

Uitvoeringsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen Gemeente Losser 2024

Het college van burgemeester en wethouders van Losser;

Gelet op de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de Omgevingswet;

BESLUIT:

1. Het Uitvoeringsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen gemeente Losser 2024 vast te stellen;
2. Dit besluit op 1 januari 2024 in werking te laten treden.

1. Inleiding

Wet kwaliteitsborging

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) en de Omgevingswet (hierna: Ow) treden in werking op 1 januari 2024. Deze wetten hebben ingrijpende gevolgen voor gemeentelijke processen op het gebied van toezicht, bouwen en vergunningverlening.

Met de inwerkingtreding van de Ow is voor het 'bouwen' onderscheid gemaakt in een technisch en ruimtelijk deel. Dat levert 2 activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip'.



Figuur 1: De 'knip' in de omgevingsplanactiviteit en de technische bouwactiviteit

Veranderingen door komst Wkb

De wetgever wil met de Wkb de bouwkwaliteit verbeteren en de positie van de consument versterken. Dit door de inschakeling van een onafhankelijke private kwaliteitsborger. De kwaliteitsborger controleert of een gebouw voldoet aan de wettelijke technische eisen. Dit doen zij tijdens het ontwerp en op de bouwplaats. Voorheen werden deze taken uitgevoerd door bouw- en woningtoezicht van de gemeente.

De gemeente toetst over het algemeen niet meer inhoudelijk aan de bouwtechnische voorschriften, maar controleert of wordt gewerkt met een onafhankelijke kwaliteitsborger en met een toegelaten, bij de bouwactiviteit passend instrument. Wel controleert de gemeente of alle specifieke bouwtechnische risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart zijn gebracht en in het borgingsplan zijn vastgelegd.

Voor de technische bouwactiviteit heeft de initiatiefnemer een meldingsplicht. Dit betekent dat de gemeente voor dit onderdeel niet langer leges kan innen. Mocht toezicht en handhaving noodzakelijk zijn, dan biedt de Wkb in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verschillende handvatten om de noodzakelijke informatie te verkrijgen.

Wkb geldt voor gevolgklasse 1

De Wkb stelt eisen aan de manier waarop de kwaliteitsborging voor het bouwen moet worden uitgevoerd. Hierbij geldt dat hoe groter de gevolgen kunnen zijn als iets misgaat, hoe zwaarder deze eisen zijn. Bouwwerken zijn verdeeld in een drietal gevolgklassen. De bouwwerken die in gevolgklasse 1 (laag risico) vallen zijn onder andere woningen en eenvoudige bedrijfsgebouwen. Monumenten vallen niet onder gevolgklasse 1.

In de hogere gevolgklassen vallen bibliotheken en onderwijsgebouwen (gevolgklasse 2) en voetbalstadions en ziekenhuizen (gevolgklasse 3). Bouwwerken in gevolgklassen 2 en 3 komen in de gemeente Losser veel minder voor. We verwachten dat dit voor de toekomst niet anders gaat zijn.

De Wkb geldt nu alleen voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 (laag risico). Vanaf 1 januari 2024 geldt de Wkb alleen voor nieuwbouwactiviteiten in gevolgklasse 1. Vanaf 1 juli 2024 gaat de Wkb gelden voor de verbouwactiviteiten. Op een later nog te bepalen moment gaat de Wkb ook gelden voor bouwwerken in hogere gevolgklassen.

Het bouwproces onder de Wkb

In onderstaand figuur zijn de verschillende fasen in het bouwproces onder de Wkb te zien.



Figuur 2: proces bouwtechnische activiteit en omgevingsplanactiviteit.

Op een aantal aspecten uit figuur 2 gaan we dieper in. De voorfase (omgevingsplanactiviteit) staat los van het feitelijke bouwproces en lichten we daarom kort toe. Op de bouwmelding en gereedmelding wordt dieper ingegaan omdat beide meldingen een belangrijke plek in het bouwproces innemen.

Voorfase bouw: vooroverleg/vergunning omgevingsplanactiviteit

In veel gevallen zal voor het mogen bouwen (ook) een vergunning op grond van het (tijdelijke) omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) benodigd zijn. Deze vergunning ziet op de ruimtelijke aspecten van het bouwen, zoals onder andere de bouwhoogte, het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de gebruiksfunctie. We noemen dit de vergunning voor een omgevingsplanactiviteit, ook wel OPA-vergunning. Deze staat los van de technische bouwactiviteit. Figuur 1 laat dit goed zien. In de praktijk noemen we dit ook wel de 'knip'.

Bouwfase: meldingsplichten

Voor de technische bouwactiviteit (het mogen bouwen) gelden meldingsplichten. Bij deze fase komt de kwaliteitsborger in beeld. De initiatiefnemer stelt de kwaliteitsborger aan. De inhoudelijke beoordeling van het bouwplan, het in kaart brengen van de bouwtechnische risico's en controles tijdens de bouw is nu een taak van de kwaliteitsborger. De gemeente is en blijft wel het bevoegd gezag¹.

Bouwmelding

Als de initiatiefnemer een kwaliteitsborger heeft ingeschakeld, gaat de kwaliteitsborger aan de slag met het opstellen van een risicobeoordeling en een borgingsplan. Bij de risicobeoordeling en in het borgingsplan houdt de kwaliteitsborger rekening met de eventuele bijzondere lokale omstandigheden. Een bijzondere lokale omstandigheid is een lokaal risico of een lokale situatie waardoor het eindresultaat van een bouwactiviteit mogelijk niet aan de bouwtechnische regels voldoet. Deze bijzondere lokale omstandigheden maken wij vooraf bekend op onze website en/of tijdens het vooroverleg.

De initiatiefnemer dient de bouwmelding inclusief benodigde stukken uiterlijk 4 weken voor start van de bouw in via het DSO. Onderdeel van de bouwmelding zijn onder andere de risicobeoordeling en het borgingsplan. Verdere indieningsvereisten staan in artikel 2.19 Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl). De gemeente controleert of de aangeleverde stukken volledig zijn. Er vindt in beginsel geen inhoudelijke beoordeling van de stukken plaats. In hoofdstuk 3 Toezicht en Handhaving onder de Wkb geven we aan wanneer we de stukken wel inhoudelijk beoordelen.

Gereedmelding

Als het bouwwerk technisch klaar is (vóór de feitelijke oplevering van de bouw), moet de initiatiefnemer een gereedmelding doen bij de gemeente. De initiatiefnemer doet dit uiterlijk 2 weken voor ingebruikname. In de gereedmelding moet een verklaring van de kwaliteitsborger zijn opgenomen waarin staat dat de kwaliteitsborger het gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat het bouwwerk voldoet aan de Bbl. De gemeente controleert de volledigheid van de melding en de kwaliteit van de aangeleverde stukken.

1) Tijdens de bouw blijft de taak van de gemeente wel bestaan op het gebied van bouw- en sloopveiligheid, de omgevingsplanactiviteit, monumenten, het aanleggen van riolering en afwatering van percelen.



Geen of onvolledige melding

Als een bouwmelding of gereedmelding ontbreekt of niet volledig is, dan is er juridisch geen sprake van een melding. Dit betekent dat er niet gestart mag worden met de bouw of mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen.

2. Beleid Wkb

In het Beleid Preventie, Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2021-2024 (hierna: PVTH-beleid) hebben we uiteengezet hoe we op een zorgvuldig, duidelijk, betrouwbaar en transparante wijze PVTH instrumenten inzetten voor de bescherming van de fysieke leefomgeving. In het PVTH-beleid zijn geen beleidskeuzes gemaakt en werkwijzen opgesteld in het kader van de Wkb. De gevolgen en veranderingen waren op dat moment nog niet volledig in beeld en te voorzien.

Uitvoeringsbeleid

Het Uitvoeringsbeleid Wkb geeft invulling aan de gemeentelijke taken en bevoegdheden op grond van de Wkb. Grotendeels zijn veel onderdelen die betrekking hebben op de bouwregelgeving al vastgelegd in landelijke uniforme regels, bijvoorbeeld in het Bbl, de opvolger van het Bouwbesluit 2012.

Beleidsmatig biedt de Wkb de gemeente ruimte om specifieke lokale keuzes te maken. Dit zijn bijvoorbeeld keuzes over wanneer de gemeente voor een bepaald onderdeel van de bouw zelf toezicht gaat houden als zij dat nodig achten of in welke gevallen de gemeente extra informatie opvraagt. Maar ook hoe de gemeente haar handhavende rol invult en in welke gevallen we aangeleverde stukken inhoudelijk beoordelen en op basis daarvan wel of geen toezichtmaatregelen inzetten.

Risicogestuurd toezicht

In beginsel houdt de gemeente Losser geen toezicht op de bouwtechnische eisen bij bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen (gevolgklasse 1 bouwwerken). Als bevoegd gezag gaan we uit van een gerechtvaardigd vertrouwen dat de kwaliteitsborger zijn taken uitvoert volgens de eisen van het stel van kwaliteitsborging, met name volgens de regels en werkwijze van het toegepaste instrument.

In dit uitvoeringsbeleid gaan we in op de volgende onderdelen:

1. Vaststellen van risico's die zich in binnen de gemeente voordoen. Indien van toepassing moeten deze risico's (de bijzondere lokale omstandigheden) in de risicobeoordeling aan de orde komen en vastgelegd zijn in het borgingsplan.
2. Invulling geven aan de toezichhoudende rol van ons als bevoegd gezag. Daarin bepalen we in welke gevallen informatie wordt opgevraagd en beoordeeld en bepalen we de intensiviteit van het toezicht en handhaving. We maken daarin onderscheid tussen de 'gewenste situatie' en een 'ongewenste situatie'.

Met dit Wkb-uitvoeringsbeleid hebben we een afweging gemaakt tussen het uitvoeren van taken in lijn met de bedoeling van de wetgever en de verantwoordelijkheid die de gemeente houdt.

3. Bijzondere lokale omstandigheden

Van een bijzondere lokale omstandigheid is sprake als door een lokaal risico of lokale situatie het eindresultaat van een bouwactiviteit mogelijk niet aan de bouwtechnische regels voldoet zoals bepaald in het Bbl. Hieronder vallen niet de risico's die betrekking hebben op archeologie, bodemverontreiniging, waterveiligheid, bouw- en sloopveiligheid, milieu en regels uit het omgevingsplan. Laatstgenoemde risico's zijn relevant voor het bouwproject maar vallen niet onder de werking van de Wkb en behoren daardoor niet tot het werkveld van de kwaliteitsborger.

Bijzondere lokale omstandigheden zijn risico's die bij de gemeente bekend zijn maar bij de initiatiefnemer of kwaliteitsborger mogelijk niet. De gemeente maakt bijzondere lokale omstandigheden vooraf bekend aan de kwaliteitsborger, door deze te publiceren op de website van de gemeente Losser en/of deze in een vooroverleg aan te geven.

4. Toezicht en handhaving onder de Wkb

Volgens het "Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen", afspraken gemaakt door het Rijk en de VNG, dient de intensiteit van bouw- en woningtoezicht gebaseerd te zijn op een risicobenadering. In praktische zin betekent dit dat de inzet van bouwtoezicht afhankelijk is van de mate waarin de risico's geborgd worden en de vergunninghouder (initiatiefnemer) het proces van kwaliteitsborging op orde heeft.



We geven invulling aan de toezichthoudende rol van de gemeente als bevoegd gezag aan de hand van 2 scenario's: *het gewenste scenario* of *het ongewenst scenario*. Voor beide scenario's bepalen we de intensiviteit van het toezicht en in welke gevallen we (extra) informatie opvragen en beoordelen.

Het gewenste scenario (happy flow)

Van een gewenst scenario is sprake als de bouwmelding en gereedmelding op tijd en volledig zijn gedaan en de daarbij benodigde stukken compleet en volledig zijn aangeleverd. Daarmee zijn de benodigde stukken archiefwaardig. Bij deze meldingen controleren we:

1. of de kwaliteitsborger geregistreerd is en werkt met een toegestaan en passend instrument;
2. of er een OPA-vergunning is verleend of benodigd is;
3. of er rekening is gehouden met eventuele bijzondere lokale omstandigheden;
4. of de juiste gevolgklasse is gekozen; en
5. of aan de indieningsvereisten van een melding voldaan wordt (alle stukken aanwezig zijn) en de kwaliteitsborger een verklaring heeft afgegeven waarbij de kwaliteitsborger een gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat een bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften

Indien uit onze controle blijkt dat aan 1 t/m 5 voldaan wordt, is er geen aanleiding om te denken dat er iets mis is. Dit betekent dat we in beginsel geen toezicht- of handhavingstaken uitvoeren. Ook doen we geen inhoudelijke beoordeling van de aangeleverde informatie en vragen we geen extra informatie op.

Volledig ingediende meldingen bevestigen we altijd in een brief aan de initiatiefnemer.

Uitzonderingen

Een inhoudelijke beoordeling van de risicoanalyse en borgingsplan die onderdeel is van de bouwmelding volgt wel als sprake is van:

1. **Bijzondere lokale omstandigheden:**
Deze bijzondere lokale omstandigheden zijn vooraf bekendgemaakt aan de kwaliteitsborger.
2. **Themacontroles:**
Het gaat hier om door het Rijk aangedragen thema's. Voorbeelden uit het verleden zijn bijvoorbeeld de breedplaatvloeren, uitkragende balkons en meest recentelijk de MuWi-scholen.
3. **Specifieke omgevingsrisico's (risicomatrix en veiligheidsplan):**
Voorbeelden van specifieke omgevingsrisico's zijn bijvoorbeeld de aanleg van een fietsbrug of bouwactiviteiten waarbij ook gevolgen kunnen ontstaan voor aangrenzende percelen. Er is sprake van specifieke omgevingsrisico's als uit de verplichte risicomatrix (artikel 7.5a Bbl) volgt dat een veiligheidscoördinator moet worden aangesteld. Is dat het geval, dan moet ook een veiligheidsplan voor bouwen en slopen worden opgesteld. In het veiligheidsplan moet staan welke maatregelen worden genomen om de veiligheid en bescherming van de gezondheid in de directe omgeving van het bouw- of sloopterrein te waarborgen.

Informatie en toezichtmomenten

Bovengenoemde uitzonderingen kunnen voor ons aanleiding zijn om extra informatie op te vragen of een controlemoment in te plannen. Het gaat dan vaak om constructies die later uit het zicht onttrokken zijn en daardoor niet meer te controleren. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de controle van het paaldraagvermogen, wapeningcontroles en brandwerende scheidingen.

Of er aanleiding bestaat voor het opvragen van informatie of het uitvoeren van toezicht kunnen we ook bepalen op basis van eigen waarnemingen. Bijvoorbeeld tijdens de controle omtrent de bouw- en sloopveiligheid, de controle van een omgevingsplanactiviteit, informatie van de kwaliteitsborger/derden of klachten/verzoeken om handhaving. Met deze informatie- en/of toezichtmomenten creëren we als gemeente Losser de gelegenheid om steekproefsgewijs en risico gestuurd de bouwkwaliteit te toetsen en extra informatie- en toezichtmomenten in te plannen.

Het ongewenste scenario (unhappy flow)

Er is sprake van een ongewenst scenario als wordt afgeweken van wat in het gewenste scenario is beschreven. Er zijn meerdere situaties die zich voor kunnen doen. Deze situaties lichten we toe en we beschrijven hoe de gemeente Losser per situatie omgaat.

1. Er wordt niet voldaan aan de wettelijke termijnen

De omgevingsplanactiviteit, bouwmelding of gereedmelding worden te laat (niet binnen de daarvoor geldende termijnen) ingediend. De omgevingsplanactiviteit en/of bouwmelding dienen opnieuw te worden ingediend en de bouwwerkzaamheden mogen niet starten. Wanneer de gereedmelding te laat wordt ingediend, mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen.



- We laten schriftelijk weten dat niet is voldaan aan de voorgeschreven termijn. Hierin verzoeken we ook om een compleet nieuwe melding te doen.

2. De bouwmelding is onvolledig

Als de bouwmelding onvolledig is, dan is er officieel geen melding officieel gedaan. Dit is ook het geval als de bijzondere lokale omstandigheden niet zijn meegenomen.

- We sturen dan een brief 'Melding niet gedaan'. In deze brief geven we aan wat er ontbreekt, met het verzoek om een complete nieuwe melding te doen. Het nasturen van de ontbrekende stukken volstaat niet. Een onvolledige bouwmelding heeft als consequentie dat niet gestart kan worden met bouwen.

3. De bouwer beschikt niet over een benodigde omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (OPA)

Voor het bouwen van een bouwwerk kan het zo zijn dat ook een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit benodigd is. Indien de bouwer niet beschikt over een dergelijke omgevingsvergunning, mag niet worden gestart met de bouw.

- Indien wij constateren dat toch wordt gestart met bouwen, dan leggen we de bouwwerkzaamheden stil door middel van een bouwstop in combinatie met een last onder dwangsom.

4. Er wordt gebouwd zonder bouwmelding en/of kwaliteitsborger

- Wanneer we constateren dat er (toch) bouwactiviteiten plaatsvinden zonder bouwmelding dan leggen we de bouwwerkzaamheden stil door middel van een bouwstop in combinatie met een last onder dwangsom. Dezelfde werkwijze wordt gehanteerd indien blijkt dat er geen kwaliteitsborger is aangesteld waar dit wel verplicht is en.

5. Er wordt niet voldaan aan de informatieplicht startbouwwerkzaamheden

De initiatiefnemer heeft een informatieplicht naar de gemeente. Het melden van de start bouwwerkzaamheden moet uiterlijk 2 dagen voor het starten van de bouwwerkzaamheden gedaan worden. De bouwactiviteit moet beginnen binnen één jaar na de bouwmelding (datum van de bouwmelding).

- Het niet melden van de start van de bouw kan voor ons aanleiding zijn om een controle uit te voeren of handhavend op te treden.

6. De gereedmelding is onvolledig

Als de gereedmelding onvolledig is, dan is de melding officieel niet gedaan.

- We sturen dan een brief 'Melding niet gedaan'. In deze brief geven we aan wat er ontbreekt, met het verzoek om een complete nieuwe melding te doen. Het nasturen van de ontbrekende stukken volstaat niet. Een onvolledige gereedmelding heeft als consequentie dat het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen. In deze situatie kunnen we ook besluiten een handhavingstraject te starten. Het starten van een eventueel handhavingstraject is afhankelijk van de situatie, bijvoorbeeld of het bouwwerk al in gebruik is genomen of hoe snel alsnog een gereedmelding wordt ingediend.

7. Er zijn twijfels over de prestatie van de kwaliteitsborger of over de kwaliteit van de bouw

Bij concrete twijfels over de prestatie van de kwaliteitsborger doen we een melding bij de instrumentaanbieder (de eerstelijns toezichthouder op de kwaliteitsborger). Als daar onvoldoende respons uit volgt doen we een melding bij de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw. Als er concrete twijfels bestaan over de kwaliteit van de bouw, dan vragen we in eerste instantie per brief extra informatie op bij de initiatiefnemer. Dit mag de gemeente doen op basis van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2.20 van het Bbl.

- Als we op het bovenstaande geen reactie krijgen en we niet tevreden zijn met de reactie, dan voeren we een bouwcontrole uit. Waar nodig treden we handhavend op door bijvoorbeeld het stilleggen van de bouw (bij moeilijk onomkeerbaar werk zoals een constructie) of het nemen van een besluit met verbod op ingebruikname van het bouwwerk.

8. Er is geen sprake van een gevolgklasse 1 bouwwerk

Als een kwaliteitsborger constateert dat een bouwwerk niet voldoet aan de definitie van gevolgklasse 1, dan is de kwaliteitsborger formeel niet bevoegd en mag de kwaliteitsborger het project niet uitvoeren. De kwaliteitsborger informeert de initiatiefnemer en de gemeente hierover. Het bouwwerk valt dan binnen gevolgklasse 2 of 3. In dat geval moet de initiatiefnemer bij de gemeente een omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit aanvragen.

Komen partijen pas na de start er achter dat een bouwwerk geen gevolgklasse 1 is, bijvoorbeeld door de noodzaak om een gelijkwaardige maatregel toe te moeten passen voor brand of constructies, dan moet de kwaliteitsborger zich terugtrekken uit het project en vervalt de bouwmelding. De kwaliteitsborger heeft een informatieplicht om dit bij de gemeente te melden. Vervolgens moet er alsnog een omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit worden aangevraagd bij de gemeente. In de tus-



sentijd mag niet verder worden gebouwd tot een omgevingsvergunning is verkregen en de bezwaartermijn voorbij is.

→ Wij voeren een controle uit om te controleren of er gebouwd wordt. Als er gebouwd wordt volgt er een formele bouwstop in combinatie met een last onder dwangsom.

9. De kwaliteitsborger constateert een strijdigheid met het Bbl

De kwaliteitsborger is verplicht de gemeente te informeren als een strijdigheid met het Bbl is ontdekt die niet meer vóór gereedmelding wordt opgelost en dus een verklaring van de kwaliteitsborger in de weg staat. De kwaliteitsborger meldt de strijdigheid met het Bbl via het formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl'. We vragen de initiatiefnemer hoe het probleem wordt opgelost. Als uit de informatie of uit de melding van de kwaliteitsborger blijkt dat er sprake is van een onherstelbaar feit, dan laten we in een brief weten of we hier wel of niet op gaan handhaven.

Het uitgangspunt is dat we handhavend optreden. We verlangen van de initiatiefnemer om met een oplossing te komen. De gereedmelding accepteren wij niet zonder verklaring van de kwaliteitsborger. In dat geval kunnen we de ingebruikname tegenhouden. Het tegenhouden van de ingebruikname als niet aan de regels wordt voldaan, kan bij sommige overtredingen een te zwaar middel zijn. Bijvoorbeeld in het geval van het ontbreken van documenten in het dossier bevoegd gezag. Het opleggen van een last onder dwangsom is dan een geschikter handhavinginstrument. Dit zal per situatie afgewogen worden.

In uitzonderlijke gevallen zien we af van handhavend optreden. Een dergelijk besluit nemen we als gemeente dan ook heel bewust en niet zomaar. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij kleine afwijkingen van het Bbl waarbij geen gevaar voor de veiligheid of gezondheid is en we het vertrouwen hebben dat dit alsnog wordt hersteld.

We moeten in de praktijk ervaring gaan opdoen wanneer afwijkingen ontoelaatbaar zijn en ingebruikname niet wordt toegestaan. Elke situatie daartussen is grijs gebied en wordt van geval tot geval beoordeeld. Hierbij moeten we goed vastleggen hoe we de situatie hebben afgehandeld. Met als doel vergelijkbaar en navolgbaar handelen in vergelijkbare situaties (gelijke monniken, gelijke kappen principe).

10. Niet voorziene of onverwachte situaties

De Wkb is nieuw en in de praktijk kunnen zich meer ongewenste scenario's voordoen dan we in dit uitvoeringsbeleid hebben voorzien. Afhankelijk van het scenario bekijken we hoe we hierop gaan acteren. De lijst met ongewenste scenario's is daarmee niet uitputtend.

Gefaseerde ingebruikname

Een ander punt van aandacht betreft het gefaseerd opleveren en ingebruikname dat met name bij de grotere bouwprojecten van woningen kan plaatsvinden. Vergunningen kunnen worden aangevraagd voor meerdere bouwwerken in één vergunning. Een bouwwerk mag pas gebruikt worden na gereedmelding en het aanleveren van het dossier aan het bevoegd gezag. En dat wordt - ook bij meerdere woningen in een project - pas gedaan nadat alle woningen klaar zijn.

Op grond van artikel 2.21 (ingebruikname bouwwerk) van het Bbl mag een bouwwerk pas in gebruik genomen worden 2 weken na gereedmelding. Bij een project met bijvoorbeeld meerdere woningen zou ingebruikname volgens de letter van de wet dus pas zijn toegestaan nadat de laatste woning/deel van het project gereed is. Eerdere ingebruikname is formeel gesproken een overtreding van de voorschriften. Gereedmelding per woning of deeloplevering bestaat (nog) niet onder de Wkb.

Vanuit praktische overwegingen is het gewenst om gefaseerde opleveringen wel mogelijk te maken, met name gedurende de beginperiode na invoering van de Wkb totdat de Wkb op dit punt is aangepast.

Praktische uitwerking

De gemeente als bevoegd gezag zal in de regel handhavend moeten optreden tegen ingebruikname van het bouwwerk als de verplichte gereedmelding niet gedaan is. In de jurisprudentie worden twee uitzonderingen op de beginselplicht tot handhaving gehanteerd. Dit is het geval wanneer er concreet zicht is op legalisatie en/of handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen.

In relatie tot de Wkb zijn daarbij twee aspecten van belang:

- Het stelsel van kwaliteitsborging levert de gemeente het bewijsvermoeden dat aan de voorschriften wordt voldaan bij gereedkomen van het bouwwerk;



- De Wkb schrijft voor dat strijdigheden die het verlenen van de verklaring van de kwaliteitsborger in de weg staan, direct moeten worden gemeld.

Een combinatie van deze twee aspecten leidt ertoe dat zolang er geen informatie beschikbaar is die het tegendeel bewijst, de gemeente ervan uit mag gaan dat het bouwproject uiteindelijk aan de voorschriften zal voldoen. Tussen de indiener van de melding, kwaliteitsborger en de gemeente moeten afspraken worden gemaakt over het per fase verstrekken van een “verklaring van geen bezwaar”; met andere woorden, een verklaring dat er geen strijdigheden zijn die aan het in gebruik nemen van een fase van het bouwproject in de weg staan.

Indien er signalen worden ontvangen dat informatie noodzakelijk is, dan bieden artikel 2.20 van het Bbl en de Awb handvatten om de gewenste informatie alsnog bij de bouwer op te vragen. Hiermee kunnen eventuele problemen worden ondervangen.

Casco-oplevering

Regelmatig worden woningen casco opgeleverd. Bij cascolevering zijn delen van het bouwwerk niet klaar. Als dit delen zijn die op grond van de voorschriften van het Bbl verplicht zijn dat kan een kwaliteitsborger geen verklaring afgeven bij oplevering en is gereedmelding dus niet mogelijk.

Praktische uitwerking

Dit probleem zal met name spelen daar waar een projectontwikkelaar of aannemer de opdrachtgever van de kwaliteitsborger is, zoals bij de waarborginstellingen. Aangezien casco en semi-casco regelmatig voorkomt bij woningbouw – de bewoner bouwt zelf zijn badkamer af bijvoorbeeld – is het voor bouwers en kwaliteitsborgers zaak om de opdrachtgever goed te informeren over de consequenties. Indien de opdracht van de kwaliteitsborger niet verder strekt dan de oplevering, dan zijn er twee mogelijkheden om alsnog te zorgen voor een verklaring zodat gereedmelding plaats kan vinden.

- De opdrachtgever kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven om de laatste openstaande punten af te ronden.
- De kwaliteitsborger kan een “verklaring” afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten voldoet. De opdrachtgever kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden.

In veel gevallen zal de opdrachtgever zijn bouwwerk in gebruik hebben genomen voordat de laatste cascopunten zijn opgelost. De gemeente kan indien duidelijk is dat de cascopunten zijn belegd bij een (nieuwe) kwaliteitsborger, afzien van handhaven.

5. Monitoren en evalueren in het overgangsjaar

Landelijk en regionaal zijn vele proefprojecten uitgevoerd. Deze proefprojecten laten zien dat er situaties ontstaan waarbij onderling overleg tussen gemeente, aannemer/initiatiefnemer en kwaliteitsborger een oplossing voor een ontstane situatie moet worden gezocht. De wet is nieuw en op voorhand hebben we niet op ieder vraagstuk direct een passend antwoord. Daarom is het belangrijk om in het eerste jaar na inwerkingtreding Wkb gevoel te krijgen bij wat speelt in de praktijk en wat de impact is op onder andere de financiën. Bij welk type projecten/objecten vinden incidenten plaats? Welke jurisprudentie ontstaat er en heeft dit gevolgen voor onze werkwijze? Welke omvang krijgt het algemeen toezicht na het overgangsjaar?

Algemeen toezicht

Door de knip (technische bouwactiviteit en omgevingsplanactiviteit) kunnen er situaties ontstaan waarbij er een vergunning is aangevraagd voor de omgevingsplanactiviteit (OPA), maar de melding bouw (Wkb) achterwege blijft (of andersom). Om grip te houden op illegale bouwactiviteiten houden we in het overgangsjaar rekening met de toezichtcapaciteit als het gaat over het uitvoeren van algemeen toezicht in het veld waarbij we bovengenoemde situatie (wel OPA, maar geen bouwmelding of bouwmelding en geen OPA) in een vroeg stadium signaleren.

Bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3

Voor de bouwwerken die in gevolgklassen 2 & 3 vallen verandert er voorlopig niets. De gemeente blijft het bevoegd gezag en verantwoordelijk voor het technisch toetsen en houden van toezicht in het kader van de Omgevingswet.

Losser, 31 oktober 2023

Het college van burgemeester en wethouders van Losser;

secretaris,

drs. J. van Dam



*burgemeester,
ir. C.A.M. Kroon*