

**Toetsprotocol aanvragen
omgevingsvergunning activiteit
bouwen 2018**

Enschede, december 2018

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Waarom een toetsprotocol
3. Doelen van een toetsprotocol
4. Wettelijk kader
5. Status en reikwijdte
6. Raakvlakken met andere documenten
7. De landelijke toetsmatrix
8. De Enschedese toetsmatrix
9. Gelijkwaardigheid

Bijlage 1: uitleg van toetsniveaus

Bijlage 2: Toetsmatrix

1. Inleiding

Voor u ligt het “Toetsprotocol aanvragen omgevingsvergunning activiteit bouwen 2018” van de Gemeente Enschede. Hierin legt het college van burgemeester en wethouders vast met welke diepgang de onderdelen uit een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (verder: “bouwvergunning”) worden getoetst aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012. Daarmee vervalt het toetsprotocol uit 2009.

In het beleidsplan voor bestemmen, vergunnen, toezicht en handhaving (BVTH beleidsplan) is opgenomen dat een toetsprotocol opgesteld wordt. Dit toetsprotocol is hiervan de uitwerking. Het geeft sturing aan de werkwijze van de medewerkers die belast zijn met het toetsen, beoordelen van bouwaanvragen en het uiteindelijke verlenen van omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen. Door vaststelling van dit toetsprotocol hebben we weer een actueel instrument voor de toetsing aan de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012.

2. Waarom een toetsprotocol

Het college van burgemeester en wethouders is het bevoegd gezag voor het verlenen (of weigeren) van omgevingsvergunningen bouwen. Eén van de toetsingskaders is het Bouwbesluit 2012. Op basis daarvan wordt getoetst op constructieve veiligheid, brandveiligheid, aanwezigheid van voorzieningen, etc. Het is echter niet de enige toetsingsgrond. De gemeente zal bijvoorbeeld ook toetsen op naleving van de gemeentelijke Bouwverordening, de voorschriften uit het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand.

De wetgever heeft de technische voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 niet gedifferentieerd naar zwaarte. Van elke aanvraag zouden dus alle aspecten even zwaar beoordeeld moeten worden. Ofwel, alle aanvragen om bouwvergunning, dienen we volledig te toetsen aan de technische eisen uit het Bouwbesluit 2012, zonder onderscheid te maken in het type bouwwerk als het gaat om omvang, risico's en veiligheid. Een carport behoort in principe op dezelfde wijze beoordeeld te worden als een nieuw te bouwen school of een verzorgingshuis.

De ambtelijke capaciteit is echter niet onuitputtelijk. Dat betekent dat het in de praktijk onmogelijk is alle aanvragen op alle aspecten even zwaar te toetsen. Het gevolg is dat elke bouwplantoetser bij de toetsing van een bouwplan op basis van kennis en ervaring en al dan niet bewust een risicoanalyse maakt op grond waarvan hij of zij de toetsing uitvoert. Logischerwijs zijn er verschillen in kennis en ervaring tussen bouwplantoetsers, waardoor het zou kunnen dat gelijksoortige bouwplannen niet op dezelfde wijze getoetst worden. Met dit toetsprotocol geven we beargumenteerd en herleidbaar aan welke mate van aandacht de verschillende toetsingsaspecten krijgen.

3. Doelen van een toetsprotocol

Het toetsprotocol is een door het college van B&W vastgestelde, gestandaardiseerde manier van toetsen. We beogen er een aantal doelen mee te bereiken:

Doelen toetsprotocol	
Transparantie	Het is voor de aanvrager van een vergunning op voorhand duidelijk op welke punten de aanvraag aan het Bouwbesluit 2012 wordt getoetst. Waarbij overigens nog steeds geldt dat hij wel dient te voldoen aan de minimale eisen van het Bouwbesluit.
Uniformiteit	Medewerkers toetsen bouwplannen consequent op dezelfde manier en met dezelfde diepgang.
Verifieerbaarheid	Het toetsingsresultaat wordt opgenomen in de omgevingsvergunning (of weigering) voor de activiteit bouwen.
Legitimiteit	Het college van burgemeester en wethouders stelt het toetsprotocol vast. Daarmee zijn keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd. Dit geeft sturing aan de uitvoeringspraktijk.

4. Status en reikwijdte

Dit toetsprotocol beschrijft hoe de gemeente Enschede omgaat met de bevoegdheid van het college tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Met deze beleidsregel legt het college zichzelf regels op. Het college is verplicht te handelen volgens de eigen beleidsregels, waarvan slechts in bijzondere gevallen mag worden afgeweken. Daarvan kan sprake zijn als door de concrete omstandigheden in een specifieke situatie het niet evenredig is de beleidsregel te volgen. Afhankelijk van de situatie kan het toetsniveau verhoogd dan wel verlaagd worden, op de manier zoals dat is vastgelegd in dit protocol.

Vergunningvrij bouwen

Dit toetsprotocol gaat uitsluitend over de toetsing van vergunningplichtige bouwplannen aan de technische eisen uit het Bouwbesluit 2012. Sinds een aantal jaren mogen steeds meer bouwwerken vergunningvrij worden gebouwd. Een vergunningaanvraag voor deze bouwwerken is dus niet meer nodig. Dit wil niet zeggen dat zij niet aan het Bouwbesluit moeten voldoen. Omdat echter geen aanvraag hoeft te worden ingediend, is een bouwplantoetsing vooraf niet meer mogelijk. Controle kan niet anders plaatsvinden dan in de toezichthoudende sfeer. Dit toetsprotocol ziet dan ook niet toe op het vergunningsvrij bouwen.

Volledigheid versus steekproef

Een vergunningaanvraag wordt getoetst op het moment dat de gemeente alle bijbehorende documenten ontvangen heeft. Op basis van deze documenten doen de gemeentelijke bouwplantoetsers, constructeur of adviseur (zoals brandweer) vanuit hun vakinhoudelijke kennis een steekproef, om te kunnen bepalen of het bouwwerk aan wet- en regelgeving voldoet en geschikt is voor de beoogde functie. Daarvoor wordt een maatgevende selectie van te controleren onderdelen kritisch bekeken en nagerekend. Van een 100% controle is geen sprake. Het bevoegd gezag heeft tot taak de bouwplantoetsing te toetsen aan wet- en regelgeving. Het neemt daarmee niet de verantwoordelijkheid van de aanvrager over. Als uit de toets blijkt dat het redelijkerwijs aannemelijk is dat het bouwwerk voldoet aan wet- en regelgeving, kan een bouwvergunning verleend worden. Aanvragers van bouwplannen zijn zelf verantwoordelijk voor realisatie volgens wet- en regelgeving.

5. Wettelijk kader

Het toetsprotocol vindt zijn juridische basis in een aantal wetten en algemene maatregelen van bestuur.

Wabo

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu. De Wabo is daarmee de basis voor een groot deel van de vergunningen in het domein van de fysieke leefomgeving. De wet maakt het mogelijk om, binnen een project, met één omgevingsvergunning verschillende activiteiten (bouw, aanleg, oprichten, gebruik) mogelijk te maken. Daarmee zorgt de wet voor een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Bouwbesluit 2012

Het Bouwbesluit is een algemene maatregel van bestuur behorend bij de Wabo. De bouwtechnische voorschriften waaraan alle bouwwerken, inclusief hun installaties, in Nederland minimaal moeten voldoen zijn erin opgenomen. De voorschriften liggen met name op het vlak van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu.

Sinds 1 april 2012 is het Bouwbesluit 2012 van kracht. In de opzet is gestreefd naar een betere integratie van samenhangende onderdelen. Het besluit bevat tevens voorschriften voor een aantal nieuwe onderwerpen, zoals bijvoorbeeld voor hulpverlening bij brand en voor de buitenruimte en

buitenberging bij nieuwbouw. De toetsmatrix in de bijlage bij dit toetsprotocol is gebaseerd op de indeling van het Bouwbesluit 2012.

Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving

Deze wet, die op 14 april 2016 in werking is getreden, beoogt de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van het omgevingsrecht te verbeteren. De wet regelt dat een basistakenpakket omgevingsrecht voortaan door regionale omgevingsdiensten wordt uitgevoerd. Gemeenten en provincies blijven hiervoor wel bevoegd gezag. Door de bundeling van de uitvoering van taken en deskundigheid bij de omgevingsdiensten, moet en kwaliteitsslag gerealiseerd worden.

De wet bevat ook regels met betrekking tot de gewenste kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. De wet legt vast dat provincies en gemeenten hiervoor verordeningen moeten opstellen. In die verordeningen moeten de voorschriften over de gewenste kwaliteit van de vergunningverlening en handhaving van hun Wabo taken worden opgenomen. De bijbehorende kwaliteitsnormen zijn vervat in de “Kwaliteitscriteria 2.1”. Die kwaliteitscriteria hebben betrekking op de kritieke massa, de inhoud (o.a. deskundigheid, beschikbaarheid en uitvoeringskwaliteit van diensten en producten). Op 19 december 2016 heeft de gemeenteraad van Enschede deze verordening vastgesteld. Meer hierover in paragraaf 6.

6. Raakvlakken met andere documenten

Het Toetsprotocol is niet een op zichzelf staand document. Het heeft raakvlakken met verschillende andere gemeentelijke documenten.

BVTH-beleid

Het college van B&W heeft op 12 december 2018 het Beleidsplan Bestemmen, Vergunnen, Toezicht en Handhaven (BVTH) vastgesteld. Hierin wordt voor meerdere jaren vastgelegd vanuit welke visie de gemeente Enschede haar BVTH-taken op het gebied van de fysieke leefomgeving uitvoert. Het beleidsplan heeft tot doel de kwaliteit van het werk op het gebied van de BVTH-taken te verbeteren. Daarbij gaat het niet alleen om de structuur waarin we ons werk organiseren, maar ook om de gewenste cultuur waarin we ons werk doen.

Toezihtsprotocol

In het bouwtoezicht wordt gebruik gemaakt van het integraal Toezicht Protocol (iTP). Het iTP is het hulpmiddel om te komen tot en het uitvoeren van kwalitatief en efficiënt toezicht op naleving van de regels ten aanzien bouwen en verbouwen. Anders gezegd, het integraal Toezicht Protocol is een praktisch werkinstrument voor het bouwtoezicht tijdens de realisatiefase, de gebruiksfase en de sloopfase van een gebouw of activiteit. Doel is een landelijk integrale manier van toezicht te bieden die vooral voor beleid en uitvoeringsplannen input levert om capaciteit, prioriteit en lokale verschillen inzichtelijk te krijgen.

De verhouding werk en capaciteit maakt dat er keuzes moeten worden gemaakt om het toezicht zo efficiënt, effectief en zorgvuldig mogelijk te laten plaatsvinden. Leidend zijn de in het handavingsbeleid vastgestelde doelen en prioriteiten. Deze twee bepalen in hoge mate de diepgang van een toezichtmoment. Ervaringen vanuit het toezicht kunnen aanleiding zijn de diepgang bij te stellen naar boven of naar beneden. Dat wordt elk jaar in het “Uitvoeringsprogramma bestemmen, vergunnen, toezicht en handhaven” vastgelegd.

Verordening kwaliteitscriteria 2.1

Op basis van de Wet VTH heeft de gemeenteraad op 19 december 2016 de “Verordening Kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Enschede 2016” vastgesteld. De verordening regelt de kwaliteit van de door en in opdracht van het college van burgemeester en wethouders uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht.

De kwaliteitscriteria 2.1 verwijzen wat betreft de wenselijke uitvoeringskwaliteit naar de Landelijke toetsingsmatrix Bouwbesluit 2012. Dat wil niet zeggen dat altijd dat landelijke toetsniveau gevolgd moet worden. Uitgangspunt is dat het bevoegd gezag gemotiveerd mag afwijken op basis van een gedegen risicoafweging van lokale omstandigheden. Bij de beoordeling van bouwplannen kan dus voor sommige eisen uit het Bouwbesluit lichter en voor weer andere eisen juist zwaarder wordt getoetst, mits transparant en op basis van een bestuurlijk vastgestelde aanpak wordt gewerkt.

7. De landelijke toetsmatrix

Zoals gezegd is het in de praktijk niet doenlijk en gebruikelijk om bouwplannen te toetsen aan alle voorschriften van het Bouwbesluit 2012. Daarom heeft de vereniging Bouw en Woning Toezicht (BWT) Nederland in het verleden het initiatief genomen om een toetsprotocol te ontwikkelen dat voorziet in de behoefte aan een praktisch hanteerbare toetsnorm. Dit project droeg de naam Collectieve Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen (CKB). Uit het project is een verzameling toetsingsnormen voortgekomen, die golden als het minimale toetsingsniveau, vertaald in een matrix. In 2012 is een doorontwikkeling van de CKB-methodiek opgesteld, aangepast aan het toen nieuw vastgestelde Bouwbesluit 2012. Deze methodiek kreeg de naam Landelijke Toetsingsmatrix Bouwbesluit 2012, kortweg LTB 2012

Ook LTB 2012 kent een matrix die gebaseerd is op de gebruiksfuncties en thema's van het Bouwbesluit. Per categorie wordt een toetsniveau aangegeven. De matrix kent afdelingen met afzonderlijke categorieën, waaraan een standaard toetsingsniveau is toegekend. De matrix fungeert als samenvatting van gemeentelijk toetsingsbeleid en als praktisch hulpmiddel bij de uitvoering van de bouwplantoetsing. De matrix is dus niets meer dan een instrument om per gebruiksfunctie inzichtelijk te maken op welke aspecten wordt getoetst en op welk niveau.

De toetsingsniveaus

De toetsingsniveaus kennen een schaalverdeling van 0 tot en met 4, waarbij niveau 0 staat voor geen toets en 4 voor het maximale niveau. Volgens de LTB 2012 is de betekenis als volgt:

Niveau 1	Toetsingsniveau	Uitleg
0	Geen	Hierbij wordt niet beoordeeld of aan de voorschriften wordt voldaan.
1	Snel toetsen	Uitgangspuntentoets (Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?) Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken, die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven.
2	Visueel toetsen	Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk? Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn, waarbij van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn.
3	Representatief toetsen	Representatief toetsen (Controle van de maatgevende onderdelen) Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn. De maatgevende berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.
4	Integraal toetsen	Alles in samenhang controleren. Daarbij wordt gecontroleerd of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.

In bijlage 1 staat een nadere toelichting op de toetsniveaus

8. De Enschedese toetsmatrix

Een totaalbeeld

De gemeentelijke uitgangspunten in dit toetsprotocol komen in grote lijnen overeen met de normen voor de praktische toepassing van bouwplantoetsing, die zijn vastgelegd in de LTB 2012. De gemeente Enschede streeft naar een goede verhouding tussen maatschappelijk, financieel en bestuurlijk risico en de regeldruk die zij de burgers oplegt. De gemeente hecht daarbij veel belang aan constructieve veiligheid, brandveiligheid en duurzaamheid. Op deze onderdelen en de deelaspecten daarvan, toetst de gemeente, in overeenstemming met de landelijke norm, intensief voor de functies wonen en de functies die gerelateerd zijn aan publiek gebruik (bijv. scholen) of gebruik door meerdere personen.

Voor een beperkt aantal onderdelen hanteert de gemeente, in overeenstemming met de huidige praktijk, een lager toetsingsniveau dan de landelijke norm. De gemeente kent hier een lagere prioriteit aan toe, vanwege de geringe maatschappelijke impact van eventuele fouten en rekent deze technische onderdelen primair tot de verantwoordelijkheid van de aanvrager. Het intensief toetsen aan deze onderdelen kost onevenredig veel tijd en levert in verhouding maar een geringe kwaliteitswinst op.

Een bouwplan toetsen aan het Bouwbesluit conform de landelijke toetsmatrix vergt veel tijd voor de toetsers, maar ook de aanvrager moet veel gegevens indienen bij de aanvraag van een omgevingsvergunning om aannemelijk te maken dat aan de voorschriften van het bouwbesluit wordt voldaan. Wij hebben op enkele onderdelen het toetsniveau verlaagd, zonder te tornen aan veiligheidsaspecten, zodat de vergunningverlener de bouwbesluit toets sneller kan uitvoeren.

Op welke onderdelen wijken we af

Op een aantal manieren wijkt onze toetsmatrix af van de landelijke matrix. Daar liggen goede redenen aan ten grondslag.

Soms toetsen we niet

Op sommige aspecten beoordelen we in de toetsingsfase van bouwvergunningen niet. Het gaat dan om enkele onderwerpen uit de hoofdstukken gezondheid en installaties. Omdat gegevens voor installaties bijvoorbeeld volgens de Ministeriële regeling omgevingsrecht ook later ingediend mogen worden, kunnen deze tijdens de aanvraag moeilijk getoetst worden. De toets op deze onderwerpen wordt daarmee verplaatst naar het toezicht tijdens de uitvoeringsfase. Hetzelfde geldt voor aansluiting van energie- en watervoorziening. Ten slotte, kant- en klare woonunits voor een gebruiksduur van maximaal 2 jaar toetsen we niet, omdat deze units veelvuldig gebruikt worden en gestandaardiseerd zijn en er daardoor nauwelijks risico's op constructieve afwijkingen zijn.

We voegen slim een bouwcategorie toe

Enschede kent een categorie bouwplannen met bouwkosten tot € 8.000,-. Een categorie als deze bestaat niet in het landelijke model. We hanteren voor deze bouwwerken voor de onderwerpen bruikbaarheid, gezondheid, energiezuinigheid en installaties een lager toetsniveau dan de landelijke norm.

Het gaat hier om kleine bouwplannen waarbij voor vergelijkbare gevallen zelfs geen bouwvergunning nodig is. Denk aan verschil in vergunningplicht bij een dakkapel aan voor of achterzijde van een woning. De gemeente acht deze onderwerpen minder prioritair, vanwege de geringe maatschappelijke en financiële impact van eventuele fouten.

Voor de bouwplannen tot € 8.000,- hebben we op een aantal onderdelen het toetsniveau dan ook verlaagd, waardoor de lasten en hoeveelheid werk niet onevenredig stijgen. De aanvrager hoeft

minder gegevens in te dienen (vermindering administratieve last) en de vergunningverlener kan de bouwbesluittoets sneller uitvoeren waardoor de aanvraag sneller kan worden afgerond (snellere dienstverlening).

Overigens wordt ook bij deze categorie niet getornd aan constructieve veiligheid. Op dakkappen, carports en vergelijkbare bouwwerken wordt wel een constructieve toets uitgevoerd.

Soms doen we iets minder

Bij bouwwerken met een bouwsom van meer dan € 8.000,- hanteren we voor een aantal bouwwerktypes, in overeenstemming met de huidige praktijk, voor enkele onderwerpen uit de hoofdstukken veiligheid, gezondheid en installaties een lager toetsniveau dan de landelijke norm. Wij achten deze onderwerpen minder prioritair, vanwege het geringe verschil in toetsniveau, waarbij bijvoorbeeld door het aanleveren van detailtekeningen de mate van veiligheid niet vergroot wordt. Intensief toetsen aan alle onderwerpen kost onevenredig veel tijd en levert in verhouding maar een geringe kwaliteitswinst op. Het levert ook voordeel op voor de aanvrager, want die hoeft minder gegevens in te dienen.

Er zijn ook stukken die wel volledig moeten worden ingediend, maar die mogen volgens artikel 2.7 van de Ministeriële regeling omgevingsrecht op een later moment worden ingediend. Dat geldt voor verschillende onderwerpen uit de hoofdstukken gezondheid en installaties en voor constructies die tijdens de aanvraag moeilijk getoetst kunnen worden. Voor constructies gaat het dan om constructieve documenten afkomstig van leveranciers in opdracht van de aannemer. De stukken die later worden ingediend worden op één niveau lager getoetst dan het landelijke niveau.

Soms doen we iets meer

In het bovenstaande is vooral ingegaan op het toetsen op een lager dan het landelijk toetsniveau. Er zijn echter ook enkele onderwerpen die op dit moment juist op een hoger niveau getoetst worden. Voor parkeergarages is het toetsniveau voor de vluchtroutes verhoogd vanwege de grotere kans op het ontstaan van brand nu er steeds meer elektrische auto's op de markt komen.

Voor woongebouwen is het toetsniveau voor het onderwerp galm verhoogd, omdat de kans op klachten van gebruikers groter wordt naarmate de algemene verkeersruimtes niet voldoen aan de minimale bouwbesluit eisen.

Een meer gedetailleerde verklaring van de afwijkingen is verwerkt in de toetsmatrix. Zie bijlage 2

9. Gelijkwaardigheid

De toetsing van bouwplannen geschiedt op basis van de voorschriften van het Bouwbesluit. Soms zijn er redenen om uitzonderingen te maken op de voorschriften.

Kenmerkend voor het Bouwbesluit is dat het de voorschriften voor de bouw koppelt aan prestatie-eisen voor het desbetreffende onderdeel. Het komt voor dat onderdelen van een bouwplan niet voldoen aan die prestatie-eis, maar wel aan wat met een voorschrift wordt beoogd. Er is dan sprake van gelijkwaardigheid van de voorgestelde oplossing. Volgens het Bouwbesluit is een gelijkwaardige oplossing acceptabel. Er moet dan wel echte gelijkwaardigheid zijn, dat wil zeggen dat de oplossing 'ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu biedt, als is beoogd met de (...) gestelde voorschriften' (Bouwbesluit 2012, artikel 1.3). Het is aan de aanvrager om de gelijkwaardigheid aan te tonen. Hij kan dit doen door erkende kwaliteitsverklaringen over te leggen of door het college van B&W te overtuigen van de gelijkwaardigheid. In gevallen waarbij de aanvrager een gelijkwaardige oplossing voorstelt, passen wij toetsniveau 4 toe.

Bijlage 1: Uitleg van toetsniveaus

Niveau	Toetsingsniveau	Uitleg
0	Geen	Hierbij wordt niet beoordeeld of aan de voorschriften wordt voldaan.
		Het niet beoordelen komt in de landelijke toetsmatrix niet voor. Zie ook de toelichting op niveau 1. Niveau 0 is vanwege het bevoegd gezag alleen van toepassing binnen het kader van experimenten onder de Crisis- en herstelwet. In Enschede passen we een niveau 0 toe, omdat wij van mening zijn dat er goede argumenten zijn op onderdelen niet te toetsen. Uitgangspunt daarbij is dat er geen maatschappelijke en financiële risico's zijn.
1	Snel toetsen	Uitgangspuntentoets (Bevatten de stukken voldoende informatie over de uitgangspunten?) Gecontroleerd wordt of de globale uitgangspunten op de stukken, die zijn aangeleverd om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen, in voldoende mate en in samenhang zijn weergegeven.
		Niveau 1 geeft in beginsel minimale invulling aan de taak van de toetsende instantie. Niveau 1 kan worden toegepast op voorschriften waarvan de kans dat niet wordt voldaan zeer gering is en de gevolgen indien niet wordt voldaan eveneens zeer gering zijn, met andere woorden: als het risico (= kans x effect!) gering wordt geacht. In Bouwbesluit 2012 is het aantal voorschriften met 30% terug gebracht en de resterende voorschriften zijn derhalve in principe dermate relevant, dat het toekennen van niveau 1 in de matrix alleen nog uitzonderingen betreft. Indien relevante gegevens niet aanwezig zijn en het bevoegd gezag niet om aanvulling heeft gevraagd, dan kan de vergunning hier niet meer op worden aangehouden/geweigerd. Feitelijk is niveau 1 niet meer dan het beoordelen of alle stukken beschikbaar zijn die conform de Ministeriële regeling omgevingsrecht nodig zijn om de aanvraag (voor een bouwactiviteit) inhoudelijk te kunnen behandelen.
2	Visueel toetsen	Kloppen de uitgangspunten en lijken de uitkomsten aannemelijk? Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de stukken die zijn aangeleverd om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn, waarbij van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn.
		Niveau 2 is inhoudelijk het basisniveau binnen de matrix. Het is mogelijk om op basis van een aannemelijke uitkomst een vergunning te verlenen, nadere gegevens te vragen of een aanvullende buitencontrole voor te schrijven. Een vergunning weigeren op basis van een niet aannemelijke uitkomst zal vrijwel altijd in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien een uitkomst niet aannemelijk is, zal de berekening altijd gecontroleerd/nagerekend moeten worden of kan middels een verzoek om aanvullingen meer duidelijkheid verschaft worden.
3	Representatief toetsen	Representatief toetsen (Controle van de maatgevende onderdelen) Gecontroleerd wordt of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en of de uitkomsten aannemelijk zijn. De maatgevende berekeningen worden gecontroleerd dan wel nagerekend.
		Niveau 3 is het niveau van toetsen van voorschriften met betrekking tot veiligheid en gezondheid, met name van kwetsbare groepen. Niveau 3 is eveneens geadviseerd voor voorschriften die gesteld zijn in het algemeen belang. Het bepalen van wat de belangrijkste berekeningen zijn blijft een taak van de toetser. Vooraf worden maatgevende onderdelen uitgeselecteerd en deze worden getoetst.

		Hiervoor is geen eenduidige instructie te geven. Welke aspecten moeten worden nagerekend wordt bepaald op basis van de resultaten van de visuele toets.
4	Integraal toetsen	Alles in samenhang controleren. Daarbij wordt gecontroleerd of de uitgangspunten op de aangeleverde stukken om het betreffende aspect te kunnen toetsen in de juiste vorm zijn. Van ieder te toetsen aspect wordt nagegaan of de uitgangspunten juist zijn en worden de uitkomsten gecontroleerd/nagerekend.
		Niveau 4 komt in de matrix alleen voor met betrekking tot toepassing van gelijkwaardige oplossingen (art. 1.3 van Bouwbesluit 2012). In de praktijk zal toetsen op niveau 4 voorkomen wanneer de kwaliteit van de aanvraag dan wel de veronderstelde weigeringsgrond aanleiding geeft tot het zwaarder toetsen dan volgt uit de matrix. Niveau 4 is uiteraard zeer geschikt om bepaalde al dan niet tijdelijke of gebiedsgewijze speerpunten binnen het gemeentelijk beleid extra invulling te geven.

Bijlage 2 Toetsmatrix Enschede

Toetsniveaus 2018 gemeente Enschede																										
	In de beoordelingsnorm worden de volgende scopes onderscheiden: A Algemeen bouwkundig B Constructief C Brandveiligheid D Bouwfysica E Installaties G Coördinator I Kleine, veel voorkomende bouwwerken (zie definitie lijst)	scope	woonfunctie (woonwagen)	woonfunctie (woongebouw)	woonfunctie (overig)	woonfunctie (tijdelijke woonvoorz. max. 2 jr.)*	bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	bijeenkomstfunctie (overig)	celfunctie	gezondheidszorgfunctie (met bedgebied)	gezondheidszorgfunctie (overig)	industriefunctie licht	industrie licht dieren	industriefunctie overig	kantoorfunctie	logiesfunctie	onderwijsfunctie	sportfunctie	winkelfunctie	parkeergarage / stalling	overige gebruiksfunctie (overig)	bouwwerk geen gebouwzijnde (wegtunnel)	bouwwerk geen gebouwzijnde (overig)	bouwkosten < € 8.000,-		
Hoofdstuk 1 - Algemene bepalingen																										
1.3	Gelijkwaardigheid		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4			
Hoofdstuk 2 - Veiligheid																										
2,1	Algemene sterkte van de bouwconstructie																									
2,1	- Belastingen en uitgangspunten	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2		
2,1	- Fundering	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2		
2,1	- Hoofddraagconstructie	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2		
2,1	- Niet-hoofddraagconstructie	B	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
2,1	- Onderbouw	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2		
2,1	- Vloeren en daken	B	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
2,2	Sterkte bij brand	B	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2		
2,3	Afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	A	1	2	2	-	3	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2		Eisen m.b.t. afscheiding van vloeren, trap en hellingbaan bij woongebouw en gezondheidszorgfunctie met bedgebied verlaagd van niveau 3 naar 2. Met niveau 2 is voldoende aangetoond dat aan de eisen wordt voldaan (details zijn niet noodzakelijk). Bijeenkomstfunctie (kinderopvang) blijft op 3. Bij deze gebruiksfunctie willen we details zien i.v.m. aanwezigheid kleine kinderen.		

2,4	Overbrugging van hoogteverschillen	A	1	2	2	-	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1		Eisen m.b.t. overbrugging van hoogteverschil bij woongebouw, bijeenkomstfunctie (kinderopvang) en gezondheidszorgfunctie (met bedgebied) verlaagd van niveau 3 naar 2. Met niveau 2 is voldoende aangetoond dat aan de eisen wordt voldaan. (details zijn niet noodzakelijk)
2,5	Trap	A	1	2	2	-	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1		Eisen m.b.t. trap bij woongebouw, bijeenkomstfunctie (kinderopvang) en gezondheidszorgfunctie (met bedgebied) van niveau 3 naar 2 verlaagd. Met niveau 2 is voldoende aangetoond dat aan eisen wordt voldaan. (details niet noodzakelijk)
2,6	Hellingbaan	A	1	3	2	-	3	2	2	3	2	2	-	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1		
2,7	Beweegbare constructieonderdelen	A	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1		
2,8	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	C	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		Eis bij alle gebruiksfuncties van niveau 3 naar 2 verlaagd. Vermelding van materialen, brandklasse stookplaats en situering rookgasafvoer op tekening is voldoende. (het indienen van productinformatie niet noodzakelijk)
2,9	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	C	3	3	3	-	3	3	3	3	3	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3	2	2		
2,10	Beperking van uitbreiding van brand	C	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	
2,11	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook	C	1	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
2,12	Vluchtroutes	C	1	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2		Eis bij parkeergarage van niveau 2 naar niveau 3 gezien steeds grotere risico's ten aanzien van brandbaarheid elektrische auto's (accu's)
2,13	Hulpverlening bij brand	C	1	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3			2			
2,14	Hoge en ondergrondse gebouwen, nieuwbouw	C	1	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
2,15	Inbraakwerendheid, nieuwbouw	A	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		Eis m.b.t. inbraakwerendheid van niveau 2 en 3 naar niveau 1 verlaagd. Alleen tekstuele vermelding op tekening is voldoende.
2,16	Veiligheidszone en plasbrand-aandachtsgebied, nieuwbouw	C	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
2,17	Aanvullende regels tunnelveiligheid	A	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-		

Hoofdstuk 3 - Gezondheid																									
3,1	Bescherming tegen geluid van buiten nieuwbouw	D	2	3	3	-	3	-	-	3	2	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-		
3,2	Bescherming tegen geluid van installaties, nieuwbouw	D	2	2	2	-	3	1	1	3	2	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1		Eis bij bijeenkomstfunctie (kinderdagverblijf) en gezondheidszorgfunctie (bedgebed) van niveau 3 naar niveau 2. Vermelding van eis op tekening is voldoende.
3,3	Beperking van galm, nieuwbouw	D	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		Eis van niveau 2 naar niveau 3. Betreffen gezamenlijke ruimten waardoor meer kans op klachten.
3,4	Geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties, nieuwbouw	D	-	2	2	-	3	2	2	3	2	-	-	2	2	2	2	2	2	1	1	-	-		
3,5	Wering van vocht	D	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-	-	-	-		Eis m.b.t. wering van vocht van buiten bij woongebouw, bijeenkomstfunctie (kinderopvang) en gezondheidszorgfunctie (met bedgebed) van niveau 3 naar 2 verlaagd. Aannemelijk maken middels principedetails is voldoende.
3,6	Luchtverversing	D	3	3	3	-	3	2	2	3	2	1	1	1	2	2	3	2	2	1	1	1	1		
3,7	Spuivoorziening	D	2	2	2	-	3									2									
3,8	Toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	E	2	2	2	-	3	2	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	1	1	-	-		
3,9	Beperking aanwezigheid schadelijke en ioniserende straling	A	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		Eis m.b.t. beperking van aanwezigheid schadelijke stoffen bij alle gebruiksfuncties van niveau 1 naar 0 verlaagd. Is bij de aanvraag moeilijk toetsbaar.
3,10	Bescherming tegen ratten en muizen	A	0	0	0	-	0	0	0	0	0	-	-	-	0	0	0	0	0	-	-	-	-		Eis m.b.t. bescherming tegen ratten en muizen bij alle gebruiksfuncties van niveau 1 naar niveau 0 verlaagd. Is bij de aanvraag moeilijk toetsbaar.
3,11	Daglicht	D	2	3	2	-	3	-	2	3	2	-	-	-	2	-	2	-	-	-	-	-	-		
Hoofdstuk 4 - Bruikbaarheid																									
4,1	Verblijfsgebied en verblijfsruimte	A	1	2	2	-	2	2	2	2	2	-	-		2	2	2	2	2	-	-	-	-		
4,2	Toiletruimte	A	1	2	2	-	2	2	2	2	2	-	-	1	2	2	2	2	2	-	-	-	-		
4,3	Badruimte, nieuwbouw	A	1	2	2	-			2	2		-	-			2				-	-	-	-		
4,4	Bereikbaarheid en toegankelijkheid, nieuwbouw	A	1	2	2	-	2	2	2	2	2	-	-	2	2	2	2	2	2	-	-	-	-		
4,5	Buitenberging, nieuwbouw	A	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
4,6	Buitenruimte, nieuwbouw	A	2	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
4,7	Opstelplaatsen, nieuwbouw	A	1	2	2	-	1	1	1	1	1	-	-	-	1	1	1	1	1	-	-	-	-		

Hoofdstuk 5 - Energiezuinigheid																									
5,1	Energiezuinigheid, nieuwbouw	D	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	-	3	3	3	3	3	-	-	-	-			
5,2	Milieu, nieuwbouw	D	-	3	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-			
Hoofdstuk 6 - Installaties																									
6,1	Verlichting, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	-	2	2	2	3	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
6,2	Voorzieningen voor het afnemen en gebruiken van energie, nieuwbouw en bestaande bouw	E	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		Eis bij alle gebruiksfuncties van niveau 2 naar niveau 0 verlaagd. We gaan er vanuit dat een gebouw wordt aangesloten.
6,3	Watervoorziening, nieuwbouw en bestaande bouw	E	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		Eis bij alle gebruiksfuncties van niveau 2 naar 0 verlaagd. We gaan er vanuit dat een gebouw wordt aangesloten.
6,4	Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater, nieuwbouw en bestaande bouw	E	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		
6,5	Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	2	3	2	3	3	2	-	-	2	2	3	2	2	2	2	2	-	-		
6,6	Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
6,7	Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	2	2	-	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2		
6,8	Bereikbaarheid van hulpverleningsdiensten, nieuwbouw en bestaande bouw	C	2	3	2	-	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2		
6,9	Aanvullende regels tunnelveiligheid, nieuwbouw en bestaande bouw	A	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-			
6,10	Bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten, nieuwbouw en bestaande bouw	A	-	2	2	-	2	2	2	2	2	-	-	2	2	2	2	2	2	-	-	-	-		
6,11	Tegengaan van veel voorkomende criminaliteit, nieuwbouw en bestaande bouw	A	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
6,12	Veilig onderhoud van gebouwen, nieuwbouw	A	2	2	2	-	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	-	-		
Hoofdstuk 7 - Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen																									
7,1	Voorkomen van brandgevaar en ontwikkeling van brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	3	3	3	-	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3		
7,2	Veilig vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw	C	1	3	2	-	3	2	3	3	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2		
7,3	Overige bepalingen veilig en gezond gebruik, nieuwbouw en bestaande bouw	A	1	2	2	-	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		

[illegible]

* Toetsniveau bij woonfunctie (tijdelijke woonvoorziening max. 2 jaar) verlaagd niveau 0 met uitzondering van afdeling 6.5. Aangezien deze units in een tijdelijke situatie voorzien en het over het algemeen kant en klare units betreffen – die al vaker gebruikt zijn – is het risico op constructieve afwijkingen die gevaar voor de bewoners kunnen opleveren, minimaal. Ook voor wat betreft de eisen van onder meer daglicht en ventilatie, kan er van uit worden gegaan dat de kant en klare units voldoen aan de eisen. Bovendien betreft het een tijdelijke situatie, dit wil zeggen dat er geen onmiddellijk dan wel structureel gevaar voor de bewoners wordt veroorzaakt als niet (volledig) wordt voldaan aan deze eisen. Wel zal als voorwaarde aan de vergunning worden verbonden, dat er moet worden voldaan aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012 (repressieve toetsing). Ook wordt specifiek als voorwaarde aan de vergunning worden verbonden dat er voldoende rookmelders conform NEN 2555 in de unit aanwezig zijn. Dit zijn namelijk de belangrijkste risico-beperkende maatregelen.