

Toezicht- en handhavingsbeleid Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Doel Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Naar verwachting treedt op 1 januari 2024 de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking. Tegelijk en in samenhang met de Omgevingswet. De wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid (zgn. private prikkel). Deze wettelijke regeling is een drukmiddel om de aannemer (het bouwbedrijf) een nieuwbouwwoning punctueel op te laten leveren. Het betekent dat 5% (de helft van de laatste bouwtermijn) van de te betalen aanneemsom geblokkeerd wordt zolang de oplevering niet geheel akkoord is.

De focus komt te liggen op het eindresultaat, niet op het bouwplan. De wet gaat tegelijk met de Omgevingswet in, en verandert de inzet en taken van onze kcc-medewerkers, vergunningverleners, toezichthouders en handhavers.

Onder deze wet zullen kwaliteitsborgers zorgdragen voor het voldoen aan de bouwtechnische regels. Deze taken vervallen hiermee bij gemeenten die overigens wel het bevoegd gezag blijven houden. De vergunningplicht voor de technische toets verdwijnt, hiermee vervallen ook de legesopbrengsten hiervoor. Tegelijkertijd wijzigen bepaalde wettelijke taken en krijgen gemeenten er extra wettelijke taken bij, zoals registratie en beoordeling van de Wkb-meldingen. Hieronder vallen onder andere bouwmeldingen, gereed meldingen en informatieverstrekking van de start en einde van bouwwerkzaamheden.

Met de komst van de Omgevingswet wordt bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert 2 activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. Deze scheiding noemen we 'de knip'.

Gefaseerde invoering van de wet

De nieuwe wet wordt niet meteen voor alle bouwwerken ingevoerd, maar gaat als eerste gelden voor bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. Dit zijn bijvoorbeeld eengezinswoningen en kleinere bedrijfspannen. **Zie bijlage 1** voor een uitgebreide lijst van bouwwerken en de gevolgklasse waarin ze vallen. Verbouwactiviteiten zijn hierop nog niet van toepassing. Deze activiteiten volgen in 2025.

Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie volgen later(al dan niet gelijktijdig) de bouwwerken in hogere risicoklassen. Dit zijn bijvoorbeeld bibliotheken en onderwijsgebouwen (gevolgklasse 2) en voetbalstadions en ziekenhuizen (gevolgklasse 3). Hierdoor kunnen bouwbedrijven en gemeenten stap voor stap ervaring opdoen met het nieuwe toezicht in de bouw.

Voor vergunningplichtige bouwwerken die niet onder gevolgklasse 1 vallen, geldt de komende jaren nog dat net als nu een vergunning voor een technische bouwactiviteit bij de gemeente moet worden aangevraagd. Bij deze aanvragen ligt ook het toezicht op de uitvoering nog bij de gemeente zelf.

Soms is er ook sprake van vergunningvrije of meldingsplichtige bouwactiviteiten. In deze beleidsregel gaan we alleen in op de meldingsplichtige activiteiten die onder de Wkb vallen, zie figuur hieronder.



Rol en werkproces van de gemeente vs. kwaliteitsborger bij gevolgklasse 1 bouwwerken

Voor het bouwtechnische deel van bouwactiviteiten krijgt de initiatiefnemer een meldplicht. Hiervoor kunnen geen leges worden geheven.

De gemeente maakt specifieke lokale omstandigheden vooraf bekend aan de kwaliteitsborger, door deze te publiceren op de website en/of deze in een vooroverleg aan te geven. Zo kan de initiatiefnemer bij het doen van de melding een passende risicobeoordeling en een borgingsplan aanleveren bij de gemeente, uiterlijk 4 weken voor start van de bouw.

De gemeente controleert op volledigheid van de aanleverde stukken, maar niet op inhoud. Dit voert de vergunningverlener Wabo A uit. De inhoudelijke beoordeling van het bouwplan, het in kaart brengen van de risico's én de controle tijdens de bouw is nu juist de taak van de kwaliteitsborger. De gemeente blijft het bevoegd gezag, en beoordeelt de melding bouwactiviteit en ook of de melding terecht is gedaan. Hiervoor is een checklist opgesteld. De vergunningverlener Wabo A voert dit uit.

Als het bouwwerk technisch klaar (werk is dan nog niet volledig opgeleverd) is, moet de initiatiefnemer een gereedmelding doen bij de gemeente (uiterlijk 2 weken voor ingebruikname). In deze melding moet een verklaring van de kwaliteitsborger zijn opgenomen met de mededeling dat hij/zij het gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat het bouwwerk voldoet aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. Hier controleert de toezichthouder bouw A/RO slechts op volledigheid van de melding en de kwaliteit van de stukken.



1. Situatie: 'happy flow'

Er is sprake van een *happy flow* als we zien dat de bouw (4 weken voor start bouw)- en gereedmelding (2 weken voor ingebruikname) op tijd en volledig is gedaan en de juiste stukken goed aangeleverd en compleet zijn (archiefwaardig zijn). De Vergunningverlener Wabo A controleert of de kwaliteitsborger geregistreerd is met een toegestaan instrument. We kunnen zien dat er rekening is gehouden met eventuele bijzondere lokale omstandigheden die vooraf zijn benoemd en de gekozen gevolgklasse juist is. In het dossier zijn alle stukken aanwezig, inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat alles voldoet aan de wettelijke eisen. Aan de hand van de stukken is geen verdere aanleiding om te denken dat er iets mis is. We kunnen het oneens zijn met de inhoudelijke keuzes van de kwaliteitsborger, maar daar gaan we niet (meer) over. De volledigheid van de meldingen bevestigen we altijd in een brief aan de initiatiefnemer.

In de situatie van een 'happy flow' voert de gemeente geen toezicht- of handhavingstaken uit. We doen geen inhoudelijke beoordeling van de aangeleverde informatie. We vragen geen extra informatie op

en gaan niet de bouwplaats op. Het kan voorkomen dat gaandeweg het proces toch blijkt dat er zaken scheef (dreigen te) lopen. Dan is er altijd de mogelijkheid om alsnog inhoudelijk mee te kijken en locatiebezoeken uit te voeren.

Een inhoudelijke beoordeling van de risicoanalyse volgt wel in de volgende gevallen

Het gaat om specifieke risico's waar een gemeente van op de hoogte is en een initiatiefnemer of kwaliteitsborger mogelijk niet. De kwaliteitsborger zal in dat geval de specifieke risico's bij de beoordeling van het bouwplan moeten betrekken. Er zal in dat geval in de risicobeoordeling en het borgingsplan ingegaan moeten worden op die risico's.

De Vergunningverlener Wabo A neemt dit mee in de beoordeling.

De bijzondere lokale omstandigheden kunnen wijzigingen. De meest actuele versie staat op de website van de gemeente.

Met de volgende lokale bijzondere omstandigheden dient in ieder geval rekening te worden gehouden:

- Bopa (Buitenplanse OmgevingsPlanActiviteit) en OPA (omgevingsplan activiteit); rekening houden met verleende vergunningen;
- Resten van funderingen of andere materialen in de bodem die mogelijk van invloed zijn op de funderingswijze;
- Specifieke funderingsconstructies van belendingen in de oudere bebouwingsclusters die van invloed zijn op de fundering van een te bouwen bouwwerk;
- Geluid waaronder belastbaarheid gevels hierbij onder andere rekening houden met Gezoneerd Industrierrein Feanwâlden-Sûd, Geluidwegen waar onder hogere grenswaarden; Geluid spoorwegen;
- Trillingen/trillingshinder spoorlijn
- veenweidegebied (waaronder.Bûtenfjild)
- Externe veiligheid; register externe veiligheid.

Overzicht taken:		
Vergunningverlener Wabo A:	- Toetsing Bouwmelding/Toetsing (bijzondere) Lokale Omstandigheden	- Uitgaande brief alles in orde
	-	-
De toezichthouder bouw A/RO:	- Toetsing Gereedmelding	- Uitgaande brief alles in orde
	- Informatieplicht start bouw	- Geen brief

2. Situatie: 'unhappy flow'

Er is sprake van een unhappy flow als één of meer van de onderstaande omstandigheden plaatsvinden. Per situatie lichten we direct toe hoe we daar vervolgens mee omgaan.

Fase 1 Bouwmelding & start bouwwerkzaamheden

Mogelijke overtredingen/tekortkomingen:

Begonnen met bouwen zonder bouwmelding

Wanneer de toezichthouder bouw A/RO constateert dat er bouwactiviteiten plaatsvinden zonder bouwmelding of dat er geen kwaliteitsborger is aangesteld dan leggen we de bouwwerkzaamheden per direct stil (bouwstop).

De constatering wordt gedaan door de toezichthouder bouw A/RO en de toezichthouder bouw A/RO zorgt ook voor de mondelinge bouwstop. Juridisch adviseur Omgeving en Economie legt de bouwstop schriftelijk vast. Hierbij kan er een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd. Dat doen we als er concrete aanwijzingen zijn waaruit blijkt dat de bouwstop mogelijk wordt overtreden.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren en opleggen mondelinge bouwstop
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief bouwstop en mogelijk opleggen last onder dwangsom

Bouwmelding is niet volledig

Als de bouwmelding onvolledig is, dan is de melding officieel niet gedaan. Dit is ook het geval als de bijzondere lokale omstandigheden niet zijn meegenomen. De vergunningverlener Wabo A stuurt dan een brief 'Melding niet gedaan'.

Hierin geven we aan wat er precies mist, met het verzoek om een complete nieuwe melding te doen (enkel de missende stukken nasturen volstaat niet).

Taken:
De vergunningverlener Wabo A: brief melding niet gedaan versturen

Begonnen met bouwen in afwijking van gedane bouwmelding

De opdrachtgever dient het bevoegd gezag te informeren wanneer er wijzigingen optreden ten opzichte van de ingediende melding. Als blijkt dat er in afwijking van de ingediende melding wordt gehandeld dient er een nieuwe melding te worden ingediend. De bouwwerkzaamheden dienen te worden stilgelegd. Hierbij kan er een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren en brief uitdoen nieuwe bouwmelding noodzakelijk en mondeling stilleggen bouw
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief bouwstop en mogelijke opleggen last onder dwangsom

Begonnen met bouwen met melding binnen 4 weken vanaf de bouwmelding

Stilleggen tot er een beoordeling van de bouwmelding is. Indien de bouwmelding akkoord is kan er gestart worden met de bouw. Indien de bouwmelding niet akkoord is blijft de bouw stilliggen. Er dient een nieuwe bouwmelding te worden aangeleverd.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren, mondeling stilleggen bouw.
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief bouwstop en mogelijke opleggen last onder dwangsom

Begonnen met bouwen na het vervallen van de bouwmelding na 12 maanden

Een bouwmelding is maximaal een jaar geldig. Is binnen een jaar na de datum van de melding niet met de bouw gestart dan moet een nieuwe melding worden gedaan. Het bouwplan moet dan mogelijk eerst worden aangepast aan de wijzigingen in de bouwregels die sinds de eerste melding zijn doorgevoerd.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren, brief uitdoen nieuwe bouwmelding noodzakelijk.

Fase 2 Tijdens de bouwwerkzaamheden

Mogelijke overtredingen/tekortkomingen:

Niet voldaan aan informatieplicht begin bouwwerkzaamheden (2 dagen voor starten bouwwerkzaamheden)

Onder de huidige wet- en regelgeving wordt na het verlenen van de omgevingsvergunning ook gevraagd om de start van de bouwwerkzaamheden te melden. Dit wordt in de praktijk zeer weinig gedaan en hier wordt ook niet op toegezien door onze toezichthouders. We zien hier geen rol weg gelegd voor het bevoegd gezag. Wij gaan hier niet op handhaven.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: geen actie
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: geen actie

Signaal van de kwaliteitsborger aan het bevoegd gezag m.b.t. bouwtechnische zaken

Via het omgevingsloket informeert de kwaliteitsborger de gemeente wanneer dat er sprake is van een strijdigheid die aan het verstrekken van een verklaring in de weg staat. Bij overtredingen ten aanzien van de veiligheid (constructieve veiligheid en brandveiligheid), gezondheid en duurzaamheid dienen de bouwwerkzaamheden te worden stilgelegd. Voor andere aspecten niet. Voor overtredingen ten

aanzien van de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid wordt in principe een preventieve last onder dwangsom opgelegd.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren en mondeling stilleggen bouw
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief bouwstop en opleggen last onder dwangsom

Fase 3 Gereedmelding & ingebruikname

Mogelijke overtredingen/tekortkomingen:

Gereedmelding is onvolledig, verklaring kwaliteitsborger ontbreekt

Als de gereedmelding onvolledig is, dan is de gereedmelding officieel niet gedaan. Dit is ook het geval als de bijzondere lokale omstandigheden niet zijn meegenomen. De toezichthouder bouw A/RO stuurt dan een brief 'Melding niet gedaan'. Hierin geven we aan wat er precies mist, met het verzoek om een complete nieuwe melding te doen (enkel de missende stukken nasturen volstaat niet).

Indien de situatie zo is dat het bouwwerk al voltooid is en de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt dan volgt een verbod op ingebruikname. Het is aan de opdrachtgever om aan te tonen dat de bouwactiviteit aan de regels voldoet. Hiervoor dient de opdrachtgever een kwaliteitsborger in te schakelen.

Taken:
De toezichthouder bouw A/RO: controle uitvoeren en brief uitdoen nieuwe gereedmelding noodzakelijk en mondeling verbod op ingebruikname
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief verbod op ingebruikname en mogelijke opleggen last onder dwangsom

Mogelijkheid tot voorwaardelijke voltooiingsverklaring

Een reden om te besluiten niet te handhaven kan zijn, omdat de gemeente handhaven disproportioneel vindt gezien de grootte van het onherstelbare feit (bij geringe overtredingen). We laten de eigenaar dan weten dat het pand niet voldoet aan alle eisen vanuit de wet, maar dat we het zijn/haar verantwoordelijkheid laten hoe hier mee om te gaan. We kunnen de melding niet accepteren en formeel is het pand niet gereed (verklaring kwaliteitsborger ontbreekt) en de situatie kan niet alsnog worden opgelost. 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.

Taken:
Juridisch adviseur Omgeving en Economie: brief gedoogverklaring

We moeten in de praktijk ervaring gaan opdoen over wanneer afwijkingen ontoelaatbaar zijn en ingebruikname niet wordt toegestaan. Er zal soms sprake zijn van grijs gebied wat wij van geval tot geval beoordelen. Hierbij moeten we goed vastleggen hoe we de situatie hebben afgehandeld. Met als doel vergelijkbaar en navolgbaar handelen in vergelijkbare situaties.

Overgangsjaren: monitoren en evalueren

De wet is voor iedereen nieuw en het maken van fouten is onvermijdelijk. Het is belangrijk om de eerste twee jaren nadat de Wkb inwerking is getreden, gevoel te krijgen bij wat er speelt in de praktijk. Bij welk type projecten/objecten vinden incidenten plaats. Welke jurisprudentie ontstaat er en heeft dit gevolgen voor onze werkwijze? Welke omvang krijgt het toezicht en de handhaving na de overgangsjaren?

Twee jaar na inwerkingtreding van de Wkb gaan wij dit evalueren.

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. Om grip te houden op illegale bouwactiviteiten is het goed om in het overgangsjaar capaciteit vrij te houden voor het uitvoeren van algemeen toezicht in het veld waarbij we bovengenoemde situatie (wel OPA, maar geen bouwmelding) in een vroeg stadium signaleren. In hiervoor genoemde gevallen doet de vergunningverlener Wabo A melding bij de toezichthouder bouw A/RO. Waarbij de toezichthouder bouw A/RO hierop controleert.

Bouwwerken in gevolgklasse 2 & 3 en verbouw

De verbouw valt nog niet onder de Wkb. Zoals het nu staat zal dit per 1 januari 2025 in werking treden. Voor de bouwwerken die in gevolgklassen 2 en 3 vallen verandert er voorlopig niets. De gemeente blijft het bevoegd gezag en is verantwoordelijk voor het technisch toetsen en houden van toezicht in het kader van de Omgevingswet. Hierbij blijven we toetsen zoals wij nu ook al doen.

Bijlage I Indeling bouwwerken in gevolgklassen

Gevolgklasse 1	kans op beperkte persoonlijke gevolgen, als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan	<ul style="list-style-type: none"> GK1-A. Grondgebonden vrijstaande eengezinswoningen, twee-onder-een-kapwoningen en rijtjeswoningen, inclusief eventuele garage en andere aanbouw
		<ul style="list-style-type: none"> GK1-B. Woonboten en andere drijvende woningen
		<ul style="list-style-type: none"> GK1-C. Vakantiehuisjes
		<ul style="list-style-type: none"> GK1-D. Bedrijfshallen, fabriekspanden, opslagruimten en magazijnen van maximaal twee bouwlagen
		<ul style="list-style-type: none"> GK1-E. Fiets- en voetgangersbruggen met een maximale overspanning van 20 meter en niet gelegen over een rijks- of provinciale weg
		<ul style="list-style-type: none"> GK1-F. Overige bovengrondse bouwwerken die geen gebouw zijn en niet hoger zijn dan 20 meter en niet waterkerend.
		De regels voor gevolgklasse 1 gelden niet voor beschermde monumenten of als voor de bouw sprake is van een gelijkwaardige maatregel uit oogpunt van constructieve veiligheid of brandveiligheid. Dan is sprake van vergunningplicht.
		Het gaat hier om een samenvatting. Complete lijst is te vinden in artikel 2.17 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.
Gevolgklasse 2	kans op persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan	Denk aan scholen, bibliotheken, gemeentehuizen en woongebouwen tot 70 meter hoogte
Gevolgklasse 3	kans op aanzienlijke persoonlijke gevolgen als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan	Denk aan ziekenhuizen, voetbalstadions, metrostations en gebouwen hoger dan 70 meter.