Perspectief

Ruimtelijke Planvorming

Stadskantoor
Lübeckplein 2
Postbus 10007
8000 GA Zwolle
Telefoon 14038
postbus@zwolle.nl

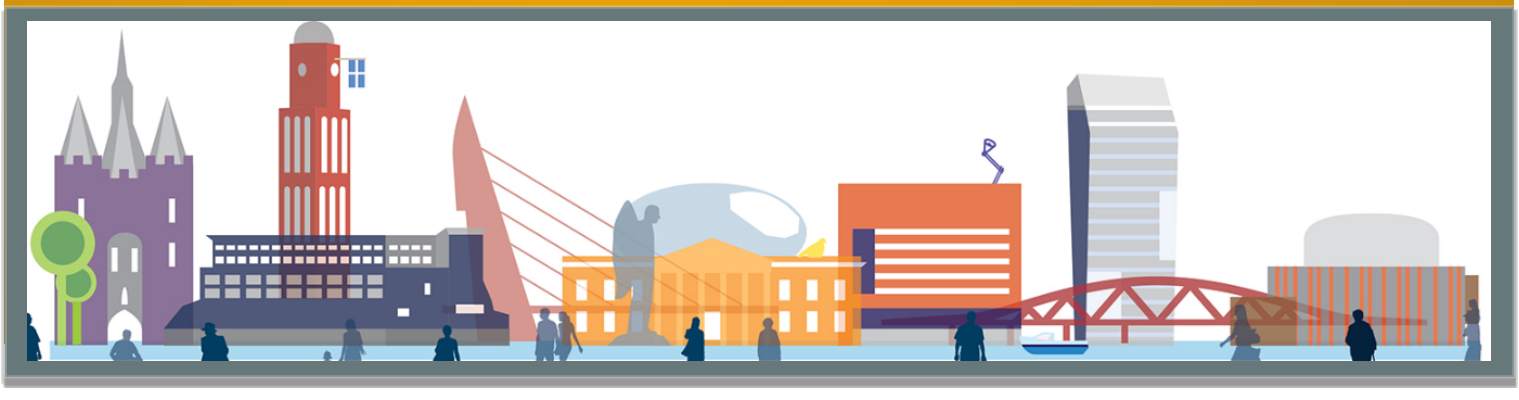
www.zwolle.nl

Zwolle

Vergunningen, Toezicht en Handhaving Omgevingsrecht Thuistaken

Jaarverslag 2025 & Programma 2026

Versie: 1.1
Datum: 2 december 2025



Voorwoord

Voor u ligt het Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: VTH) Omgevingsrecht jaarverslag 2025 en programma 2026 van de thuistaken.

Het tweede jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) was een jaar van het verder opdoen van ervaringen, leren en verbeteren van processen binnen de stelsels van de Ow en de Wkb.
Ook andere ontwikkelingen hebben effect op het werkveld van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen het fysiek domein. Voorbeelden hiervan zijn de oplopende bouwprijzen en de woningbouwcrisis.

We kunnen niet alles voorzien en daardoor nooit volledig inschatten wat er in het komende jaar op ons af komt. Ook het 'nieuwe normaal', waarbij we onder andere meer thuiswerken, heeft impact op onze samenleving en economie en daarmee ook op het VTH werkveld. In onze terugblik wordt dit inzichtelijk.

Bij het vooruitkijken naar 2026 staat de evaluatie en actualisatie van het VTH-beleidsplan Omgevingsrecht voor de thuistaken centraal. Belangrijke input hiervoor vinden wij in het functie- en formatieplan voor een toekomstbestendig functiehuis en natuurlijk de gemeenteraadsverkiezingen, het nieuw te vormen college met een nieuw coalitieakkoord.
Ook de voortdurende verbetering van de processen binnen de stelsels van de Ow en de Wkb hebben blijvende aandacht.

In dit jaarverslag en programma gaan wij in op het beleidskader voor het uitvoeren van de thuistaken Vergunningen, Toezicht en Handhaving (hierna: VTH) Omgevingsrecht. Daarnaast is ook het coalitieakkoord een belangrijk document voor het formuleren van doelen en het maken van keuzes.

Coalitieakkoord 2022-2026

Samen naar een waarde(n)volle toekomst voor Zwolle. Dat is het motto van het coalitieakkoord. De coalitie bouwt verder aan een duurzame, sociale, inclusieve stad, die groeit met behoud van de menselijke maat en de kwaliteit van leven. Want dat is de kracht van de stad. Met het instrumentarium van het VTH-domein dragen wij bij aan de doelen en uitdagingen van het akkoord.

Een van de uitdagingen is de bouw van voldoende nieuwe en betaalbare woningen, met een extra inzet op de bouw van flexwoningen. Een andere grote uitdaging is de klimaatcrisis, die om een versnelling vraagt van de energietransitie. Daarnaast wordt de komende jaren gewerkt aan de kwaliteit van de stad, bereikbaarheid en mobiliteit en grote gebiedsontwikkelingen, zoals Stadsrandhubs, Harculo, Spoorzone, Nieuwe Veemarkt en Zwartewaterzone.
De uitvoering van onze VTH-taken hangt direct samen met de staat van onze samenleving en economie en heeft het belang van een adequate uitvoering van die taken voor onze samenleving meer dan ooit onderstreept.

Afbakening jaarverslag en programma

Dit jaarverslag en programma ziet op de verantwoording (2025) en programmering (2026) van de uitvoering van VTH omgevingsrecht thuistaken, zoals bouw, reclame, inrit en kap.

Sinds 2021 hebben wij ervoor gekozen om het jaarverslag en het programma omgevingsrecht[1] te combineren in één document (met gegevens over de periode oktober tot oktober) en vast te stellen in december. Hierdoor kunnen wij de beleids- en uitvoeringscyclus nog beter zichtbaar sluitend maken.
Binnen beide onderdelen van het omgevingsrecht,, thuistaken en milieutaken, spelen diverse ontwikkelingen met ieder een eigen proces, zoals de verdere implementatie van de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de route naar een robuuste omgevingsdienst. Bovendien moet sinds 2023 het jaarverslag ODIJS, wat pas in het eerste kwartaal van het volgend jaar door het bestuur wordt vastgesteld, door het college worden vastgesteld. Wij hebben daarom besloten vanaf 2025 het jaarverslag en programma omgevingsrecht in twee delen op te stellen: thuistaken en milieutaken.
De programmering van de taken die door de ODIJS worden uitgevoerd, de milieutaken (of basistaken), worden in een apart document vastgesteld: het ‘Regionaal Uitvoeringsprogramma voor de uitvoering van milieutaken 2026 Omgevingsdienst IJsselland’.

Dit jaarverslag en programma gaat ook niet over de VTH-taken op het gebied van Veiligheid en Openbare Ruimte. Binnen beide werkvelden spelen diverse ontwikkelingen met ieder een eigen proces, zoals de verdere implementatie van de Omgevingswet en de doorontwikkeling Toezicht Openbare Ruimte.

Omdat we nooit volledig kunnen inschatten wat er in het komende jaar op ons af komt wordt er altijd veel flexibiliteit van ons gevraagd. Flexibiliteit is daarmee een belangrijke voorwaarde voor een adequate taakuitvoering.

Voor wat betreft de verantwoording over het jaar 2025 gaan wij ook in op landelijke ontwikkelingen die in het VTH-domein spelen en gespeeld hebben. Denk hierbij aan de ervaringen met de Ow, de Wkb en de krapte op de arbeidsmarkt. Het stelsel voor kwaliteitsborging maakt dat wij – kortgezegd - voor wat betreft een aantal categorieën bouwwerken fundamenteel anders zijn gaan werken, omdat een private partij, de kwaliteitsborger, de kwaliteit moet gaan borgen maar wij handhavend moeten optreden wanneer de kwaliteitsborger constateert dat er niet conform de regelgeving is gebouwd.

In 2026 zal de verdere ontwikkeling van de Ow en de Wkb, naast de reguliere VTH-taken, veel inzet vragen. Denk hierbij aan het actualiseren van het VTH-beleidsplan Omgevingsrecht thuistaken en de ontwikkeling van het beleid voor en de uitvoering van de Wkb.

[1] *Hiermee doelen wij zowel op de taken die wij zelf uitvoeren, de zogenaamde ‘omgevingsrecht-thuistaken’ als op de milieutaken die namens ons worden uitgevoerd door de Omgevingsdienst IJsselland (ODIJS).*

Inhoud

1	**Sturen op impact**	**4**
1.1	Waarom een VTH jaarverslag- en programma?	4
1.1.1	Een gecombineerd jaarverslag en programma	4
1.1.2	Leidraad om te kunnen sturen op impact in het VTH-domein	4
1.2	Taken	5
1.2.1	Wet- en regelgeving	5
1.2.2	Partners bij de uitvoering van de VTH-taken omgevingsrecht	6
1.2.3	Borging kwaliteit werkzaamheden	7
2	**Projecten & ontwikkelingen**	**9**
2.1	Omgevingsrecht (thuistaken)	9
2.1.1	(Meerjarige) projecten en ontwikkelingen team-overstijgend	9
2.1.2	(Meerjarige) projecten en ontwikkelingen vergunningverlening	13
2.1.3	(Meerjarige) projecten en ontwikkelingen toezicht & handhaving	14
3	**Productbladen**	**19**
3.1	Taakveld bouwen & RO	19
3.1.1	Informatie- en contactverzoeken	19
3.1.2	(Concept)aanvragen + toezicht en handhaving op omgevingsvergunningen: bouw, RO, werken en werkzaamheden, monument, reclame, kap en inrit.	21
3.1.3	Ambtshalve handhaving, handhavingsverzoeken, meldingen en klachten.	31
3.1.4	(Concept)aanvragen + toezicht en handhaving op omgevingsvergunningen en meldingen brandveilig gebruik.	34
Bijlage I: Kwaliteitscriteria		**39**
Bijlage II: Uitgangspunten conceptbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen		**42**

1 Sturen op impact

1.1 Waarom een VTH jaarverslag- en programma?

1.1.1 Een gecombineerd jaarverslag en programma

Het opstellen van een jaarverslag en een programma voor de uitvoering van de taken op het gebied van VTH omgevingsrecht is een wettelijke verplichting. Het is een proceseis, dat onderdeel uitmaakt van de sluitende VTH beleids- en uitvoeringscyclus.

Het programma beslaat altijd één kalenderjaar en moet vóór het nieuwe kalenderjaar zijn vastgesteld (dus het programma voor 2026 moet in 2025 klaar zijn). Het jaarverslag beslaat ook altijd één kalenderjaar en moet vóór 1 april van het volgende jaar worden vastgesteld (dus vóór 1 april 2026 moet verantwoording worden afgelegd over 2025). We evalueren de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens van het afgelopen jaar en gebruiken de evaluatie om een goed programma voor het komende jaar op te stellen. Omdat deze gegevens beperkt verschillen van de gegevens die wij uiteindelijk gebruiken voor onze definitieve verantwoording in het jaarverslag, hebben wij er met ingang van 2021 voor gekozen om het jaarverslag en het programma te combineren in één document. Dit is de zesde keer dat wij een gecombineerd document opstellen. Met deze keuze werken wij efficiënter en maken wij de sluitende beleids- en uitvoeringscyclus nog beter zichtbaar.

1.1.2 Leidraad om te kunnen sturen op impact in het VTH-domein

In het VTH-programma 2025 hebben wij vastgelegd welke taken en andere werkzaamheden wij op het gebied van het VTH omgevingsrecht in 2025 zouden uitvoeren, waar we op in zouden zetten en wat wij wilden bereiken.

Met dit document laten wij zien hoe wij de VTH-thuistaken in 2025 concreet hebben uitgevoerd en welke taken er het afgelopen jaar zijn uitgevoerd die niet gepland waren. Dit vergelijken we met het programma van 2025 om vervolgens te kunnen concluderen of:

- we onze begrotings- en beleidsdoelen hebben bereikt;
- we hebben bijgedragen aan het behalen van die doelen op termijn;
- er redenen zijn om de doelen, werkwijze en / of inzet bij te stellen.

Met behulp van deze cyclus monitoren we of we op de korte, middellange en lange termijn de juiste keuzes hebben gemaakt en of we die keuzes ook zoals gepland hebben uitgevoerd. Verantwoording afleggen over het afgelopen jaar is belangrijk om inzicht te krijgen in de vraag of de gemaakte keuzes voor het jaar 2025 de gewenste impact in het domein van VTH omgevingsrecht hebben gehad. Reflecteren op het voorgaande VTH-jaar is waardevol voor de professionele praktijk en ook belangrijke input voor het programma voor 2026.

Om onze ambities en doelen waar te maken, een goede partner te blijven en het hoofd te bieden aan de vele ontwikkelingen die in snel tempo op ons afkomen, zijn helderheid, visie en tijdig anticiperen cruciaal. Wat betekenen de ontwikkelingen voor de organisatie? Welke kansen en bedreigingen zijn er? Welk risico lopen we als we iets niet doen? Terugblikkend op het afgelopen jaar: moet er het komende jaar bijgestuurd worden om de gestelde doelen en ambities waar te maken? De beantwoording van onder andere die vragen heeft geleid tot het programma voor volgend jaar.

We hebben in hoofdstuk 2 benoemd aan welke (meerjarige) projecten we (ook) in 2026 werken en welke ontwikkelingen van invloed zijn op de uitvoering van onze kerntaken. Deze kerntaken hebben wij in een aantal ‘productbladen’ gevat. In deze productbladen staan we stil bij de begrotings- en beleidsdoelen voor de betreffende kerntaken, blikken we terug op de programmering voor 2025, presenteren we de resultaten over 2025 en voeren we een korte evaluatie uit waarin we de resultaten over 2025 afzetten tegen de gestelde doelen en conclusies trekken.
Op basis daarvan komen wij tot het programma voor 2026. Dit document vormt daarmee voor ons een belangrijke leidraad voor onze inzet in 2026 en de monitoring daarvan gedurende het jaar.

1.2 Taken

1.2.1 Wet- en regelgeving

Er is veel landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving waar de bevoegdheden en verplichtingen voor de uitvoering van VTH-taken omgevingsrecht uit voortvloeien. Het benoemen van alle VTH-taken voert - gelet op het aantal - op deze plaats te ver. Wij volstaan daarom met een verwijzing naar de in de productbladen vermelde taken. In aanvulling op de productbladen, zetten wij in de tabel hieronder de belangrijkste, relevante wet- en regelgeving ten aanzien van de VTH-taken omgevingsrecht op een rij.

Relevante wet – en regelgeving

Omgevingswet (Ow)	Aanvullingssporen (bodem, geluid, grondeigendom, natuur)
Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl),	Omgevingsregeling
Omgevingsbesluit (Ob)	Omgevingsvisie Mijn Zwolle van morgen 2030
Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)	Omgevingsplan van rechtswege (incl. bruidsschat)
Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
Wet goed verhuurderschap (Wgv)	Wet betaalbare huur (Wbh)

1.2.2 Partners bij de uitvoering van de VTH-taken omgevingsrecht

Binnen ons taakveld werken wij frequent samen met meerdere partners. Hieronder een overzicht van de belangrijkste samenwerkingspartners.

Veiligheidsregio IJsselland
De Veiligheidsregio IJsselland brengt advies uit over bouwplannen die passen binnen de toetsingslijst van complexe bouwwerken van de Nederlandse Vereniging voor Brandweerzorg en Rampenbestrijding. De brandweer kan tevens op verzoek van een toezichthouder of toezichthouder brandveiligheid bij complexe bouwplannen of complexe controles op brandveilig gebruik worden ingeschakeld om mee te gaan op controle, een overleg ten aanzien van deze onderwerpen bij te wonen of documenten te beoordelen.

Omgevingsdienst IJsselland (ODIJS)
Omgevingsdienst IJsselland voert de IJssellandse variant van het basistakenpakket (milieu) uit. Deze keuze omvat alle uitvoerende milieutaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en een aantal specialistische taken. Hieronder vallen geluid, bodem en asbest / sloop.

GGD IJsselland
Binnen het stelsel van de Omgevingswet is meer aandacht voor gezondheid. Door de leefomgeving gezond in te richten kan gezondheidswinst worden geboekt, naast dat het beschermt tegen negatieve omgevingsinvloeden. De GGD kan op verzoek advies uitbrengen bij het opstellen van beleid en vergunningsaanvragen waarbij gezondheid een duidelijke rol speelt.

Ketensamenwerking in de regio
Integrale advisering en daarmee ketensamenwerking in de regio is onder de Omgevingswet nog belangrijker geworden. Als Zwolle nemen wij deel aan het Omgevingsplatform IJsselland. Hierin kijken partners in de regio samen wat nodig is voor werkende ketens binnen het stelsel van de Omgevingswet. Van planvorming tot en met de afhandeling van aanvragen en handhaving. En van techniek op orde tot goede samenwerkingsafspraken. In 2021 is gestart met de omgevingstafel voor het gezamenlijk bespreken van initiatieven. In 2022 zijn werkinstructies opgesteld voor het vergunningenproces. Het jaar 2023 stond vooral in het teken van Indringend Ketentesten. Hierbij is zowel naar de techniek (Omgevingsloket, lokale zaaksystemen) als naar inhoud (toepasbare regels, werkafspraken e.d.) gekeken. Vanaf 1 januari 2024 worden de samenwerkingsafspraken in de praktijk toegepast en waar nodig aangepast en aangevuld. In de tweede helft van 2024 is gestart met het maken van samenwerkingsafspraken in de planketen. Deze acties lopen door in 2026.

1.2.3 Borging kwaliteit werkzaamheden

Kwaliteitscriteria 3.0

Een belangrijk instrument om de kwaliteit binnen het domein omgevingsrecht te faciliteren en te bevorderen zijn de VTH-kwaliteitscriteria. In dat kader heeft de raad op 27 november 2023 de vernieuwde Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht gemeente Zwolle vastgesteld. In die verordening wordt verwezen naar de actuele set kwaliteitscriteria op basis waarvan de gemeente (en ODIJS) de VTH-taken omgevingsrecht uitvoeren. Op dit moment is dat versie 3.0. In bijlage I is in een tabel aangegeven hoe Zwolle ervoor staat met betrekking tot de kwaliteitscriteria.

VTH-beleid thuistaken

Ieder bevoegd gezag moet voor de VTH-thuistaken omgevingsrecht een VTH-beleidsplan opstellen. Op 25 mei 2021 is het VTH-beleidsplan Wabo thuistaken 2021-2022 vastgesteld. In het kader van de Omgevingswet (hierna: Ow) en de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) moet dit beleid worden geactualiseerd. In 2025 is in beeld gebracht welke functies en formatie (minimaal) nodig zijn voor de uitvoering van de VTH-taken onder de Ow en Wkb. Begin 2026 wordt het functie- en formatieplan voor de VTH-thuistaken opgeleverd in een toekomstbestendig functiehuis. Dit toekomstbestendig functiehuis vormt samen met een geactualiseerde risicoanalyse en een nieuw coalitieakkoord 2026-2030de pijlers voor een geactualiseerd VTH-beleidsplan omgevingsrecht thuistaken, dat wij in 2026 opstellen. Ook zal een verdere invulling aan de kwaliteitscriteria 3.0 worden gerealiseerd. Deze actualisatie betreft een verbeterpunt van het Interbestuurlijk toezicht door provincie Overijssel (hierna: IBT).
In 2023 is gestart met het opstellen van beleid voor de uitvoering binnen het stelstel kwaliteitsborging voor het bouwen. We hebben hiermee in 2024 de eerste ervaringen opgedaan, in 2025 hebben we meer ervaringen opgedaan. Op basis van de ervaringen in 2024 en 2025 gaan wij in 2026 het conceptbeleid Wkb omzetten in definitief beleid (zie ook paragraaf 2.1.3 onder Kwaliteitsborging voor het bouwen).

Actualisering risicoanalyse (besturingsmodel)

Het uitvoeringsbeleid voor de VTH-thuistaken omgevingsrecht moet gebaseerd zijn op een actuele risicoanalyse. Met de ontwikkeling van het functie- en formatieplan VTH-thuistaken maken we de organisatie klaar voor de toekomst, een toekomstbestendig functiehuis. Naar verwachting wordt dit plan begin 2026 opgeleverd. In 2026 is dit plan mede de basis voor de actualisatie van het VTH-beleidsplan omgevingsrecht voor de thuistaken.
In 2020 is gestart met het in regionaal verband aanbesteden van de levering van een risicotool. Eind 2021 is besloten tot de aanschaf inclusief procesbegeleiding van het besturingsmodel voor de VTH-thuistaken. Dit besturingsmodel bestaat uit een risicomodule en een besturingsmodule. Met het functie- en formatieplan is er een basis om het besturingsmodel in 2026 verder te vullen. Hierdoor wordt de risicoanalyse geactualiseerd en dit onderdeel van het VTH-beleidsplan ingevuld.
Ook wordt het Toezichtsprogramma brandveilig gebruik (hierna: TBG) geëvalueerd. In 2026 zal een actueel TBG worden vastgesteld. Dit TBG levert een bijdrage aan de uit te voeren risicoanalyse.

Juridische procesverbeteringen

Om de onderlinge samenwerking bij de uitvoering van de VTH-taken omgevingsrecht te verbeteren zijn hernieuwde afspraken gemaakt voor een ‘warme’ overdracht van complexe dossiers en dossiers met bijzonderheden en / of aandachtspunten van de vergunningverleners aan de toezichthouders.
Ook is de opdracht tot het verbeteren van de interne ketensamenwerking binnen het fysiek domein en bezwaar en beroep op het VTH-taakveld omgevingsrecht afgerond. Er zijn afspraken gemaakt over het gebruik van de digitale systemen en de afstemming binnen het werkproces met, indien nodig, een beschrijving van het escalatieproces.

Zienswijzen

Wettelijk zijn wij verplicht alle aanvragen om een omgevingsvergunning te publiceren. In Zwolle kiezen wij ervoor om niet enkel te volstaan met de bekendmaking van de aanvraag in een publicatie, maar bieden wij iedereen de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen over een aanvraag. Wij doen dat om, voordat we een besluit nemen op de aanvraag, een goede belangenafweging te kunnen maken en zoveel mogelijk willen voorkomen dat het tot een (formele) bezwaarprocedure komt. Er wordt van deze mogelijkheid om zienswijzen in te dienen geregeld gebruik gemaakt.
Na een globale analyse van deze Zwolse werkwijze hebben wij besloten om de huidige werkwijze ook onder de Omgevingswet voort te zetten.

Sinds juni 2024 ontvangt iedereen in Zwolle die een e-mailadres heeft opgegeven in MijnOverheid en 25 jaar of ouder is, e-mails met berichten over de buurt (publicaties van aanvragen en besluiten). Deze automatische berichtenservice heeft ertoe, dat vaker vergunningaanvragen worden opgevraagd en het het aantal zienswijzen over aanvragen is toegenomen. Hierdoor zijn de administratieve lasten van het behandelen van aanvragen toegenomen. De doorloopsnelheid van vergunningverlening komt hierdoor onder druk te staan, ook bijvoorbeeld in geval van zogenaamde gebonden beschikkingen. In 2026 gaan we deze werkwijze opnieuw analyseren en zo nodig actualiseren.

Bezwaar- en beroep

Het aantal bezwaar- en beroepszaken en het resultaat van de behandeling daarvan voor wat betreft het VTH-domein, is een belangrijke graadmeter voor de kwaliteit van ons werk. Wij worden daarom altijd geïnformeerd over (het verloop van) de bezwaar- en beroepsprocedures door de afdeling Juridische Zaken en de resultaten van de behandeling daarvan. Wij vinden het belangrijk om daar lering uit te trekken en daarmee de juridische kwaliteit van onze besluiten steeds verder te verbeteren. Dit doen wij door in voorkomende gevallen belangrijke conclusies met elkaar te delen en waar nodig onze werkprocessen te optimaliseren.

2 Projecten & ontwikkelingen

2.1 Omgevingsrecht (thuistaken)

2.1.1 (Meerjarige) projecten en ontwikkelingen team-overstijgend

Omgevingswet

Met ingang van 1 januari 2024 is de Ow in werking getreden. De Ow is de basis voor een nieuw regelgevingsstelsel voor de fysieke leefomgeving. Er is meer lokale afwegingsruimte en de besluitvorming wordt versneld. Een belangrijk verbeterdoel van de Ow is een meer integrale benadering van de fysieke leefomgeving in regelgeving, beleid en besluitvorming.
De Ow heeft grote impact op onze organisatie en die van onze ketenpartners als het gaat om procedures, werkprocessen en digitale systemen in het brede fysieke domein. Het werken met de bruidsschat (voormalige rijksregels die zijn opgenomen in het tijdelijke deel van het omgevingsplan) en de overgangsrechtelijke bepalingen hebben het werk, zeker in de beginfase, extra complex gemaakt. Daarmee heeft de Ow ook invloed op hoe wij onze dienstverlening en de VTH-taken hebben uitgevoerd.
De Ow heeft de bevoegdheid om te besluiten over een vergunningaanvraag waarbij wordt afgeweken van het omgevingsplan (buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: Bopa)) bij het college neergelegd. Dit heeft ook geleid tot veranderingen in procedures en werkwijzen: ‘van kruimel naar Bopa’. Waar onder de oude wet, de Wabo, bepaalde aanvragen nog vergund kon worden op basis van de zogenaamde ‘kruimellijst’, is de procedure nu geregeld via een Bopa. Dit betekent dat er voor al die aanvragen meerdere adviezen en een onderbouwing (Evenwichtige Toedeling van Functies Aan Locaties (ETFAL)) nodig zijn. Dit brengt met zich mee dat dit meer tijd kost, zowel in de zin van capaciteit als doorlooptijd. De doorloopsnelheid van vergunningverlening komt hierdoor onder druk te staan.
Wel is het voor de raad mogelijk om in door de raad aangewezen categorieën van gevallen een bindend advies aan het college te geven. In die gevallen - mits tijdig afgegeven - moet het college handelen naar de inhoud van het afgegeven advies van de raad. Bij raadsbesluit van 15 september 2025 (in werking vanaf 24 september 2025) heeft de raad de categorieën van gevallen, waarin bindend advies en verplichte participatie is voorgeschreven, eenvoudiger gemaakt en bovendien beter afgestemd op relevantie voor de raad. Bovendien is er zodanig scherper geformuleerd dat interpretatieverschillen zoveel mogelijk worden voorkomen. Ook de toegevoegde toelichting helpt daarbij. Door de vereenvoudiging wordt ook de doorlooptijd van vergunningprocedures voor (woningbouw)plannen verkort.
Voor wat betreft de verplichte participatie kan dat in Zwolle met behulp van Hanza!. Dit is een methode die initiatienemers helpt om een zorgvuldig participatieproces te organiseren. Het is voor een initiatiefnemer verstandig om aan participatie te doen. De omgeving vroeg bij een project betrekken, vergroot het draakvlak en voorkomt vaak bezwaren in een later stadium.

In 2025 hebben de medewerkers veel energie gestoken in aanvragen omgevingsoverleg om zo, samen met initiatiefnemers, in de praktijk meer ervaringen op te doen met de nieuwe systematiek van de Omgevingswet. Met name de zogenaamde knip voor bouw (in ruimtelijke en technische bouwactiviteit) en de grote diversiteit aan activiteiten en werkzaamheden in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) leiden nog steeds tot veel vragen en overleg. Bij veel aanvragen omgevingsoverleg en omgevingsvergunning bleek dat initiatiefnemers niet altijd de juiste activiteiten hadden aangevraagd. Bij de behandeling van aanvragen omgevingsvergunning hebben we ook ruimere termijnen toegestaan aan initiatiefnemers om aanvullingen te doen. Enerzijds dienstverlenend, anderzijds had dit wel tot gevolg dat langere doorlooptijden ontstonden. Daarnaast zijn er veel vragen beantwoord over vergunningvrij bouwen omdat initiatiefnemers hierover onzekerheid voelden. Omdat een initiatiefnemer zelf kan kiezen welke omgevingsactiviteiten aan te vragen, los van elkaar of in combinatie, is het beoordelen van initiatieven is onder Ow complexer geworden.

In 2026 zullen we wederom inzetten op procesverbetering binnen het stelsel van de Ow en de Wkb met als doel om effectiever en efficiënter te werken en als resultaat de doorlooptijd van (woningbouw)plannen te verkorten.
Aandachtspunt blijft dat wij te maken hebben met krapte op de arbeidsmarkt waardoor het organiseren van interne en externe ondersteuning voor onze werkzaamheden uitdagend blijft.

Beleidsprocessen Omgevingswet

In 2021 is de Omgevingsvisie Mijn Zwolle van morgen 2030 vastgesteld en de voorbereidingen voor het opstellen van één gemeente breed omgevingsplan zijn in volle gang. VTH-medewerkers worden uitdrukkelijk betrokken bij dergelijke beleidsprocessen.
Een onderdeel van de voorbereiding van het omgevingsplan is het onderzoek naar de consequenties van ons handhavingsbeleid op de vorming van dat plan. In juni 2024 is gestart met de uitvoering van een project gericht op het beëindigen van complexe, langlopende met het bestemmingsplan/omgevingsplan strijdige situaties. Voor dit project is een extern bureau ingeschakeld, waardoor de inzet hiervoor niet ten koste gaat van onze reguliere handhavingstaken. Dit project loopt door in 2026.

Basisregelstructuur omgevingsplan
Sinds de inwerkingtreding van de Ow op 1 januari 2024 wordt er gewerkt aan een gemeentebreed omgevingsplan. Totdat dit plan klaar is, is sprake van een overgangsfase, waarin de oude regelingen (ruimtelijke regels uit onder andere bestemmingsplannen) – het zogenaamde tijdelijke deel - deel uitmaken van het omgevingsplan van rechtswege. Op 3 november 2024 heeft de raad ingestemd met een wijziging omgevingsplan voor een basisregelstructuur en enkele algemene regels voor een klein stipje in de Westerveldse Aa. Dit is de basis voor het gemeentebrede omgevingsplan - het zogenaamde nieuwe deel. In de komende periode wordt hieraan verder gewerkt. Wij schatten in dat hiervoor minimaal twee jaar nodig is; mogelijk is een langere periode nodig om het omgevingsplan af te ronden. De basisregelstructuur dient

als groeimodel voor het gemeentebrede omgevingsplan. Het zorgt ervoor dat wij enerzijds kunnen blijven werken aan het gemeentebrede omgevingsplan. Anderzijds kunnen ontwikkelingsgerichte wijzigingen van het omgevingsplan, waarbij een tijdelijk deel wordt vervangen door een nieuw deel, aansluiten bij de basisregelstructuur.
Aan een aantal te verwerken thema's, waaronder milieuonderwerpen, wordt clustergewijs gewerkt. Momenteel wordt overwogen of de zogenaamde SPRONG-aanpak (Samen bouwen met Partners in Regio's aan Omgevingsplannen van Gemeenten) die met name ziet op milieuonderwerpen, ons daarbij verder helpt. Er worden momenteel gesprekken gevoerd om hierover tot een goede afweging te komen.

Ontwikkeling Fysiek Domein

Sinds 1 april 2024 is de hoofdstructuur van het Fysiek Domein veranderd. Dit betekent onder andere dat de afdeling Fysieke Leefomgeving, onderdeel VTH omgevingsrecht, is samengevoegd met de afdeling Ruimtelijke Planvorming. Daarmee zit de uitvoering (VTH) dichter bij beleid en 'regelmakers'.
Met de komst van de Ow en de Wkb zijn nieuwe rollen en taken ontstaan.
Een andere ontwikkeling is het feit dat diverse ervaren medewerkers gebruik maken van het generatiepact en / of binnen enkele jaren met pensioen gaan. Tegelijkertijd groeit de stad en daarmee de VTH-werkzaamheden.

Om die reden loopt er op dit moment een functie- en formatieonderzoek om in kaart te brengen wat nodig is om de werkzaamheden binnen het VTH-domein, inclusief adviseurs, ook in de toekomst goed uit te kunnen voeren. Wij verwachten begin 2026 de resultaten van dit onderzoek in een toekomstbestendig functiehuis vast te leggen en gaan deze betrekken bij het verder opstellen van het besturingsmodel (zie paragraaf 1.2.3 onder actualisatie risicoanalyse (besturingsmodel)).

Op 14 november 2025 is de begroting 2026 vastgesteld en daarmee wordt de aanpassing die in 2025 heeft plaatsgevonden en die ruimte geeft om vanaf 2025 structurele baten in te zetten voor structurele formatie, gecontinueerd. De afgelopen jaren zagen wij dat de baten en lasten bouw aanzienlijk hoger lagen dan in de primitieve begroting was opgenomen. De incidentele middelen als gevolg van hogere baten werden de afgelopen jaren ingezet voor het bekostigen van de inhuur van extern personeel, waardoor de balans tussen vast personeel en inhuur scheef is gegroeid. De aanpassing van de begroting geeft ruimte om structurele baten in te zetten voor structurele formatie en de inhuur van extern personeel deels af te bouwen. Hier is in de productbladen, onderdeel urenbegroting 2025 en 2026, op geanticipeerd. In de loop van 2026 wordt mede op basis van de uitkomsten van het functie- en formatieonderzoek opnieuw naar de urenbegroting gekeken waarna zo nodig aanpassingen plaatsvinden.

Ondermijning

Wij werken verder aan het verstevigen van de integrale ondermijningsaanpak. Onderdeel daarvan is het vergroten van onze weerbaarheid tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Deze weerbaarheid ontstaat door het opwerpen van barrières en actieve toepassing van passend beleid om ondermijnende activiteiten geen kans te geven. Het toepassen van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door

het openbaar bestuur (Wet Bibob) bij de aanvraag van een vergunning is een voorbeeld van één van die barrières.
Het Bibob-beleid is in 2021 geactualiseerd. Voor het vernieuwde Bibob-beleid is de regionale lijst met risico categorieën aangepast naar de lokale situatie in Zwolle. Het beleid maakt het mogelijk om maatwerk te leveren door onderscheid te maken bij onderdelen waar altijd een Bibob-toets toegepast wordt (hoog risico) en waar deze toegepast kan worden (laag risico). Omgevingsvergunningen bouw staan ook op die lijst. Dit is onderdeel van de werkwijze bij de vergunningverlening en wordt in de praktijk af en toe toegepast.
Daarnaast is er een periodiek overleg voor het thema ondermijning waar afstemming met andere disciplines plaatsvindt.

Monitoring

Een goede monitoring is een essentieel deel van het beoordelingsproces rondom beleids- en begrotingsdoelen. Op dit moment maken we gebruik van de indicatoren zoals vermeld in de productbladen. In vergelijking met 2024 is het in meer gevallen mogelijk om daarop snel te rapporteren met een hoger detail. Wij kunnen detailinformatie uit onze zaaksystemen halen met een dashboard zodat er actief gemonitord kan worden wat de huidige status is van de indicatoren. Er wordt vanaf begin 2025 gebruik gemaakt van vernieuwde checklists die beter te analyseren zijn. Daarnaast zijn er meerdere stappen genomen voor betere datakwaliteit, zoals het registreren van start en einddata bij taken. Hierdoor kunnen we het proces beter optimaliseren om zo tot snellere doorlooptijden te komen.

Data gedreven werken

Data gedreven werken, of ook wel informatie gestuurd werken binnen het VTH-domein, kan ons helpen om de veiligheid en leefbaarheid in Zwolle beter te waarborgen. Het zorgt ervoor dat sturing kan plaatsvinden vanuit overzicht, trends en ontwikkelingen. Het accent in het programma zal daarmee op onderdelen gaandeweg verschuiven van focussen op inspanningen (hoeveel vergunningen gaan we verlenen en hoeveel controles gaan we uitvoeren) en op output (het halen van de afgesproken aantallen) naar het werken aan een programmering dat gebaseerd is op outcome (resultaat en effectiviteit). Het ontwikkelen en uitvoeren van deze werkwijze van informatie gestuurd werken en monitoring is een continue proces en vraagt specifieke expertise en kost capaciteit.

Digitalisering

Het beoordelen van omgevingsvergunningen vindt digitaal plaats. Ook veel overleggen vinden sinds 2021 digitaal of hybride plaats. Sinds 2023 werken wij binnen onze organisatie met Office 365, waaronder Teams, wat het tijd en plaats onafhankelijk werken nog beter mogelijk maakt. Door het verder optimaliseren van het digitale werken en de systemen waarmee wij werken, kan een verdere kwaliteitsslag binnen het VTH-domein worden gemaakt. In 2026 gaan wij verkennen op welke manier informatiemanagement en de toepassing van digitale hulpmiddelen binnen onze werkprocessen mogelijk is. Dit doen wij in combinatie met monitoring en data gedreven werken.

2.1.2 (Meerjarige) projecten en ontwikkelingen vergunningverlening

Woningopgave

In 2021 is de Omgevingsvisie Mijn Zwolle van morgen 2030 vastgesteld. Tot 2030 willen we jaarlijks 1000 woningen toevoegen aan onze gemeente. Dat doen we om het huidige woningtekort aan te pakken, waarbij we zien dat de vraag blijft toenemen. Met 1000 woningen per jaar tot 2030 willen we het woningtekort op alle fronten aanpakken met onderscheidende woonmilieus en een gevarieerd aanbod voor iedere inkomenscategorie. Een belangrijke keuze daarin is dat we onze opgaven voor meer woningen bijna volledig laten landen in de bestaande stad. We koppelen de woonopgaven ook aan gebieden waar een noodzaak is tot transformatie.
In het Ruimtelijk Toekomstperspectief Aanvulling Omgevingsvisie wordt de horizon verlegd naar 2040 met een doorkijk naar 2050. In dit perspectief past het volkshuisvestingsprogramma binnen de geraamde kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkelingen.
De afgelopen jaren wordt het beoogde aantal van 1000 woningen per jaar niet gehaald. Er zijn in de eerste drie kwartalen van 2025 468 woningen opgeleverd: 85 sociale huurwoningen, 75 particuliere huurwoningen en 308 koopwoningen. In ‘Blijven Bouwen: Zwols Actieplan Woningbouw’ is beschreven met welke strategieën wij als gemeente al actiegericht aan de slag zijn en op korte termijn verder mee aan het werk gaan. Eén van de vijf strategieën is: ‘We brengen ons juridisch instrumentarium verder op orde’. Dit actieplan en deze woningopgave betekent dat wij ook in 2026 rekening houden met een stroom aan aanvragen om omgevingsvergunningen en aan de voorkant meedenken bij de projecten en initiatieven om die procedures soepel te laten verlopen. Graag melden dat wij het afgelopen jaar zijn gestart met het geven van prioriteit bij het behandelen van aanvragen voor woningbouw, zodat wij sneller kunnen beslissen op dit soort aanvragen.

Beleid en regelgeving

Het opstellen van nieuw gemeentelijk beleid / regelgeving of aanpassing bestaand beleid / regelgeving vraagt om een uitvoerbaarheidstoets door de uitvoerende afdelingen. Daar houden wij in de planning rekening mee, al is niet altijd vooraf goed in te schatten welke capaciteit daarvoor nodig is. Zonder goede toets voorafgaande aan de vaststelling merken wij dat wij bij de uitvoering ervan tegen problemen oplopen omdat beleid en regelgeving dan onvoldoende uitvoerbaar en / of handhaafbaar zijn.

Stikstof

De stikstofproblematiek heeft vooral effecten voor de planfase. De impact op het VTH-domein is beperkt, omdat er geen aanvraag wordt ingediend wanneer in de planfase blijkt dat deze niet vergunbaar is.
Degene die bouw- of sloopwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren moet adequate maatregelen nemen om de stikstofuitstoot te beperken. De verplichting geldt voor de bouwfase op de bouwplaats of de sloopfase op de sloopplaats. Indien van toepassing moet informatie over stikstofbeperkende maatregelen gelijktijdig met een bouwmelding of vergunningsaanvraag (voor de technische bouwactiviteit) of een sloopmelding, naar het bevoegd gezag worden gestuurd (informatieplicht onder de Ow).

Voor bouwfasen gelden de volgende regels en werkwijze: per project de stikstofdepositie van de bouwfase berekenen, indien mogelijk schoon materieel inzetten en beoordelen of er sprake is van stikstofdepositie en zo ja, wat de gevolgen zijn voor de natuur. Net zoals we dat ook voor de permanente gebruiksfase doen.
Uit de berekeningen blijkt vaak dat er geen (significante) toename van de stikstofdepositie plaatsvindt, waardoor stikstof geen belemmering vormt voor de bij de afdeling in behandeling zijnde aanvragen omgevingsvergunningen.
In de gevallen waarin uit de berekening wel een (significante) toename van de stikstofdepositie blijkt en uitvoering van het plan tot significante gevolgen kan leiden voor een Natura 2000-gebied, vragen wij de provincie om een advies en instemming (voorheen: verklaring van geen bedenkingen) – tenzij de initiatiefnemer ervoor kiest om zelf een vergunning voor de Natura 2000-activiteit bij de provincie aan te vragen en de vergunningenprocedures los van elkaar te doorlopen.
Uit het voorgaande volgt dat de stikstoftoets tot meer administratieve lasten en vertraging kan leiden en extra capaciteit vraagt, maar dat de impact op het VTH-domein tot dusver relatief beperkt is.

2.1.3 (Meerjarige) projecten en ontwikkelingen toezicht & handhaving

Kwaliteitsborging voor het bouwen

Met de Ow is er een zogenaamde knip gekomen tussen de ruimtelijke toets (omgevingsplanactiviteit) en de bouwtechnische toets (bouwactiviteit). Daarnaast is op 1 januari 2024, tegelijk met de Ow, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb), voor gevolgklasse 1 nieuwbouw in werking getreden.

Het Wkb-stelsel heeft impact op de bouwtechnische toets en de rol van de gemeente. Een marktpartij voert de bouwtechnische toets en het toezicht uit, niet de gemeente. De initiatiefnemer of aannemer moet een private kwaliteitsborger inhuren. De ruimtelijke toets en het toezicht hierop blijven bij de gemeente. Dit betreft regels voor ruimtelijke aspecten, welstand en veiligheid voor de omgeving (bouw- en sloopveiligheid). De gemeente blijft bevoegd gezag voor bestaande bouwwerken.

De gemeente blijft bevoegd gezag voor toezicht en handhaving van het bouwtechnische deel, maar heeft als het Wkb-stelsel van toepassing is een informatieachterstand. Gegevens komen niet vooraf maar achteraf beschikbaar. De nieuwe rol beperkt zich tot het toetsen van de bouwmelding en de gereedmelding. Wij kunnen als bevoegd gezag informatie- en contactmomenten opleggen. Als achteraf moet worden hersteld, kost dat extra tijd, inzet en geld. De markt is primair verantwoordelijk voor de bouwkwaliteit. Afwijkingen moeten door marktpartijen worden opgelost. Als de kwaliteitsborger een strijdigheid constateert die zijn verklaring in de weg staat, legt hij dit voor aan de gemeente. De gemeente moet dan handhavend optreden. Dit betekent een andere manier van toezicht houden en het inrichten van handhavingsbeleid. Wat betreft onze rol als bevoegd gezag moeten beleidsmatige keuzes worden gemaakt.

In 2024 hebben we nauwelijks ervaring opgedaan met de nieuwe werkwijze onder het Wkb-stelsel en de uitgangspunten van het concept Wkb-beleid. Er waren slechts 18 aanvragen omgevingsvergunning gevolgklasse 1 nieuwbouw, waarvan 9 met een bouwmelding Wkb, en er waren nog geen gereedmeldingen gedaan.
In 2025 hebben we meer ervaring opgedaan, maar het aantal ingediende meldingen ligt nog steeds ruim lager dan verwacht. Wij hebben ook in 2025 gewerkt met de conceptuitgangspunten Wkb-beleid (zie bijlage II) en hebben een aanzet gemaakt voor een nadere invulling voor onze werkwijze.
In 2025 hebben wij onze ervaringen uitgewisseld met andere gemeenten in de regio om zo tot een effectief en efficiënt Wkb-beleid te kunnen komen.

In 2026 zullen wij onze ervaringen verder uitwerken in het toezicht- en handhavingsbeleid en zal onze focus liggen op het verder monitoren van de effecten van het Wkb-stelsel en de werking van de beleidsuitgangspunten en de bijbehorende werkwijze. Het is onderdeel van onze voortdurende focus op procesverbetering. Dit gaan wij doen in afstemming met andere gemeenten uit de regio.

Project illegale woningsplitsingen

Zwolle staat onder druk door de krapte op de woningmarkt. Dit leidt er steeds vaker toe dat woningen illegaal worden gesplitst. Hoewel woningsplitsing deels tegemoetkomt aan de vraag naar woonruimte, brengt het ook risico's met zich mee voor de (brand)veiligheid en de leefbaarheid van onze stad.

Huidige stand van zaken
Sinds 2021 pakken we bekende adressen met vermoedelijke illegale woningsplitsing projectmatig aan. In het oorspronkelijke Plan van Aanpak werd uitgegaan van ongeveer 80 zaken. Tot op heden is de lijst uitgegroeid tot 207 adressen waar vermoedelijk sprake is van illegale splitsing.
Van deze 207 adressen zijn tot nu toe 50 adressen opgepakt en afgesloten. In 16 gevallen bleek er geen sprake te zijn van een overtreding. Het gebruik van de woning was in overeenstemming met de bestemming. In 10 gevallen zijn de illegale woningen alsnog met een omgevingsvergunning gelegaliseerd. In 24 gevallen is de overtreding beëindigd, waardoor deze woning weer is teruggevloeid naar de reguliere woningvoorraad.

Op dit moment zijn 43 adressen in behandeling bij onze juridisch adviseur omgevingsrecht. Over de uitkomst van deze dossiers kunnen wij nog geen mededelingen doen. Daarnaast hebben wij nog een werkvoorraad met 107 adressen. Deze adressen moeten eerst nog gecontroleerd worden door onze toezichthouder. Of hier überhaupt sprake is van illegale woningsplitsing kunnen wij op voorhand niet zeggen.

Nieuwe meldingen eerst
Naast bovengenoemde werkvoorraad, die bestaat uit oude meldingen gedaan in het verleden, zien wij ook een toename van nieuwe meldingen. Deze nieuwe meldingen komen van inwoners, de basisregistraties BAG, Adresonderzoeken en toezichthouders

op het gebied van bouw en brandveiligheid. Met het bestuur is afgesproken dat deze nieuwe meldingen prioriteit krijgen. Dat wil zeggen dat wij nieuwe meldingen eerst oppakken en daarna pas de werkvoorraad met oude adressen.

Nieuwe beleidsregel
Sinds maart 2025 hanteren we een nieuwe beleidsregel voor zelfstandige woonruimten. Dankzij deze regel kon in vijf gevallen alsnog een vergunning voor woningsplitsing worden verleend, terwijl dit met de oude beleidsregel niet mogelijk was.

Evaluatie portefeuillehouders
Het project word begin 2026 geëvalueerd met de portefeuillehouder Handhaving en portefeuillehouder Wonen. Naar aanleiding van deze evaluatie zal het vervolg van het handhavingsproject worden bepaald.

Constructieve veiligheid (grote) publiekstoegankelijke gebouwen

Breedplaatvloeren
Op 22 april 2020 is de Regeling Bouwbesluit met betrekking tot de veiligheid van breedplaatvloeren inwerking getreden. In deze regeling is een gefaseerde onderzoeksplicht opgenomen voor gebouwen met breedplaatvloeren. Inmiddels hebben wij voor Zwolle alle panden in beeld die nader beoordeeld moeten worden. Momenteel geldt nog niet voor al deze panden een onderzoeksverplichting. In 2023 hebben wij de ontwikkelingen op dit onderwerp gevolgd, dat gaf geen aanleiding om nader onderzoek bij panden te (laten) doen. Ook in 2026 blijven wij de ontwikkelingen volgen en zo nodig ondernemen wij actie.

Periodieke beoordeling constructieve veiligheid voor grote publiekstoegankelijke gebouwen
Met het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) zijn eigenaren van grote publiekstoegankelijke gebouwen uit de gevolgklasse 3 verplicht om voor hun gebouwen periodiek de constructieve veiligheid te beoordelen volgens de Nederlandse Technische Afspraak (NTA) 8790, die op 4 oktober 2023 is gepubliceerd. De beschreven beoordelingsmethode is echter ook toepasbaar bij bouwwerken waar dit niet verplicht is. Daarmee wordt de zorgplicht van gebouweigenaren concreter ingevuld en het vereenvoudigt de rol van de gemeente als bevoegd gezag. Wij pakken deze taak in 2026 op.

Bouw- en sloopveiligheid

Veiligheid is een belangrijk thema in ons uitvoeringsbeleid. Wij zien dan ook toe op bouw- en sloopveiligheid. Op basis van ons uitvoeringsbeleid en beschikbare capaciteit stellen wij echter wel prioriteiten.

Binnen de organisatie bestaat de behoefte om meer te gaan werken met BLVC plannen. BLVC staat voor Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Veiligheid en Communicatie. In een BLVC-plan zijn maatregelen, verantwoordelijkheden en afspraken beschreven rondom bouwprojecten, waaronder bouw- en sloopveiligheid.

Vanuit VTH is in kaart gebracht wat een dergelijke aanpak betekent voor de VTH-werkzaamheden. Niet alle aspecten die in een BLVC-plan staan zijn juridisch afdwingbaar en toezicht en handhaving op die onderdelen is daarmee ook niet mogelijk. Op basis van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) kan alleen als het gaat om het uitvoeren van bouw- en sloopwerkwerkzaamheden om een veiligheidsplan worden gevraagd. Dit doen wij als er aanleiding voor is bij projecten die veel invloed op hun omgeving hebben vanuit oogpunt van veiligheid en om schade en overlast te voorkomen.

Er zijn geen specifieke normen voor een bouw- en sloopveiligheidsplan. Er is sprake van een dynamisch uitvoeringsproces, waarbij bij verschillende fasen (zoals sloop, ruwbouw, afbouw) verschillende veiligheidsvraagstukken spelen. Op het gebied van bouw- en sloopveiligheid is tot op heden binnen het team VTH omgevingsrecht geen specifieke deskundigheid en ook geen gelabelde capaciteit voor beoordeling en toezicht en handhaving op bouw- en sloopveiligheidsplannen aanwezig.

Er zijn kaders vastgesteld hoe in Zwolle om te gaan met BLVC plannen. In 2026 zal het document verder uitgewerkt worden in de context van omgevingsmanagement. Hiermee komt bouw- en sloopveiligheid en BLVC in een bredere, integrale (project)aanpak.

Handhaving Energielabel C kantoren

Sinds 1 januari 2023 moeten kantoorgebouwen groter dan 100 m² energielabel C of beter hebben om nog als kantoor gebruikt te mogen worden. Dat is sinds 1 januari 2024 vastgelegd in het Besluit bouwwerken leefomgeving (daarvoor in het Bouwbesluit 2012). Dit geldt voor kantoren van derden maar ook voor ons eigen gemeentelijk vastgoed.
Sinds 1 januari 2023 is de gemeente en in sommige gevallen de provincie het bevoegde gezag om toe te zien op de naleving van deze energielabelplicht. Hiervoor was niet direct capaciteit beschikbaar, omdat wij gelet op de geringe beschikbare capaciteit bij Toezicht scherpe keuzes moeten maken. Sinds 2024 worden deze werkzaamheden namens Zwolle uitgevoerd door ODIJS, die rapporteert op voortgang. De werkzaamheden lopen door in 2026.

Wet goed verhuurderschap en Wet betaalbare huur

Met de Wet goed verhuurschap (hierna: Wgv) geeft de gemeente sinds 1 juli 2023 de mogelijkheid om ongewenst gedrag van verhuurders aan te pakken. Met deze wet kan de gemeente discriminatie en intimidatie bij de verhuur van de woningen tegengaan, onredelijke waarborgsommen en servicekosten begrenzen en schriftelijke contractvorming en informatieplicht borgen. Bij de afdeling Wonen is een gemeentelijk meldpunt ingericht.

Met de nieuwe Wet betaalbare huur (hierna: Wbh) zijn er vanaf 1 januari 2025 drie regels bij waarop gemeenten moeten toezien. Doel van deze wet is ervoor te zorgen dat ook mensen met middeninkomens een betaalbare huurwoning kunnen krijgen met een huurprijs die past bij de kwaliteit van de woning.

In 2025 is een Huurteam+ (pilot voor twee jaar) samengesteld die buiten de gemeentelijke organisatie staat, maar onder de verantwoordelijkheid van team Wonen opereert. Doelstelling is om met de aanpak zoveel mogelijk meldingen in een vroeg stadium op te lossen en daarmee te voorkomen dat we daadwerkelijk moeten handhaven.

In het geval dat de opvolging van de meldingen door het Huurteam+ bij de verhuurder/bemiddelaar niet leidt tot de nodige verbeteringen kan de gemeente overgaan tot handhaving. Op 15 juli 2025 is beleid vastgesteld voor de handhaving op de Wet goed verhuurderschap. De uitvoering van deze taak is neergelegd bij de afdeling Ruimtelijke Planvorming, bij het team Omgevingsrecht. Tot op heden hebben wij nog niet hoeven handhaven op de Wet goed verhuurderschap.

Terrassen

Op 28 mei 2024 is de terrasvisie, de beleidsregels en nadere regels voor terrassen, vastgesteld door het college en de nadere regels door de burgemeester (burgemeestersbesluit). Tijdens bespreking van deze stukken in het themadebat vrijetijdsbesteding dd. 21 oktober 2024 is de toezegging gedaan om een tussenevaluatie van het beleid te houden in het najaar van 2025, vooruitlopend op de al geplande evaluatie in 2026.
Het is niet realistisch gebleken om in het najaar van 2025 al met een evaluatie van het terrassenbeleid te komen. De periode waarin het beleid actief is, is kort, waarin we ook te maken hebben met een overgangsperiode van 1 jaar (28 mei 2024 – 28 mei 2025) waarin ondernemers de tijd kregen om te voldoen aan de nadere regels. Het was de bedoeling om dit najaar te inventariseren wat de huidige situatie is ten aanzien van onder andere parasols, terrasschermen, objecten op terrassen en knelpunten in toegankelijkheid. Deze schouw is waardevolle input voor de evaluatie van het beleid. In afstemming met KHN-Zwolle is deze schouw verplaatst naar het voorjaar van 2026. De verdere uitwerking, toezicht en handhaving zal in 2026 worden uitgevoerd.

3 Productbladen

3.1 Taakveld bouwen & RO

3.1.1 Informatie- en contactverzoeken

Begrotings-doel(en)	**Doel 6.1.3:** We zorgen voor een flexibel maar helder wettelijk kader en adequaat instrumentarium.
Beleids-doel(en)	Door het geven van informatie en het aan de voorkant vaststellen van de haalbaarheid van een eventuele aanvraag, de haalbaarheid te vergroten (zoeken naar een oplossing) en de noodzaak van een vergunning in te schatten. Dit bespaart tijd en kosten voor beide partijen.
Indicator/ indicatoren	Aantal ingediende en afgehandelde adviesvragen en informatieverzoeken vanuit de spreekbox, via de website en het KCC (streefwaarde 100%).
Programma 2025	• 10 adviesvragen vanuit de spreekbox; • 1500 adviesvragen via onze website en het KCC.

Resultaten informatie- en contactverzoeken

Een initiatiefnemer kan ervoor kiezen om nog voor het indienen van een aanvraag om omgevingsvergunning, met ons in overleg te gaan om te kijken wat de haalbaarheid van de plannen zijn. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten: de behandeling van aanvragen waarbij vooroverleg heeft plaatsgevonden kosten gemiddeld minder tijd dan aanvragen waarbij geen vooroverleg heeft plaatsgevonden. Daarnaast weet de initiatiefnemer waar hij aan toe is.

Sinds 2020 worden adviesvragen telefonisch, per post of digitaal gesteld. Ten behoeve van het beantwoorden van de verzoeken wordt gekeken naar de meest geëigende weg: telefonisch, mail, via Teams of een afspraak op locatie.

In het kader van het verbeteren van de dienstverlening is in 2023 samen met het KlantContactCentrum (hierna: KCC) gewerkt aan een kennisbank omgevingsrecht. Dit is een hulpmiddel voor het KCC om vragen waar mogelijk direct te kunnen beantwoorden. Desondanks zien wij dat door de complexiteit van de wetgeving vaak doorgeschakeld wordt een medewerker van de afdeling Ruimtelijke Planvorming of dat een een informatie- / contactverzoek wordt aangemaakt.

Het KCC heeft circa 270 keer een telefonische vraag rechtstreeks doorgeschakeld naar een medewerker van de afdeling Ruimtelijke Planvorming. Daarnaast hebben wij het afgelopen jaar in het kader van vooroverleg 1341 contactverzoeken en informatieverzoeken via de telefoon, e-mail en website ontvangen en afgehandeld. Er waren 17 adviesvragen vanuit de spreekbox. Wij monitoren het aantal interne adviesverzoeken en de rechtstreekse contacten met initiatiefnemers per e-mail en telefoon buiten onze registraties om niet.

De mogelijkheid van het indienen van een aanvraag omgevingsoverleg is ook een vorm van vooroverleg. Dit onderdeel is meer formeel en verder uitgewerkt in de volgende paragraaf.

Evaluatie: resultaten bijgedragen aan behalen doelen?	Het totaal aantal ingediende en afgehandelde contact- en informatieverzoeken ligt in 2025 onder het geprogrammeerde aantal (89%). Naast deze verzoeken heeft het KCC een deel van de telefonische vragen direct zelf kunnen beantwoorden en circa 400 telefonische vragen rechtstreeks doorgeschakeld naar een medewerker. Er blijkt behoefte aan deze vorm van dienstverlening, deze draagt bij aan het gestelde doel. Wij zien daar ook de positieve resultaten van (zie ook volgende paragraaf). Wij verwachten ook in 2026 ten minste een vergelijkbaar aantal verzoeken en gaan in het programma 2026 opnieuw uit van 1500.
Programma 2026	• 10 adviesvragen vanuit de spreekbox • 1500 adviesvragen via onze website en het KCC.
Uren-begroting 2026	Het team VTH omgevingsrecht is ‘producteigenaar’. In de urenbegroting voor 2025 is **1320** uur gereserveerd voor de uitvoering **(1,00 Fte)**. Toelichting: De urenbegroting 2026 is gebaseerd op de financiële begroting 2026, waarmee meer structurele formatie beschikbaar is. Deze formatie is zo goed mogelijk over meerdere onderdelen binnen de keten van vergunningverlening en toezicht verdeeld. In 2026 wordt mede op basis van de uitkomsten van het functie- en formatieplan gekeken of de urenbegroting aangepast moet worden.

3.1.2 (Concept)aanvragen + toezicht en handhaving op omgevingsvergunningen: bouw, RO, werken en werkzaamheden, monument, reclame, kap en inrit.

<table>
<tr><td>Begrotings-doel(en)</td><td colspan="2">- Doel 6.1.3:
We zorgen voor een flexibel maar helder wettelijk kader en adequaat instrumentarium.
- Doel 7.2.2:
We versterken de fysieke veiligheid door het voorkomen en tegengaan van branden, ongevallen, rampen, crisis en gevoelens die daarmee samenhangen.</td></tr>
<tr><td>Beleids-doel(en)</td><td colspan="2">1) Het bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, veiligheid, leefbaarheid en gezondheid door het toetsen van plannen en meldingen aan de geldende regelgeving en daar waar mogelijk maatwerk te leveren.
2) Het waarborgen van de veiligheid en gezondheid van de bewoners en gebruikers van panden, alsmede het voorkomen van aantasting van de leefomgevingskwaliteit tijdens de realisatie.
3) Het beperken van discrepanties tussen het archief en het gerealiseerde.
4) Het stimuleren van het (spontane) naleefgedrag.</td></tr>
<tr><td>Indicator/ indicatoren</td><td>Vergunningen</td><td>Toezicht & handhaving</td></tr>
<tr><td></td><td>1) Het aantal ingediende en afgehandelde aanvragen om omgevingsvergunningen en meldingen (streefwaarde 100%).
2) Het resultaat van de behandeling van de aanvragen/meldingen (streefwaarde <5% geweigerd/buiten behandeling
3) Het aantal controletoetsen constructieberekeningen waaronder het aantal dat niet akkoord is.</td><td>4) Aantal toezichtsmomenten, onderverdeeld naar categorie aanvragen en type toezicht (constructief/bouw).
5) Aantal toezichtsmomenten onderscheiden voor wat betreft grote projecten.
6) Resultaat controles.</td></tr>
<tr><td>Programma 2025</td><td>Vergunningen</td><td>Toezicht & handhaving</td></tr>
<tr><td></td><td>• 200 conceptaanvragen.
• 700 omgevingsvergunningen bouw ruimtelijke toets
• 500 omgevingsvergunningen bouwtechnische toets.
• 40 ruimtelijke ordening (afwijking omgevingsplan)
• 25 omgevingsvergunningen aanleg.
• 60 omgevingsvergunningen kap.
• 20 omgevingsvergunningen reclame.
• 10 monumentenvergunningen.</td><td>• 50 controles monumenten beschermd stadsgezicht.
• 250 administratieve controles Wkb-melding (risicobeoordeling en borgingsplan), bepalen of en welke informatie- en contactmomenten
• 400 controlemomenten bouwtoezicht* waarbij voor de volgende grote bouwprojecten substantiële controles op het programma staan:
◦ (nieuw)bouw Stadshagen;
◦ Sloop en nieuwbouw Schuurmanstraat (Weezenlanden Noord)</td></tr>
</table>

• 20 omgevingsvergunningen inrit.	• Hessenpoort, diverse distributiecentra • de bouw van de passerelle (bij station) • Versterken stadsdijken langs Zwolle IJsselkanaal • Purazen onthaastingscentrumhoek Stuurmansweg - Scholtensteeg. • Deventerstraatweg 20 en 22 (nieuwbouw AH / Scapino / Boni) • Gasthuisdijk 46 (nieuwbouw Scania) • 2e fase + appartementen in Wijthmen • Hessenpoort, diverse distributiecentra • Nieuwbouwproject Schuttevaerkade • 250 buitencontrolemomenten constructeurs (inclusief grote projecten)*. • 350 adviestoetsen door de constructeurs. **zowel in kader van afgegeven omgevingsvergunningen als ingediende bouwmeldingen. Daaronder vallen ook controles o.b.v. meldingen kwaliteitsborgers. Op voorhand is lastig in te schatten hoeveel dit er zullen zijn. A.d.h.v. de monitoring in 2024 en 2025 gaan wij dat in de toekomst concretiseren.*

Resultaten vergunningverlening

In het jaarverslag 2024 &programma 2025 is nog een vergelijking gemaakt met de gegevens uit het Wabo tijdperk. Het jaar 2024 was een overgangsjaar. Ook omdat in die verslagperiode (1 oktober 2023 t/m 30 september 2024) vlak voor de inwerkingtreding van de Ow op 1 januari 2024 er nog een groot aantal Wabo aanvragen zijn gedaan. Nu wij in het tweede jaar van het Ow tijdperk zijn beland, is een vergelijking van Wabo en Ow cijfers niet meer zinvol. Alleen daar waar het nog wel relevant is zijn Wabo cijfers opgenomen.

Wij zien nu na twee jaar Ow nog geen duidelijke trends. In 2026 bekijken wij opnieuw of hierover iets gemeld kan worden.

Uit tabel 1 blijkt hoeveel omgevingsrecht gerelateerde aanvragen wij het afgelopen jaar hebben ontvangen en met hoeveel aanvragen wij rekening hebben gehouden.
Het totaal aantal aanvragen omgevingsoverleg is ten opzichte van vorig jaar nagenoeg gelijk gebleven.
Na de start in 2024 is er ook in 2025 extra ingezet op het informeren, omgevingsoverleg en het laten indienen van een correcte aanvraag omgevingsvergunning. Bij veel aanvragen bleek dat initiatiefnemers niet altijd de juiste activiteiten hebben geselecteerd; het DSO is hierin niet actief sturend. Bij de behandeling van aanvragen hebben we ook ruimere termijnen toegestaan aan initiatiefnemers om aanvullingen te doen. Enerzijds dienstverlenend, anderzijds met gevolg tot langere doorlooptijden.
Het is voor de initiatiefnemer een goede manier om een indicatie te krijgen van de haalbaarheid van het plan en het draagt bij aan het indienen van een volledige, definitieve aanvraag. Wij verwachten dat wij het aantal aanvragen omgevingsoverleg in 2026 op hetzelfde niveau zal blijven.

In 2025 hebben wij op basis van onze ervaringen met de Ow werkinstructies bijgesteld en sjablonen aangepast. De basis voor het proces is nu geregeld maar blijft een punt van aandacht. Wij blijven inzetten op permanente verbetering om effectiviteit en efficiëntie te vergroten met het oog op procesversnelling en verkorten doorlooptijden.

De verhouding aanvragen omgevingsvergunning bouw en Wkb meldingen was, net als in 2024, anders dan vooraf was ingeschat. In 2025 hebben we meer ervaring opgedaan, maar het aantal meldingen ligt nog steeds ruim lager dan verwacht: er waren 83 bouwmeldingen, 19 gereedmeldingen. De toetsing van de bouwmeldingen zijn in de loop van 2025 van de casemanagers overgegaan naar de toezichthouders, vanuit praktisch oogpunt en effectiviteit en efficiëntie. Onze ervaringen hebben wij uitgewisseld met andere gemeenten in de regio om tot een (gezamenlijk) effectief en efficiënt beleid voor het Wkb-stelsel te kunnen komen.
Het aantal ingediende aanvragen onder de Ow in 2024 en 2025 is naar verwachting nog steeds niet representatief voor de te verwachten aanvragen in 2026. Het is dus lastig om een inschatting te maken van het aantal vergunningsaanvragen en Wkb meldingen in 2026. In 2026 blijven wij monitoren om hier een beter beeld van te krijgen.

Het aantal vergunningen en meldingen voor aanleg, kap, reclame, monumenten, sloop en uitrit zijn gelijk of iets hoger dan in het programma opgenomen. Dit passen we daar waar nodig iets aan voor 2026.

	2023 (Wabo)	2024	2025
Verleend	620	539	711
Weigeringen	10	14	14
Buiten behandeling / ingetrokken / afgebroken	43	13	184
Vergunningsvrij	-	30	13
Totaal omgevingsrecht	845	750	922

Tabel 2: Resultaten behandeling aanvragen omgevingsrecht in relatie tot aantal aanvragen

Uit tabel 2 blijkt hoe de omgevingsrecht gerelateerde aanvragen het afgelopen jaar door ons zijn afgehandeld. Daarbij valt op dat het aantal aanvragen dat buiten behandeling is gelaten het afgelopen jaar nul is en het aantal ingetrokken / afgebroken hoger. Dat heeft ook te maken met de inzet aan de voorkant van het proces. In overleg met aanvragers worden veel aanvragen met incorrecte activiteiten ingetrokken of afgebroken. Deze ontwikkelingen beschouwen wij als positief.
Het aantal weigeringen is in verhouding iets gedaald.

Het percentage geweigerd / buiten behandeling ligt met 1,5% onder de streefwaarde van <5%.

Resultaten toezicht & handhaving

Sinds begin 2022 wordt de omgevingsrecht-data op het gebied van toezicht en handhaving in één systeem (IJVI) opgeslagen en beheerd. Het vastleggen van gegevens in IJVI is nog wel een aandachtspunt. IJVI is een zaaksysteem met veel zogenaamde vrije invulvelden, die niet altijd goed gevuld worden.

In 2022 zijn we gestart met het verbeteren van de kwaliteit van onze data in IJVI, zodat deze data omgezet kan worden in informatie en bruikbaar wordt voor het sturen op inzet, capaciteit en indicatoren. Denk bijvoorbeeld aan het ontwikkelen van checklists. Dit is sindsdien een continue verbeteringsproces. Data wordt steeds beter en betrouwbaarder en gebruikt worden om verantwoording te kunnen afleggen over de gepleegde inzet.
Ook in 2025 zijn op dat vlak de nodige stappen gezet. Daar waar relevant lichten we dat hierna kort toe.

Toezicht omgevingsvergunningen
Op 1 januari 2024 zijn de Ow en de Wkb in werking getreden. Dit heeft grote invloed op de werkvoorraad van het team Bouwtoezicht. Naast de toezichtzaken op grond van de Ow heeft het team Bouwtoezicht ook in 2025 nog toezichtzaken op grond van de Wabo uitgevoerd. Het IJVI systeem laat het verschil van controles tussen Wabo- en Ow-vergunningen niet zien. Net als bij vergunningverlening is een vergelijking van Wabo en Ow cijfers niet meer zinvol. Alleen daar waar het nog wel relevant is kunnen Wabo cijfers zijn opgenomen. In tabel 4 is de vergelijking daarom niet (meer) gemaakt.

In de tabel zijn ook de eerste veranderingen zichtbaar door de Wkb: 83 bouwmeldingen, 19 gereedmeldingen.

	2024	Programma 2025	2025
Totaal aantal bouwcontroles[2]	482	400	327
Aantal bouwmeldingen Wkb	1	250	83
Aantal afgehandelde toezichtzaken	434	---	573
Aantal gereedmeldingen Wkb	0	---	19
Aantal zaken zonder controle gearchiveerd	338	---	256

Tabel 4: Aantal uitgevoerde bouwcontroles in relatie tot de programmering 2025

Conform planning is veel aandacht besteed aan de, in het programma genoemde, grote projecten. Deze projecten vallen veelal nog onder het oude Wabo-regime en dat betekent dat toezicht door de gemeente wordt uitgevoerd. Alle projecten zijn meermaals bezocht in verschillende fases en een belangrijk deel van de bouwprojecten is afgerond of in een afrondende fase. Daar waar zaken aangepast moesten worden kon dit in de

[2] *Het aantal (her)controles was voorgaande jaren niet goed uit IJVI te halen. Er wordt gewerkt aan een betere rapportage o.b.v. inhoud checklist en/of procesaanpassing IJVI. In 2025 zijn de eerste resultaten daarvan zichtbaar. Er zijn niet meer controles uitgevoerd, maar wel beter in beeld gebracht. De cijfers zijn nog niet volledig betrouwbaar, maar geven een wel goede indicatie*

meeste gevallen in goed overleg met de aannemer worden opgelost. Formele handhavingsprocedures zijn daarom nauwelijks ingezet.

Niet bij alle verleende omgevingsvergunningen vindt een buitencontrole plaats door een toezichthouder bouw. Gelet op de beschikbare capaciteit maken wij op basis van ons vastgestelde VTH uitvoeringsbeleid keuzes. Een deel van de zaken wordt zonder controle gearchiveerd.

Constructieve veiligheid
De controle op constructieve gegevens vindt plaats:

- in het kader van de advisering van de bouwplantoetser: moeten er ten behoeve van de aanvraag constructieve gegevens worden aangeleverd (adviestoets);
- ter controle op inhoud van de aangeleverde berekeningen (controletoets);
- ter plaatse (buitencontroles).

	2024	Programma 2025	2025
aantal advies-/controletoetsen	355	350	288
Advies-/controletoets: niet in orde	113	---	92
aantal buitencontroles	217	250	190
buitencontrole: niet in orde	72	---	90

Tabel 5: Aantal advies-/controletoetsen en buitencontroles inclusief resultaat

Er zijn in totaal 288 advies-/controletoetsen uitgevoerd, waarvan 174 adviestoetsen in het kader van vergunningverlening bouw en 114 adviestoetsen constructieve documenten bouw (controletoets).
We zien een dalende tendens van het aantal advies- en controletoetsen. Dit is onder andere een gevolg van de Wkb en betreft de nieuwbouwprojecten categorie CC1. Een deel van de bouwactiviteit (technische aanvraag) wordt nu door de markt uitgevoerd. Ook heeft het lagere aantal adviestoetsen een oorzaak in uitval van een collega.

Bij adviestoetsen in het kader van vergunningverlening bouw is ongeveer bij 43% van de toetsen een positief advies afgegeven, bij 26% een positief advies met voorwaarden (opmerkingen op ingediende documenten) en bij 31% een negatief advies (onvoldoende constructieve documenten ingediend).
Bij adviestoetsen constructieve documenten bouw (controletoets na vergunningverlening) is ongeveer bij ongeveer bij 67% van de toetsen een positief advies afgegeven en bij 33% een advies met opmerkingen.

In het afgelopen jaar zijn 190 buitencontroles verricht, waarbij in 48% van de gevallen opmerkingen zijn gemaakt. In die gevallen vragen wij de aannemer om aanpassingen te doen. Hierbij wordt vaak gevraagd om de aanpassingen met foto’s na het aanpassen aan te tonen. Indien er twijfel is of het wel aangepast wordt en / of wanneer er veel opmerkingen zijn gemaakt, dan wordt een hercontrole uitgevoerd. In ongeveer 5% van de gevallen heeft een hercontrole c.q. bouwplaatsbespreking plaatsgevonden.

Net als bij de adviestoetsen heeft het lagere aantal buitencontroles te maken met uitval van een collega. Opgemerkt wordt dat hierdoor een achterstand is ontstaan in het administratief verwerken van de bevindingen van de controles.

Grotere bouwprojecten, waarbij afgelopen jaar intensief gecontroleerd is, waren o.a. Passerelle, verbouw en optopping City-Post Westerlaan, appartementengebouwen Swollenaer en Zwartewaterallee, Bisschop Willebrandlaan en Wolmarhof in Hanzeland. Ook is bij de stadsboerderij Hasselterdijk en de bruggen in De Tippe intensief toezicht gehouden.



Verbouw en optoppen City-Post Westerlaan

De constructeurs hebben 64 keer een adviestoets in het kader van constructies evenementen gegeven waarvan 30% negatief waren. Er is een stijgende tendens te zien in het aantal adviestoetsen, het percentage negatief is ongeveer gelijk gebleven. Ook hebben zij hebben 8 controles op de constructies bij evenementen uitgevoerd. Denk hierbij aan Serious Request en Kingdance.



Controles bij evenementen Serious Request en Kingdance

De constructeurs hebben circa 30 informatieverzoeken (incl. klachten en meldingen) behandeld.

In het komende jaar gaat een van de constructeurs met pensioen. Gezien de krapte op de arbeidsmarkt is het structureel invullen van deze vacature (nog) niet gelukt. Vooralsnog zullen de werkzaamheden worden uitgevoerd door inhuur van capaciteit.

Monumenten en beschermd stadsgezicht
Het toezicht op omgevingsvergunningen en eventuele handhaving bij monumentenpanden doen we vaak in samenwerking met het team Monumentenzorg. Afgelopen jaar zijn circa 40 controles uitgevoerd op verleende vergunningen bij monumenten, vergunningen voor nieuw- of verbouw in het beschermd stadsgezicht of vermeende illegale activiteiten.
Daarnaast voeren wij structurele tweewekelijkse controles met het team Monumentenzorg uit. Bij deze controles gaat een toezichthouder bouw samen met een collega van monumentenzorg op pad om controles te doen op aanpassingen van monumenten met vergunning, illegale activiteiten en algemene zaken in het Beschermd Stadsgezicht en op de monumenten daarbuiten.

Evaluatie: resultaten bijgedragen aan behalen doelen?	Op basis van ons vastgestelde VTH-beleid maken we keuzes bij welke bouwplannen wij toezicht houden. Bij het uitvoeren van onze toezichthoudende taak blijkt in een belangrijk aantal gevallen niet voldaan te worden aan de bouwregelgeving. Gelukkig worden in nagenoeg alle gevallen bij een eerste gemeentelijke constatering de gebreken hersteld. Zo hebben wij ook in 2025 bijgedragen aan het beleidsdoel van veiligheid in de leefomgeving. Door de transitie van Wabo naar Ow zijn er geen goede vergelijkingen of tendensen meer te maken. Uit de resultaten blijkt dat wij voldaan hebben de gestelde beleidsdoelen. In 2026 zullen wij de doelen en indicatoren in het kader van de actualisatie van het VTH-beleidsplan omgevingsrecht concreter uitwerken. Wij passen de aantallen aanvragen, vergunningen, controles aan op basis van onze ervaringen voor het programma 2026. Wij zetten we onze aandacht voor de monitoring en procesverbetering voort. Doorkijk naar 2026: er gaan een constructeur en 2 toezichthouders met pensioen. Gelet op de situatie op de arbeidsmarkt kan dit consequenties hebben voor het realiseren van het programma.

<table>
<tr>
<td>Programma 2026</td>
<td>Vergunningen
• 300 omgevingsoverleg.
• 700 omgevingsvergunningen bouw ruimtelijke toets
• 100 omgevingsvergunningen bouw technische toets.
• 50 ruimtelijke ordening (afwijking omgevingsplan)
• 25 omgevingsvergunningen aanleg.
• 60 omgevingsvergunningen kap.
• 20 omgevingsvergunningen reclame.
• 15 monumentenvergunningen.
• 40 omgevingsvergunningen uitweg.</td>
<td>Toezicht & Handhaving
• 50 controles monumenten beschermd stadsgezicht
• 150 bouwmeldingen Wkb
• 50 informatieplichten
• 500 controlemomenten bouwtoezicht waarbij voor de volgende grote bouwprojecten substantiële controles op het programma staan:
◦ (nieuw)bouw Stadshagen;
◦ Sloop en nieuwbouw Schuurmanstraat (Weezenlanden Noord)
◦ Hessenpoort, diverse distributiecentra
◦ Versterken stadsdijken langs Zwolle IJsselkanaal
◦ Purazen onthaastingscentrumhoek Stuurmansweg – Scholtensteeg
◦ Gasthuisdijk 46 (nieuwbouw Scania)
◦ Diverse nieuwbouwprojecten appartementengebouwen
• 200 buitencontrolemomenten constructeurs (inclusief grote projecten)*.
• 300 adviestoetsen door de constructeurs.
**zowel in kader van afgegeven omgevingsvergunningen als ingediende bouwmeldingen. Daaronder vallen ook controles o.b.v. meldingen kwaliteitsborgers. Op voorhand is lastig in te schatten hoeveel dit er zullen zijn. A.d.h.v. de monitoring in 2024, 2025 en 2026 gaan wij dat in de concretiseren.*</td>
</tr>
<tr>
<td>Uren-begroting 2026</td>
<td colspan="2">Het Bouwteam Vergunningen is ‘producteigenaar’ als het gaat om de vergunningverlening van de onder de scope van dit productblad vallende producten. Het aantal uren begroot voor de uitvoering van deze taak is 9244 (7,00 Fte).
Het team bouwtoezicht is ‘producteigenaar’ als het gaat om het uitvoeren van toezicht op en handhaving van de onder de scope van dit productblad vallende producten en daarmee de daar onderliggende wet- en regelgeving. Het aantal uren begroot voor de uitvoering van deze taak is 5607 (4,25 Fte) en 1895 uur (1,44 Fte) voor de tweede controle/handhaving.</td>
</tr>
</table>

	Voor de uitvoering van de constructieve advies- en controletoetsen en buitencontroles is **1688** uur beschikbaar **(1,28 Fte).** Het team administratie voert ondersteunde taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **8.566** uren beschikbaar **(6,49 Fte)**. Een deel van het team JO voert op juridisch gebied ondersteunende taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **5030** uur beschikbaar **(3,81 Fte).** Toelichting: De urenbegroting 2026 is gebaseerd op de financiële begroting 2026. De formatie is zo goed mogelijk over meerdere onderdelen binnen de keten van vergunningverlening en toezicht verdeeld. In 2026 wordt mede op basis van de uitkomsten van het functie- en formatieplan gekeken of de urenbegroting aangepast moet worden. Een deel van de beschikbare capaciteit wordt ingevuld met inhuur. Om de continuïteit van de werkzaamheden te waarborgen is er met ingang van 1 januari 2024 een raamcontract afgesloten met Wyzer. Dit bureau neemt, onder regie van een interne casemanager, bij pieken een deel van de afhandeling van vergunningaanvragen over. De kosten van deze werkzaamheden worden gedekt uit de gemeentelijke begroting. Deze vorm van ondersteuning evalueren wij in 2026.

3.1.3 Ambtshalve handhaving, handhavingsverzoeken, meldingen en klachten[3].

Begrotings-doel(en)	**Doel 6.1.3:** We zorgen voor een flexibel maar helder wettelijk kader en adequaat instrumentarium.
Beleids-doel(en)	**1)** Het bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, veiligheid, leefbaarheid en gezondheid door het toetsen van plannen en meldingen aan de geldende regelgeving en daar waar mogelijk maatwerk te leveren. **2)** Het stimuleren van het (spontane) naleefgedrag.
Indicator/ indicatoren	**1)** Aantal ingezette ambtshalve handhavingsacties. **2)** Aantal ontvangen en afgehandelde handhavingsverzoeken, meldingen en klachten (streefwaarde 100% van geprioriteerde strijdigheden). **3)** Aard van de verzoeken, meldingen en klachten.
Programma 2025	• 15 ambtshalve handhavingsacties. • 40 handhavingsverzoeken. • 400 informatieverzoeken en contacten (incl. klachten en meldingen). • Wij reserveren 200 uur voor de aanpak van ondermijning.

Resultaten toezicht en handhaving

Ambtshalve handhaving is alleen aan de orde bij:

- (potentieel) gevaarlijke situaties.
- excessieve situaties.
- situaties waarbij erger kan worden voorkomen (bijv. door het opleggen van een bouwstop).
- Monumenten.

	2022	2023	2024	Programma 2025	2025
Ambtshalve Handhaven uitvoeren afgerond	26	18	55	15	89
Aantal ontvangen handhavingsverzoeken	19	61	55	40	66
Handhavingsverzoeken afgerond	25	39	46	n.v.t.	45
Openstaande Handhavingsverzoeken	21	22	9	n.v.t.	24
Contacten en Informatieverzoeken[4] (incl. klachten en meldingen)	440	421	431	400	474

Tabel 6: Aantal (ambtshalve) handhavingszaken en contacten en informatieverzoeken(incl. klachten en meldingen)

Wij bieden sinds 2023 de mogelijkheid om via de website van de gemeente Zwolle op een laagdrempelige manier een verzoek om handhaving in te dienen. Wij zagen mede

[3] Wij treden niet handhavend op n.a.v. de herziening van bestemmingsplannen, handhaven niet thema dan wel wijkgericht en voeren geen periodieke handhavingsprojecten uit.
[4] + onbekend aantal rechtstreeks via mail en telefoon.

hierdoor een toename van het aantal ontvangen handhavingsverzoeken in 2023. Het aantal handhavingsverzoeken was in 2024 iets afgenomen, maar in 2025 weer toegenomen en nog steeds aanzienlijk. Parallel hieraan zien wij een stijging in het aantal meldingen van vermeende overtredingen en in het verlengde hiervan ambtshalve handhaving.
De handhavingsverzoekzaken worden behandeld door een juridisch ondersteuner (JO), de toezichthouder zorgt voor een controle en constateringsrapport. Wij hebben de werkwijze van vooraankondigen bij handhavend optreden hiermee aangepast om de dossierafhandeling voorspoediger en werkbaarder te maken. Ook zijn overtredingen binnen de toezichtstaak sneller van overlegfase doorgezet naar het juridisch afdwingen van het beëindigen van die overtredingen. Toch kan er sprake zijn van een langere doorlooptijd van handhavingszaken, met name in geval van bezwaar- en beroepsprocedures.

Als onderdeel van handhaving zijn het afgelopen jaar 5 bouwstops opgelegd.
Van de afgeronde handhavingsverzoeken zijn er 3 ingewilligd en 16 afgewezen. De overige 26 zijn door de indiener van het verzoek later weer ingetrokken of buiten behandeling gesteld.

In 2025 is voor 23 tijdelijke vergunning de werkingstermijn afgelopen. In 1 dossiers hebben we handhavend opgetreden, in 3 gevallen is opnieuw voor een tijdelijke periode aangevraagd en vergund en in 20 gevallen is het tijdelijke bouwwerk overeenkomstig de vergunning verwijderd.

Voor de uitvoering van genoemde taken en werkzaamheden is extra inhuurcapaciteit van het team JO ingezet. Ook hebben we stagiaires ingezet bij het oppakken van dossiers die binnen ons handhavingsbeleid vallen.

Het afgelopen jaar hebben wij 474 contact- en informatieverzoeken (incl. klachten en meldingen) via de telefoon, email en website ontvangen en afgehandeld. Het aantal interne adviesverzoeken en rechtstreeks contact per mail en telefonisch met initiatiefnemers, buiten onze registraties om, wordt niet gemonitord.
Wij pakken dergelijke klachten en meldingen slechts op als er sprake is van een overtreding die prioriteit heeft op basis van ons handhavingsbeleid. In lijn van ons VTH-beleid maken wij daarbij op basis van beschikbare capaciteit keuzes. De overtreder ontvangt dan wel een brief waarin wordt aangegeven dat er sprake is van een overtreding, maar dat wij op dit moment niet op gaan handhaven. Mocht een klager / melder toch handhavingsactie wensen, dan wijzen wij op het indienen van een handhavingsverzoek. Handhavingsverzoeken pakken wij altijd op.
Verder hebben we meerdere procesverbeteringen doorgevoerd, zoals versnelling van legalisatieonderzoek en het eerder aanmaken van een handhavingszaak als in een toezichtzaak overtredingen worden geconstateerd.

Wij willen VTH omgevingsrecht klaar maken voor de toekomst. Wij werken aan een functie en formatiehuis. In 2026 willen we dit vertalen naar de praktijk, een nieuw team bouwen waar we meer structureel invulling geven aan de taken en werkzaamheden in relatie tot de beschikbare middelen.

Evaluatie: resultaten bijgedragen aan behalen doelen?	Met het behandelen van klachten en meldingen bevorderen wij het naleven van de bouwregelgeving. Het aantal contacten en informatieverzoeken (inclusief klachten en meldingen) ligt net als in 2025 behoorlijk hoog. Of dit veroorzaakt wordt door achteruitgang van het naleefgedrag, kan op grond van de data niet geconcludeerd worden. Wel zien wij het meer oog hebben voor de eigen woon- en leefomgeving als een belangrijke reden voor de toename. Opvallend is, opnieuw, het aantal handhavingsverzoeken. Wij verwachten dat dit structureel is. Hier wordt in het programma 2026 rekening mee gehouden . Hiervoor is in 2026 een extra juridisch ondersteuner voor beschikbaar.
Programma 2026	• 50 ambtshalve handhavingsacties. • 60 handhavingsverzoeken. • 400 informatieverzoeken en contacten (incl. klachten en meldingen). • Wij reserveren 200 uur voor de aanpak van ondermijning.
Uren-begroting 2026	Het team Bouwtoezicht is 'producteigenaar' als het gaat om (ambtshalve) handhavend optreden en klachten en meldingen afhandelen op het gebied van omgevingsrecht (m.u.v. brandveilig gebruik). Het aantal uren dat beschikbaar is voor de uitvoering van deze taak is **1295 uren (0,98 Fte).** Het team administratie voert ondersteunde taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **150** uren beschikbaar **(0,11 Fte)**. Een deel van het team JO voert op juridisch gebied ondersteunende taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **200** uur beschikbaar **(0,15 Fte).**

3.1.4 (Concept)aanvragen + toezicht en handhaving op omgevingsvergunningen en meldingen brandveilig gebruik.

<table>
<tr><td>Begrotings-doel(en)</td><td colspan="2">- Doel 6.1.3:
We zorgen voor een flexibel maar helder wettelijk kader en adequaat instrumentarium.
- Doel 7.2.2:
We versterken de fysieke veiligheid door het voorkomen en tegengaan van branden, ongevallen, rampen, crisis en gevoelens die daarmee samenhangen.</td></tr>
<tr><td>Beleids-doel(en)</td><td colspan="2">1) Het bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, veiligheid, leefbaarheid en gezondheid door het toetsen van plannen en meldingen aan de geldende regelgeving en daar waar mogelijk maatwerk te leveren.
2) Het waarborgen van de veiligheid en gezondheid van de bewoners en gebruikers van panden, alsmede het voorkomen van aantasting van de leefomgevingskwaliteit tijdens de realisatie.
3) Het beperken van discrepanties tussen het archief en het gerealiseerde.
4) Het stimuleren van het (spontane) naleefgedrag.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Indicator/ indicatoren</td><td>Vergunningen</td><td>Toezicht & handhaving</td></tr>
<tr><td>1) Aantal ingediende en afgehandelde:
• Aanvragen om gebruiksvergunningen
• Gebruiksmeldingen (streefwaarde 100%).
2) Aantal aanvragen waarbij intern advies is gevraagd bij het team brandveilig gebruik.</td><td>1) Reguliere controle bestaande bouw: totaal aantal toezichts-momenten, onderverdeeld naar prioriteit 1, 2, 3, 4 en 5.
2) Aantal controles niet akkoord na eerste controle onderverdeeld naar prioriteit 1, 2, 3, 4 en 5.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Programma 2025</td><td>Vergunningen</td><td>Toezicht & handhaving</td></tr>
<tr><td>• 40 gebruiksmeldingen</td><td>• 90 adviezen op aanvragen evenementenvergunningen
• 5 adviezen op aanvragen omgevingsvergunningen
• 80 meldingen en klachten op brandveiligheidsgebied.
• 5 handhavingstrajecten op verzoek of ambtshalve.
• 35 schouwen ter plaatse van evenemententerreinen.

<u>Controles brandveilig gebruik bouwwerken</u>
O.b.v. het Toezichtprogramma Brandveilig Gebruik geldt normaliter de volgende programmering*:
• Brandveiligheidscontroles bij bouwwerken:
- Prio 1 (1x per jaar): 70
- Prio 2 (1x per 2 jaar): 233
- Prio 3 (1x per 3 jaar): 98
- Prio 4 1x per 4 jaar): 49</td></tr>
</table>

	- Prio 5 (1x per 5 jaar): 53 Omdat de implementatie van het nieuwe profiel nog de nodige inzet vraagt van het team Brandveiligheid zal dit aantal van in het totaal 503 controles in 2025 nog niet gehaald worden. We groeien langzaam toe naar het aantal o.b.v. het nieuwe toezichtprogramma. Voor 2025 koersen wij op ruim 400 controles, als volgt verdeeld (met het accent op de meest risicovolle bouwwerken): • Brandveiligheidscontroles bij bouwwerken: - Prio 1: 62 - Prio 2: 231 - Prio 3: 84 - Prio 4: 49 - Prio 5: 9

Resultaten vergunningverlening

	2024	Programma 2025	2025
Gebruiksmeldingen	50	40	73

Tabel 7: resultaten vergunningverlening

Uit tabel 7 volgt dat het aantal gebruiksmeldingen afgelopen jaar flink is toegenomen. Dit kan worden verklaard door een toename van het aantal nieuwe gebruiksfuncties, en het intensiveren van toezicht en handhaving.
Ten behoeve van de evenementenvergunning is in 2025 ten minste 101 keer intern advies gevraagd aan het team brandveilig gebruik. Ten behoeve van de omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan is 4 keer intern advies gevraagd aan het team Brandveiligheid.

Resultaten toezicht en handhaving

Het programma 2025 is gebaseerd op het op 25 mei 2021 door het college vastgestelde Toezichtprogramma Brandveilig Gebruik 2021 (hierna: TBG). Wij voeren in 2025 een evaluatie uit van de risicotool en het TBG. De verwachting is dat deze evaluatie eind 2025 of begin 2026 afgerond is. Het TBG wordt in 2026 herijkt.

Waar 2024 een stabiel jaar was voor het team brandveiligheid, verliep 2025 woelig door vertrek van een collega en langdurige uitval van een andere collega.
Ondanks krapte op de arbeidsmarkt hebben we gelukkig een nieuwe collega gevonden. Het wegvallen van capaciteit en het inwerken van de nieuwe collega heeft direct invloed gehad op het aantal controles en de afhandeling daarvan. Het aantal uit het programma is dan ook niet gehaald. Wij hebben daarom gedurende het jaar opnieuw gekeken naar de prioritering. Wij hebben besloten om binnen de 5 prioriteiten de dossiers / objecten op te pakken die het langst geen controle hebben gehad met voorrang op te pakken. Dergelijke dossiers zijn veelal arbeidsintensiever bij controle en afhandeling.
Wij hebben ook aspectcontroles uitgevoerd op versiering voor Carnaval.
Waar nodig hebben we controles uitgevoerd met de Veiligheidsregio (VR) en team Bouwtoezicht en hebben we periodiek afstemming met de VR.

Wij hebben er in het toezichts- en handhavingsproces voor gekozen om geen ‘waarschuwingsbrief’ meer te sturen, maar direct een voornemen. Dit doen wij om panden sneller in overeenstemming te (laten) brengen met de brandveiligheidseisen.

In 2025 zijn er 58 contacten en informatieverzoeken inclusief klachten en meldingen ingediend en afgehandeld.

Prio		Programma 2025	Gerealiseerd 2025 (10 mnd)	Prognose 2025 (12 mnd)
1	Integrale controle en eventuele hercontroles	62	28	34
2	Integrale controle en eventuele hercontroles	231	133	160
3	Integrale controle en eventuele hercontroles	84	50	60
4	Integrale controle en eventuele hercontroles	49	27	32
5	Integrale controle en eventuele hercontroles	9	17	20
	Totaal:	435	261	306

Tabel 8: Feitelijk aantal objecten in relatie tot planning 2025 incl. resultaat

Wij zien een toename in het gebruik van oudere, leegstaande bedrijfs- en industriepanden voor tijdelijk afwijkend gebruik. Veelal is het tijdelijke afwijkende gebruik in strijd met de (brandveiligheids)regelgeving. Ook is het opnieuw compartimenteren van grote gebouwcomplexen een omvangrijke klus. Deze signalering

kan leiden ook tot extra (handhavings)inzet in 2026 om onveilige, illegale situaties te voorkomen dan wel aan te kunnen pakken.

Met de komst van de Ow en het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) zijn er vanuit brandveiligheidsperspectief weinig veranderingen doorgevoerd. Wel is relevant dat door het Bbl de meldingsplicht voor het brandveilig gebruiken van een gebouw, voor industriegebouwen en kantoorgebouwen voor meer dan 50 personen is aangepast naar meer dan 150 personen. Panden in de categorie tussen ‘50 en 150’ vallen daarom uit het werkpakket. Daarentegen zijn er panden voor minder dan 50 personen waar een verhoogd veiligheidsrisico is. Bij de gebouwen waar brandveiligheid gebaseerd is op gelijkwaardigheidsberekeningen en / of storingsgevoelige installaties (sprinkler, rookluiken), zijn deze in 2025 in samenwerking met de Veiligheidsregio in beeld gebracht en toegevoegd aan het werkpakket. De uitvoering loopt door in 2026. Genoemde aanpassingen worden meegenomen in de evaluatie van de risicotool Brandveilig Gebruik in 2025. Dit kan leiden tot nieuwe categorisering in het geactualiseerde TBG.

Evaluatie: resultaten bijgedragen aan behalen doelen?	Wij geven prioriteit aan klachten en signalen over vermeende brandonveilige situaties en objecten die langeretijd niet zijn gecontroleerd. De controles die uitgevoerd zijn hebben bijgedragen aan het versterken van de fysieke veiligheid door het voorkomen en tegengaan van branden, ongevallen, rampen, crisis en gevoelens die daarmee samenhangen. Het aantal uitgevoerde controles ligt door personele omstandigheden lager dan vorig jaar. Wij willen toegroeien naar het aantal controles o.b.v. het Toezichtprogramma. Door personele omstandigheden lukt dat op dit moment niet. Om die reden blijft het aantal controles in het programma 2026 435. Het aantal adviezen op aanvragen evenementenvergunningen is in 2025 wederom hoger dan in voorgaande jaren. Voor 2026 wordt een vergelijkbaar aantal adviesvragen verwacht. We verhogen deze van 90 naar 100. Het aantal schouwen op evenemententerreinen blijft op 35. Bij de inwerkingtreding van de Wkb is het adviseren op aanvragen omgevingsvergunningen bouwen vervallen. We nemen nog 5 adviezen omgevingsvergunning afwijken omgevingsplan op. Het TBG wordt in 2026 geactualiseerd.

Programma 2026	Vergunningen	Toezicht & handhaving
	• 40 gebruiks-meldingen	• 100 adviezen op aanvragen evenementenvergunningen • 5 adviezen op aanvragen omgevingsvergunningen afwijken omgevingsplan • 80 meldingen en klachten op brandveiligheidsgebied. • 5 handhavingstrajecten op verzoek of ambtshalve. • 35 schouwen ter plaatse van evenemententerreinen.
		Aantal objecten brandveilig gebruik bouwwerken O.b.v. het TBG geldt normaliter de volgende programmering: • Brandveiligheidscontroles bij bouwwerken: - Prio 1 (1x per jaar): 70 - Prio 2 (1x per 2 jaar): 233 - Prio 3 (1x per 3 jaar): 98 - Prio 4 1x per 4 jaar): 49 - Prio 5 (1x per 5 jaar): 53 Voor 2026 koersen wij op ruim 400 controles, als volgt verdeeld (met het accent op de bouwwerken die relatief gezien het langst geen controle hebben gehad): • Brandveiligheidscontroles bij bouwwerken: - Prio 1: 62 - Prio 2: 231 - Prio 3: 84 - Prio 4: 49 - Prio 5: 9 Het TBG wordt in 2026 geactualiseerd, daarna wordt het programma zo nodig bijgesteld.
Uren-begroting 2026	Het bouwteam vergunningen is 'producteigenaar' ten aanzien van de melding brandveilig gebruik. Het aantal uren dat beschikbaar is voor de uitvoering van deze taak is **190 (0,14 Fte)**. Het team brandveilig gebruik is producteigenaar als het gaat om het intern adviseren ten aanzien van omgevingsvergunningen en evenementenvergunningen, het controleren van evenementen op brandveilig gebruik, het uitvoeren van de periodieke brandveiligheidscontroles (inclusief planning en correspondentie), het afhandelen van klachten, meldingen en handhavingsverzoeken ten aanzien van brandveilig gebruik en het uitvoeren van inventarisaties en onderzoek als het gaat om o.a. verzoeken van de minister (denk aan brandveiligheid gevels). Het aantal uren begroot voor de uitvoering van deze taken is **5.351 (4,06 Fte).** Het team administratie voert ondersteunde taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **316** uur beschikbaar **(0,24 Fte).** Een deel van het team JO voert op juridisch gebied ondersteunende taken uit ten behoeve van de uitvoering van voornoemde taken. Voor de uitvoering van die taken is **200 uur** beschikbaar **(0,15 Fte).**	

Bijlage I: Kwaliteitscriteria

Onderstaande tabel is destijds opgemaakt op basis van het Strategisch Ontwikkelplan Zwolle d.d. juli 2021, opgesteld door Liberaux. In dat kader is met een 0-meting het onderdeel Kennis en ervaring van de deskundigheidsgebieden in kaart gebracht. De tabel hebben we geactualiseerd op basis van de vernieuwde set kwaliteitscriteria (versie 3.0). Intussen zijn er mutaties geweest bij medewerkers, voor de nieuwe medewerkers is met een Quick Scan bepaald of zij voldoen aan de criteria voor de kritieke massa.
In 2026 wordt het functie- en formatieplan vastgesteld voor een toekomstbestendig functiehuis. Met deze basis worden de kwaliteitscriteria bij de integrale actualisering van het VTH-beleid omgevingsrecht volledig gemaakt, waarbij wij ook het stappenplan competentieprofielen zullen betrekken.

Deskundigheidsgebied	Uitvoerende organisatie	Basisopleiding	Akkoord
Ingezet tbv KC 3.0			
Generieke deskundigheidsgebieden			
1. Casemanagement			
Taken 1 t/m 6	Gemeente Zwolle	Eenv.: mbo4 Complex: hbo	
2. Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening			
Taken 1 t/m 7	Gemeente Zwolle	Eenv.: mbo4 Complex: hbo	
3. Vergunningverlening milieu (Bal + omgevingsplan)			
Taken 1 t/m 6	ODIJ	hbo	
Taken 7 en 8	ODIJ	hbo	
4. Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening			
Taken 1 t/m 6	Gemeente Zwolle	Eenv.: mbo4 Complex: hbo	
5. Toezicht en handhaving milieu			
Taken 1 t/m 9	ODIJ	Eenv.: mbo4 Complex: hbo	
6. Toezicht en handhaving bodem			
Taken 1 t/m 8	ODIJ	hbo	
Taak 9	ODIJ	hbo	
7. Toezicht en handhaving natuur (Natura 2000, soortenbescherming, faunabeheer, hout)			
Taken 1 - 7	Provincie	hbo	
Juridische deskundigheidsgebieden			
8. Behandelen juridische zaken			
Taken 1 t/m 12 (milieu)	ODIJ	hbo	
Taken 1 t/m 12	Gemeente Zwolle	hbo	
9. Ketentoezicht			
Taken 1 t/m 12	ODIJ	hbo	6x 900

10. BOA natuur en milieu en fysieke leefomgeving			
Taken 1 t/m 7	ODIJ	mbo4	3x 450
Specialistische deskundigheidsgebieden accent bouwen			
11. Bouwfysica			
Taken 1 t/m10	Gemeente Zwolle	Eenv.: hbo Complex: hbo	
12. Brandveiligheid			
Taken 1 t/m 5	VRIJ	mbo4	
Taken 6 t/m 8	VRIJ	hbo	
13. Constructieve veiligheid			
Taken 1 t/m 6	Gemeente Zwolle	Eenv.: hbo Complex: hbo	
14. Sloop en asbest			
Taken 1 t/m 7	ODIJ	mbo4	
Specialistische deskundigheidsgebieden accent milieu			
15. Afvalwater			
Taken 1 t/m 5	ODIJ	hbo	
16. Bodem, bouwstoffen, water			
Taak 1	ODIJ	mbo4	
Taken 2 en 3	ODIJ	hbo	
Taak 4	ODIJ	hbo	
17. Omgevingsveiligheid			
Taken 1 t/m 6	ODIJ	hbo	
18. Geluid & trillingen (milieu, ruimtelijke ontwikkeling en bouw)			
Taken 1 t/m 14	ODIJ	hbo	
19. Luchtkwaliteit & geur			
Taken 1 t/m 7	ODIJ	hbo	
20. Natuuractiviteiten			
Taken 1 en 2	Provincie	hbo	
Specialistische deskundigheidsgebieden accent ruimtelijke ordening en duurzaamheid			
21. Cultuurhistorie			
Taken 1 t/m 5	Gemeente Zwolle	hbo	
Taken 6 t/m 10	Gemeente Zwolle	hbo	
Taken 11 t/m 15	Gemeente Zwolle	wo	
22. Verduurzaming Energie			
Taak 1	OD	mbo4	
Taken 2 en 3	OD	hbo	
23. Advisering fysieke leefomgeving			
Taken 1 t/m 6	Gemeente Zwolle	hbo	
Taken 7 t/m 9	Gemeente Zwolle	hbo	
Taken 8 t/m 12	Gemeente Zwolle	hbo	

Conclusies en toelichting

De overall conclusie is dat medewerkers van de gemeente Zwolle voldoende robuust zijn daar waar het gaat om de thuistaken die met de nulmeting en de Quick Scan in beeld zijn gebracht. Er wordt voldaan aan de volgende deskundigheidsgebieden:

- Casemanagent
- Vergunningverlening bouwen en ruimtelijke ordening
- Toezicht en handhaving bouwen en ruimtelijke ordening
- Behandelen juridische zaken
- Bouwfysica
- Brandveiligheid
- Constructieve veiligheid
- Cultuurhistorie

Voor het deskundigheidsgebied Advisering fysieke leefomgeving is nog geen beoordeling uitgevoerd. Voor dit deskundigheidsgebied voldoen we wel wat betreft eis fte, maar zijn de medewerkers nog niet beoordeeld wat betreft kennis en vaardigheden. Daarnaast ligt een groot gedeelte binnen het taakveld van de Omgevingsdienst IJsselland en een deel bij de Provincie Overijssel.

Bijlage II: Uitgangspunten conceptbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Met de invoering van het stelsel kwaliteitsborging voor het bouwen verandert er veel voor de gemeente Zwolle. De bouwtechnische beoordeling van aanvragen voor gevolgklasse 1 bouwwerken en het houden van toezicht hierop verschuift met de inwerking van de Wkb van de gemeente naar de private kwaliteitsborger. Voor de bouwtechnische activiteiten ontvangt de gemeente niet langer een vergunningsaanvraag, maar een melding. De gemeente blijft als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van de regelgeving.
Met onderstaande uitgangspunten is getracht een werkbare balans te creëren tussen het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging dat wordt geïntroduceerd en de verantwoordelijkheden als bevoegd gezag.
In 2024 en 2025 is ervaring opgedaan met de uitvoering van de Wkb. In de praktijk zijn onderstaande uitgangspunten getoetst. Dit heeft geresulteerd in een eerste aanzet tot een effectieve en efficiënte werkwijze. In 2026 wordt deze werkwijze nader geconcretiseerd in uitvoeringsrichtlijnen.

Melding bouwactiviteit
De initiatiefnemer informeert de gemeente over het instrument voor kwaliteitsborging en de kwaliteitsborger die in het bouwproject wordt ingezet. Met de melding bouwactiviteit worden ook een door de kwaliteitsborger vastgestelde risicobeoordeling en borgingsplan aangeleverd.

- ➔ **Wij gaan de bouwmelding risicogestuurd / steeksproefgewijs toetsen**
  Op basis van de bij de melding bouwactiviteit ingediende risicobeoordeling en borgingsplan wordt bepaald of er extra informatie- of controlemomenten noodzakelijk zijn, gelet op gebiedsspecifieke, locatiegebonden of projectgerelateerde risico's

Gereedmelding
Bij de gereedmelding krijgt de gemeente door middel van het dossier bevoegd gezag gegevens en bescheiden over de gerealiseerde bouwactiviteit die inzichtelijk maken of het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Het dossier bevoegd gezag moet de gemeente inzicht geven in de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met de in het borgingsplan opgenomen risico's.

- ➔ **Wij toetsen het dossier bevoegd gezag op volledigheid; bij aandachtspunten vindt ook een bouwtechnische beoordeling plaats**
  De bouwtechnische beoordeling is gericht op vooraf vastgestelde risico's (gebiedsspecifieke, locatiegebonden of projectgerelateerde risico's) en door de gemeente geformuleerde informatie- of controlemomenten. De vooraf geformuleerde aandachtspunten worden dan specifiek bekeken in het dossier.

Toezicht door gemeente

- ➔ **Wij houden steekproefsgewijs / risicogestuurd toezicht tijdens het bouwen**
  Op basis van vastgelegde informatie- of controlemomenten wordt toezicht uitgevoerd. Deze informatie- en controlemomenten betreffen bijvoorbeeld controles van later aan het zicht onttrokken constructies zoals o.a. funderingen,

wapening in betonconstructies, van belang zijnde aansluitdetails en brandwerende doorvoeren.
Daarnaast kan steekproefsgewijs toezicht gehouden worden t.a.v. specifieke onderwerpen op grond van risico's. De steekproef kan op verschillende manieren worden bepaald: a.d.h.v. signalen over instrumenten of kwaliteitsborgers, op basis van ontvangen klachten/verzoeken om handhaving of op basis van eigen constateringen.
Ook het door de kwaliteitsborger vastgestelde borgingsplan kan aanleiding geven tot het houden van toezicht indien maatregelen t.b.v. de bijzondere lokale omstandigheden en eventueel overige bouwaspecten niet voldoende geborgd zullen worden naar mening van het bevoegd gezag.

Deelopleveringen
Op grond van artikel 2.21 (ingebruikname bouwwerk) van het Bbl mag een bouwwerk pas in gebruik genomen worden twee weken na gereedmelding. Bij een project met meerdere woningen zou ingebruikname volgens de letter van de wet dus pas zijn toegestaan nadat de laatste woning gereed is. Gereedmelding per woning of deeloplevering bestaat niet onder de Ow en Wkb.

- ➔ **Wij vragen bij deeloplevering risicogestuurd aanvullende informatie op**
  Het bevoegd gezag kan op grond van artikel 2.20, eerste lid, van het Bbl aanvullende informatie opvragen in geval van bijzondere risico's die van invloed zijn op het voldoen van de bouwactiviteit aan de regels van het Bbl. Deze mogelijkheid kan als volgt worden ingezet:
  - *bevoegd gezag informeert de initiatiefnemer dat het deeloplevering ziet als een extra risico ziet waarmee nadrukkelijk rekening gehouden dient te worden in de risicobeoordeling en borgingsplan;*
  - *bevoegd gezag verzoekt de initiatiefnemer de planning van de verschillende fasen van oplevering aan te leveren;*
  - *bevoegd gezag bepaalt welke informatie voor ingebruikname relevant is en moet worden aangeleverd voor ingebruikname per fase;*
  - *bevoegd gezag verzoekt de initiatiefnemer de betreffende informatie er deellevering aan te leveren en geeft daarbij aan wanneer deze uiterlijk aangeleverd moet worden. Hierbij wordt aangegeven dat niet tijdig aanleveren van de informatie voor het bevoegd gezag aanleiding kan zijn om het verbod op ingebruikname daadwerkelijk te handhaven;*
  - *bevoegd gezag bepaalt op basis van de aangeleverde informatie of aanvullend toezicht nodig is*

Casco opleveringen
Voorbeelden van casco opleveringen zijn woningen die worden opgeleverd zonder badkamer of afwerking van wanden, vloeren en plafonds. In geval van een casco levering zullen delen van het bouwwerk niet klaar zijn. Indien dit delen betreft die op grond van de voorschriften van het Bbl verplicht zijn, dan zal een kwaliteitsborger geen verklaring kunnen afgeven bij oplevering en is gereedmelding dus niet mogelijk. Ingebruikname zonder gereedmelding is niet toegestaan.

- ➔ **Wij vragen bij casco oplevering risicogestuurd aanvullende informatie op**
  Aangaande casco opleveringen wordt ervoor gekozen dezelfde werkwijze toe te passen