

Houtse Akkers Helmond

Analyse vergunningverlening en toezicht



COLOFON

Opdrachtgever: Gemeente Helmond

Opdrachtnemer: InterConcept

Auteur: Geurt Wassink

Versie: 1.0

Datum: 4 februari 2021



INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	3
2	WERKWIJZE ONDERZOEK	3
3	DOSSIERONDERZOEK	4
3.1	Vergunningverlening	4
3.2	Toezicht op de bouw	4
4	INTERVIEWS	5
5	CONCLUSIE	5
6	AANBEVELING	6



1 INLEIDING

In de Houtse Akkers is een dispuut ontstaan ten aanzien van de bouw van 26 woningen. Hierbij worden ook vragen gesteld naar de rol van de gemeente binnen deze casus.

De gemeente Helmond heeft InterConcept verzocht om een onderzoek in te stellen naar de taken en bevoegdheden van het bouwtoezicht op deze casus. De vraag luidt specifiek: Welke rol heeft de gemeente gehad op de vergunningverlening, de dossiervorming en het gevolgde proces in het kader van het toezicht op de uitvoering bij deze casus Houtse Akkers.

Om een onafhankelijk beeld te krijgen bij het doorlopen proces, zijn er interviews gehouden en is er dossieronderzoek gedaan.

2 WERKWIJZE ONDERZOEK

De analyse bestaat uit drie stappen. Allereerst is een dossieronderzoek uitgevoerd. Hierbij is zowel het vergunningendossier als het toezichtdossier geanalyseerd. Bezien is of de vastgestelde beleidskaders gevolgd zijn en als er sprake is van afwijking daarvan, of dat is beargumenteerd.

De volgende gegevens zijn aan InterConcept overgedragen:

- Verleende vergunning
- Toezichtrapportages
- Geldende toezicht- en handhavingsbeleid
- Toezichtprotocol gemeente Helmond

Na het dossieronderzoek is een drietal interviews gehouden met betrokken medewerkers.

1. Teamleider Toezicht en de beleidsmedewerker VTH; In dit interview is ingezoomd op de beleidsmatige aspecten die de gemeente heeft vastgelegd en de opdrachtverstrekking richting de toezichthouders. Dit is een belangrijk startpunt bij het vormgeven van de taken en rol van de gemeente bij het bouwtoezicht.
2. Toezichthouder casus; doel is om een beeld te krijgen van de opdracht die de toezichthouder heeft gekregen voor het toezichthouden bij deze casus. Daarnaast vormt dit interview een belangrijke informatiebron omtrent het uitgevoerde toezicht door de toezichthouder.
3. Vergunningverlener casus; om een goed beeld te krijgen van de opgelegde voorwaarden en de diepgang van de verleende vergunning is de vergunningverlener geïnterviewd. Doel is het bepalen van de betrokkenheid van de gemeente bij de aanvraag alsmede de kwaliteit van de verleende vergunning op basis van de overwegingen in het proces van besluitvorming.

Vervolgens zijn de resultaten van het dossieronderzoek en de interviews met elkaar vergeleken. In hoofdstuk 5 is de conclusie hiervan weergegeven.



3 DOSSIERONDERZOEK

Bij het dossieronderzoek is gekeken of de uiteindelijke vergunning op de juiste wijze is beoordeeld en of er bij vergunningverlening aanleiding was om opmerkingen te maken die van belang zijn voor toezicht.

Bij het toezichtsdossier is bekeken of het toezichtprotocol is gehanteerd en of er bijzondere aspecten speelden die extra aandacht behoeften.

3.1 VERGUNNINGVERLENING

Uit het vergunningverleningsdossier is niet gebleken dat er op een afwijkend niveau is gekeken naar het dossier. Het door de gemeente vastgestelde beleidskader voor het toetsen van vergunningen van de activiteit bouwen is hierbij gevolgd. De voor woningbouw niet gebruikelijke bouwmethode heeft er niet toe geleid dat het niveau van toetsen en het opleggen van voorwaarden anders dan gebruikelijk is gegaan.

De constructieve beoordeling heeft plaats gevonden op hoofdlijnen, zoals gebruikelijk, waarbij de verdere uitwerking in de uitvoeringsfase zal geschieden. Dit is een gebruikelijke wijze van beoordelen en vergunning verlenen. De Ministeriële regeling omgevingsrecht geeft aanvragers ook de mogelijkheid om deze gegevens na vergunningverlening aan te leveren. Op deze wijze kunnen de detailleringen uitgewerkt worden op de daarvoor geëigende moment.

De gekozen bouwmethode is voor industriële bouwwerken een vrij gebruikelijke bouwmethode en constructief zijn er dan ook geen bijzonderheden geconstateerd. De gebruikelijke voorwaarden zijn opgenomen. Voor het overige blijkt dat op adequate wijze is beoordeeld dat aannemelijk is gemaakt dat voldaan wordt aan het Bouwbesluit 2012. Hierbij is gehandeld binnen het door de gemeente vastgestelde beleid.

3.2 TOEZICHT OP DE BOUW

Het toezicht op de bouw is volgens het 'Gewenst Helmonds Model' uitgevoerd. Per controle zijn de bevindingen en de controlepunten vastgelegd conform de uitgangspunten in het 'Gewenst Helmonds Model'. Het 'Gewenst Helmonds Model' is een nadere invulling van het toezichtprotocol van de Vereniging BWT Nederland (VBWTN). Dit model gaat uit van reële controlemomenten. De gemeente kan nu eenmaal niet 24 uur per dag op een bouwlocatie aanwezig zijn. De essentiële onderdelen worden benoemd in het model en ook de intensiteit van de controle wordt aangegeven. De afwijkingen t.o.v. het model van de VBWTN zien vooral op een lagere intensiteit van toezichthouden op kleine bouwwerken en op het uitzetten van de bouwplaats.

De toezichthouder is bij het boren van de palen aanwezig geweest in oktober 2018. Twee weken later is het intakegesprek geweest. Idealiter vindt dit plaats vóór de aanvang van de werkzaamheden, maar in de praktijk gebeurt het regelmatig dat bouwers pas contact opnemen met de toezichthouder als het slaan of boren van de palen gepland is.

De eerstvolgende controle is geweest in maart 2019. Hierbij is de wapening gecontroleerd. De door de toezichthouder gemaakte opmerkingen zijn door de bouwer opgevolgd. Twee weken later is de begane grondvloer gestort. Deze fase van de bouw lijkt niet door de bouwer gemeld te zijn, maar is in het voorbijgaan gecontroleerd. Er zijn geen afwijkingen geconstateerd.

In april 2019 is de eerste verdiepingvloer gecontroleerd. Hierbij is de hoofdopzet gecontroleerd, aangezien sprake is van een prefab-constructie.

In juni 2019 is controle op de dakconstructie uitgevoerd. Met de door de bouwer ingehuurd toezichthouder is overleg geweest. Hierbij is o.a. gesproken over de afwatering van de bergingen.

In oktober 2019 is n.a.v. signalen van de toekomstige bewoners, kennelijk vergeefs, contact gezocht met de bouwer/toezichthouder aangezien de bouw er verlaten bij ligt.

In december 2019 is een controle uitgevoerd omdat de werkzaamheden kennelijk weer hervat zijn. Bij deze controle is geconstateerd dat de isolatie en kozijnen aan de buitenzijde zijn aangebracht.



Inhoudelijk laat het dossier geen onvolkomenheden zien voor wat betreft het toezicht op de bouw. Wel wordt geconstateerd dat de constructieve uitwerkingen waarom in de vergunning gevraagd wordt niet allen door de vergunninghouder ter goedkeuring zijn ingediend. Met name detailtekeningen ontbreken. Na april 2019 zijn er geen na te leveren stukken meer ingediend door de vergunninghouder.

4 INTERVIEWS

Uit de interviews komt in hoofdlijnen geen ander beeld naar voren dan uit het dossieronderzoek is gebleken. Wel is het beeld dat de beleidsmedewerkers hebben van het toets- en toezichtsprotocol en hoe hier in de praktijk aan voldaan wordt wat rooskleuriger dan uit de gesprekken met m.n. de toezichthouder blijkt.

De toezichthouder bevestigt dat conform het 'Gewenst Helmonds model' is gewerkt. Dit komt niet geheel door goede en tijdige communicatie vanuit de bouwer, maar niet onbelangrijk zijn de signalen van de toekomstige bewoners geweest in deze. Deze hebben in ruime mate de toezichthouder benaderd omdat zij zich zorgen maakten over de voortgang. Uit het interview met de toezichthouder blijkt dat de bouwer in hele korte bouwfases heeft gewerkt, dit resulteerde in lange tussenpozen en korte bouwfases waarbij in een heel kort tijdsbestek de stalen constructies opgericht werden, de isolatie aangebracht, het metselwerk aangebracht. Doordat er weinig tot geen communicatie vanuit de bouwer naar de toezichthouder was, werd de toezichthouder geconfronteerd met bouwfases die 'gereed' waren. Zo was niet meer te controleren of de door vocht aangetaste OSB-platen vervangen zijn doordat de isolatie al aangebracht was. Zo was evenmin te controleren of de lateien wel voldoende oplegging hadden omdat het metselwerk al aangebracht was. Al met al kan uit het interview het beeld vanuit het dossieronderzoek onderschreven worden: de momenten dat er toezicht is uitgevoerd zijn conform het toezichtsprotocol uitgevoerd, maar waren zeker na april 2019 gericht op het achteraf constateren dat bepaalde werkzaamheden reeds verricht waren. Om die momenten lag het, zeker gelet op de bouwmethode, niet in de rede om tot een stillegging van gemeentewege of een destructief onderzoek over te gaan.

Uit het interview met de senior vergunningverlener zijn geen afwijkende punten naar voren gekomen ten opzichte van het dossieronderzoek.

Een verslag van de interviews is bijgevoegd als bijlage.

5 CONCLUSIE

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Woningwet en de Gemeentewet bieden het wettelijk kader voor de vergunningverlening voor de activiteit bouwen, het toezicht op de uitvoering van de vergunning en de eventuele handhaving van de vergunning en/of de daaraan ten grondslag liggende wetgeving.

Het Bouwbesluit 2012 biedt de technische normen waaraan een bouwwerk moet voldoen (artikel 2 Woningwet). Het bevoegd gezag (in casu burgemeester en wethouders van de gemeente Helmond) beoordeelt of de aanvraag om omgevingsvergunning en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan het Bouwbesluit 2012. Dit is een belangrijke premisse: de gemeente stelt niet vast dat een bouwwerk ook daadwerkelijk voldoet aan het Bouwbesluit, maar dat de gegevens die bij de aanvraag (en later ook de vergunning) het aannemelijk maken dat voldaan wordt aan het Bouwbesluit. Slechts indien er sprake is van een evidente strijd met de bepalingen van het Bouwbesluit, of als het onvoldoende is aangetoond, kan een vergunning geweigerd worden. Dit heeft ook zijn repercussies voor het toezicht, immers daar waar bij de vergunningverlening een aannemelijkheidstoets



gedaan wordt, kan bij het toezicht op de uitvoering van die vergunning geen grotere stelligheid ten aanzien van het voldoen aan het Bouwbesluit worden ingenomen.

Met het bovenstaande in acht genomen, kan geconcludeerd worden dat de vergunningverlening en het toezicht op de bouw in de casus Houtse Akkers van gemeentewegen naar behoren is uitgevoerd, een en ander conform het vastgestelde beleid. Op grond van de bij de vergunning behorende stukken is aannemelijk gemaakt dat het bouwwerk voldoet aan het Bouwbesluit. Het toezicht hierop heeft, gelet op de gang van zaken met betrekking tot de planning van de bouwer, ook correct plaats gevonden. Daar waar op onderdelen niet voldaan werd aan het 'Gewenst Helmonds model' voor het toezicht was dit toe te rekenen aan de bouwmethode (prefab, dus op hoofdlijnen, daar waar regulier gedetailleerder gekeken wordt) en het feit dat werkzaamheden al geheel uitgevoerd waren voordat de toezichthouder dit kon controleren. De toezichthouder heeft op dat moment juist geacteerd en zijn bevindingen gerapporteerd.

6 AANBEVELING

Hoewel niet nagegaan is hoe thans de verslaglegging van het toezicht op de bouw plaats vindt, wordt aanbevolen om bij het toezicht op de bouwwerkzaamheden ook fotomateriaal toe te voegen aan de rapportages. Hierdoor kan een completer beeld verkregen worden van het proces van de bouw. In het merendeel van de dossiers zal dit geen bittere noodzaak zijn, maar vastlegging van de bevindingen kan nimmer kwaad.