

Beleid uitvoering Wet kwaliteitsborging 2024 gemeente Lelystad

SAMENVATTING

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: de Wkb) treedt op 1 januari 2024 gelijktijdig in werking met de Omgevingswet (OW). In deze wet wordt geregeld dat de gemeente niet meer vooraf de bouwtechnische kwaliteit toetst van een bouwwerk, maar dat dit door een private kwaliteitsborger gebeurt. Ook is de kwaliteitsborger verantwoordelijk voor het toezicht tijdens de bouw. De gemeente toetst de aanvraag nog wel aan het Omgevingsplan en aan de welstandseisen.

De verschuiving van de toezichthoudende rol betekent niet dat er geen gemeentelijk toezicht meer is. Dit is er alleen niet meer tijdens de bouwfase. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en bouw- en sloopveiligheid. De gemeente is en blijft het bevoegd gezag voor de handhaving daar de kwaliteitsborger zelf geen handhavingsbevoegdheid heeft.

De rol van de gemeente verandert dus meer in een procesrol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. Om aan deze veranderende rol op een verantwoorde manier invulling te geven is het gewenst om in beleid specifieke keuzes te maken over hoe de rol van bevoegd gezag wordt ingevuld.

De invulling van de rol kan op verschillende manieren:

1. Het bevoegd gezag voert geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit.
2. Het bevoegd gezag gaat risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.
3. Het bevoegd gezag toetst en houdt toezicht, net als de kwaliteitsborger.

Beleidskeuze risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.

Door het vaststellen van dit beleid kiezen we ervoor dat de gemeente risico gestuurd haar toezichthoudende en handhavende rol invult.

In het beleid wordt deze keuze nader uitgewerkt per processtap. Zo wordt bij de beoordeling van de bouwmelding en de gereedmelding de risico gestuurde benadering toegepast. Bij de bouwmelding wordt beoordeeld of en wanneer informatie-of controlemomenten worden ingelast. Op basis hiervan wordt informatie opgevraagd, inhoudelijk getoetst en toezicht uitgevoerd. Deze informatie- en controlemomenten betreffen bijvoorbeeld controles van later aan het zicht onttrokken constructies zoals o.a. funderingen, wapening in betonconstructies, van belang zijnde aansluitdetails en brandwerende doorvoeren.

Daarnaast kan steekproefsgewijs toezicht gehouden worden t.a.v. specifieke onderwerpen op grond van risico's. De steekproef kan op verschillende manieren worden bepaald: bijvoorbeeld aan de hand van signalen over instrumenten van kwaliteitsborgers, op basis van ontvangen klachten/verzoeken om handhaving of op basis van eigen constatering door de gemeente. Hiermee wordt een goed beeld van de kwaliteit van het stelsel verkregen, is er gericht toezicht op thema's mogelijk en kan indien nodig, handhavend worden opgetreden of zelfs handhaving worden voorkomen. Als uit deze steekproeven blijkt dat het stelsel goed functioneert en zorgt voor voldoende kwaliteit, dan kan de frequentie van deze steekproeven worden aangepast.

Ook kan het borgingsplan (van de kwaliteitsborger) aanleiding geven tot het houden van toezicht indien maatregelen t.b.v. de bijzondere lokale omstandigheden of eventueel andere bouwaspecten niet voldoende geborgd lijken te worden.

Gebiedsspecifieke-, locatie gebonden- en project gerelateerde risico's.

Naast het vaststellen van het beleid is het ook wenselijk om gebiedsspecifieke risico's, locatie gebonden risico's en project gerelateerde risico's kenbaar te maken. Dit kan in het Omgevingsplan, in het beleid maar het kan ook middels publicatie op de website. Eerder was gekozen om deze risico's in het beleid vast te stellen. Wij kiezen er nu voor om de risico's bekend te maken op onze website, dit omdat het een dynamische lijst betreft die op deze manier sneller is aan te passen.

Voor de kwaliteitsborger moeten de specifieke lokale omstandigheden kenbaar zijn zodat hiermee bij het opstellen van een risicoanalyse rekening kan worden gehouden.

Het vastleggen van deze gebiedsspecifieke risico's is ook van belang om het houden van risico gestuurd toezicht door de gemeente mogelijk te maken.

1. INLEIDING

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb).

De discussie over private kwaliteitsborging wordt al heel lang gevoerd. De discussie is gestart vanuit de wens van vereenvoudiging van vergunningtrajecten voor gemeente en bouwers met als resultaat lastenverlichting en versnelling. Ook is daar op enig moment de wens van versterking van de positie van de bouwconsument bij gekomen. Dit heeft geresulteerd in de Wkb voor het bouwen. De Wkb treedt gelijk met de Omgevingswet (OW) in werking en heeft 3 doelen:

- het verbeteren van de bouwkwaliteit;
- verbeteren positie van de consument;
- stimuleren van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering

De Wkb beoogt dit te bereiken door inschakeling van private kwaliteitsborgers. Daarnaast wordt de aansprakelijkheid van aannemers ten opzichte van particuliere en professionele opdrachtgevers uitgebreid. Dit laatste betreft een privaatrechtelijk traject dat in dit beleidsstuk verder niet aan de orde komt. De Wkb heeft zowel consequenties voor gemeenten als voor de partijen in de bouwsector.

De wet introduceert de onafhankelijke kwaliteitsborger. Er is een private 'Toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw' opgericht die erop toeziet dat onafhankelijke kwaliteitsborgers op de juiste wijze de instrumenten toepassen waarmee de kwaliteit van de bouw wordt geborgd.

De wet ziet alleen toe op het technische deel van het bouwen. Het planologisch deel, dus de toetsing aan het bestemmingsplan en welstand, blijft ongewijzigd (de omgevingsplanactiviteit).

Een nieuwe manier van werken

Onder de OW wordt er een 'knip' gemaakt in de huidige omgevingsvergunning voor het bouwen: ruimtelijke regels (omgevingsplanactiviteit) en technische regels (bouwactiviteit). De ruimtelijke regels en de regels voor welstand worden vastgelegd in het omgevingsplan. De regels voor het bouwtechnische deel van de bouwactiviteit en of er een vergunning nodig is liggen vast in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

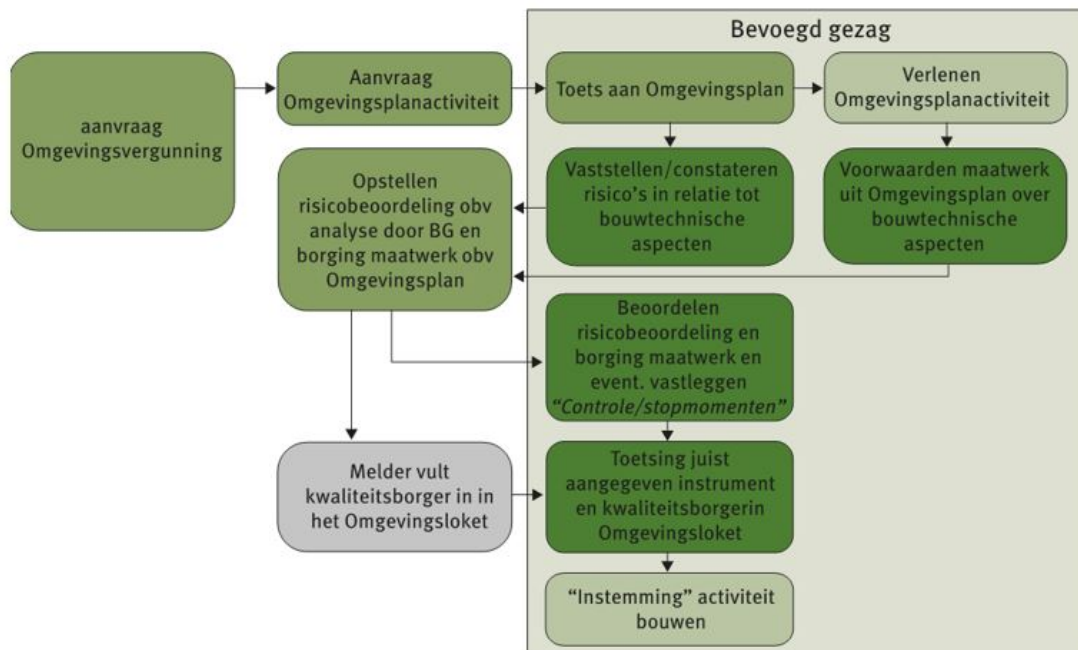
Bij bouwen onder kwaliteitsborging zal voor het bouwtechnisch gedeelte van de activiteit een meldingsplicht worden ingevoerd voor bouwwerken die niet volledig vergunningsvrij zijn en vallen onder gevolgklasse 1 (bouwwerken met een gering risico). Uit een impactanalyse blijkt dat ca. 75% tot 85% van de huidige omgevingsvergunningen bouw in gevolgklasse 1 valt.

In de bouwmelding moet de initiatiefnemer van het bouwen aan het bevoegd gezag melden welk instrument wordt toegepast en welke kwaliteitsborger toeziet op de bouw. Tevens moet de melder een risicobeoordeling en een borgingsplan overleggen bij de melding. De melding moet uiterlijk 4 weken voor de start van de bouw worden ingediend. Indien uit de melding van de bouwactiviteit en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden niet blijkt dat wordt voldaan aan de kwaliteitsborging, dan mag niet gestart worden met de bouw.

De onafhankelijke kwaliteitsborger toetst of het bouwwerk daadwerkelijk gebouwd is conform de regeling. Deze toets betreft in ieder geval de bouwtechnische voorschriften van het Bbl, maar het kan ook betrekking hebben op alle andere kwaliteitsaspecten die in het contract zijn overeengekomen. Dat laatste heeft betrekking op de versterking van de positie van de bouwconsument, een doelstelling van de wet waar de gemeente verder buiten staat.

De inhoudelijke rol van het bevoegd gezag gaat deels over in een procesrol. De gemeente beoordeelt de stukken op volledigheid en indieningsvereisten. Er vindt geen preventieve bouwbesluittoets plaats, maar afhankelijk van de beleidskeuzes wordt er op risico's getoetst. De gemeente blijft echter bevoegd om handhavend op te treden, bijvoorbeeld door bouwwerkzaamheden stil te leggen.

Proces vergunningverlening



Bouwmelding en gereedmelding

Een belangrijke plek in het bouwproces gaat ingenomen worden door de bouwmelding en de gereedmelding. Aan de hand van de bouwmelding controleert de gemeente of het juiste borgingsinstrument is toegepast en of de kwaliteitsborger geregistreerd is in een landelijk register. Als er geen erkende kwaliteitsborger is aangewezen of als een borgingsplan en/of risicobeoordeling ontbreekt dan is er sprake van een onvolledige bouwmelding. Er is dan juridisch geen sprake van een melding. Er mag dan ook niet gestart worden met de bouw. Dit is ook het geval indien de gebiedsspecifieke-, de locatie specifieke- en projectgebonden gebonden risico's niet in de risicobeoordeling zijn meegenomen.

De gemeente geeft aan bij de melder dat deze geen melding heeft gedaan en eventueel dat er gegevens ontbreken. Als de melding vervolgens compleet wordt ingediend, dan is de melding op dat moment gedaan en gaat de wettelijke termijn van vier weken voor de gemeente om de melding te beoordelen lopen. Eerst na ommekomst van deze termijn of na eerder bericht kan de bouw starten.

Aan het eind van het bouwproces moet er een gereedmelding komen. Onderdeel daarvan is het zgn. 'dossier bevoegd gezag'. Ook hiervoor geldt dat deze gereedmelding beoordeeld wordt en dat bij het niet voldoen aan de eisen deze als niet gedaan wordt beschouwd. Na de gereedmelding geldt een termijn van 2 weken waarbinnen eventueel mededeling moet worden gedaan dat deze melding niet compleet is. Het bouwwerk mag dan niet in gebruik worden genomen.

2. BELEID

U&H strategie

In de Uitvoerings- en handhavingsstrategie Lelystad 2024-2028 wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met een bestendig effectief en efficiënt functioneren van het VTH-stelsel. Dit Wkb beleid maakt onderdeel uit van deze strategie.

Het is belangrijk dat we bij de inwerkingtreding van de Wkb beschikken over een evenwichtig beleidskader voor de invulling van de gemeentelijke taken en bevoegdheden op grond van de Wkb. Inmiddels is ervaring opgedaan met 3 proefprojecten gevolgklasse 1 waarbij is gezocht naar wat onze rol is en hoe wij daar invulling aan gaan geven. Om tijdens de proefprojectenfase te werken volgens de Wkb zijn voorlopige beleidsregels vastgesteld. Na evaluatie van de proefprojecten zijn er nieuwe inzichten ontstaan die in dit onderliggende beleid zijn verwerkt.

Wat regelen we in het Wkb -beleid

Heel veel onderdelen met betrekking tot de bouwregelgeving liggen al vast, b.v. in het Besluit bouwen werken leefomgeving (Bbl). Dit zijn landelijk uniform geformuleerde regels. Daarnaast spelen er lokale aspecten. In dit beleid word vastgelegd hoe wij omgaan met onze toezichhoudende en handhavende rol.

3. GEBIEDSSPECIFIEKE, LOCATIEGEBONDEN- EN PROJECT GERELATEERDE RISICO'S

Bepaalde aspecten, zoals de ligging van een gemeente of de bodemgesteldheid, maken dat er zich ook specifieke risico's kunnen voordoen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Specifieke lokale omstandigheden zouden ertoe kunnen leiden dat een bouwwerk niet aan de bouwtechnische vereisten uit hoofdstuk 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving voldoet/kan voldoen. Voor de kwaliteitsborger moeten deze specifieke lokale omstandigheden kenbaar zijn zodat deze bij het opstellen van een risicoanalyse rekening kan houden met de lokale omstandigheden. Het vastleggen van deze gebiedsspecifieke risico's maakt het houden van risico gestuurd toezicht door de gemeente mogelijk.

De risicoanalyse wordt gelijk met de bouwmelding ingediend. Na ontvangst van de bouwmelding wordt deze beoordeeld. Bij de beoordeling van de risicobeoordeling en het borgingsplan wordt gekeken of voldoende rekening is gehouden met deze omstandigheden. Indien dit niet het geval is, dan is er sprake van een onvolledige melding.

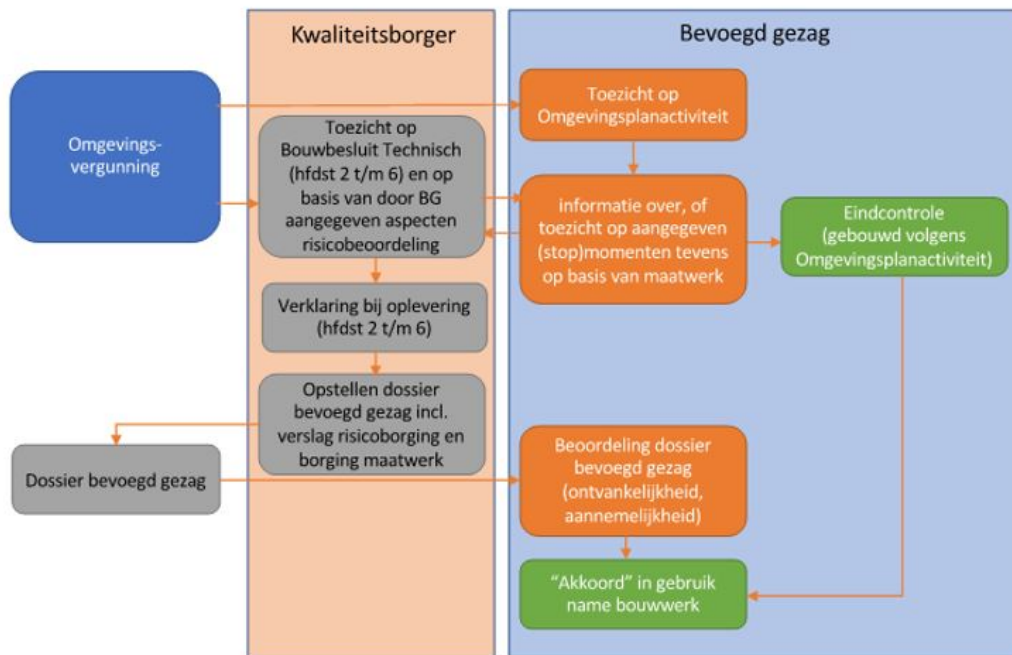
De voor Lelystad gebiedsspecifieke risico's worden vastgelegd in een document dat vindbaar is op de website. Dit omdat dit een dynamisch document betreft. In deze lijst worden de algemene gebiedsspecifieke risico's benoemd. Indien onvoldoende rekening wordt gehouden met deze risico's dan kan dit gevolgen hebben voor de veiligheid van het bouwwerk en de belendingen. Overige specifieke risico's voor een locatie en/of een project worden kenbaar gemaakt in de vergunning voor de Omgevingsplanactiviteit.

4. INVULLEN TOEZICHTHOUDENDE ROL

Met de komst van de Wkb vindt er een verschuiving van taken plaats van het gemeentelijk bouwtoezicht naar de private kwaliteitsborger. Dit heeft invloed op de rol van het gemeentelijk bouwtoezicht. Ook verschuiven er toezichtstaken vanuit de vergunningsfase naar de bouwfase.

De kern van de verdeling van bevoegdheden komt op het volgende neer:

- De kwaliteitsborger controleert de bouwtechnische kwaliteit van bouwwerken tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het bouwwerk.
- De gemeente controleert of de kwaliteitsborger een werk mag borgen (gecertificeerd is).
- De onafhankelijke toelatingsorganisatie houdt wettelijk toezicht op de instrumenten voor kwaliteitsborging en instrumentaanbieders, onder andere door steekproefsgewijze inspecties van bouwprojecten.
- Toepassing van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger geeft een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische eisen van de bouwregelgeving.
- De gemeente toetst een vergunningaanvraag, voor bouwwerken die onder het stelsel vallen, niet langer preventief inhoudelijk op bouwkundige aspecten.
- De gemeente blijft wettelijk wel belast met het toezicht op de naleving van de bouwtechnische eisen. De gemeente geeft hieraan invulling door beoordeling van de risicoanalyse en het bijbehorende borgingsplan dat door de kwaliteitsborger aan de gemeente zal worden overgelegd.
- De gemeente blijft verantwoordelijk voor de controle op het nalevingsgedrag m.b.t. de omgevingsveiligheid. Denk hierbij aan zaken als de inrichting van de bouwplaats en de veiligheid van belendende percelen.
- Daarnaast verleent de gemeente de vergunning voor de Omgevingsplanactiviteit (OPA) waarbij gekeken wordt naar ruimtelijke aspecten en het gebruik en eventuele welstandseisen zoals vormgeving/kleur/materiaalgebruik/soort materiaal.
- De gemeente houdt toezicht op de Omgevingsplanactiviteit (OPA). Als een bouwwerk niet wordt uitgevoerd conform de OPA vergunning zijn de vervolgstappen zoals opgenomen in de Uitvoerings- en handavingsstrategie Lelystad 2024-2028 onverkort van toepassing.



5. BELEIDSKEUZEN TOEZICHTHOUDENDE ROL

De Wkb biedt de gemeente ruimte om in het beleid voor de uitvoering van de Wkb specifieke keuzes te maken. Voor de volgende onderwerpen worden beleidsuitgangspunten vastgelegd:

1. Behandelen bouwmelding.
2. Gelijkwaardige maatregelen.
3. Informatie- en controlemomenten.
4. Toezicht en handhaving.
5. Signaal/melding kwaliteitsborger.
6. Dossier bevoegd gezag.
7. Gefaseerde oplevering.

De intensiteit van bouw- en woningtoezicht is gebaseerd op een risicobenadering. Dit houdt in dat de inzet van bouwtoezicht afhankelijk is van de mate waarin de risico's geborgd worden en de vergunninghouder het proces van kwaliteitsborging op orde heeft.

De beleidskeuzes hebben gevolgen voor de werkvoorraad, de daarbij horende formatie en financiën. Opgemerkt wordt dat de gemeente geen leges voor meldingen ontvangt. Er staan dus geen directe inkomsten tegenover de werkzaamheden die de gemeente daarvoor moet uitvoeren en de eventuele toezichtswerkzaamheden die daarop nog aanvullend worden uitgevoerd.

Met dit Wkb-beleid is een afweging gemaakt tussen het uitvoeren van taken conform de bedoeling van de wetgever en de verantwoordelijkheid die de gemeente houdt. Per paragraaf stellen wij u de meest praktische keuze voor. Dit zijn keuzes die recht doen aan de wettelijke verplichtingen van de gemeente en passen binnen de gemeentelijke capaciteit en financiële middelen.

5.1 Beleidsuitgangspunt toetsen van de bouwmelding

Wanneer de gemeente een bouwmelding ontvangt, dan hoort daar een borgingsplan en risicobeoordeling bij. Hieronder beschrijven wij de gemeentelijke taken bij het afhandelen van een melding.

We toetsen meldingen:

- *Op volledigheid van het pakket aan te leveren stukken*
- *aan de hand van object en gebied specifieke risico's*
- *via hoge prioriteiten (hoge risico's)*

De gemeente toetst of de bouwmelding volledig is (alle stukken aanwezig). De gemeente toetst meldingen op basis van steekproeven en object gebonden risico's en risico's in een gebied, dan wel in een gemeentelijke opgave. Vanuit de gemeente wordt hierbij ook gekeken of in het borgingsplan rekening is gehouden met de beheersmaatregelen voor de object gebonden en locatie specifieke risico's. De gemeente bespreekt met de initiatiefnemer/bouwer dan wel diens kwaliteitsborger wanneer de gemeente informatie wil zien over de voortgang van de bouw. Die informatie toetst de gemeente wel inhoudelijk. Daarnaast geven de steekproeven de gemeente inzicht hoe het bouwen onder de Wkb verloopt. De gemeentelijke ervaringen helpen om het uitvoeringsbeleid steeds te verbeteren. Dit kan ook niet anders, omdat het systeem van private kwaliteitsborging binnen de Nederlandse traditie van bouw- en woningtoezicht geheel nieuw is, en omdat er (nog) veel onzekerheden en open einden in de wetgeving zitten.

5.2 Beleidskeuze gelijkwaardige maatregelen

Zo lang de lijst met gelijkwaardige technische oplossingen niet is opgenomen in het Bbl, maken we gebruik van een richtinggevende lijst. Als er sprake is van gebruik van een gelijkwaardige oplossing dan is het gevolgklasse 2. De bouwmelding vervalt dan en er dient een technische vergunning te worden aangevraagd

Hoewel het bij gevolgklasse 1 projecten maar beperkt zal voorkomen is het wel mogelijk dat iemand afwijkt van de eisen die staan in het Bbl in verband met een gelijkwaardige maatregel. Bij een gelijkwaardige maatregel gaat het om het afwijken van een bepaald voorschrift, met hetzelfde resultaat, en mogelijk meer voordelen. Het idee van de mogelijkheid is dat met zo'n gelijkwaardige maatregel hetzelfde of zelfs een beter resultaat wordt bereikt en in voorkomende gevallen ook efficiënter en/of goedkoper. Dit zou (milieu)innovatie binnen de sector kunnen bevorderen. Dit past ook binnen de verandering die de wetgever voorstaat, van middel naar doelvoorschriften (=niet meer precies de manier waarop voorschrijven, maar enkel het resultaat).

In de wet is bepaald dat als er gelijkwaardige maatregelen worden toegepast met betrekking tot constructieve veiligheid en brandveiligheid, de private kwaliteitsborging, niet van toepassing is. In dat geval kom je automatisch op een reguliere vergunningverlening door de gemeente.

De regeling omtrent wel of niet onder private kwaliteitsborging vallen in verband met gelijkwaardige maatregelen betreffende constructieve veiligheid en brandveiligheid, is in de wet dwingend gegeven. Gemeenten kunnen daar niet van afwijken. Gemeenten kunnen deze regeling niet verruimen en niet versmallen.

Aanvragers zouden calculerend kunnen aansturen op een (goedkopere) afhandeling door de gemeente, door speciaal daarvoor een gelijkwaardigheidsooplossing in het ontwerp op te nemen. Als hiervoor vermoedens bestaan, kan de gemeente hiertegen in actie komen door bijvoorbeeld de aanvraag af te wijzen.

Het moment tijdens het hele Wkb-proces dat een gelijkwaardigheidsooplossing naar voren komt, bepaalt het vervolg. Vroeg in het proces zal het eenvoudig zijn om van een Wkb-proefproject Gevolgklasse 1 naar een reguliere vergunningverlening over te schakelen. Als alternatief kan het bouwproject ook worden voortgezet als Proefproject Gevolgklasse 2 (met een aangepast verloop). Als daarentegen pas rond de gereedmelding een gelijkwaardigheid aan het licht komt, dan heeft de betrokken kwaliteitsborger wel wat uit te leggen. Hoe de gemeente dan zal acteren is afhankelijk van de gekozen gelijkwaardige oplossing. Er wordt gekeken of kan worden ingestemd met de gereedmelding, of er alsnog een reguliere vergunning moet worden verleend of dat er wordt gehandhaafd als de gelijkwaardige oplossing niet wordt geaccepteerd.

Vanuit het ministerie is aangegeven dat als het gaat om adviesvragen m.b.t. gelijkwaardige maatregelen, er een landelijke lijst gelijkwaardige maatregelen komt. In deze lijst staat een overzicht van alle mogelijke beoordelingen, zowel met positieve als negatieve uitkomst. Tot die tijd wordt er gewerkt met een informatieve lijst met daarin geaccepteerde vormen van gelijkwaardigheid.

5.3 Beleidsuitgangspunt informatie en controlemomenten

bij de beoordeling van de aanvraag, bouwmelding en het borgingsplan wordt ervoor gekozen
- *indien mogelijk standaard risico's toe te passen (circa 80%);*
- *indien noodzakelijk maatwerk toe te passen.*

De risicobeoordeling en het borgingsplan zijn bedoeld om de gemeente inzicht te geven in de risico's in een bouwwerk en de borging daarvan door de kwaliteitsborger. Wordt dit onvoldoende geborgd, dan kan de gemeente tijdens de uitvoering van een bepaald onderdeel van de bouw zelf toezien als zij dit nodig acht. Artikel 2.20 van het Bbl biedt de mogelijkheid om vooraf extra informatie over een betreffend onderdeel op te vragen. Informatie is hiermee vooraf i.p.v. achteraf bekend waardoor een handhavingstraject kan worden vermeden.

Door zoveel mogelijk standaard risico's toe te passen (de gebiedsspecifieke risico's) wordt er op een efficiënte manier invulling gegeven aan de gemeentelijke rol. Waar naast de standaard risico's ook locatiespecifieke- en projectgebonden risico's van toepassing zijn wordt maatwerk geleverd via de omgevingsplanvergunning. Als voordeel geldt dat met zoveel mogelijk efficiency de rol van bouwtoezicht kan worden ingevuld.

Gekoppeld aan deze risicobeoordeling is de keuze voor controle- en stopmomenten. Bij de beoordeling van de risicobeoordeling wordt door bouwtoezicht de keus gemaakt of er controlemomenten noodzakelijk zijn. Hierbij spelen de gebieds-, locatie specifieke en project gerelateerde aspecten als bijvoorbeeld bouwen op een slappe bodem en stabiliteit van de belending een rol. De gemeente houdt geen toezicht op reguliere bouwkundige aspecten als geformuleerd in het Bbl. Daarvoor is de kwaliteitsborger.

5.4 Beleidsuitgangspunt toezicht en handhaving

Het toezicht vindt steekproefsgewijs en risico gestuurd plaats .

De bevoegdheid tot het houden van toezicht en handhaven blijft 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 optreden.

De juridische basis hiervoor is en blijft de Algemene wet bestuursrecht op grond waarvan de bouwplaats mag worden betreden en medewerking kan worden gevorderd. Ook mag informatie worden gevorderd en kan er zelf onderzoek worden gedaan. Aanvullend daarop kan op grond van de Wkb informatie worden gevraagd per onderdeel en bestaat er een informatieplicht van de aannemer/opdrachtgever.

Of er aanleiding bestaat voor toezicht en handhaving 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?

Naar aanleiding van de beoordeling van de melding en borgingsplan wordt bepaald of extra informatie wordt opgevraagd en/of een stopmoment wordt opgelegd. Deze informatie en stopmomenten betreffen (ook) controles van later aan het zicht onttrokken constructies zoals funderingen, wapening in beton en brandwerende doorvoeren. Naar aanleiding van de opgevraagde extra informatie kan worden gekozen om een toch een gemeentelijke controle in te plannen.

Daarnaast kan steekproefsgewijs toezicht gehouden worden t.a.v. specifieke onderwerpen op grond van gebied-, locatie specifieke- en maatwerkrisico's. De steekproef kan op verschillende manieren bepaald worden: aan de hand van aantallen of signalen over instrumenten of kwaliteitsborgers.

Maar ook kan toezicht worden gehouden aan de hand van eigen constatering van of op basis van ontvangen klachten/verzoeken om handhaving. Hiermee krijgen we een goed beeld van de kwaliteit van het stelsel, en kan de handhaving hierop worden ingericht

Als uit de steekproeven blijkt dat het stelsel goed functioneert en dit zorgt voor voldoende kwaliteit, kunnen deze worden afgeschaald.

Voorbeelden van toezicht zijn:

- Inspectie op de bouwplaats van een onderdeel, bijvoorbeeld de verankering.
- Controle van constructieve berekeningen van een onderdeel. Bijvoorbeeld de stabiliteit.
- Controle bij het uitzetten van de bouw. De gemeente kan, conform de huidige werkwijze/afspraken, ook onder de Wkb grip houden op bijvoorbeeld het uitzetten van een bouwwerk (plaats en peilhoogte).

Ook zal er een controle plaatsvinden op basis van signalen, bijvoorbeeld.

- Melding dat er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. Deze melding kan ook van de kwaliteitsborger komen.
- Vermoeden dat er niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan.

- Melding van de opdrachtgever of een derde dat niet aan de voorschriften wordt voldaan.

5.5. Beleidsuitgangspunt signaal/melding/constatering

Bij signalen, meldingen en constatering dat niet wordt voldaan aan de bouwtechnische eisen wordt afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding een handhavingstraject gestart

De kwaliteitsborger heeft zelf geen bevoegdheden om handhavend op te treden. Handhaving is derhalve een taak van bouwtoezicht. Er is dan ook voldoende kennis en capaciteit/ flexibiliteit nodig om deze rol te kunnen vervullen. Ook kunnen op andere wijze signalen komen dat in strijd met de voorschriften wordt gebouwd. Denkbaar is dat deze van de opdrachtgever afkomstig zijn of van derden. Ook waarnemingen vanuit het bouwtoezicht kunnen aanleiding zijn tot dit vermoeden. Signalen dat er niet voldaan wordt aan deze eisen kunnen niet genegeerd worden. Wel kan er nuancering worden aangebracht.

Melding door de kwaliteitsborger

De kwaliteitsborger ziet tijdens het bouwproces toe op het voldoen aan de bouwtechnische regels. Indien de kwaliteitsborger een strijdigheid constateert van de bouwregelgeving dan zal de kwaliteitsborger in eerste lijn de aannemer hierop aanspreken en hem proberen te bewegen deze strijdigheid te herstellen. Tevens zal hij hiervan de opdrachtgever in kennis stellen. Hij dient hier ook bij aan te geven dat, als deze strijdigheid niet bij het gereedkomen van het bouwwerk is hersteld, hij geen verklaring kan afgeven.

Mocht de aannemer hier geen gehoor aan geven, of mocht de kwaliteitsborger het herstellen van de overtreding niet in verhouding vinden staan met de ernst van de afwijking, dan zal de Kwaliteitsborger aan de gemeente een formulier 'informatieverstrekking strijdigheid Bbl' toesturen.

In dit formulier 'Informatieverstrekking strijdigheid Bbl' zal de strijdigheid die de verklaring in de weg staat moeten worden toegelicht met de volgende informatie;

- Aard en omvang van de strijdigheid, inclusief foto's en een opgave van de exacte locatie van de strijdigheid.
- Het voorschrift uit het Bbl waarvan wordt afgeweken, inclusief een beschrijving wat de uitvoering zou zijn om wel aan het voorschrift te voldoen.
- De beheersmaatregelen die zijn ondernomen om de afwijking te voorkomen dan wel te herstellen, inclusief de reden waarom herstel niet meer aan de orde is.

De melding van een kwaliteitsborger moet als een ernstig signaal opgevat worden. De borger heeft als onafhankelijke partij de taak controle op de kwaliteit uit te voeren en hierover op basis van kennis en kunde te rapporteren. Wanneer de kwaliteitsborger constateert dat in strijd met bouwtechnische eisen wordt gehandeld en deze daarvan melding maakt, dan dient deze melding door de gemeente opgepakt te worden.

Melding van opdrachtgever of derde.

Indien er sprake is van een melding door de opdrachtgever of een derde van mogelijke overtreding van bouwtechnische eisen, dan wordt hiervan melding gemaakt bij de kwaliteitsborger. Deze dient hierop actie te ondernemen en terug te melden wat hij geconstateerd heeft

Constatering door het bevoegd gezag

Indien, op welke wijze dan ook, het bevoegd gezag zelf een constatering doet van mogelijke overtreding van bouwtechnische eisen dan wordt hiervan melding gemaakt bij de aanvrager.

De kwaliteitsborger wordt hierbij door ons geïnformeerd. Eventueel wordt de aannemer ook meegenomen in de informatieverstrekking.

De aanvrager wordt gevraagd om aan te tonen dat wordt voldaan aan het Bbl. Daarbij wordt aangekondigd dat de gemaakte constatering tot een stopmoment kan leiden.

Indien de kwaliteitsborger reageert en constateert dat in strijd met de bouwtechnische eisen wordt gehandeld, wordt dit verder afgehandeld conform de alinea toezicht en handhaving op basis van meldingen en constateringen

Toezicht en handhaving op basis van meldingen en constateringen

De gemeente zal na een melding of constatering vervolgens een beoordeling maken van de ernst van de situatie, van de risico's (klein of groot) en van de geboden actie (bouwstop, nieuw voorstel om de kwaliteit te kunnen beoordelen, opvragen volledig dossier en de beoordeling daarvan, uitvoeren inspectie, extra controle- en stopmomenten opleggen).

Als er sprake is van een strijdigheid die aan de door de kwaliteitsborger af te geven verklaring in de weg staat heeft de gemeente twee mogelijkheden: zij kan de overtreding gedogen of zij kan tegen de

overtreding handhavend optreden. Waarvoor de gemeente kiest, is afhankelijk van de ernst van de strijdigheid en de prioriteit die deze overtreding heeft in de risicomatrix zoals die is opgenomen in het uitvoeringsprogramma (VTHUP). In de praktijk zal dit betekenen dat er altijd wordt gehandhaafd als de bouw- of brandveiligheid in het geding is.

Bouwen zonder kwaliteitsborger

Als er geen kwaliteitsborger (meer) is dan is er sprake van strijdigheid. Dit kan op verschillende momenten plaatsvinden en leidt tot verschillende handhavende acties:

1. Bij indienen melding wordt geen kwaliteitsborger opgegeven de melding is niet gedaan en de initiatiefnemer krijgt de kans een nieuwe melding in te dienen.
2. De kwaliteitsborger gaat tijdens traject weg:
 - a. De initiatiefnemer gaat door: er is dan sprake van illegale bouw. De kans bestaat dat we dit niet te horen krijgen. Als we dit niet weten dan komen we daar bij de gereedmelding achter. De gereedmelding is dan onvolledig en daarmee niet gedaan.
 - b. Signaal van kwaliteitsborger dat die vertrekt: we sturen dan een brief naar de initiatiefnemer dat deze moet zorgen voor een nieuwe kwaliteitsborger. De bouw kan worden stil gelegd omdat niet aan de Wkb wordt voldaan.

Twijfels over de kwaliteitsborger

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 per brief extra informatie op bij de initiatiefnemer. Als we niet tevreden zijn met de reactie hierop (of er komt geen reactie), dan gaan we over tot fysiek toezicht met als uiterste actie handhavend optreden.

5.6. Beleidsuitgangspunt dossier bevoegd gezag.

*Het dossier bevoegd gezag wordt gecontroleerd op volledigheid.
De bouwtechnische beoordeling vindt steekproefsgewijs plaats en op basis van de vastgestelde risico's en opgelegde informatie- en stopmomenten*

Bij de gereedmelding wordt een zogenoemd "dossier bevoegd gezag" verstrekt. Doel van het dossier is dat de gemeente, bijvoorbeeld in geval van een calamiteit of toekomstige verbouwingen, over informatie beschikt die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Het dossier wordt op compleetheid getoetst en er wordt beoordeeld of het aannemelijk gemaakt is dat aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan.

De gemeente heeft als taak om te toetsen of het dossier volledig is en alle stukken aanwezig zijn. De gemeente kan vervolgens er voor kiezen om het dossier inhoudelijk te beoordelen en eventueel nog zelf een controle uit te voeren.

Gelijktijdig met de gereedmelding verstrekt de kwaliteitsborger een dossier bevoegd gezag. De gemeente moet het door de kwaliteitsborger aangeleverde dossier as-built valideren en indien nodig aanvullende informatie opvragen. In het uiterste geval kan de gemeente ingebruikname van een bouwwerk verhinderen.

Steekproefsgewijze beoordeling gereedmelding

Een bouwtechnische inhoudelijke beoordeling vindt steekproefsgewijs plaats en op basis van de vastgestelde risico's en/of opgelegde informatie- en stopmomenten.

Deze steekproeven geven de gemeente inzicht hoe het bouwen onder de Wkb verloopt. De gemeentelijke ervaringen helpen om het uitvoeringsbeleid steeds te verbeteren.

Wij kiezen ervoor om in het eerste jaar 10 % van de bouwmeldingen inhoudelijk te beoordelen. Daarna evalueren we o.a. aan de hand van de geconstateerde onvolkomenheden en bepalen we of deze frequentie moet worden bijgesteld.

Geconstateerde strijdigheden bij gereedmelding

De gemeente is op basis van eigen observatie of de door de kwaliteitsborger verstrekte informatie op de hoogte van wat er aan hand is en kan bepalen of en zo ja op welke wijze handhaven aan de orde is. Is bijvoorbeeld sprake van een strijdigheid die betrekking heeft op de veiligheid – er ontbreekt bijvoorbeeld een brandscheiding – dan zal de gemeente logischerwijs door het opleggen van een last de initiatiefnemer en zijn aannemer sommeren alsnog de vereiste scheiding aan te brengen. Is sprake van een situatie waarin geconstateerd is dat niet wordt voldaan aan de minimale hoogte – het plafond is 5 centimeter te laag – dan zal herstel hiervan zodanig disproportioneel zijn dat het bevoegd gezag van

handhaving kan en – op grond van vaste jurisprudentie – mag afzien. Bestaande jurisprudentie geeft gemeenten houvast bij het bepalen of herstel proportioneel is. Een mededeling dat de gemeente vervolgens niet zal handhaven biedt de eigenaar vervolgens voldoende zekerheid dat er in een later stadium niet alsnog tot handhaving zal worden overgegaan.

Overigens staat dit los van of de bewoners een afwijking wel of niet accepteren van hun aannemer. Dat is namelijk privaatrechtelijk (koopovereenkomst) en niet publiekrechtelijk.

De gemeente heeft als uitgangspunt bij de keuze om te handhaven of om af te zien van handhaving, de prioritering aan te houden zoals in het uitvoeringsprogramma is vastgesteld. Dit houdt in dat in ieder geval zal worden gehandhaafd op overtredingen met een hoge prioriteit. Handhaving op overtredingen met een gemiddelde of lage prioriteit zijn afhankelijk van de specifieke casus.

Casco oplevering

Steeds vaker wordt gekozen voor casco oplevering waarbij de gebruiker zelf bijvoorbeeld een badkamer realiseert. Hoewel in principe niet wordt voldaan aan het Bbl zal hiertegen niet handhavend worden opgetreden maar wordt de verantwoordelijkheid bij de eigenaar neergelegd en dit wordt in de gereedmelding aangegeven.

5.7 Beleidsuitgangspunt gefaseerde oplevering

We staan gefaseerde oplevering toe wanneer de initiatiefnemer bij iedere fase een bouwmelding doet. Wanneer de woningen klaar zijn levert de initiatiefnemer een gereed melding, dossier bevoegd gezag en een verklaring aan.

Een ander punt van aandacht betreft het gefaseerd opleveren en ingebruikname dat met name bij de grotere bouwprojecten van woningen zal 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.

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 oplevering en ingebruikname van de eerste woningen en formele afronding bij het project. Er zijn verschillende werkwijzen hoe het bevoegd gezag kan omgaan met de situatie bij gefaseerde ingebruikname.

Tijdens de proefprojecten hebben we als uitgangspunt gehanteerd dat deelopleveringen mogelijk waren. Hierbij werd uitgegaan van het vertrouwen dat we hadden in de bouwer en de kwaliteitsborger. In plaats van de gereedmelding inclusief alle constructieve bescheiden werd uitgegaan van de audits, toezichtrapportages en verklaringen die zijn ontvangen van de kwaliteitsborger.

Geconcludeerd is dat deze werkwijze extra werk oplevert omdat zowel een beoordeling bij de deeloplevering plaatsvindt en daarna nog eens bij de eindoplevering. Wij kiezen er daarom voor het opsplitsen van een project in een bouwmeldingen en gereedmelding per fase. Iedere fase wordt daarmee een separate bouwactiviteit onder de Wkb die twee weken voor ingebruikname wordt afgerond.