klachten, meldingen en incidenten.** Reden voor deze controle is een (overlast)melding van een incident of calamiteit, of mogelijk illegale situatie. Bij deze vorm van toezicht richt de toezichthouder zich op het verkrijgen van inzicht in de naleving van regels en voorschriften, zonder direct handhavend op te treden. Het doel is om informatie te verzamelen over de feitelijke situatie, risico's en nalevingsgedrag. Vaak gebeurt dit op verzoek van een jurist.
- **Toezicht tijdens (lopende) handhavingsprocedures.** Tijdens handhavingsprocedures is het nodig om een vinger aan de pols te houden en na te gaan of de illegale situatie al dan niet is opgeheven en/of sancties nodig zijn. Het gaat hierbij om controles die worden gehouden na een vooraanschrijving, een opgelegde dwangsom- of bestuursdwangbeschikking, het intrekken van een vergunning of een gedoogbeslissing. De controle richt zich alleen op de overtreding(en) waarop is aangeschreven. Van de controle wordt een verslag gemaakt.
- **Gustos -controles:** Deze vorm van toezicht vindt plaats door middel van (onaangekondigde) Gustos controles. Kerntaak van Gustos is, op bestuursrechtelijke wijze, het voorkomen en terugdringen van malafide bedrijvigheid (ondermijning) en het verbeteren van het leef-, werk- en woonmilieu in Almelo. Bij een Gustos-controle bundelen verschillende overheidsorganisaties informatie en krachten om de georganiseerde criminaliteit beter te kunnen bestrijden. De inzet vanuit het VTH is gericht op naleving van de ruimtelijke regelgeving (omgevingsplan) en de bouwtechnische voorschriften.
- **Toezicht op evenementen:** Bij evenementen worden regelmatig podia, tribunes en andere constructies van enige omvang gebouwd. De toezichthouder controleert dan voorafgaand aan ingebruikname op hoofdlijnen of de geplaatste constructies overeenkomen met wat in de evenementenvergunning is opgenomen. Hiervoor wordt advies ingewonnen bij de constructeur. Als een toezichthouder constateert dat een object niet conform de verleende vergunning of niet deugdelijk is geplaatst of niet voldoet aan de hierboven genoemde voorwaarden, eisen en normen, moet de vergunninghouder de aanwijzingen van de toezichthouder opvolgen. Hieronder valt ook het eventueel direct verwijderen van het object. De toezichthouder moet de aanwijzingen duidelijk motiveren.

### Toezicht tijdens de verschillende fasen

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

■ **De realisatiefase.** Deze fase heeft voornamelijk te maken met de activiteiten slopen, inrichten, aanleggen en bouwen. Het toezicht kan plaatsvinden op onderdelen (op basis van prioriteitsstelling), maar kan ook een controle van alle geldende regelgeving en vergunde voorschriften betekenen.

■ **De beheer- of gebruiksfase.** Dit betreft planmatige (on)aangekondigde controles, de zogenaamde objectcontroles. De controles kunnen wat betreft diepgang en reikwijdte verschillen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een deelcontrole en een volledige controle. Beide zijn visuele controles. Een deelcontrole is gericht op een beperkt aantal thema's of onderwerpen. Een volledige controle is juist gericht op meerdere of alle thema's of onderwerpen. Controles in de beheer- of gebruiksfase kunnen op verschillende manieren worden georganiseerd. Dit kan per bedrijf of gebied, per thema of onderwerp, zoals controle op specifieke aspecten of branches, ketencontroles en geveltoezicht.

■ **De sloopfase.** Tijdens deze fase worden betreffende bouwwerken gesloopt en wordt een controle uitgevoerd van alle geldende wet- en regelgeving en voorschriften. Het toezicht op asbestverwijdering behoort tot het takenpakket van Omgevingsdienst Twente.

In 2026 volgt hiervan een nadere uitwerking waarin de toezichtstrategie verder wordt toegelicht.

#### 4.2.3 Handhavingsstrategie

De gemeente heeft verschillende juridische instrumenten tot haar beschikking om te handhaven. Bestuursrechtelijk zijn dat een last onder dwangsom (LOD), een (spoedeisende) last onder bestuursdwang (LOB), het intrekken van vergunningen, het opleggen van een bestuurlijke boete of het uitoefenen van verscherpt toezicht. Bij dreigende overtreding kan de gemeente, in bepaalde situaties wanneer de overtreding zeer waarschijnlijk gaat plaatsvinden, een preventieve last onder dwangsom of bestuursdwang opleggen.

■ **Sanctiestrategie: inzet Landelijke Handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO)**

Om te kunnen handhaven is het noodzakelijk om afspraken te maken over de manier waarop de handhaving wordt vormgegeven. Hiervoor sluiten wij aan bij de **Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)**. De LHSO is het landelijke beleidskader voor de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Het doel van de LHSO is uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend optreden bij overtredingen, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en het op een eenduidige wijze toepassen van interventies. Dit kan zowel op strafrechtelijke wijze (bestraffend) als bestuursrechtelijk (gericht op herstel van de situatie). De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke sanctie vindt plaats aan de hand van de in de strategie opgenomen interventieladder en interventiematrix (zie bijlage 3). Daarbij zijn het gevolg van de overtreding en het gedrag van de overtreder bepalend voor de wijze waarop gehandhaafd wordt.

De LHSO gaat uit van een aantal stappen:

1. Het kwalificeren van de overtredingssituatie: de ernst van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving én de typering van de overtreder (van 'goedwillend' tot 'crimineel').
2. Het bepalen van eventueel verzwarende aspecten: onomkeerbaarheid situatie, herhaalde overtreding, financieel gewin overtreder, andere strafbare feiten, et cetera.
3. Het bepalen van de interventie: van 'aanspreken' tot 'bestuurs- en strafrechtelijk ingrijpen'.
4. Eventuele afstemming tussen de betrokken handhavingspartners en andere instanties.
5. Het vastleggen van de afspraken en het optreden zelf.

Daar waar sprake is van aanzienlijke of dreigende (onomkeerbare) grote schade en bij herhaalde overtredingen wordt conform de LHSO ook het strafrecht (politie en OM) ingeschakeld.

**Nadere uitwerking LHSO.** De LHSO biedt ruimte om stap 1 en 3 nader in te vullen en te concretiseren. Onder andere op basis van onze risicoanalyse en probleemanalyse wordt in de nadere uitwerking van de uitvoering en handhavingsstrategie concreet gemaakt welke veelvoorkomende overtredingen op voorhand in beginsel meer of minder van belang worden geacht (stap 1) en in welke gevallen voor een afwijkende interventie wordt gekozen (stap 3). De nadere invulling en concretisering van de interventiematrix heeft tot doel om tot een bij onze gemeente passende handhavingsprioritering te komen.

**Gelijkwaardigheid.** Er kan sprake zijn van een afwijking van voorschriften, maar dat er maatregelen zijn getroffen die tot hetzelfde beschermingsniveau leiden (gelijkwaardigheid). Als op een andere wijze dezelfde veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu wordt gerealiseerd, zal de gemeente een 'besluit gelijkwaardige voorziening' nemen.

**Legalisering.** Er zijn ook situaties waarbij er formeel sprake is van een overtreding, er geen gelijkwaardige oplossing is, maar waarbij de illegale situatie in principe wel vergunbaar is. In dat geval wordt de overtreder uitgenodigd om een vergunningaanvraag in te dienen.

**Gemeente als overtreder.** Als de gemeente zelf in overtreding is, wordt ook de lijn van deze handhavingsstrategie gevolgd. In eerste instantie wordt het management en/of het college geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

#### ■ Gedoogstrategie

Wij hebben een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat we op iedere overtreding die we constateren moeten reageren met een passende interventie volgens de LHSO. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden zien we af van handhaving. Dat staat los van eventueel strafrechtelijk optreden. In dit afwegingskader staat in welke situaties en onder welke condities we tijdelijk niet handhaven.

De definitie van gedogen is: 'Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet bewust (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding'.

Met 'gedogen' wordt bedoeld dat de gemeente niet handhaaft. Gedogen leidt niet tot een besluit en er kan daarom ook geen bezwaar en beroep tegen worden ingediend. Omdat het woord 'gedogen' zo algemeen is ingeburgerd, gebruiken wij dit wel in dit afwegingskader. We kijken bij het toepassen van het afwegingskader altijd als eerste stap of er samenloop is met andere regelgeving en of het gedogen niet in strijd is met andere wet- en regelgeving. We letten daarbij op eigen regels maar ook op die van andere overheden.

We volgen de vaste jurisprudentie over gedogen van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

*'Als uitgangspunt geldt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Handhaving staat dus voorop. Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.'*

Wij gebruiken de regeringsnota 'Grenzen aan gedogen' als kader. Gedogen passen we alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties toe: 'Alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties kan de gemeente besluiten niet handhavend op te treden'. Onze uitgangspunten zijn:

- Wij handhaven bij overtredingen, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden en/of overgangssituaties zijn;
- De situatie blijft zoveel mogelijk beperkt in omvang en tijd;
- Er vindt een zorgvuldige en kenbare belangenafweging plaats;
- Het gedogen tast belangen van derden niet in onredelijke mate aan;
- De activiteit is na de aangekondigde periode vergund of beëindigd.

Een gedoogbeslissing is geen formeel besluit, en ook de weigering of de intrekking van een gedoogbeslissing niet. Het gedogen kan dan ook in beginsel niet worden aangevochten bij de bestuursrechter. Dit laat onverlet dat anderen in zo'n geval wel om handhaving kunnen verzoeken. Op dergelijke verzoeken moeten wij reageren en zal volgens de handhavingsstrategie worden gehandeld, tenzij dit gedoogkader ruimte biedt om daar van af te zien. Aan het gedogen kunnen wij voorwaarden verbinden die we controleren.

#### 4.3 Strategie externe kwaliteitsborging - Wkb

Deze paragraaf beschrijft hoe wij als bevoegd gezag uitvoering geven aan het stelsel van externe kwaliteitsborging (Wkb) voor bouwwerken in gevolgklasse 1. Sinds de inwerkingtreding van de Wkb is de preventieve bouwtechnische toets door de gemeente verschoven naar een private kwaliteitsborger. Toch blijft de gemeentelijke rol onverminderd van belang: wij zijn en blijven verantwoordelijk voor toezicht en handhaving. De Wkb brengt een fundamentele verschuiving in verantwoordelijkheden en vraagt om een heldere procesinrichting, waarbij het onderscheid tussen de toetsingsfase en de handhavingsfase wordt gemaakt.

#### Doel en reikwijdte

Het doel van deze strategie is het waarborgen van bouwkwaliteit en veiligheid door een doelmatige publieke aanvulling op het private stelsel. Wij richten ons op drie sporen: het zorgvuldig en tijdig afhandelen van bouw- en gereedmeldingen, risicogericht en steekproefsgewijs toezicht, en een proportionele handhaving conform de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De reikwijdte omvat nieuwbouw binnen gevolgklasse 1 waarvoor een bouwmelding en een gereedmelding vereist zijn. Voor gevolgklasse 2 en 3, en voor verbouw binnen gevolgklasse 1, blijft de publiekrechtelijke bouwtechnische toetsing onverkort van toepassing en worden aanvragen op basis van ons toetsprotocol beoordeeld.

### **Uitgangspunten**

Wij werken vanuit vertrouwen in het stelsel, tenzij er signalen of risico's zijn die nopen tot verzaamd toezicht. In lijn met de landelijke kaders hanteren wij het onderscheid tussen een 'happy flow' en een 'unhappy flow'. In de happy flow verloopt het proces zoals beoogd: de initiatiefnemer levert tijdig een volledige bouwmelding aan, de kwaliteitsborger voert het toezicht uit en bij gereedmelding wordt een verklaring afgegeven dat aan de bouwtechnische voorschriften is voldaan. In deze situatie beperken wij ons tot administratieve checks en dossierbewaking. In de unhappy flow treden wij stapsgewijs op: eerst administratief (informatie opvragen, hersteltermijnen), daarna zo nodig fysiek toezicht, en uiteindelijk inzet van sancties. De beginselplicht tot handhaven blijft leidend; het evenredigheidsbeginsel bepaalt de zwaarte van onze interventie.

### **Toetsingsfase: bouwmelding en gereedmelding**

De toetsingsfase bestaat uit twee cruciale momenten: de bouwmelding voorafgaand aan de bouw en de gereedmelding na afronding van het bouwwerk. De bouwmelding moet uiterlijk vier weken vóór de start van de bouw worden ingediend. Wij beoordelen deze melding op volledigheid en op het adresseren van bijzondere lokale omstandigheden (BLO). Een volledige melding bevat minimaal: de aanwijzing van de kwaliteitsborger, het toegepaste instrument, een projectspecifieke risicobeoordeling en het borgingsplan. Indien gegevens ontbreken, is juridisch geen melding gedaan; wij berichten dit schriftelijk en de bouw mag niet starten. Indien toch gestart wordt, volgt stillegging van de bouw.

Naast de beoordeling van de bouwmelding op volledigheid en bijzondere lokale omstandigheden, hebben wij de mogelijkheid om aanvullende gegevens en bescheiden op te vragen op grond van artikel 2.20 Bbl. Dit doen wij uitsluitend wanneer dit noodzakelijk is om risico's te voorkomen of te beperken die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften.

Het opvragen van gegevens gebeurt risicogestuurd. Wij hanteren hierbij een afwegingskader:

- Zijn er signalen van verhoogd risico, bijvoorbeeld door complexe constructies, bijzondere lokale omstandigheden of eerdere tekortkomingen en
- Is aanvullende informatie nodig om te beoordelen of het borgingsplan voldoende waarborgen biedt?

Indien aanvullende gegevens nodig zijn, maken wij dit schriftelijk aan de initiatiefnemer bekend. De gevraagde informatie moet betrekking hebben op specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd. Voorbeelden zijn detailtekeningen van constructieve onderdelen, berekeningen of planningsoverzichten van kritieke fasen. Deze bevoegdheid wordt zorgvuldig en proportioneel ingezet, zodat het stelsel van kwaliteitsborging niet onnodig wordt belast.

Als wij binnen vier weken na indiening vaststellen dat de bouwmelding compleet is, geven wij toestemming om eerder te starten met de bouwwerkzaamheden, mits alle overige vereiste toestemmingen aanwezig zijn (bijvoorbeeld omgevingsvergunningen voor andere activiteiten).

Bij de gereedmelding overlegt de initiatiefnemer het dossier bevoegd gezag, inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat aan hoofdstuk 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is voldaan. Na indiening geldt de wettelijke behandeltermijn van twee weken. Zonder volledige gereedmelding, of bij het ontbreken van de verklaring, is ingebruikname niet toegestaan. Onze rol is helder: wij controleren het dossier op volledigheid, niet op inhoudelijke juistheid van de bouwtechnische gegevens. Dit betekent dat wij nagaan of alle verplichte onderdelen aanwezig zijn.

Wij voeren géén hernieuwde technische toets uit. Dat zou in strijd zijn met de bedoeling van de Wkb, waarin de verantwoordelijkheid voor bouwkwaliteit bij de initiatiefnemer en de kwaliteitsborger ligt. Het stelsel biedt ons een bewijsvermoeden: als de kwaliteitsborger een verklaring afgeeft, mogen wij ervan uitgaan dat het bouwwerk voldoet, tenzij er signalen zijn die anders doen vermoeden.

### **Handhavingfase: toezicht en interventies achteraf**

Na de toetsingsfase volgt de handhavingfase, waarin wij als gemeente toezicht houden op de naleving van de regels en waar nodig handhavend optreden. Ons toezicht combineert administratieve controles met waar nodig gerichte steekproeven op de bouwplaats. De keuze voor verdieping is risicogestuurd.

Triggers zijn onder meer: bijzondere lokale omstandigheden, themacontroles, specifieke omgevingsrisico's, signalen van de kwaliteitsborger of derden, en inconsistenties tussen borgingsplan en feitelijke uitvoering. Indien wordt gebouwd zonder (volledige) bouwmelding of zonder aangewezen kwaliteitsborger, leggen wij de bouw per direct stil. Bij concrete twijfels aan de kwaliteit van het werk vragen wij eerst aanvullende informatie op bij de initiatiefnemer. Indien nodig brengen wij zelf een bezoek aan de bouwplaats. Bij structurele tekortkomingen melden wij dit bij de instrumentaanbieder; bij uitblijven van adequate reactie volgt melding bij de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB).

Het kan voorkomen dat tijdens de uitvoering afwijkingen worden geconstateerd die het afgeven van de verklaring bij gereedmelding in de weg staan. Artikel 3.86 Bkl verplicht de kwaliteitsborger om deze strijdigheden onverwijld aan ons te melden. Vanaf dat moment start de zogenaamde unhappy flow. Wij beoordelen de melding en maken een inschatting van het risico voor veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid.

Onze aanpak is stapsgewijs en proportioneel:

- Verificatie en analyse: We onderzoeken de aard van de strijdigheid en bepalen of direct ingrijpen nodig is.
- Hersteltermijn: Waar mogelijk krijgt de initiatiefnemer gelegenheid om de afwijking te herstellen. De kwaliteitsborger bevestigt of het herstel voldoet.
- Escalatie: Indien herstel uitblijft of sprake is van ernstige risico's, volgen maatregelen zoals stillegging van de bouw, een last onder dwangsom of bestuursdwang. Bij ingebruikname zonder geldige gereedmelding kan een gebruiksverbod worden opgelegd.
- Bijzondere gevallen: Kleine, niet-herstelbare afwijkingen vragen om een zorgvuldige evenredigheidsafweging. Vanaf 2026 kan in uitzonderlijke situaties het ingebruiknamebesluit worden ingezet.
- Structurele tekortkomingen: Deze worden gemeld bij de instrumentaanbieder en zo nodig bij de TloKB.

Alle stappen worden vastgelegd in het zaaksysteem. Ons handelen is gebaseerd op de beginselplicht tot handhaven en het evenredigheidsbeginsel, zodat we altijd ingrijpen bij overtredingen, maar de zwaarte van de interventie afstemmen op de ernst van het risico.

### **Gelijkwaardigheid**

Bij bouwactiviteiten kan sprake zijn van gelijkwaardigheid wanneer wordt afgeweken van de standaardvoorschriften, maar alternatieve maatregelen een vergelijkbaar beschermingsniveau bieden. Dit geldt ook voor innovatieve oplossingen op het gebied van brandveiligheid of constructieve veiligheid waarvoor nog geen productcertificaat bestaat of die niet toetsbaar zijn aan de prestatie-eisen uit de bouwreggeving. In zulke gevallen is een reguliere vergunning vereist, omdat de activiteit niet onder gevolgklasse 1 valt en dus niet via een kwaliteitsborger kan worden afgehandeld.

Het Bbl werkt met functionele eisen en prestatie-eisen. Wie voldoet aan de prestatie-eisen, voldoet automatisch aan de functionele eis. Toch is het toegestaan om op een andere manier aan het doel van de regel te voldoen. Artikel 4.7 van de Omgevingswet vormt hiervoor de juridische basis. Het bevoegd gezag beoordeelt of een voorgestelde maatregel daadwerkelijk gelijkwaardig is. Voor vergunningplichtige activiteiten moet vooraf toestemming worden gevraagd via een omgevingsvergunning. Voor meldingsplichtige activiteiten, zoals bouwwerken in gevolgklasse 1, geldt dat toestemming vooraf niet nodig is, maar dat de maatregel wel in het borgingsplan moet worden opgenomen en bij de gereedmelding volledig gemotiveerd moet worden.

Bij gevolgklasse 1 geldt een belangrijke beperking: gelijkwaardige maatregelen op het gebied van constructieve veiligheid of brandveiligheid zijn uitgesloten van kwaliteitsborging. Als een initiatiefnemer zo'n maatregel toepast, valt het bouwwerk niet langer onder gevolgklasse 1 en is een omgevingsvergunning vereist. Dit voorkomt dat cruciale veiligheidsaspecten buiten het publieke toezicht vallen.

Het is nog onduidelijk of initiatiefnemers bewust zullen kiezen voor een vergunningplichtige route om onder kwaliteitsborging uit te komen, of juist innovatieve maatregelen zullen vermijden om binnen het Wkb-stelsel te blijven. Vooralsnog wordt hier geen sturend beleid op gevoerd. Afhankelijk van praktijkervaringen en eventuele jurisprudentie kan dit onderdeel in de toekomst worden geëvalueerd en bijgesteld.

Bij de beoordeling van andere gelijkwaardige oplossingen toetst de gemeente of het beschermingsniveau aantoonbaar gelijk is aan de wettelijke eisen. De onderbouwing moet zijn opgenomen in het borgingsplan en de verklaring van de kwaliteitsborger. Bij twijfel wordt aanvullend advies ingewonnen. Gelijkwaardige oplossingen worden vastgelegd in het dossier bevoegd gezag en meegenomen in de beoordeling van de gereedmelding.

### **Gefaseerde ingebruikname**

Bij grote projecten is het gebruikelijk om een gefaseerde ingebruikname toe te passen. Ons uitgangspunt is helder: iedere fase wordt beschouwd als een afzonderlijke bouwactiviteit onder de Wkb. Dat betekent dat voor elke fase een volledige bouwmelding en een volledige gereedmelding moet worden ingediend. De gereedmelding voor een fase moet uiterlijk twee weken vóór ingebruikname plaatsvinden en bevat het dossier bevoegd gezag inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger.

#### **Casco-oplevering en evenredigheid**

In de praktijk worden bouwwerken regelmatig casco opgeleverd. Indien verplichte onderdelen ontbreken, kan de kwaliteitsborger geen verklaring afgeven en is gereedmelding niet mogelijk. Twee routes zijn dan denkbaar: de opdrachtgever verstrekt een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger voor afronding van de resterende punten, of er wordt een verklaring afgegeven 'met uitzondering van...' waarna de resterende punten alsnog onder borging worden afgerond. In uitzonderingen waarin kleine, niet-herstelbare afwijkingen resteren, maken wij een zorgvuldige evenredigheidsafweging of ingebruikname desondanks kan worden toegestaan.

#### **Ingebruiknamebesluit (vanaf 2026)**

Met het oog op de toekomst is het relevant te wijzen op het ingebruiknamebesluit, dat naar verwachting in 2026 wordt ingevoerd als wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit besluit biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om, in situaties waarin de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt en herstel van gebreken niet proportioneel is, toch een formeel besluit te nemen dat het bouwwerk in gebruik mag worden genomen. Het ingebruiknamebesluit is een publiekrechtelijk besluit en wordt geregistreerd als beperking via het Kadaster. Het besluit is vatbaar voor bezwaar en beroep, waardoor belanghebbenden toegang hebben tot rechtsmiddelen. Het ingebruiknamebesluit wordt alleen ingezet als uiterste middel, wanneer aan de regels niet volledig kan worden voldaan en het verbieden van ingebruikname onevenredig zou zijn.

#### **Informatiepositie, rollen en gegevensuitwisseling**

De gemeente voert de regie op het proces: wij bewaken termijnen, beoordelen volledigheid en voeren risicogestuurde steekproeven en handhaving uit. De kwaliteitsborger opereert onafhankelijk, gebruikt een toegelaten instrument en levert bij gereedmelding een verklaring af. De instrumentaanbieder ziet toe op kwaliteit en rapporteert aan de TloKB, die stelseltoezicht houdt en kan ingrijpen. Wij leggen werkafspraken vast over tijdige signalering, informatieformaten en escalatielijnen. Dossiervorming en communicatie verlopen via het VTH-zaaksysteem; daarmee borgen wij traceerbaarheid en uniforme uitvoering.

## **5. Organisatie en uitvoering**

Het inspelen op de Omgevingswet en het versterken van de VTH-bijdrage aan gemeentelijke opgaven vraagt om een nieuwe blik op de beleids- en uitvoeringscyclus 'Big 8'. Deze cyclus omvat de stappen beleid, uitvoering, monitoring, evaluatie en bijstelling en voldoet aan de wettelijke proceseisen. Hiermee borgen we een systematische en continue verbetering van ons VTH-beleid.

### **5.1 Beleidscyclus: samenhang tussen beleid en uitvoering**

Wij hechten grote waarde aan een robuuste VTH-uitvoering. Dit met focus op een steeds soepeler procesmatig verloop van de beleids- en uitvoeringscyclus. Een effectief en efficiënt verloop zorgt voor een doeltreffende en doelmatige inzet van het VTH-instrumentarium. Samenwerking tussen de actoren in de beleidsvormende cyclus en de operationele cyclus is essentieel voor de ontwikkeling van uitvoerbaar en handhaafbaar beleid (qua inhoud en capaciteit) alsook voor het maken van operationele tactische keuzes in de uitvoering in lijn met de beleidsdoelstellingen.

Professionele uitvoering en handhaving vindt programmatisch en daarmee planmatig en cyclisch plaats. In de wetgeving zijn hiervoor proceseisen opgenomen. Grondslag van de VTH-beleidscyclus is de Big 8. Zie figuur 5.1.



Figuur 5.1: De gekantelde Big 8

De nieuwste landelijke beleidsdocumenten bevatten een horizontaal gekantelde Big-8. In de oorspronkelijke Big 8 werd de beleidscyclus boven de uitvoeringscyclus geplaatst. Dat kan de indruk wekken dat beleid 'boven' de uitvoering staat. Zeker onder de Omgevingswet zal beleid vorm (moeten) krijgen vanuit de ontwikkelingen in onze gemeente. Het gaat er dus niet alleen om dat de uitvoering aansluit bij het beleid, maar dat er vanuit de uitvoering ook een terugkoppeling is naar beleid. Dat geldt voor het VTH-beleid, maar bijvoorbeeld ook naar beleid van bredere opgaven: onze stedelijke ontwikkeling, de aanpak van ondermijning of het behoud van ons lokale cultureel erfgoed.

De gewenste praktijk is dus een (meer) gelijkwaardige en samenhangende relatie tussen beleid in brede zin en de uitvoering van VTH. Met andere woorden, een gekantelde Big 8 is een betere weergave van de (gewenste) beleids- en uitvoeringscyclus. In een verbetering van het samenspel tussen beleid en uitvoering wordt de komende periode nadrukkelijk geïnvesteerd.

### Onderdelen van de Big 8

De gekantelde Big 8 beschrijft een aantal samenhangende processtappen. Vanuit een strategisch kader, de linkerhelft van de cyclus, wordt de vertaalslag gemaakt naar operationeel beleid, uitvoering en verantwoording. Dit is de rechterhelft van de cyclus. Door de cycli te volgen ontstaat er een doorlopende cyclus, een lemniscaat, die begint bij het opstellen van beleid en via de uitvoering uiteindelijk leidt tot het bijstellen van beleid.

De beleidscyclus doorloopt de volgende zeven stappen:

1. Bij beleid gaat het om de wettelijke eisen en het brede palet van gemeentelijk, provinciaal, landelijke en EU-beleid.
2. Bij de uitvoerings- en handhavingsstrategie staat de toepassing van het VTH-instrumentarium centraal om de gestelde doelen te halen. In deze fase vindt een probleem- en risicoanalyse plaats.
3. De kern van het uitvoeringsprogramma is het benoemen van de noodzakelijke activiteiten en toewijzen van de noodzakelijke capaciteit en financiële middelen die nodig zijn om de strategie te kunnen realiseren.
4. In de stap 'organisatie' worden plannen gemaakt om het uitvoeringsprogramma te kunnen realiseren.
5. De volgende fase is dat uitvoering wordt gegeven aan het realiseren van het programma.
6. Door middel van monitoring wordt informatie verstrekt over de resultaten en de voortgang van de uitvoering van de strategie en het uitvoeringsprogramma. De resultaten worden weergegeven in periodieke rapportages en het jaarverslag. Deze informatie wordt gebruikt voor bijsturing van de uitvoerende cyclus en voor input op de evaluatie.
7. De cyclus wordt gesloten met de evaluatie, die weer onderdeel is van de beleidsvormende cyclus.

## 5.2 Borgen van de kwaliteit van de uitvoering

### 5.2.1 Kwaliteitscriteria: criteria voor proces en robuustheid

Aan de organisatie van VTH-taken worden in de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit kwaliteitseisen gesteld. Daarnaast geldt op gemeentelijk niveau de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht. Onderdeel van deze verordening is dat wordt voldaan aan landelijk opgestelde kwaliteitscriteria als maatstaf voor kwaliteit.

De kwaliteitscriteria gaan over de deskundigheid van de uitvoerende en handhavende organisatie en de betreffende medewerkers. Er wordt onderscheid gemaakt in 'procescriteria' en 'robuustheidscriteria'.

### ■ Procescriteria

De procescriteria benadrukken het belang van het volgen van een cyclisch proces bij de uitvoering van VTH. Dit cyclische proces is essentieel voor het borgen van kwaliteit en het continu verbeteren van de uitvoering. Het cyclische proces zorgt ervoor dat de uitvoering van VTH-taken niet ad hoc gebeurt, maar planmatig en doelgericht. Het proces stimuleert continue verbetering en aanpassing aan veranderende omstandigheden. Het verbindt beleid, uitvoering en toezicht met elkaar, wat leidt tot effectievere inzet van middelen.

De procescriteria leggen vast waaraan de beleids- en uitvoeringscyclus moet voldoen. Daarbij horen de volgende instrumenten, die onderdeel uitmaken van de beleids- en uitvoeringscyclus Big 8:

- De *uitvoerings- en handhavingsstrategie* waarin beleidsmatige kaders (op basis van een omgevings- en risicoanalyse) en de prioriteiten en doelen zijn vastgesteld waarin is beschreven hoe de uitvoering is geborgd. Daarbij gaat het ook om de benodigde en beschikbare personele en financiële middelen (artikel 13.5 t/m artikel 13.7 en artikel 13.10 Omgevingsbesluit);
- Het *uitvoeringsprogramma*. Dit is het jaarlijkse programma met doelen, prioriteiten en middelen (artikel 13.8 Omgevingsbesluit);
- De *organisatie*. Dit betreft de inrichting van de uitvoeringsorganisatie en de feitelijke uitvoering bestaande uit taken, bevoegdheden en werkprocessen (artikel 13.9 Omgevingsbesluit).
- Het *verslag*. Dit is de jaarlijkse evaluatie (artikel 13.11 Omgevingsbesluit).
- Een systeem van *monitoring en bijsturing*. Monitoring is onderdeel van de operationele cyclus. Bijstelling vindt plaats op basis van de uitkomsten van monitoring en evaluatie en wordt verwerkt in het jaarverslag en het nieuwe uitvoeringsprogramma en de aanpassing van de uitvoerings- en handhavingsstrategie (artikel 13.6, 13.7 en 13.11 Omgevingsbesluit).

### ■ Robuustheidscriteria ('kritieke massa')

Naast deze procescriteria zijn er 'robustheidscriteria'. Hierin is vastgelegd welke deskundigheid in voldoende mate aanwezig moet zijn om de VTH-taken uit te voeren. Daarbij gaat het om de 'kritieke massa': de ondergrens van het aantal fte per deskundigheidgebied én dat deze medewerkers voldoen aan criteria voor wat betreft opleiding en werkervaring. Binnen de deskundigheidsgebieden gaat het onder meer om generieke functies als vergunningverlener, toezichthouder en jurist en om specialistische functies met kennis op het gebied van constructieve veiligheid, bouwfysica en cultuurhistorie.

De gemeente moet voldoen aan de procescriteria en robuustheidscriteria. Daar waar we niet kunnen voldoen aan de kritieke massa eisen, kan nu tot op zekere hoogte worden afgeweken. Dit op basis van het principe 'comply or explain' ('pas toe of leg uit'). Op enkele onderdelen is het lastig om zelfstandig aan robuustheidscriteria te voldoen. Waar nodig worden gelijkwaardige oplossingen gezocht. Als door onvoldoende werkaanbod binnen bepaalde deskundigheidsgebieden het niet voor de hand ligt om capaciteit uit te breiden, ligt samenwerking met andere VTH-organisaties voor de hand.

Eind 2025 hebben wij voorbereidingen getroffen om in 2026 inzichtelijk te maken hoe de kwaliteit van de uitvoering van VTH taken binnen de organisatie is geborgd. Dit zowel op het niveau van de capaciteit en opleidingen (kritieke massa) als ook op het gebied van beleid en proces (procescriteria).

#### 5.2.2 Werkprocessen

Het Omgevingsbesluit geeft aan dat werkprocessen, procedures en bijbehorende informatievoorziening voor de uitvoering en handhaving moeten worden vastgelegd en dat werkzaamheden worden verricht volgens deze werkprocessen en procedures.

Het team Vergunningverlening en Naleving geeft momenteel in samenwerking met het team Informatievoorziening en datagedreven werken op projectmatige basis invulling aan procesmanagement. Dit jaar is gestart met het actueel beschrijven en optimaliseren van processen, inclusief werkinstructies en detailinformatie. Procesbeschrijvingen worden vastgelegd in Mavim (de applicatie voor procesoptimalisatie) en zijn bedoeld voor intern gebruik door alle medewerkers van het team. Binnen het project worden afspraken gemaakt over het periodiek uitvoeren van audits en het actueel houden van processen.

#### 5.3 Personele en financiële middelen

Het Omgevingsbesluit geeft aan dat jaarlijks inzicht moet worden gegeven in de benodigde en beschikbare personele en financiële middelen voor de uitvoering van onze VTH-taken. Beschikbare personele en financiële middelen zijn de basis voor de uitvoering. Deze zijn geborgd in de meerjarenbegroting.

In het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks vastgesteld of de formatie en de financiële middelen voldoende zijn om de wettelijke taken uit te voeren en de doelstellingen uit dit VTH beleid te realiseren. De benodigde personeelsformatie om deze taken uit te voeren berekenen we aan de hand van prognoses van de werkvoorraad. Deze prognoses zijn gebaseerd op monitoring van het aantal afgehandelde aanvragen en meldingen. Daarnaast heeft de bouwopgave, waaronder de plannen voor stedelijke

ontwikkeling, gevolgen voor de benodigde VTH-uitvoeringscapaciteit. De verwachte groei nemen we zo goed mogelijk in de prognoses mee.

**Gebruik van kengetallen.** Om de beschikbare capaciteit te kunnen bepalen werken we waar mogelijk met kengetallen. Dit zijn normuren die tot stand zijn gekomen aan door het bijhouden van de tijdsbesteding per product en de vergelijking met andere gemeenten. Het aantal te verwachten producten vormt samen met de kengetallen de verwachte werkvoorraad (uren) in het uitvoeringsprogramma.

De Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging hebben gezorgd voor veel nieuwe producten. Voor betrouwbare kengetallen moet eerst voldoende ervaring worden opgedaan om een goed beeld te krijgen van het tijdsbeslag voor de verwerking van deze producten.

**Vergunningen.** Voor het behandelen van vergunningaanvragen worden leges in rekening gebracht. Deze leges dienen ter dekking van de kosten die wij maken voor het uitvoeren van deze dienstverlening. De leges mogen niet meer dan kostendekkend zijn.

De te verwachten legesopbrengsten worden in de begroting verwerkt. Op basis van de werkvoorraad kunnen we de benodigde capaciteit vaststellen en de kosten berekenen. Periodiek maken we inzichtelijk in hoeverre we kostendekkend werken.

**Toezicht.** Jaarlijks wordt in het uitvoeringsprogramma een prognose gemaakt van het aantal toezichtmomenten. Dit gebeurt voor verschillende vormen van toezicht. In bepaalde categorieën wordt een schatting gemaakt van het totaal aantal benodigde uren, bijvoorbeeld voor gebiedstoezicht of specifieke handhavingprojecten.

Het is mogelijk dat de geprognosticeerde werkvoorraad afwijkt van de beschikbare capaciteit. In dat geval wordt inzichtelijk gemaakt welke werkzaamheden geprioriteerd worden uitgevoerd. Dit wordt duidelijk toegelicht in de besluitvorming over het jaarprogramma. Deze prioriteitsstelling deelt het college met de gemeenteraad. Daarbij worden de risico's benoemd vanwege het niet of niet volledig uitvoeren van werkzaamheden.

#### **5.4 Monitoring**

Om te kunnen beoordelen of de beleidsdoelstellingen worden gehaald en de geplande werkvoorraad wordt uitgevoerd, is het nodig om activiteiten gericht te registreren. Door systematische gegevensverzameling kan na worden gegaan of beleid slaagt en of de uitvoering op koers ligt. Deze gegevens zijn opvraagbaar voor zowel managementdoeleinden (voortgang van de uitvoering) als voor periodieke verantwoording aan het college en de gemeenteraad. De resultaten van de monitoring worden gebruikt bij de voorbereiding van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma, het jaarverslag VTH en de actualisatie van beleid.

Indicatoren spelen een belangrijke rol bij monitoring. Indicatoren zijn meetbare gegevens of signalen die inzicht geven in onder meer de voortgang van VTH-werkzaamheden en de naleving van regels door burgers en bedrijven en daarmee de effectiviteit van toezicht en handhaving. Indicatoren maken het mogelijk om doelgericht te werken, waar nodig tijdig bij te sturen, risicogericht toezicht te organiseren en de inzet te evalueren.

Onze informatievoorziening is nog niet volledig op orde en moet worden verbeterd. Een aantal indicatoren voor sturings- en verantwoordingsinformatie kan nu niet goed worden uitgelezen. In eerdere jaarverslagen VTH is dit expliciet als verbeterpunt opgenomen.

Om de monitoring verder te verbeteren, willen we de mogelijkheden van PowerBrowser beter benutten. Op dit moment halen we nog niet alle beschikbare informatie uit het systeem, waardoor sturings- en verantwoordingsinformatie beperkt blijft. Afgelopen periode hebben we onvoldoende capaciteit gehad om dit te onderzoeken. Daarnaast speelt de koppeling met het nieuwe financiële systeem, Unit4 ERPx, van de gemeente Almelo een belangrijke rol. Dit systeem wordt in de loop van volgend jaar geïmplementeerd. Tot die tijd werken we nog met Cognos. Voor de sturings- en verantwoordingsinformatie wordt momenteel voornamelijk gebruikgemaakt van Microsoft Excel. In dit programma wordt de voortgang van werkzaamheden handmatig gemonitord en geanalyseerd. Deze werkwijze biedt op dit moment een praktische oplossing, maar kent duidelijke beperkingen in termen van efficiëntie, datakwaliteit en integratie met andere systemen. Met de implementatie van het nieuwe financiële systeem binnen de gemeente Almelo in het komende jaar en de verdere ontwikkeling van PowerBrowser, ligt er een belangrijke kans om de informatievoorziening te professionaliseren. Het doel is om de koppeling tussen deze systemen te realiseren en PowerBrowser beter te benutten, zodat sturings- en verantwoordingsinformatie op een geïntegreerde, betrouwbare en toekomstbestendige manier beschikbaar komt.

## 5.5 Samenwerking met ketenpartners

Wij voeren onze taken uit in een dynamische omgeving. Er zijn snijvlakken met andere opgaven van onze gemeente en de taken en opgaven van andere organisaties. De Omgevingswet dwingt ons tot nog meer samenwerking binnen en tussen organisaties. De fysieke leefomgeving overstijgt de grenzen van gemeenten, waterschappen en provincies. De samenwerking met de belangrijkste externe partners wordt navolgend beknopt toegelicht.

**Omgevingsdienst Twente.** Omgevingsdienst Twente (ODT) voert namens de veertien Twentse gemeenten en de provincie Overijssel taken uit op het gebied van VTH, veelal milieugerelateerd. Naast het verplichte basistakenpakket voert ODT ook facultatieve taken uit, de zogeheten plustaken. Dit omvat aanvullende diensten die gemeenten en provincie vrijwillig kunnen afnemen, zoals specialistische milieuadviesing.

Onze kosten vanwege deelname in de wettelijk verplichte Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Twente zijn opgenomen in de jaarlijkse programmabegroting van de ODT. De deelnemers en de ODT werken de begroting uit in een jaarlijks 'VTH-uitvoeringsprogramma Twente', voor de verschillende bevoegde gezagen. De uitvoering van het programma gebeurt op basis van het uniforme VTH-beleid Twente en wordt gedurende het jaar gemonitord en waar nodig bijgestuurd.

**Omgevingsdienst Regio Nijmegen.** Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) is één van de zes gespecialiseerde omgevingsdiensten in Nederland die toezicht houdt op bedrijven die onder het voormalige Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) vallen, nu bekend als Seveso-bedrijven onder de Omgevingswet. In de gemeente Almelo bevinden zich meerdere Seveso-bedrijven.

**Brandweer Twente.** Brandweer Twente is onderdeel van Veiligheidsregio Twente (VRT). De brandweer controleert op brandveiligheid en geeft brandveiligheidsadvies bij vergunningen. De werkzaamheden van de brandweer zijn opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Daarnaast wordt met het jaarverslag VTH verantwoording afgelegd over de werkzaamheden van de brandweer die binnen dit taakveld zijn uitgevoerd.

Over de inzet van de brandweer zijn werkafspraken gemaakt. De advisering en het toezicht maken onderdeel uit van het totale takenpakket dat de Veiligheidsregio als Gemeenschappelijke Regeling voor de Twentse gemeenten uitvoert. Onze gemeente heeft een bijdrage in de kosten van de VRT. Hiervoor is in de begroting een specifiek budget opgenomen.

**Gemeentelijk Belastingkantoor Twente.** Het Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBTwente) verzorgt voor de gemeente Almelo de uitvoering van diverse belastingtaken, waaronder de heffing en invordering van leges.

**Het Oversticht.** Het Oversticht adviseert overheden en maatschappelijke organisaties op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, erfgoed en duurzaamheid, met als doel een zorgvuldig ingerichte en toekomstbestendige leefomgeving. Onderdeel van Het Oversticht is de commissie ruimtelijke kwaliteit en erfgoed. Deze commissie adviseert het gemeentebestuur onafhankelijk over omgevingsvergunningen, ruimtelijke ontwikkelingen en monumentenzorg. Het Steunpunt Cultureel Erfgoed Overijssel is ook onderdeel van Het Oversticht. Dit steunpunt faciliteert gemeenten bij hun wettelijke taken op het gebied van monumenten, cultuurlandschap en archeologie. Basistaken zijn het geven van informatie, het bevorderen van kennis en het bieden van een platform.

**Politie en Openbaar Ministerie.** Op het strafrechtelijk vlak (eventueel samen met het bestuursrecht) werken we samen met politie en Openbaar Ministerie (OM). Bij toepassing van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) of wanneer strafrechtelijk optreden is vereist, vindt er afstemming plaats.

**RIEC Oost Nederland & LIEC.** Het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Oost Nederland en het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) richten zich op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Het RIEC faciliteert een structurele integrale aanpak door enerzijds samenwerking tussen de aangesloten partners te organiseren en anderzijds het bestuur te adviseren over de mogelijkheden van de bestuurlijke aanpak.

**Provincie Overijssel.** De provincie beschikt op omgevingsvergunningaanvragen voor Natura 2000-activiteiten, op activiteiten met invloed op beschermde soorten en op vergunningaanvragen voor specifieke houtopstanden. Daarnaast is er met de provincie inhoudelijke afstemming vanwege een aantal ruimtelijke afwegingen op basis van het Omgevingsbesluit en de Omgevingsverordening Overijssel. De provincie Overijssel is als ketenpartner betrokken bij de Omgevingstafel Twente. Ook geeft de provincie invulling aan het interbestuurlijke toezicht, onder meer met betrekking tot VTH omgevingsrecht.

**Waterschap Vechtstromen.** Het waterschap zorgt ervoor dat de wetten en regels met betrekking tot water worden nageleefd. Het waterschap adviseert over omgevingsplannen en de VTH-taken. Voor specifieke werkzaamheden en activiteiten is een vergunning nodig van het waterschap. Bij een buitenplanse omgevingsplanactiviteit met een waterbelang heeft het waterschap een adviesrol. Daarnaast is het waterschap bevoegd gezag bij directe lozingen op oppervlaktewater.

**GGD Twente.** De Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) heeft als hoofdtaak het beschermen, bewaken en bevorderen van de gezondheid. Gezondheid is onder de Omgevingswet expliciet van belang en moet worden meegewogen bij de uitvoering van VTH-taken. De GGD beschikt over deze kennis.

voor vergunningverlening, toezicht en handhaving op basis van de Omgevingswet

## Bijlage 1. Beleidsdoelen en focuspunten

### ■ Beleidsdoelen

Thema	Beleidsdoel	Indicator	Streefwaarde	Toelichting
Dienstverlening (gedrag)	De organisatie is goed bereikbaar.	24 uren bereikbaarheid voor melding calamiteiten VTH-thuistaken.	100%	Piketdienst via 'bouwtelefoon' buiten kantooruren.
	Verzender krijgt snel antwoord na schriftelijk verzoek via brief of email.	De tijd tussen de ontvangst van het verzoek en het verzenden van een ontvangstbevestiging.	1 werkdag (bij brief); per omgaande (mail)	Bij toezending aan gemeente@almelo.nl volgt een geautomatiseerde ontvangstbevestiging.
	Informeel verzoek om informatie.	De tijd tussen de ontvangst van een verzoek en het verzenden van een reactie.	5 werkdagen	Reactie kan ook een procesvoorstel zijn. Het gaat niet om verzoeken die onder de Woo vallen.
	Optimale dienstverlening	Het aantal gegronde klachten over dienstverlening VTH.	0	Informatie via de manager die deze klachten behandelt.
Dienstverlening (proces)	Vergunningaanvragen en meldingen worden tijdig afgehandeld.	Percentage afgehandeld binnen de wettelijke termijn (incl. eventuele verlenging).	95%	Dit kan niet volledig uit het VTH-systeem worden uitgelezen.  Opnemen in groeimodel verbetering VTH-systeem.
		Maximaal percentage gevallen waarin de beslistermijn wordt verlengd.	60%	
		Het aantal gevallen dat we terecht in gebreke zijn gesteld	0	
	Belanghebbenden hebben inzicht in het vergunningen- en handavingsproces	Percentage brieven waarin het proces en de voortgang zijn opgenomen.	100%	
	Klachten/meldingen worden geregistreerd en geanalyseerd.	Aantal klachten Uitgevoerde analyse klachten/meldingen	Jaarlijkse analyse van klachten en meldingen	Het gaat niet over klachten over dienstverlening of bejegening.
		Percentage klachten/meldingen dat in behandeling wordt genomen.	90%	Het in behandeling nemen van klachten is risicogestuurd. Er is altijd telefonisch contact over de afhandeling van de klacht.
		De tijd tussen het indienen van de klacht/melding en het in behandeling nemen.	5 werkdagen.	Reactie kan ook een procesvoorstel zijn.
Uitvoerings-kwaliteit	Bij bezwaar blijft het bestreden besluit in stand, zonder aanpassing van de onderbouwing.	Percentage besluiten dat niet wordt aangepast.	80%	
	Het ingediende beroep wordt niet ontvankelijk of ongegrond verklaard.	Percentage beroepen dat niet ontvankelijk of ongegrond wordt verklaard.	100%	
	De LHSO wordt gehanteerd.	Aantal keren dat is afgeweken van de LHSO.	0	De toepassing LHSO is niet opgenomen in het VTH-systeem. Juristen registreren afwijking LHSO buiten VTH-systeem.  LHSO opnemen in groeimodel verbetering VTH-systeem. Deze werkwijze is niet volledig betrouwbaar, maar is de enige manier om een globaal beeld te krijgen van dit doel.
	Er is een hoog naleefgedrag.	Maximaal percentage van de controles is sprake van zware overtredingen van de wetgeving (als bedoeld in de LHSO A4, B3, B4, C2, C3, C4, D1, D2, D3, D4)	5%	
	Maximaal percentage van de eerste controle is sprake van	40%		

		overtreding van wetgeving (als bedoeld in de LHSO A1, A2, A3, B1, B2, C1)		
	Opvolging van eerste controle is hoog.	Percentage hercontroles waarbij een eerder geconstateerde overtreding weer wordt geconstateerd.	<5%	Overtredingen kunnen niet direct via het VTH-systeem worden uitgelezen.  Opnemen in groeimodel verbetering VTH-systeem.
	Aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding wordt geconstateerd.	Maximaal percentage van de eerste controle is sprake van overtredingen.	<20%	
		Maximaal percentage van de eerste controle is sprake van overtredingen waarbij vervolgacties nodig zijn.	< 15%	
	Bouwaanvragen worden uniform en risicogericht getoetst.	Aanvragen wordt beoordeeld op basis van het toetsprotocol.	100%	Dit wordt opgenomen inde nadere uitwerking.
	Het toezicht is uniform en risicogericht.	Er wordt toezicht gehouden volgens het toezichtprotocol.	100%	Dit wordt opgenomen in de nadere uitwerking.
	Bopa's zijn voorzien van een motivering.	Bij een Bopa is duidelijk op welke grond deze is genomen.	100%	Dit wordt steekproefsgewijs gecontroleerd door een jurist.
Financiën	We heffen kostendekken- de leges indien mogelijk.	Volgens vastgestelde legesver- ordening	Max. 100%	Dit volgt uit het periodieke onder- zoek naar kostendekkendheid leges.

### ■ Focuspunten

Focuspunten geven prioriteit aan de uitvoering binnen inhoudelijke thema's. Zij vormen een extra stap in de inhoudelijke vertaling van beleid naar opgaven en VTH-prioriteiten.

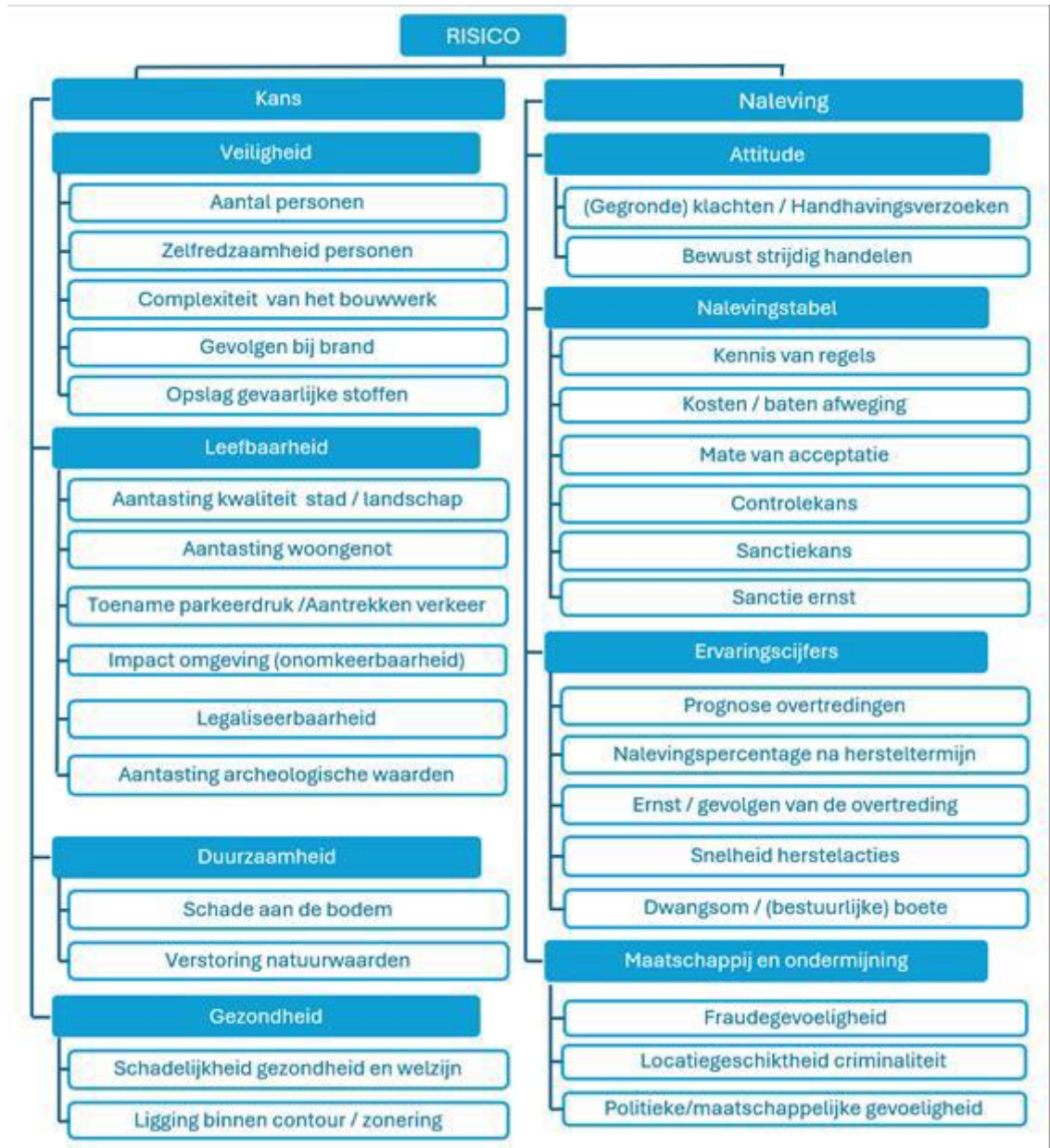
De focuspunten hebben betrekking op de thema's veiligheid, ruimtelijke ordening, erfgoed, duurzaamheid en ondermijning. Met het jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden deze focuspunten vertaald naar concrete inzet.

Thema	Omschrijving prioriteit voor uitvoering
Veiligheid	Er zijn geen grote bouwincidenten. Een groot bouwincident is een incident met (gedeeltelijke) instorting van een pand met slachtoffers.
Ruimtelijke ordening	Er wordt (projectmatig) invulling gegeven aan gebiedstoezicht.
Erfgoed	Bij elke ingreep van belang aan een rijksmonument, zoals een restauratie of grote wijziging, wordt een kenbare afweging gemaakt of bouwhistorisch (voor)onderzoek noodzakelijk is.  Rijksmonumenten worden tweejaarlijks vanaf de buitenzijde gecontroleerd op de wettelijke instandhoudingsplicht <sup>2</sup> .
Duurzaamheid	Het aantal kantoorpanden zonder het verplichte label-C in de RVO-registratie is lager dan het referentiejaar 2025.
Ondermijning	Bij alle vergunningaanvragen die onder de reikwijdte van het Bibob beleid vallen, wordt een Bibob-toets uitgevoerd om te voorkomen dat criminele activiteiten via legale structuren (zoals vergunningen) worden gefaciliteerd.  Indien signalen van externe partijen (zoals politie) duiden op mogelijke ondermijnende activiteiten bij een object voert de gemeente gerichte controles uit.

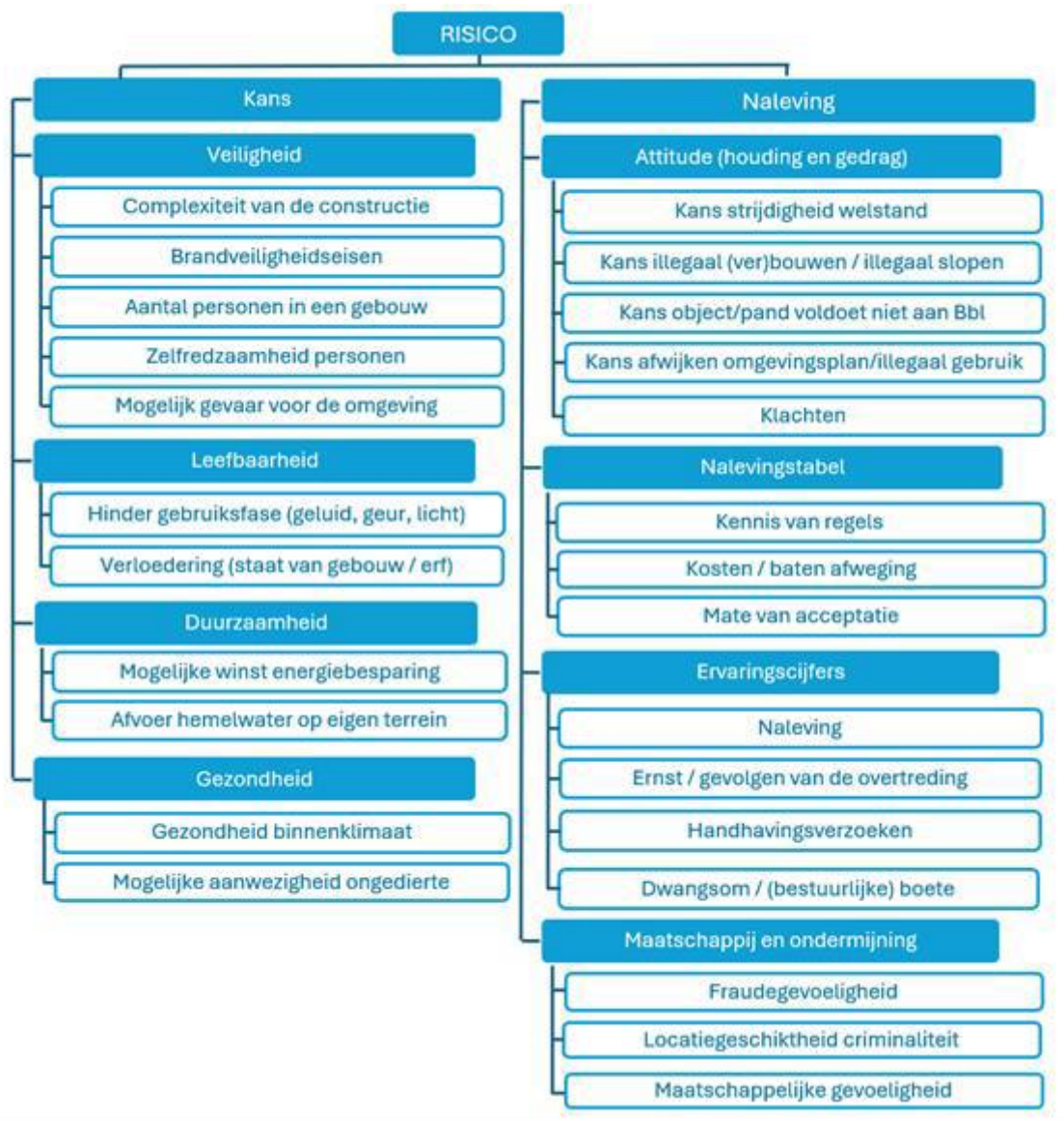
2)

**Bijlage 2. Risicoanalyse**

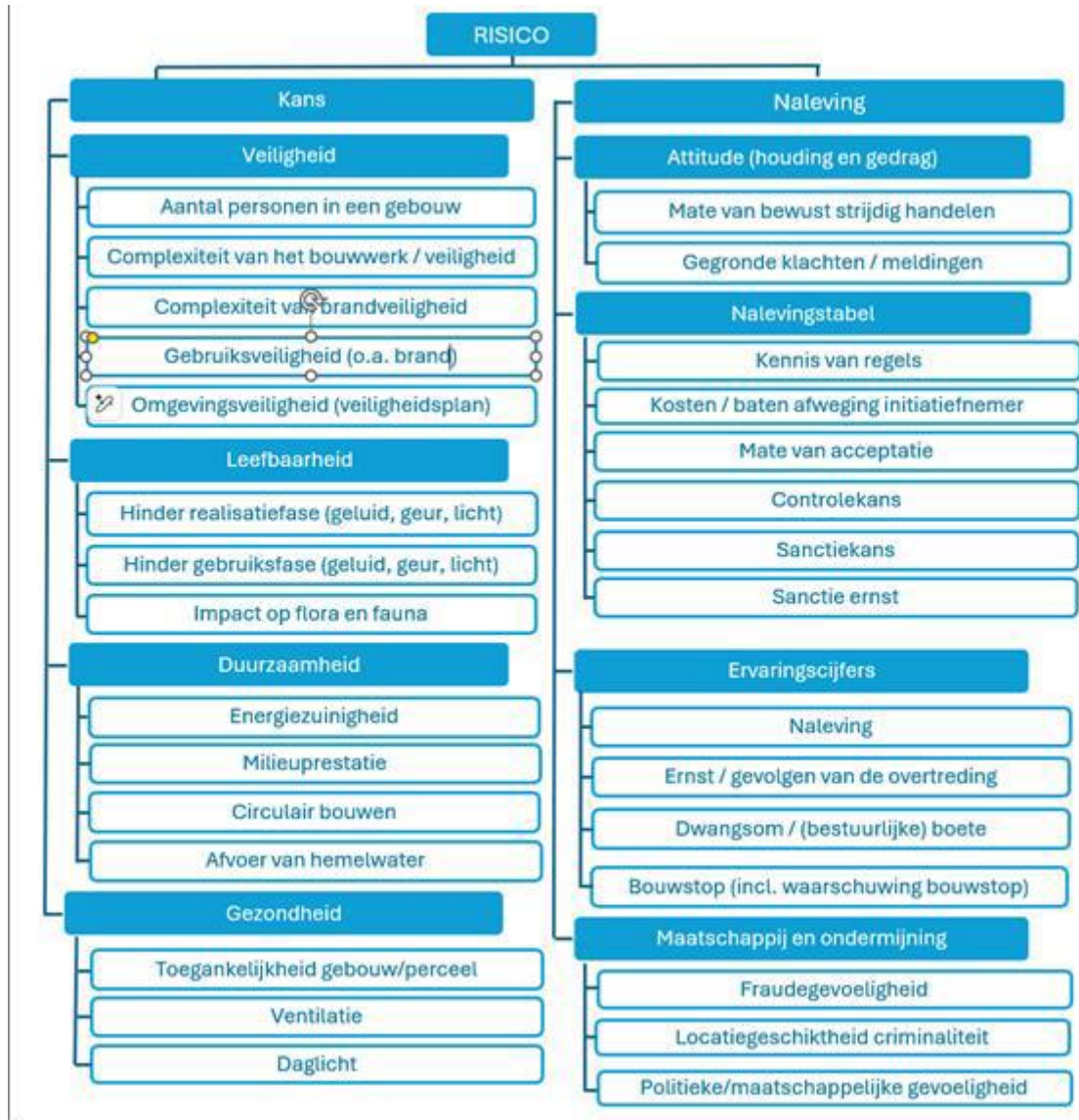
■ **Variabelenoverzicht risicomodule ruimtelijke ordening**



■ **Variabelenoverzicht risicomodule bestaande bouw**



■ Variabelenoverzicht nieuwbouw en verbouw



Risicoanalyse ruimtelijke ordening

Code		Belasting	Effecten	Totaal	Klasse
RO031	illegale slopen [centrum/beschermd stadsgezicht]	6,8	7,1	13,9	I
RO024	illegale evenementen	5,9	7,8	13,7	I
RO010	(illegale) bewoning; illegale kamerverhuur	7,8	5,7	13,5	I
RO023	(illegale) gebruik gronden;	6,5	6,7	13,2	I
RO022	(illegale) gebruik bedrijf cat. >3.1;	5,8	7,5	13,3	I
RO030	illegale slopen [buitengebied]	6,4	6,5	12,9	I
RO006	(illegale) bouw; grote bouwwerken [buitengebied]	5,0	7,1	12,1	I
RO005	(illegale) bouw; grote bouwwerken [bebouwde kom]	5,9	6,5	12,4	I
RO029	illegale slopen [bebouwde kom]	6,6	5,5	12,1	II
RO020	(illegale) gebruik wonen;	7,1	4,9	12,0	II
RO021	(illegale) gebruik bedrijf cat. <2;	5,5	6,1	11,6	II
RO007	(illegale) bouw; bouwwerken geen gebouw zijnde	7,0	4,7	11,7	II
RO011	(illegale) slopen	5,5	6,0	11,5	III
RO009	(illegale) bewoning; permanente bewoning recreatieverblijven	5,5	5,5	11,0	III
RO013	(illegale) aanleg [buitengebied]	5,4	5,1	10,5	III
RO015	(illegale) kap [buitengebied]	5,0	4,8	9,8	III
RO004	(illegale) bouw; middel bouwwerken [buitengebied]	5,0	4,6	9,6	IV
RO014	(illegale) kap [bebouwde kom]	5,5	4,5	10,0	IV
RO012	(illegale) aanleg [bebouwde kom]	4,9	4,8	9,7	IV
RO008	(illegale) bouw; monumenten	5,4	4,1	9,5	IV
RO019	(illegale) inrit/uitrit	5,4	3,9	9,3	V
RO003	(illegale) bouw; middel bouwwerken [bebouwde kom]	5,4	3,8	9,2	V
RO016	(illegale) reclame [bebouwde kom]	4,9	4,0	8,9	V
RO017	(illegale) reclame [buitengebied]	3,8	4,1	7,9	V
RO002	(illegale) bouw; kleine bouwwerken [buitengebied]	5,0	2,9	7,9	V
RO028	Excessen welstand	4,5	3,2	7,7	V
RO001	(illegale) bouw; kleine bouwwerken [bebouwde kom]	5,2	2,7	7,9	V
RO026	Kruimelgevallen / binnenplanse afwijkingen	2,3	5,7	8,0	V
RO027	Uitgebreide afwijking	1,6	7,3	8,9	V
RO018	(illegale) reclame [industrieterreinen]	4,0	2,8	6,8	V
RO025	Landschappelijke inpassing	1,9	4,2	6,1	V
RO032	<<nader te bepalen>>	0,0	0,0	0,0	V

### ■ Risicoanalyse bouwen

Code		Effecten	Belasting	Totaal	Klasse
BOUW021	Onderwijsfunctie	6,1	5,0	11,1	I
BOUW015	GK2-3 Publiek Cat III > 1.000.000	6,2	4,8	11,0	I
BOUW012	GK2-3 Wonen Cat III > 1.000.000	7,9	5,0	12,9	I
BOUW014	GK2-3 Publiek Cat II 100.000 - 1.000.000	7,6	5,1	12,7	I
BOUW018	GK2-3 Bedrijf Cat III > 1.000.000	7,6	5,4	13,0	I
BOUW019	Gezondheidszorgfunctie met bedgebied	6,1	4,4	10,5	I
BOUW020	Gezondheidszorgfunctie zonder bedgebied	7,9	4,6	12,5	I
BOUW006	GK1 Publiek Cat III > 1.000.000	7,1	5,0	12,1	I
BOUW022	Kinderdagverblijf	7,9	4,4	12,3	I
BOUW017	GK2-3 Bedrijf Cat II 100.000 - 1.000.000	6,2	5,2	11,4	II
BOUW025	Tijdelijke bouwwerken	6,1	5,2	11,3	II
BOUW011	GK2-3 Wonen Cat II 100.000 - 1.000.000	6,7	4,7	11,4	II
BOUW013	GK2-3 Publiek Cat I < 100.000	6,5	4,6	11,1	II
BOUW009	GK1 Bedrijf Cat III > 1.000.000	6,1	5,0	11,1	II
BOUW005	GK1 Publiek Cat II 100.000 - 1.000.000	6,2	4,8	11,0	II
BOUW010	GK2-3 Wonen Cat I < 100.000	6,2	4,6	10,8	III
BOUW016	GK2-3 Bedrijf Cat I < 100.000	5,8	4,8	10,6	III
BOUW003	GK1 Wonen Cat III > 1.000.000	5,9	4,5	10,4	III
BOUW008	GK1 Bedrijf Cat II 100.000 - 1.000.000	5,1	5,1	10,2	III
BOUW023	Gebouwen met celfunctie	6,2	4,1	10,3	III
BOUW027	Bouwwerken geen gebouw zijnde GK 2-3	5,4	4,5	9,9	III
BOUW002	GK1 Wonen Cat II 100.000 - 1.000.000	4,7	5,0	9,7	IV
BOUW024	Slopen	4,2	5,5	9,7	IV
BOUW001	GK1 Wonen Cat I < 100.000	3,1	5,9	9,0	IV
BOUW026	Bouwwerken geen gebouw zijnde GK 1	4,5	4,6	9,1	IV
BOUW004	GK1 Publiek Cat I < 100.000	4,4	4,3	8,7	IV
BOUW028	Monumenten	3,7	4,8	8,5	IV
BOUW007	GK1 Bedrijf Cat I < 100.000	3,8	4,6	8,4	IV
BOUW030	zwaarte te bepalen>>	0,0	0,0	0,0	V

### ■ Risicoanalyse bestaande bouw

Code		Effecten	Naleving	Totaal	Klasse
BBOUW010	Kamerverhuur	7,1	8,9	16,0	I
BBOUW013	Publieksfunctie - horeca	7,1	6,5	13,6	I
BBOUW011	Publieksfunctie - wonen boven winkel/ horeca/ sport	6,1	6,0	12,1	I
BBOUW023	Onderwijsgebouw - vóór 1995	7,7	4,5	12,2	I
BBOUW027	Hotel	6,9	4,8	11,7	II
BBOUW024	Onderwijsgebouw - na 1995	7,2	4,5	11,7	II
BBOUW037	Openbaar zwembad	7,5	4,3	11,8	II
BBOUW019	Bedrijfsgebouwen / fabrieken cat. 2 - cat. 4.1 (incl. bedrijfswoning)	6,6	4,9	11,5	II
BBOUW034	Rijks- en gemeentemonument	6,3	4,9	11,2	II
BBOUW003	Wonen - particulier vóór 1995	5,9	5,3	11,2	II
BBOUW005	Wonen - corporatie - hoogbouw/ flat vóór 1995	6,8	4,4	11,2	II
BBOUW001	Wonen - corporatie vóór 1995	6,1	4,9	11,0	II
BBOUW014	Publieksfunctie - sport	6,3	4,8	11,1	II
BBOUW012	Publieksfunctie - winkel (incl. detailhandel en winkelcentra)	6,2	4,8	11,0	II
BBOUW007	Wonen - particulier - hoogbouw/ flat vóór 1995	6,3	4,6	10,9	II
BBOUW040	Woonwagens	5,5	5,2	10,7	II
BBOUW020	Gezondheidsfunctie met bedgebied	6,4	4,3	10,7	II
BBOUW025	Gastouderopvang	6,2	4,5	10,7	II
BBOUW038	Geloofsgebouw (incl. aula)	6,5	4,2	10,7	II
BBOUW026	Commerciële kinderopvang (dagopvang / BSO / peuterspeelzalen)	6,6	4,1	10,7	III
BBOUW015	Publieksfunctie - overig (buurthuizen, bibliotheek, aula)	6,1	4,4	10,5	III
BBOUW004	Wonen - particulier na 1995	5,1	5,3	10,4	III
BBOUW006	Wonen - corporatie - hoogbouw/ flat na 1995	6,1	4,4	10,5	III
BBOUW016	(Bedrijfs-)verzamelgebouw / multifunctioneelgebouw	5,9	4,5	10,4	III
BBOUW002	Wonen - corporatie na 1995	5,4	4,9	10,3	III
BBOUW022	Woonzorgcomplexen	6,6	4,0	10,6	III
BBOUW018	Bedrijfsgebouwen / fabrieken tm cat. 2 (incl. bedrijfswoning)	5,7	4,6	10,3	III
BBOUW009	Woningen met aan huis gebonden beroepen	4,9	5,3	10,2	III
BBOUW033	Tijdelijke gebruik/ bouw	5,1	5,0	10,1	III
BBOUW028	B&B en logies	5,4	4,7	10,1	III
BBOUW029	Camping / Recreatiepark	5,2	4,8	10,0	III
BBOUW035	Agrarische gebouwen met asbest	5,3	4,7	10,0	III
BBOUW008	Wonen - particulier - hoogbouw/ flat na 1995	5,8	4,1	9,9	IV
BBOUW021	Gezondheidsfunctie zonder bedgebied	5,5	4,0	9,5	IV
BBOUW017	Kantoorgebouw	5,6	3,8	9,4	IV
BBOUW030	Parkeergarages	4,6	4,5	9,1	IV
BBOUW039	Manege en/of paardenbakken	4,8	4,1	8,9	IV
BBOUW036	Agrarische gebouwen zonder asbest	4,6	4,3	8,9	IV
BBOUW032	GK 2-3 Bouwwerk geen gebouw zijnde	3,7	4,3	8,0	IV
BBOUW031	GK 1 Bouwwerk geen gebouw zijnde	3,0	4,3	7,3	IV
BBOUW041	<<nader te bepalen>>	0,0	0,0	0,0	V

### Bijlage 3. Interventiematrix LHSO

De interventiematrix bepaalt aan de hand van het gedrag van de overtreder en de ernst van de gevolgen van een overtreding welke handhavingmaatregel het meest passend en effectief is, met als doel gelijke behandeling en maximale maatschappelijke impact.

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ <b>Strafrecht</b> PV/nader strafv. onderzoek	
	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			<b>Bestuursrecht ingrijpend</b> Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				<b>Bestuursrecht ingrijpend</b> Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
3. Van belang	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ <b>Strafrecht</b> PV/nader strafv. onderzoek	
	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				<b>Bestuursrecht ingrijpend</b> Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
2. Beperkt		↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> PV	
			<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken/informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	<b>Bestuursrecht herstellend</b> LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
1. Vrijwel nihil			↑ <b>Strafrecht</b> BSB (indien mogelijk)/PV	↑ <b>Strafrecht</b> PV	
			<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	<b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken/informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken/informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel	