

Beleidskader Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Vastgesteld : 12 december 2023

Kenmerk : 2337780

1 Inleiding

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) treedt gelijktijdig in werking met de Omgevingswet (OW). Vanaf de invoering van de Wkb controleren onafhankelijke kwaliteitsborgers of een bouwwerk voldoet aan de wettelijke technische eisen in het besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In eerste instantie alleen nog voor nieuwbouw in gevolgklasse 1. Dat geldt zowel voor de toetsing van het ontwerp, als voor de uitvoering op de bouw.

Na invoering van de Wkb is de gemeente niet meer verantwoordelijk voor het voldoen van een bouwwerk aan de technische eisen, maar wel voor controle van de naleving van de omgevingswet, zoals de omgevingsveiligheid. In het Bbl zijn verplichte toets momenten ingebouwd om te controleren of een bouwwerk naar verwachting bij oplevering veilig in gebruik genomen kan worden, en of er vertrouwen gesteld kan worden in het proces van kwaliteitsborging.

Uiterlijk 4 weken voor de start van een bouwactiviteit dient er een bouwmelding te worden ingediend bij de gemeente, waarin de gegevens staan van de kwaliteitsborger die toe zal zien op de bouw en het instrument voor kwaliteitsborging dat die beoogt toe te passen. Ook moet de melder een risicobeoordeling en een borgingsplan overleggen bij de melding. Indien uit de ingediende stukken niet blijkt dat wordt voldaan aan de kwaliteitsborging, dan mag niet gestart worden met de bouw. Om de kwaliteitsborger in staat te stellen de bouwriscico's in te schatten, dient de gemeente ervoor te zorgen dat eventuele bijzondere lokale omstandigheden zijn vastgelegd en vindbaar zijn voor de kwaliteitsborger. Er is gekozen om informatie over de bijzondere lokale omstandigheden op te nemen in dit beleidsstuk. Aan het eind van de bouw dient er een gereedmelding ingediend te worden. Bij de gereedmelding zit een getekende verklaring dat er naar het oordeel van de kwaliteitsborger een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het resultaat van de bouwactiviteit voldoet aan de regels, bedoeld in hoofdstuk 4 van het Bbl. Bij de gereedmelding wordt een Dossier bevoegd Gezag ingediend met daarin de as-built tekeningen en rapporten benodigd om aan te tonen dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl. Zonder bericht van een onvolledige melding mag het bouwwerk twee weken na de melding in gebruik genomen worden. Het bevoegd gezag heeft tot de gereedmelding geen inzage in de projectinformatie, anders dan de risicoanalyse ingediend bij de bouwmelding. Het bevoegd gezag mag op elk moment tijdens de bouw extra informatie opvragen over de bouwactiviteiten, zoals planning of projectstukken.

De kwaliteitsborger krijgt geen handhavingsbevoegdheid. Indien er conflicten ontstaan op de bouw waardoor mogelijk bij oplevering het gebouw niet meer voldoet aan het Bbl dient de kwaliteitsborger het bevoegd gezag daarover te informeren. Het bevoegd gezag kan indien nodig handhaven, bijvoorbeeld door de bouw stil te leggen tot het conflict is opgelost.

Om invulling te geven aan de veranderende werkwijze voor vergunningverleners en toezichthouders op een manier die past bij de Gemeente Steenbergen is het werkproces van het cluster VTH in kaart gebracht voor bouwwerken die vallen onder Wkb. De keuzes die gemaakt zijn bij het invullen van de processen, en de beslissingen die mogelijk genomen moeten worden tijdens het proces, zijn beschreven in dit beleidskader.

2 Uitgangspunten Beleid

2.1 Algemeen

Voor bouwwerken onder de Wkb geldt dat het proces van vergunningverlening verandert in het toetsen van meldingen voorafgaand aan en na de bouw. Bouwtoezicht op technische zaken wordt in principe niet uitgevoerd. Het doel van de Wkb is dat de gemeente zelf geen technische controles meer uit hoeft te voeren. In plaats daarvan dient getoetst te worden of de kwaliteitsborger het werk naar behoren zal uitvoeren.

Voor het proces van VTH voor bouwwerken onder de Wkb zijn er globaal 4 zaken waarover een beslissing genomen moet worden:

- 1) Toetsing risico's bouwfase beschreven in het borgingsplan dat wordt ingediend bij de bouwmelding (zie paragraaf 3.3).
- 2) Toetsing as-built stukken in dossier bevoegd gezag dat wordt ingediend bij de gereedmelding (zie paragraaf 3.4).
- 3) Bouwtoezicht door toezichthouders van het bevoegd gezag,

De overkoepelende beleidskeuze daarbij is in hoeverre de gemeente gebruik wenst te maken van de mogelijkheden om zelf te toetsen of bouwwerken zonder afwijkingen van het Bbl zullen worden opge-

leverd, of dat zij vertrouwt op de controles die de kwaliteitsborger daarvoor uitvoert. In paragraaf 2.2 is hiervoor een keuze gemaakt als uitgangspunt van het beleid.

Tenslotte is in hoofdstuk 5 opgenomen hoe wordt omgegaan met bouwwerken die in gebruik genomen worden zonder volledige gereedmelding, bijvoorbeeld bij grote bouwprojecten van meerdere woningen van hetzelfde type.

2.2 Uitgangspunt beleid gemeente Steenbergen:

De overkoepelende beleidskeuze is in hoeverre de gemeente zelf wil controleren of een bouwwerk zonder afwijkingen van het Bbl zal worden opgeleverd, of dat zij vertrouwt op de controles die de kwaliteitsborger daarvoor uitvoert. De keuzes voor het uitgangspunt van het beleid voor toetsing en toezicht van bouwwerken onder de Wkb zijn gegeven in onderstaande tabel.

Uitgangspunt beleid:

A	Het bevoegd gezag voert geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit.
B	Het bevoegd gezag gaat risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.
C	Het bevoegd gezag voert volledige technisch inhoudelijke toetsen uit en houdt naar eigen inzicht toezicht op de bouw.

Als uitgangspunt voor het beleid is door de gemeente Steenbergen gekozen voor optie A:

- Het is de verantwoordelijkheid van de kwaliteitsborger om ervoor te zorgen dat het bouwwerk zonder afwijkingen van het Bbl wordt opgeleverd. Het is niet de taak van de gemeente om te controleren of de kwaliteitsborger zijn werk naar behoren uitvoert.
- Er wordt vooraf getoetst of de kwaliteitsborger gekwalificeerd is om zijn werk te doen. Er kan daarom vanuit gegaan worden dat de kwaliteitsborger voldoende kennis heeft van de regels beschreven in het Bbl, en voldoende ervaring om eventuele bouwrisico's goed in te schatten.

Het is niet nodig voor het bevoegd gezag om zelf controles uit te voeren op zaken die tot het takenpakket van de kwaliteitsborger behoren, of om bouwplaatscontroles in te plannen op bouwactiviteiten waar een kwaliteitsborger toezicht houdt.

2.3 Bijzondere lokale omstandigheden

De basis voor de kwaliteitsborging is een borgingsplan dat gebaseerd is op een goede risicobeoordeling. De kwaliteitsborger is verplicht om bij het vaststellen van de risicobeoordeling en het borgingsplan rekening te houden met bijzondere lokale omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit van het te realiseren bouwwerk. De initiatiefnemer en de kwaliteitsborger hebben de verantwoordelijkheid om zelf bij het bevoegd gezag na te gaan welke bijzondere lokale omstandigheden er voor het desbetreffende gebied gelden. Een bijzondere lokale omstandigheid is een lokale situatie waardoor het eindresultaat van een bouwactiviteit mogelijk niet voldoet aan de bouwtechnische regels van het Bbl. Voorbeelden van bijzondere lokale omstandigheden zijn lokaal afwijkende eigenschappen van de bodemgesteldheid wat invloed kan hebben op de funderingskeuze, of aanwezigheid van niet ontplofte "oude" munitie in het terrein.

Uit onderzoek blijkt dat er op het moment van vaststellen van dit beleidsstuk geen bijzondere lokale omstandigheden bekend zijn in de Gemeente Steenbergen.

3 Toetsing van meldingen

3.1 Algemeen

Voor de start van bouwactiviteiten is er een toets van de kwaliteitsborger in de vorm van een bouwmelding. Achteraf is er een toets of een bouwwerk veilig in gebruik genomen kan worden in de vorm van een gereedmelding.

3.2 Volledigheid meldingen

In het Bbl staat in art. 2.19 beschreven welke gegevens en bescheiden deel uitmaken van een volledige bouwmelding. In art. 2.21 van het Bbl staat dat beschreven voor een gereedmelding. Als niet alle benodigde informatie is ingediend bij een bouw- of gereedmelding is de melding onvolledig en is er juridisch geen melding gedaan.

Zonder volledige bouwmelding mag de bouw niet starten. Voorwaarde is wel dat het bevoegd gezag dit zo snel mogelijk meldt aan degene die de melding heeft gedaan, uiterlijk binnen 4 weken na de bouwmelding. Als de melder binnen deze termijn geen bericht van het bevoegd gezag heeft ontvangen, ontstaat er een gerechtvaardigd vertrouwen dat de melding correct is gedaan en dat begonnen mag worden met bouwen.

Voor een gereedmelding geldt, dat zonder een volledige melding een bouwwerk niet in gebruik genomen mag worden, mits daarover maximaal 2 weken na het indienen van de melding een bericht is ontvangen van het bevoegd gezag.

Het is daarom belangrijk om de meldingen binnen de gestelde termijn te behandelen. Officieel is geen bevestiging van een volledige melding benodigd, maar alleen van een niet volledige melding. Na een

bericht over een niet volledige melding vervalt de melding en dient een nieuwe melding ingediend te worden, met daaraan gekoppeld de volledige behandeltermijn. Er is geen mogelijkheid om uitstel te geven om de melding compleet te maken na verlopen van de behandeltermijn.

3.3 Toets van volledigheid van de bouwmelding

Een bouwmelding is volledig als alle gegevens en bescheiden benoemd in art. 2.19 van het Bbl zijn ingediend. In de praktijk zal dat zijn:

- een ondertekend formulier “bouwmelding” met daarop de gegevens van de melder, de initiatiefnemer, de kwaliteitsborger, en de gegevens van het bouwwerk, namelijk locatie, omschrijving en geplande start bouw.
- een risicobeoordeling
- een borgingsplan (mogelijk gecombineerd met de risicobeoordeling)

De eisen waaraan een borgingsplan moet voldoen zijn vastgelegd in artikel 3.80 van het Bkl. Voldoet een borgingsplan niet aan deze eisen dan is het niet volledig en is daardoor de bouwmelding niet volledig.

In het borgingsplan wordt beschreven hoe de risico's uit de risicobeoordeling worden voorkomen of beperkt. Het gaat hier om risico's dat het gerealiseerde bouwwerk bij oplevering niet aan de bouwtechnische regels voldoet. Extra aandacht dient in het borgingsplan besteed te worden aan die onderdelen die aan het zicht onttrokken worden. De inspectiepunten en controlemomenten in het borgingsplan moeten zijn gebaseerd op de risico's die met het ontwerp, het bouwplan en de uitvoering samenhangen, zoals het type bouwwerk, de gekozen bouwwijze, de lokale omstandigheden of de belendingen.

Wordt een bepaald risico in de risicoanalyse genoemd, maar ontbreekt hiervoor de beheersmaatregel in het borgingsplan, dan is er sprake van een borgingsplan dat niet voldoet aan de daarvoor gestelde eisen. De bouwmelding is dan niet volledig. Let wel: het is niet aan het bevoegd gezag om een inhoudelijk oordeel te geven over de borgingsmaatregelen. De wijze en mate van borging is aan de kwaliteitsborger, dus 'afkeuren' omdat het bevoegd gezag van mening is dat een borgingsmaatregel onvoldoende is, is niet mogelijk.

Het is de verantwoordelijkheid van de kwaliteitsborger om rekening te houden met risico's door bijzondere lokale omstandigheden. Zoals is vermeld in paragraaf 2.3 zijn er in de gemeente Steenbergen geen bijzondere lokale omstandigheden waar rekening mee gehouden dient te worden.

Bijzondere lokale omstandigheden dienen niet te worden verward met bouwveiligheid, zoals risico op letsel in de directe omgeving van het bouwterrein, personen die het bouwterrein onbevoegd betreden, bouwactiviteiten waardoor de veiligheid van omliggende gebouwen en terreinen in gevaar komt. Die risico's staan beschreven in art. 7.15 van het Bbl, waar de kwaliteitsborger niet verantwoordelijk voor is.

Het is een keuze in hoeveel detail het borgingsplan gecontroleerd wordt om tot de beslissing te komen of het volledig is. De keuze-opties zijn gegeven in onderstaande tabel.

Opties voor inhoudelijke controle borgingsplan:

1	Geen inhoudelijke controle van het borgingsplan.
2	Gedeeltelijke inhoudelijke controle van het borgingsplan; controleren of er beheersmaatregelen zijn opgenomen voor bijzondere lokale omstandigheden.
3	volledige inhoudelijke controle van het borgingsplan; controleren of er mogelijke risico's zijn die niet zijn opgenomen in het borgingsplan en die een risico kunnen vormen voor de omgevingsveiligheid tijdens de bouw.

De keuze van de gemeente Steenbergen is optie 1:

- het is het uitgangspunt van het beleid dat het werk van de kwaliteitsborger niet gecontroleerd hoeft te worden.
- Bijzondere lokale omstandigheden zijn een verplicht onderdeel van een borgingsplan, maar aangezien de conclusie is dat er geen bijzondere lokale omstandigheden zijn in de gemeente Steenbergen, is dat geen reden om het borgingsplan te controleren.

Zoals beschreven geeft het borgingsplan geen beheersmaatregelen voor omgevingsrisico's, zoals de veiligheid van omliggende gebouwen en terreinen in gevaar komt. Die risico's staan beschreven in art. 7.15 van het Bbl, waar de kwaliteitsborger niet verantwoordelijk voor is.

De opdrachtgever voor de bouwactiviteit of de uitvoerder maakt een inschatting van de risico's voor de directe omgeving door de bouwwerkzaamheden. Bij inschatting hoog risico dient een bouwveiligheidsplan opgesteld te worden en een veiligheidscoördinator directe omgeving aangesteld te worden. Ter controle van de omgevingsveiligheid kunnen de bouwveiligheidsplannen voorafgaand aan de bouw opgevraagd worden gebruikmakend van art. 2.20 van het Bbl.

3.4 Toets van volledigheid van de gereedmelding

Een gereedmelding is volledig als alle gegevens en bescheiden benoemd in art. 2.21 van het Bbl zijn ingediend. In de praktijk zal dat zijn:

- een ondertekend formulier “gereedmelding” met daarop de gegevens van de melder, de initiatiefnemer, de kwaliteitsborger, en de gegevens van het bouwwerk
- een getekende verklaring van de kwaliteitsborger
- het dossier bevoegd gezag

Door het tekenen van de verklaring geeft de kwaliteitsborger aan dat:

- a. hij toestemming heeft van de instrumentaanbieder het instrument toe te passen;
- b. hij de kwaliteitsborging heeft uitgevoerd volgens de in het instrument gestelde eisen;
- c. er naar zijn oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het resultaat van de bouwactiviteit voldoet aan de regels in hoofdstuk 4 van het Bbl.

De getekende verklaring geeft dus aan dat het borgingplan is uitgevoerd en dat het bouwwerk na oplevering aan alle regels van het Bbl voldoet.

Het dossier bevoegd gezag dient de volgende gegevens te bevatten:

- gegevens en bescheiden waaruit de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie blijkt;
- gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de gestelde eisen in relatie tot:
 - de belasting en belastingcombinaties van de constructieve delen;
 - de uiterste grenstoestand van de bouwconstructie en onderdelen ervan;
 - de luchtverversing;
 - de energiezuinigheid;
 - de milieuprestatie;
 - gegevens en bescheiden over de brandveiligheid als bedoeld in artikel 6.8
 - gegevens en bescheiden over toegepaste gelijkwaardige maatregelen.

In de praktijk is dit een verzameling ‘as-built’-versies van technische tekeningen en rapporten. Een advies voor hoe de vereiste gegevens te vinden zijn in de projectstukken is te vinden in het verslag “Invulling dossier bevoegd gezag” opgesteld door de regiegroep Wkb en is te vinden in bijlage 1.

Het indienen van het dossier bevoegd gezag bij de gereedmelding is het eerste moment waarop het bevoegd gezag de projectstukken ontvangt, indien ervoor gekozen is om niet eerder al extra informatie op te vragen over kritische bouwactiviteiten. De controle van het dossier bevoegd gezag is de eerste mogelijkheid om zelf te controleren hoe het risicoborgingsplan is uitgevoerd, en of het bouwwerk daadwerkelijk na oplevering aan alle regels in het Bbl voldoet.

Het is een keuze in hoeveel detail het dossier bevoegd gezag gecontroleerd wordt om tot de beslissing te komen of het volledig is. De keuze-opties zijn gegeven in onderstaande tabel.

Opties voor inhoudelijke controle ‘Dossier bevoegd gezag’:

- | | |
|---|---|
| 1 | Geen inhoudelijke controle van de projectstukken in het dossier bevoegd gezag; alleen controle dat alle benodigde stukken volgens art. 2.21 Bbl zijn ingediend. |
| 2 | Gedeeltelijke controle van de projectstukken in het dossier bevoegd gezag; controle of alle benodigde stukken volgens art. 2.21 Bbl zijn ingediend en controleren of alle benodigde gegevens te vinden zijn op tekening en in de rapporten. |
| 3 | Volledige inhoudelijke controle van de projectstukken in het dossier bevoegd gezag: de enige manier om zeker te weten of het bouwwerk na oplevering voldoet aan de regels van het Bbl is door alle as-built tekeningen en rapporten in het dossier bevoegd gezag door te nemen. |

De keuze van de gemeente Steenbergen is optie 1. Zie bijlage 1 voor een voorbeeld van welke tekeningen en rapporten minimaal ingediend dienen te zijn om te voldoen aan de art. 2.21 van het Bbl.

- Opties 2 en 3 komen neer op het controleren van het werk van de kwaliteitsborger, wat niet strookt met het uitgangspunt van het beleid.

4 Toezicht en handhaving

4.1 Algemeen

Ook na het invoeren van de Wkb en het overdragen van de verantwoordelijkheid van toezicht op het bouwtechnische gedeelte van de gemeente naar de kwaliteitsborger blijft de bevoegdheid tot het houden van toezicht en handhaven ongewijzigd bestaan. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het publiekrechtelijk toezicht op de naleving van het Bbl. Bij signalen dat niet wordt voldaan aan de bouwvoorschriften kan de gemeente handhavend op treden. De juridische basis hiervoor is en blijft de Algemene wet bestuursrecht op grond waarvan de bouwplaats mag worden betreden en medewerking kan worden gevorderd.

Op grond van art. 2.20 van het Bbl kan het bevoegd gezag informatie opvragen over specifieke bouwwerkzaamheden en de momenten waarop deze worden uitgevoerd. Het bevoegd gezag kan van deze

bevoegdheid gebruikmaken als hier een goede aanleiding voor is. Bijvoorbeeld als een risico door de kwaliteitsborger wordt onderschat, of in het kader van risico gestuurd toezicht.

Of er aanleiding bestaat voor toezicht en het handhaven kan worden bepaald op basis van eigen waarnemingen bijv. tijdens controle bouw/sloopveiligheid, bij controle van de omgevingsplanactiviteit, of op basis van informatie van de kwaliteitsborger of derden.

Het is van belang om een opstelling te bepalen ten aanzien van de Wkb en daarmee ook ten aanzien van de kwaliteitsborger: stellen we alle vertrouwen in de kwaliteitsborger, of is het gewenst om toch in meer of mindere mate controle te houden op de bouwprojecten?

4.2 Bouwtechnisch toezicht

Redenen om ervoor te kiezen om bouwcontroles in te plannen kunnen zijn:

- controleren van bouwactiviteiten waaraan in het borgingsplan extra aandacht is besteed.
- controleren van bouwactiviteiten waarvan afwijkingen aan het Bbl moeilijk achteraf te herstellen zijn, of niet te controleren. Voorbeelden daarvan zijn de fundering, brandwerende scheidings / doorvoeren, en belangrijke constructies zoals balkaansluitingen of breedplaatvloeren.

De voornaamste reden om ervoor te kiezen om zelf bouwcontroles uit te voeren is dat controle tijdens de bouw beter is dan achteraf te moeten handhaven. Oftewel “voorkomen is beter dan genezen”.

De keuzes voor het inplannen van toezichtmomenten op bouwactiviteitenbouwcontroles zijn gegeven in onderstaande tabel.

Opties voor uitvoeren ingeplande bouwcontroles bevoegd gezag:

1	Geen toezicht op bouwactiviteiten door toezichthouders van het bevoegd gezag.
2	Wel toezicht op bouwactiviteiten, maar alleen op kritische bouwwerkzaamheden.
3	Wel gepland bouwtoezicht volgens het operationeel kader VTH.

Keuze van de gemeente Steenbergen is optie 1. Er wordt geen bouwtoezicht ingepland voor bouwwerken waarvoor een kwaliteitsborger verantwoordelijk is voor het voldoen aan de technische regels in het Bbl.

- Bij het controleren van de bouwmelding is geconstateerd dat de kwaliteitsborger gekwalificeerd is. Mochten er zich onverhoopt toch omstandigheden voordoen waardoor er risico's ontstaan waardoor het bouwwerk bij oplevering niet volledig voldoet aan de regels in het Bbl, dan dient de kwaliteitsborger dat kenbaar te maken aan het bevoegd gezag in een kennisgeving strijdigheid Bbl. “Voorkomen is dan wel beter dan genezen”, maar ook bij het veelvuldig controleren van bouwwerkzaamheden is het niet volledig te voorkomen dat er problemen kunnen ontstaan.

4.3 Meldingen over afwijkingen van het Bbl

Er kan tijdens de bouw een situatie ontstaan waarbij mogelijk het bouwwerk bij oplevering niet meer voldoet aan het Bbl. Dat zijn waarschijnlijk zaken waarvan aan het eind van een bouwfase niet meer kan worden aangetoond dat aan de regels in het Bbl wordt voldaan, of die in een latere fase in de bouw onbereikbaar zijn voor herstel. Voorbeelden zijn niet aangebrachte brandwerende bekleding van dragende stalen balken, of niet aangebrachte doorvoeren in dragende betonnen wanden.

Indien de kwaliteitsborger een afwijking van de regels in hoofdstuk 4 van het Bbl constateert dient hij volgens art. 3.86 lid 1 van het Bkl “zijn opdrachtgever en de andere bij de bouwwerkzaamheden betrokken partijen onverwijld te informeren”.

Indien er een conflict ontstaat over een geconstateerde afwijking van hoofdstuk 4 van het Bbl, bijvoorbeeld doordat een aannemer niet wenst mee te werken aan het oplossen ervan, is er een situatie ontstaan waarin mogelijk de afwijking niet wordt hersteld. In dat geval is er een risico dat de kwaliteitsborger geen getekende verklaring kan indienen bij de gereedmelding. In dat geval schrijft art. 3.86 lid 1 van het Bkl voor dat hij ook het bevoegd gezag erover informeert.

In het proces van werken onder de Wkb is dat ingevuld als een Kennisgeving Strijdigheid Bbl. Wanneer de aannemer en/of opdrachtgever niet naar tevredenheid van de kwaliteitsborger meewerkt aan het oplossen van een afwijking van de regels in het Bbl, zal die zich moeten wenden tot het bevoegd gezag, daar de kwaliteitsborger zelf geen handhavingsbevoegdheden heeft.

Een Kennisgeving Strijdigheid Bbl zal behandeld worden door de toezichthouder. Bij het ontvangen ervan zal de toezichthouder kennis nemen van de geconstateerde afwijking van de regels in het Bbl, en het conflict dat erover is ontstaan. Indien de informatie die verstrekt is door de kwaliteitsborger niet voldoende is om het probleem te beoordelen, kan de toezichthouder gebruik maken van art. 2.20 in het Bbl om extra projectinformatie op te vragen.

De toezichthouder beslist naar eigen inzicht of en hoe er gehandhaafd moet worden, bijvoorbeeld door het tijdelijk stil leggen van de bouwactiviteit, tot het probleem is opgelost. De algemene strategie voor het handhaven staat in het “operationeel kader VTH”. Daarbij gaat het om het afwegen van de ernst van risico's en het gedrag van de overtreder.

In het geval van het beoordelen van een conflict over een afwijking van de regels in het Bbl kan het type afwijking van het Bbl in overweging genomen worden. Het gaat daarbij over een inschatting van

de grootte van het risico dat ontstaat als een bouwactiviteit niet direct wordt stilgelegd totdat de afwijking van het Bbl is hersteld. Er zijn prioriteiten gesteld voor het type conflict. Er kan bijvoorbeeld besloten worden om direct de bouw stil te leggen als er een conflict is over afwijkingen in de draagconstructie, maar niet als het gaat over het toe te passen isolatiemateriaal. De prioriteiten voor handhaving zijn gegeven in bijlage 2.

Een conflict is opgelost als de kwaliteitsborger kan aantonen dat er een oplossing is voor de afwijking, waarna de bouwwerkzaamheden hervat kunnen worden. Het is voldoende om te weten dat het probleem opgelost wordt. Het is niet nodig om te controleren op de bouw of het probleem daadwerkelijk is opgelost. Het oplossen van het probleem is het werk van de kwaliteitsborger, wiens taak het is om aan het eind van de bouw een verklaring af te geven dat het bouwwerk voldoet aan de regels van hoofdstuk 4 van het Bbl.

Het is het meest waarschijnlijk dat een afwijking van het Bbl geconstateerd wordt door de kwaliteitsborger. Het zou kunnen zijn dat er een melding komt van iemand anders dan de kwaliteitsborger, bijvoorbeeld de opdrachtgever, of een omwonende. Het is dan niet de taak van de toezichthouder om de mogelijke afwijking van het Bbl te beoordelen. De toezichthouder dient de kwaliteitsborger te informeren over de melding van afwijking van het Bbl te informeren. De kwaliteitsborger dient daarna de melding te beoordelen, en indien ondersteuning van het bevoegd gezag gewenst is, kan daarvoor een Kennisgeving Strijdigheid Bbl worden ingediend.

Het kan tijdens de bouw ook voorkomen dat de kwaliteitsborger zich genoodzaakt ziet om zijn opdracht voortijdig te beëindigen, bijvoorbeeld doordat er de verwachting is dat conflicten over strijdigheden Bbl niet opgelost kunnen worden. De kwaliteitsborger kan dat melden in een Kennisgeving Strijdigheid Bbl.

In dat geval kan er geen verklaring ondertekend worden aan het eind van het bouwtraject, en kan er geen volledige gereedmelding ingediend worden.

Wanneer een kwaliteitsborger om wat voor reden ook zich terugtrekt van het werk zal het bevoegd gezag het werk moeten stilleggen en de bouwmelder sommeren een nieuwe kwaliteitsborger aan te stellen. Deze nieuwe kwaliteitsborger zal opnieuw, vanaf het begin, het werk moeten beoordelen. Hij zal op het eind zijn goedkeuring moeten geven over het gehele werk, dus ook over de onderdelen die al eerder zijn uitgevoerd. Let op: de nieuwe kwaliteitsborger hoeft geen nieuwe bouwmelding in te dienen. De kwaliteitsborger kan de bouwactiviteiten vervolgen onder de bouwmelding van zijn voorganger.

Bij de beoordeling van de handhavingmiddelen bij geconstateerde afwijking van het Bbl kan het type afwijking in overweging genomen worden. Het gaat daarbij over een inschatting van de grootte van het risico dat ontstaat als een afwijking van het Bbl niet direct volledig wordt hersteld. Er kan bijvoorbeeld besloten worden om zwaardere maatregelen te treffen als het gaat om afwijkingen qua constructieve veiligheid, dan voor afwijkingen die te maken hebben met bescherming tegen geluid van buiten. Het gaat dus om een prioriteitenstelling aan de hand van de regels in het Bbl. Het prioriteitenoverzicht voor type afwijkingen van het Bbl is gegeven in bijlage 2.

5 Beëindiging bouwwerkzaamheden zonder volledige verklaring

5.1 Algemeen

Aan het eind van de bouwfase dient er een gereedmelding te worden ingediend met daarbij een verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de eisen gesteld in het Bbl. Zonder bericht van het bevoegd gezag dat de gereedmelding niet volledig is, mag het bouwwerk twee weken na de melding in gebruik genomen worden. Zonder getekende verklaring is de gereedmelding niet volledig en is het gebruik van het bouwwerk verboden.

Er zijn situaties denkbaar waarin bouwwerken toch in gebruik genomen worden zonder dat een volledige gereedmelding ingediend is. Bijvoorbeeld omdat verder uitstel voor de bewoners ongewenst is en de overgebleven afwijking van het Bbl een restpunt is, dat ook na in gebruik name kan worden opgelost.

Een ander voorbeeld is een project van meerdere bouwwerken waarvoor 1 omgevingsvergunning is aangevraagd en dat in fases wordt opgeleverd. In paragraaf 5.2 wordt meer in detail ingegaan op een project met gefaseerde oplevering.

Bij het constateren van het gebruik van een bouwwerk zonder volledige gereedmelding zal een handhavingstraject gestart moeten worden.

Het kan een keuze zijn om het gebruik te gedogen. Volgens het "operationeel kader VTH" kan dat slechts in overweging genomen worden voor een overgangperiode, dus met duidelijk zicht op een termijn waarbinnen de problemen die het tekenen van een verklaring in de weg staan opgelost kunnen zijn. Het operationeel kader VTH stelt verder dat indien het bouwwerk niet gebouwd is volgens de vergunning, gedogen van ingebruikname is uitgesloten.

Bij het bepalen of gedoogd kan worden kan het type afwijking van het Bbl in overweging genomen worden. Het gaat daarbij over de grootte van het risico als het bouwwerk in gebruik is totdat een afwijking van het Bbl is hersteld. Er kan bijvoorbeeld besloten worden om het bouwwerk direct te ontruimen als er iets mis is met de draagconstructie, maar het gebruik van het bouwwerk tijdelijk te gedogen als nog

niet alle rookmelders zijn geïnstalleerd. Het prioriteitenoverzicht voor type afwijkingen van het Bbl is gegeven in bijlage 2.

Naast het beoordelen van het type afwijking dient de gebruiksfunctie van het bouwwerk in overweging genomen worden. Een kleinschalig bedrijfsgebouw en een woning zijn allebei gevolklasse 1, maar in een bedrijfsgebouw wonen geen kinderen, in een woning wel. Voor een woning is daarom belangrijker dat de trap voldoet dan bij een bedrijfshal. En een kleine afwijking in de wapening van een vloer is minder belangrijk in een woning, dan bijvoorbeeld in een entresol in een bedrijfshal die zwaar wordt belast.

We moeten niet alleen kijken naar de prioriteit die we geven aan kleine afwijkingen in een bouwwerk, maar ook naar de gevolgen van die afwijking op het niveau van de gebruiksfunctie. Het prioriteitenoverzicht op gebruiksfunctie is gegeven in bijlage 3.

5.2 Gefaseerde oplevering

Bij woningbouwprojecten is het gebruikelijk dat een deel van de woningen in gebruik wordt genomen voordat het gehele bouwproject is opgeleverd. Zeker bij seriematige nieuwbouw zit er vaak langere tijd tussen ingebruikname van de eerste woningen en de formele afronding van het project. De gereedmelding met de verklaring van de kwaliteitsborger volgt aan het eind van het gehele bouwproject, nadat de laatste woning klaar is.

In dat geval zijn er dus meerdere bouwwerken die in gebruik genomen worden zonder dat een volledige gereedmelding is ingediend. Er zijn drie keuze-opties beschreven voor hoe hiermee omgegaan kan worden.

Mogelijkheden voor activiteiten met meerdere bouwwerken:

- | | |
|---|--|
| 1 | Er wordt vooraf 1 bouwmelding ingediend voor meerdere bouwwerken en achteraf 1 gereedmelding. Eerder gereedgekomen woningen mogen voortijdig in gebruik worden genomen. Dit is mogelijk aangezien het stelsel van kwaliteitsborging het 'bewijsvermoeden' geeft dat aan de regels van het Bbl wordt voldaan. |
| 2 | Er wordt vooraf 1 bouwmelding ingediend voor meerdere bouwwerken en achteraf 1 gereedmelding. Op basis van art. 2.2- van het Bbl wordt tussentijds informatie opgevraagd in de vorm van een beperkt dossier bevoegd gezag en op basis daarvan wordt gedoogd dat eerder gereedgekomen woningen in gebruik worden genomen. |
| 3 | Er wordt voor elk afzonderlijk bouwwerk een volledige bouwmelding en gereedmelding met dossier bevoegd gezag ingediend. |

De keuze van de gemeente Steenbergen is optie 3.

- De eerste optie is voorlopig nog niet afdoende. Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging heeft zich nog niet kunnen bewijzen. Bij repeterende bouwfouten is er geen mogelijkheid meer om deze tussentijds te corrigeren. Met deze keuze loopt het bevoegd gezag het grote risico dat gehandhaafd moet worden in reeds bewoonde woningen, hetgeen naast zeer complexe handhavingscasussen ook veel menselijk leed met zich mee kan brengen.
- De tweede optie gaat uit van het opvragen van voor elke deeloplevering specifieke gegevens. Dat zijn gegevens die moeten aantonen dat het bouwwerk voldoet aan de eisen van het Bbl. Het is niet duidelijk welke gegevens dat zijn, of dat bijvoorbeeld alleen de stukken zijn die betrekking hebben op de constructieve veiligheid en brandveiligheid. Om echt goed te kunnen beoordelen of er concreet zicht is op legalisatie achteraf, zal de initiatiefnemer van de deelopleveringen het volledige as-built dossier moeten aanleveren en een schrijven van de kwaliteitsborger dat er tot op dat moment geen constatering is geweest die een latere verklaring in de weg staan. Uit proefprojecten blijkt dat het veel moeite kost om dit dossier op orde te krijgen.
- Hoewel de tweede optie praktisch toe te passen lijkt, en de derde optie bij alle partijen voor meer administratie lasten gaat zorgen, is de derde optie zoals het in de wet is geregeld.

Andere overwegingen om voor de derde optie te kiezen zijn:

- De derde optie is het meest overzichtelijk en geeft het minste risico op fouten.
- De WKB had als doelstelling de kwaliteit in de bouw te verhogen. Door er meerdere meldingen van te maken worden de kwaliteitsborgers gedwongen meer inspecties uit te voeren hetgeen de bouw kwaliteit alleen maar ten goede komt.
- Om een bouwwerk te registreren en een huisnummer vrij te geven is er een brondocument nodig. De derde optie is de enige optie waarbij het bevoegd gezag hiervoor geen separaat beleid en proces hoeft vorm te geven en dus extra kosten hoeft te maken.

Bijlage 1: Inhoud dossier bevoegd gezag

Een gereedmelding is volledig als er in het dossier bevoegd gezag alle gegevens die vinden zijn gevraagd in art. 2.21 van het Bbl.

Aan de hand van de in artikel 1.44 van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen gegeven inhoud van het dossier bevoegd gezag heeft de regiegroep Wkb de invulling van het dossier verder uitgewerkt. Deze uitwerking is in de onderstaande tabel gegeven. In de eerste kolom staan de eisen uit art 2.21 Bbl en in de 2e kolom de projectstukken die daarvoor in dossier bevoegd gezag moeten worden ingediend.

- de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie	- plattegronden met daarop aangegeven de gevraagde informatie
- de belasting en belastingcombinaties van de constructieve delen hiervan en van het geheel	- uitgangspunten van de berekeningen - constructieschematisering - gewichts- en stabiliteits-berekening - het grondonderzoek
- de uiterste grenstoestand van de bouw-constructie en onderdelen ervan	- detailtekeningen en detailberekeningen
- de luchtverversing	- tekening met systeem en aan- en afvoerpunten - berekeningen van de capaciteit - alternatief voor de berekening zijn inregelstaten of inregelrapportages.
- de energiezuinigheid	- de BENG-berekening, waaronder de principes voor energiezuinigheid.
- de milieuprestatie	- milieuprestatieberekening
- de brandveiligheid	plattegronden met aanduidingen van de plaats van (indien aanwezig): - brand- en/of rookwerende scheidings- constructies - vluchtroutes en vluchtrouteaanduiding - draairichting van deuren - zelfsluitende deuren - sluitwerk van deuren - noodverlichting en oriëntatieverlichting - brandmeldcentrale en brandmeldpaneel - brandslanghaspels - mobiele brandblusapparaten - droge blusleidingen - brandweeringang - sleutelkluis of sleutelbuis - brandweerlift
- toegepaste gelijkwaardige maatregelen (n.v.t. voor constructie of brandveiligheid)	- gegevens die de gelijkwaardige oplossing inzichtelijk maken en onderbouwen

Voor alle stukken geldt dat het de as-buit revisies moeten zijn, dus aangepast naar de gerealiseerde situatie.

Bijlage 2: Prioriteitenstelling voor type afwijkingen van het Bbl

Zoals beschreven is in hoofdstuk 4.5 kan bij de beoordeling van de benodigde maatregelen voor handhaving op conflictsituatie door in het bouwwerk aanwezige afwijkingen van het Bbl het type afwijking van het Bbl in overweging genomen worden. Het gaat daarbij over een inschatting van de grootte van het risico dat ontstaat als een afwijking van het Bbl niet direct volledig wordt hersteld. Het prioriteitenoverzicht is te vinden in onderstaande tabel.

Uitgangspunten prioritering (1 = hoog, 4 = laag)

Indeling hoofdstuk 4	Onderwerpen	prio
CON CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID	sterkte	1
	stijfheid	1
	stabiliteit	1
BRV BRANDVEILIGHEID	voorkomen van brand	1
	detecteren, waarschuwen	1
	vluchten en redden	1
	blussen	2
GEB GEBRUIKSVEILIGHEID	vallen	1
	overbruggen hoogteverschillen	2
	inbraakwerendheid	3
	bescherming tegen van binnen en buiten komend risico	3
KDZ (GEBOUW)KLIMAAT, DUURZAAMHEID	geluidwering binnen en buiten	4
	vocht	3
	luchtverversing	3
	daglicht	4
	zuinigheid	4
	isolatie	4
BRK BRUIKBAARHEID	afmetingen	4
	(nuts)installaties	4

Bijlage 3: Prioriteitenstelling voor gebruiksfuncties bouwwerken

Zoals beschreven is in paragraaf 5.1 dient de gebruiksfunctie van het bouwwerk in overweging genomen te worden bij het besluit om het gebruik van een bouwwerk zonder volledige gereedmelding te gedogen. In onderstaande tabel is het prioriteitenoverzicht gegeven.

Uitgangspunten urgentie per gebruiksfunctie (1 = hoog, 4 = laag)

gebruiksfunctie	CON	BRV	GEB	KDZ	BRK
woonfunctie	1	1	2	3	4
bijeenkomstfunctie	1	1	1	3	4
celfunctie	1	1	1	4	4
gezondheidszorgfunctie - met bed	1	1	1	2	3
gezondheidszorgfunctie - overig	1	1	1	2	3
industriefunctie	2	2	3	4	4
kantoorfunctie	1	1	2	4	4
logiesfunctie	1	1	1	2	3
onderwijsfunctie	1	1	2	3	4
sportfunctie	1	1	1	4	4
winkelfunctie	1	2	3	4	4
overige gebruiksfunctie - personenvervoer	1	1	2	4	4
overige gebruiksfunctie - overig	3	3	4	4	4
bgg - wegtunnel >250 m	1	1	4	4	4
bgg - anders	3	4	4	4	4