

Beleid uitvoering Wet kwaliteitsborging Gemeente Huizen

Hoofdstuk 1 Samenvatting

1.1 De wet in essentie

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: de Wkb) is gelijktijdig in werking getreden met de Omgevingswet (OW), te weten op 1 januari 2024. In deze wet is 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.

1.2 Toezicht en veranderde rol onder de Wkb

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 omdat de kwaliteitsborger zelf geen handhavingsbevoegdheid heeft.

De rol van de gemeente is veranderd in een meer procesmatige rol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. Om aan deze veranderde 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.

1.3 Beleidslijn

In alle gevallen waarbij gebouwd wordt in de gemeente Huizen (zowel in de fase van de aanvraag als ten tijde van het toezicht) moet worden voldaan aan de wettelijke eisen t.a.v. constructieve veiligheid, brandveiligheid en gezondheid. De Wkb verschuift het toezicht hierop naar hiervoor erkende kwaliteitsborgers.

Toch blijft de gemeente een verantwoordelijkheid houden. Daarom hanteert de gemeente Huizen de volgende beleidslijn:

“De gemeente Huizen toetst en houdt toezicht conform de prioritering van het huidige gemeentelijke VTH beleid en toetst hierbij en houdt toezicht op minimaal 20% steekproefsgewijs bij bouwprojecten die onder de Wkb vallen.”

Het reguliere VTH beleid is daarbij de basis, zo ook dus de daarin opgenomen prioriteiten (rangentrits brandveiligheid, constructieve veiligheid etc.).

Hoofdstuk 2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Op 1 januari 2024 is de Wet kwaliteitsborging voor bouwen (Wkb) in werking getreden en die heeft impact op het proces van de bouwvergunningverlening en op het toezicht tijdens de bouw. De rol van de gemeente verandert hierdoor (ook) en vastlegging hoe de gemeente omgaat met de invulling van haar nieuwe rol is met het oog op een gelijke behandeling en duidelijkheid naar betrokkenen raadzaam.

2.2 Doelstelling

Het doel van onderhavig beleid is dat de gemeente Huizen aangeeft hoe zij haar rol uitvoert in relatie tot de bouwprojecten die vallen onder de Wet kwaliteitsborging voor bouwen.

1.6 Leeswijzer

In het navolgende hoofdstuk wordt begonnen met het weergeven van de wettelijke context en wordt uitleg gegeven van het werkproces onder de Wkb. Het proces is in een overzichtelijk schema weergegeven.

Daarna wordt in hoofdstuk 5 uitgelegd wat het beleid van de gemeente Huizen is en welke beleidskeuzes er zijn gemaakt.

Hoofdstuk 2 Wettelijke context en werkproces

2.1 Inleiding

Om beter te begrijpen welke beleidskeuzes er gemaakt worden in hoe de gemeente Huizen omgaat met de Wet kwaliteitsborging voor bouwen (Wkb), wordt hieronder nader ingegaan op de Wkb. Ingegaan wordt op de verschuiving in verantwoordelijkheden, doelen van de Wkb en de nieuwe manier van werken.

2.2 Inwerkingtreding Wkb

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In de aanloop naar de inwerkingtreding hiervan liep tevens een parallel spoor met als doel om de bouwkwaliteit in Nederland te verbeteren: de ontwikkeling van de Wet kwaliteitsborging voor bouwen (hierna: Wkb). Al gauw werd de Wkb onlosmakelijk verbonden aan de Omgevingswet en dus is de Wkb tegelijkertijd met de Omgevingswet in werking getreden.

Mede om partijen de tijd te geven aan de nieuwe werkwijze te wennen, zijn landelijk diverse proefprojecten uitgevoerd. De wetgever heeft er verder voor gekozen om de inwerkingtreding geleidelijk te laten verlopen.

2.3 Indeling bouwwerken in gevolklassen

Bouwwerken zijn ingedeeld in zogenaamde gevolklassen:

- Gevolgklasse 0 (geen risico). Dit zijn vergunningsvrije bouwwerken, zoals bijvoorbeeld het plaatsen van een dakkapel aan de achterzijde van een woning.
- Gevolgklasse 1 (laag risico). Denk hierbij aan grondgebonden woningen, vakantiehuisjes, woonboten, eenvoudige bedrijfspanden, kleine voetgangersbruggen;
- Gevolgklasse 2 (midden risico). Denk hierbij aan bibliotheken, scholen, gemeentehuizen en woongebouwen tot 70 meter hoogte;
- Gevolgklasse 3 (hoog risico). Denk hierbij aan ziekenhuizen en gebouwen hoger dan 70 meter.

Voor een uitgebreide definitie van de gevolklassen, zie <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/technische-bouwactiviteit/kwaliteitsborging/bouwwerken-gevolgklasse/>.

2.4 Gefaseerde inwerkingtreding

De wetgever heeft bepaald dat de Wkb gefaseerd wordt ingevoerd.

De Wkb is sinds 1 januari 2024, van toepassing op *nieuwbouw* in gevolgklasse 1.

Op een nader door de landelijke wetgever bepaald moment gaat de Wkb dus nog gelden voor *verbouw* in gevolgklasse 1 (verwachte datum is 1 januari 2025), bouwwerken van gevolgklasse 2 en bouwwerken van gevolgklasse 3. Naar verwachting treedt de Wkb voor gevolklassen 2 en 3 omstreeks 2029 in werking.

2.5 Doelen van de Wkb

De Wkb heeft de volgende doelen:

- het verbeteren van de bouwkwaliteit door georganiseerd toezicht hierop, door inschakeling van private kwaliteitsborgers;
- verbeteren van de positie van de bouwconsument door de aansprakelijkheid bij de aannemers te leggen (privaatrecht);
- vereenvoudiging van vergunningtrajecten voor gemeenten en bouwers met als resultaat lastenverlichting en versnelling van het vergunningsproces
- stimuleren van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering

De verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit wordt door de Wkb bij de bouwende partij neergelegd.

2.6 Verschuiving verantwoordelijkheden

Het idee van de wetgever is dat het toezicht op de bouwkwaliteit wordt belegd bij zogenaamde private kwaliteitsborgers en dat gemeenten verantwoordelijk blijven voor de ruimtelijke aspecten bij bouwprojecten.

De verschuiving van de toezichthoudende rol naar de private kwaliteitsborgers betekent niet dat er geen gemeentelijk toezicht meer is. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en voor bouw- en sloopveiligheid. De gemeente is en blijft het bevoegd gezag voor de handhaving, omdat de kwaliteitsborger zelf geen handhavingsbevoegdheid heeft. Er is dus een samenspel nodig tussen onze gemeente en de kwaliteitsborgers.

De rol van de gemeente verandert dus meer in een procesrol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. Zo zal er afstemming plaatsvinden met kwaliteitsborgers wanneer er sprake is van zogenaamde afwijkingen en heeft de gemeente ook een rol in het bewaken dat de kwaliteitsborgers goed werk opleveren. 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.

Hierna wordt dieper ingegaan op de Wkb en hoe ermee kan worden gewerkt. Dit is nodig om de beleidskeuzes beter te begrijpen.

2.7 Bevoegdheden kwaliteitsborger versus gemeente

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 het VTH Beleid Omgevingsrecht 2020-2024 en conform het uitvoeringsplan onverkort van toepassing met dien verstande dat niet langer de Wabo, maar de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving eraan ten grondslag worden gelegd.

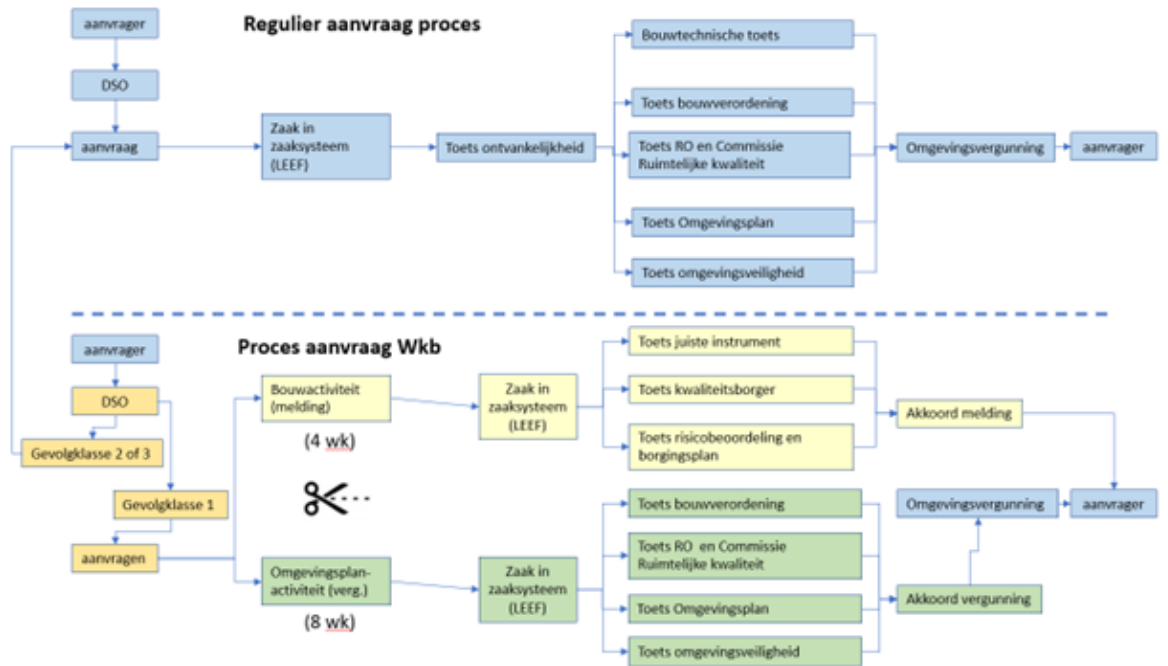
2.8 Een andere manier van werken

Onder de Omgevingswet wordt er een 'knip' gemaakt in de huidige omgevingsvergunning voor het bouwen tussen de ruimtelijke regels (omgevingsplanactiviteit) en de technische regels (bouwactiviteit). Dit is afgebeeld in figuur 2.1.

De Wkb ziet alleen toe op het technische deel van het bouwen. Het planologisch deel, dus de toetsing door de gemeente aan het omgevingsplan (voorheen: bestemmingsplan) en welstand, blijft ongewijzigd (de omgevingsplanactiviteit).

De ruimtelijke regels en de regels voor welstand/ruimtelijke kwaliteit zijn/worden vastgelegd in het omgevingsplan. De regels voor het bouwtechnische deel van de bouwactiviteit en of er een omgevingsvergunning nodig is, liggen vast in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Bij bouwen onder kwaliteitsborging is voor het bouwtechnisch gedeelte van de activiteit een meldingsplicht ingevoerd voor bouwwerken die niet volledig vergunningsvrij zijn en vallen onder de werkingssfeer van de Wkb, dus rekening houdend met de gefaseerde inwerkingtreding en de verschillende gevol klassen.



Figuur 2.1 Processen omgevingsvergunningen voor bouwen

In de bouwmelding moet de initiatiefnemer van het bouwen aan het bevoegd gezag melden welk instrument (= methode van toezicht) 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 Bouwbesluit, 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 toetsing aan de bouwtechnische voorschriften meer plaats, maar afhankelijk van de beleidskeuzes wordt er op risico's getoetst. De gemeente blijft echter bevoegd om handhavend op te treden.

2.9 Borging van de bouwkwaliteit

Het toezicht op de bouw vindt plaats door erkende en onafhankelijke kwaliteitsborgers. Deze worden geregistreerd door het landelijke Register toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (tlokb) en bekendgemaakt in het Register kwaliteitsborgers (www.registerkwaliteitsborgers.nl). De door de kwaliteitsborgers toegepaste en erkende methoden van toezicht (toepasbare kwaliteitsmethodieken), de zogenaamde instrumenten, zijn te vinden op het landelijke register voor kwaliteitsborgers (<http://www.tlokb.nl/>).

2.10 Bouwmelding en gereedmelding

Onderdelen van het bouwproces zijn de bouwmelding en de gereedmelding (ook wel melding Dossier Bevoegd Gezag genoemd), die betrekking hebben op het technische deel van het bouwen (zie figuur 2.1). Beide meldingen moeten gedaan worden door de kwaliteitsborger.

Bouwmelding

Aan de hand van de bouwmelding controleert de gemeente of de melding ontvankelijk/volledig is. De volgende informatie moet worden geleverd:

- Welke erkende kwaliteitsborger wordt ingezet
- Welk instrument gebruikt wordt
- Risicobeoordeling
- Borgingsplan

De gemeente controleert of sprake is van een erkend instrument en erkende kwaliteitsborger, zie <https://register.tlokb.nl/kb/>.

Ook controleert de gemeente of de in het voortraject onderzochte risico's zijn opgenomen in de risico-beoordeling en of deze zijn uitgewerkt in het borgingsplan.

Als aan één van bovenstaande voorwaarden niet is voldaan, is formeel geen melding verricht (niet ontvankelijk) en mag er niet gestart worden met de bouwwerkzaamheden.

In dat geval geeft de gemeente aan bij de melder dat deze formeel (nog) geen melding heeft gedaan en 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 lopen voor de gemeente om de melding te beoordelen. Na afloop van deze termijn of na eerder bericht kan de bouw starten.

Gereedmelding / dossier bevoegd gezag

Aan het eind van het bouwproces moet er een gereedmelding komen. Onderdeel daarvan is het zogenaamde '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 (14 dagen) waarbinnen eventueel mededeling moet worden gedaan dat deze melding niet compleet is. Het bouwwerk mag dan niet in gebruik genomen worden.

2.11 Impact van de Wkb voor de gemeente Huizen

De gemeente heeft en houdt de mogelijkheid voor het toezicht op en de handhaving van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving.

De bouwtechnische toets (tijdens het vergunningsproces) wordt niet meer door de gemeente verzorgd. In Huizen werd en wordt dat deel al veelal uitbesteed, maar het viel tot 1 januari 2024 nog wel onder de taak van de gemeente. Dat deel valt dus weg bij de gemeente. Wel heeft de gemeente bij het vergunningsproces een rol bij de bouwmelding en meldingen dossier bevoegd gezag / gereedmelding.

Uit een impactanalyse over 800 omgevingsaanvragen (periode 2013-2016) bij de gemeente Huizen blijkt dat:

- 72% van de omgevingsvergunningen Bouwbesluittoetsvrij is (ook wel: gevolgklasse 0);
- 23% van de bouwwerken in gevolgklasse 1 valt (waarvan circa 6% nieuwbouw en 94% verbouw);
- 5% van de bouwwerken in gevolgklasse 2 valt;
- 0% van de bouwwerken in gevolgklasse 3 valt.

Dit beeld is in de periode 2019 t/m 2022 met circa 1000 aanvragen niet gewijzigd.

De administratieve last (verwerken van meldingen en aanvragen van omgevingsvergunningen) zal de eerste jaren niet noemenswaardig afnemen.

Hoofdstuk 3 Beleid en beleidskeuzes

3.1 Gerelateerd beleid: VTH Beleid Omgevingsrecht

In het VTH Beleid Omgevingsrecht 2020-2024 is het gemeentelijk beleid opgenomen voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving binnen de regelgeving van het omgevingsrecht. Het is voorzien van een prioritering (met bovenaan de brand- en constructieve veiligheid).

De missie is daarbij als volgt:

Door een adequate uitvoering van de wettelijke taken, bijdragen aan de leefbaarheid en veiligheid van de gemeente Huizen.

In het VTH Beleid wordt melding gemaakt van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging, maar er zijn in dat verband nog geen specifieke werkwijzen en keuzes opgenomen. Voorliggend beleid is daarom aanvullend beleid. Het Wkb-beleid zal bij de actualisering van het VTH Beleid Omgevingsrecht worden geïntegreerd.

3.2 Keuzes - algemeen

Het bevoegd gezag dient een standpunt te bepalen ten aanzien van de Wkb.

Keuze kan gemaakt worden uit:

1. Uitvoeren bouwtechnische toets en bouwtoezicht.
2. Risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.
3. Toezichthouden door bevoegd gezag.

Hieronder wordt op bovenstaande nader ingegaan.

3.3 Het bevoegd gezag voert geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit

Kiest de gemeente hiervoor dan voert alleen de kwaliteitsborger de bouwtechnische toets en het toezicht op de bouwwerkzaamheden uit. Het bevoegd gezag voert géén aanvullend bouwtoezicht uit. Bij deze

keuze ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid volledig bij de opdrachtgever, die hiervoor een kwaliteitsborger moet inschakelen.

Risico:

Het bevoegd gezag mist signalen en informatie en kan haar handhavende taak niet naar behoren uitvoeren. De gemeente kan namelijk beperkt constateren of aan wet en regelgeving wordt voldaan en of een kwaliteitsborger zijn werk voldoende heeft uitgevoerd en kan beperkt acteren op signalen van derden. Immers vanuit deze benadering ligt het in de rede dat de markt aan zet is. Vanuit deze benadering is er minder grip op bouwwerken/locaties en is er minder ruimte om zelf nog te waarnemen, te acteren op handhavingsverzoeken en in te grijpen mocht het mis gaan.

Een ander risico is dat expertise op het gebied van bouw- en woningtoezicht (BWT) wegvloeit en de uitvoering van VTH taken die niet onder de Wkb vallen, in het geding komen. De input van ervaren bouwinspecteurs op dossiers als verduurzaming en energietransitie is onmisbaar. De BWT-inspecteurs hebben een rol in de aanpak van ondermijning, illegale kamerverhuur, sanering op asbest en het aanpakken van misstanden in het sociaal domein.

3.4 Het bevoegd gezag gaat risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen

Bepaalde aspecten, zoals de ligging van een gemeente of de bodemgesteldheid, maken dat er zich specifieke risico's kunnen voordoen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Specifieke lokale omstandigheden zouden er toe kunnen leiden dat een bouwwerk niet aan de bouwtechnische vereisten uit hoofdstuk 2 t/m 6 van het Besluit bouwwerken leefomgeving voldoet of er niet aan kan voldoen. Voor de kwaliteitsborger moeten deze specifieke lokale omstandigheden kenbaar zijn zodat deze bij het opstellen van een risico-analyse rekening kan houden met de lokale omstandigheden. Het vastleggen van deze *gebiedsspecifieke risico's* in een risico-analyse 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 risicoanalyse wordt gekeken of voldoende rekening is gehouden met deze omstandigheden.

Hoe met de risico's wordt omgegaan, moet zijn beschreven in het borgingsplan. De gemeente is niet bevoegd om de wijzen waarop met risico's wordt omgegaan, te beoordelen. Dat is een taak van de kwaliteitsborger. Wel kan de gemeente controleren of alle risico's die in de risico-analyse staan, zijn meegenomen. Indien dit niet het geval is, dan is er sprake van een onvolledige melding (zie hierboven bij 2.10).

In aanmerking genomen de beperkte reikwijdte van de Wkb tot gevolgklasse 1 (nieuwbouw) en de prioritering waarover de gemeente Huizen ingevolge het VTH beleid beschikt, is de conclusie dat een beleidsmatige invulling met vooraf bepaalde gebiedsspecifieke risico's zinvol is zodra de Wkb ook toe ziet op gevolgklassen 2 en 3. Daarvan is de aankomende periode, zoals gezegd (zie paragraaf 2.4), nog geen sprake.

3.5 Keuzes bij de gemeente Huizen

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.

Voor de volgende onderwerpen worden beleidsuitgangspunten vastgelegd:

1. Informatie
2. controlemomenten.
3. Toezicht en handhaving.
4. Signaal/melding kwaliteitsborger.
5. Gereedmeldingen, "dossier bevoegd gezag"
6. Gefaseerde oplevering.

Hieronder worden de beleidskeuzes met betrekking tot de bovengenoemde onderwerpen verder uitgewerkt.

3.5.1 Beleidsuitgangspunt Informatie: gestandaardiseerde en toegankelijke informatie

Niet alleen voor de kwaliteitsborgers, maar ook voor de gemeentelijk toezichthouders geldt dat de kennis actueel en adequaat moet zijn. Elk heeft daarin een eigen verantwoordelijkheid.

Voor veel voorkomende vragen wordt voorzien in informatie op de gemeentelijke website. Te denken valt aan Q&A's en doorverwijzing naar websites van andere instanties zoals IPLO en VNG. Verder wordt, daar waar nodig en mogelijk, voorzien in standaard passages in de gemeentelijke correspondentie.

3.5.2 Beleidsuitgangspunt controlemomenten: voldoen aan veiligheidsaspecten, aangevuld met maatwerk en minimaal 20% controle bij de kwaliteitsborger

Bij de beoordeling van de aanvraag, bouwmelding en het borgingsplan wordt ervoor gekozen:

- alle gevallen te (laten) voldoen op constructieve veiligheid, brandveiligheid en gezondheid;
- bij meldingen voor de andere technische onderdelen steekproeven te doen;
- in de gevallen waar een kwaliteitsborger is betrokken, minimaal 20% van de jaarlijks te verwachten gevallen, (gereed)meldingen, te bezoeken;
- daar waar nodig maatwerk toe te passen

Bouwmeldingen

Bij de bouwmeldingen wordt gecontroleerd of ze compleet zijn, of het juiste borgingsinstrument is toegepast en of de kwaliteitsborger geregistreerd is in een landelijk register. Wordt op één van deze onderdelen niet voldaan, dan is sprake van een incorrecte melding waarbij in dat geval als standpunt wordt ingenomen dat geen melding is gedaan.

Via steekproeven wordt bekeken of voldaan wordt aan de wettelijke eisen en in geval van tekortkomingen is de insteek dat in overleg met de kwaliteitsborger alsnog aangekoerst wordt op het voldoen aan alle regels.

Een indiener van een melding krijgt altijd binnen vier weken, na indiening van de melding, bericht van de gemeente.

Indien de melding incorrect is gedaan, dan wordt dit aan de melder ook schriftelijk bevestigd. In dat geval wordt de melder geïnformeerd over de benodigde aanpassing. Totdat een correcte melding volgt mag niet met de bouw worden gestart.

De reactie van de gemeente op een bouwmelding, wordt niet aangemerkt als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat tegen zowel het bericht van de gemeente dat de melding correct is gedaan als tegen het bericht van de gemeente dat de melding niet correct is gedaan, geen bezwaar open staat.

(Gereed)meldingen – Dossier bevoegd bezag

Artikel 2.20 van het Besluit bouwwerken leefomgeving biedt de mogelijkheid om vooraf extra informatie over een betreffend onderdeel op te vragen. Informatie is hiermee vooraf bekend waardoor een handhavingstraject kan worden vermeden.

Door zoveel mogelijk de aandacht uit te laten gaan naar de veiligheidsaspecten (constructief, brandveiligheid en gezondheid) wordt er op een efficiënte manier invulling gegeven aan de gemeentelijke rol. In voorkomende gevallen wordt maatwerk geleverd, zo ook via de omgevingsplanvergunning. Als voordeel geldt dat met zoveel mogelijk efficiency de rol van bouwtoezicht kan worden ingevuld. Gekoppeld hieraan is de keuze voor controle- en stopmomenten, waarvan de noodzaak door het bouwtoezicht wordt bepaald.

Daar waar een kwaliteitsborger is betrokken, is het doel om minimaal 20% van de jaarlijks te verwachten gevallen te controleren en te bezoeken.

3.5.3 Beleidsuitgangspunt toezicht en handhaving: Voortzetting prioriteiten geldende VTH beleid

De toepassing van de Wkb is, zoals gezegd, gegeven de reikwijdte van deze wet (alleen nieuwbouw gevolklasse 1, de jaarlijkse aantallen en soorten omgevingsaanvragen in de gemeente Huizen) beperkt. Zodoende wordt (bij alle steekproeven) vooralsnog vastgehouden aan het VTH Beleid 2020-2024 en de daarin opgenomen prioritering en het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma. Zo ook het vertrekpunt dat in principe niet wordt gedoogd.

De bevoegdheid tot het houden van toezicht en handhaven blijft – ongeacht de reikwijdte van de Wkb - ook 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. 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 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.
Voor de prioritering is het VTH beleid van de gemeente Huizen de basis.

Alle partijen moeten ervaring opdoen met de Wkb.

Bij de opstelling richting de kwaliteitsborgers heeft zodoende te gelden: Vertrouwen is goed, controle is beter.

Naar aanleiding van de beoordeling van de melding en het 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 toch een gemeentelijke controle in te plannen.

Daarnaast kan steekproefsgewijs toezicht gehouden worden t.a.v. specifieke onderwerpen op grond van het VTH beleid en ingegeven door het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

Zo kan dus ook toezicht worden gehouden aan de hand van eigen constatering 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

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

3.5.4 Beleidsuitgangspunt signaal/melding/constatering

Bij signalen, meldingen en constatering dat niet wordt voldaan aan de bouwtechnische eisen, wordt een handhavingstraject gestart. Als vertrekpunt geldt dat er geen ruimte is voor gedogen.

De gemeente blijft wettelijk belast met het toezicht op de naleving van bouwtechnische eisen van bouwwerken. Signalen dat er niet wordt voldaan aan deze eisen kunnen dan ook niet genegeerd worden. Wel kan er nuancering worden aangebracht.

Is sprake van een strijdigheid die aan de door de kwaliteitsborger af te geven verklaring in de weg staat, dan is de kwaliteitsborger verplicht de gemeente hierover te informeren. De gemeente moet zelf bepalen hoe zij vanuit haar handhavende rol met de verstrekte informatie omgaat. Dat kan bijvoorbeeld administratief (schrijven aan indiener met de melding 'verbod op gebruik totdat er informatie wordt overlegd waaruit blijkt dat het probleem is opgelost') of inhoudelijk (de bouwplaats op).

De kwaliteitsborger is degene die in eerste lijn het risico gestuurd toezicht houdt op de bouw.

Gedurende het bouwproces kan de kwaliteitsborger tot de constatering komen dat er gebouwd wordt in strijd met bouwtechnische voorschriften. In het geval dat de kwaliteitsborger constateert dat niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan en dat de afgifte van zijn goedkeurende verklaring in het geding komt, dan informeert de kwaliteitsborger hierover de indiener van de melding, met afschrift aan de gemeente. De gemeente zal 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).

De kwaliteitsborger heeft zelf geen bevoegdheden om handhavend op te treden. Handhaving is derhalve vervolgens 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.

Melding door de kwaliteitsborger.

Dit 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.

Afhankelijk van de ernst van de melding wordt een informatiemoment opgelegd of als er sprake is van een onomkeerbare handeling, een stopmoment.

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. Deze melding wordt verder afgehandeld conform bovenstaande alinea 'melding door de kwaliteitsborger'.

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 de gemeente geïnformeerd. Eventueel wordt de aannemer ook meegenomen in de informatieverstrekking.

De aanvrager wordt gevraagd om aan te tonen dat wordt voldaan aan het Besluit bouwwerken leefomgeving. 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 'melding door de kwaliteitsborger'.

3.5.5 Beleidsuitgangspunt gereedmeldingen, "dossier bevoegd gezag"

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

In de Wkb wordt het wettelijk verplicht om aantoonbare kwaliteit te leveren. Deze aantoonbaarheid wordt vormgegeven in een verplicht 'dossier bevoegd gezag' bij oplevering. Dit bouw dossier wordt opgemaakt door de Kwaliteitsborgers. Bij bouwbedrijven komt hierdoor de noodzaak om goed te documenteren. Het doel van het dossier is immers het overtuigen van de Kwaliteitsborger, opdrachtgever en het bevoegd gezag dat het bouwwerk voldoet aan alle geldende regelgeving.

Bij de gereedmelding wordt dit "dossier bevoegd gezag" verstrekt. Het dossier wordt op compleetheid getoetst en er wordt beoordeeld of het aannemelijk gemaakt is dat aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan.

De gemeente kan vervolgens er voor kiezen om het dossier inhoudelijk te beoordelen en eventueel nog zelf een controle uit te voeren. Dit is in elk geval aan de orde als er gedurende de aanvraag en bouw fase gereede twijfels zijn ontstaan over de kwaliteit van het bouwwerk of de aangeleverde bescheiden.

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.

3.5.6 Beleidsuitgangspunt gefaseerde oplevering: dat is toegestaan

Gefaseerde oplevering bij grotere projecten is in beginsel toegestaan.

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

Juridisch kader

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

Praktische uitwerking

In de regel moet handhavend worden optreden tegen ingebruikname zonder voorafgaande melding. In de jurisprudentie wordt een tweetal uitzonderingen op dit principebeginsel gehanteerd (AbRvS 7 juli 2004, nr. 200306199/1): er is zicht op legalisatie en / of handhavend optreden is onevenredig in relatie tot het te beschermen belang.

Met betrekking tot de Wkb zijn hierbij twee aspecten van belang:

- Het stelsel van kwaliteitsborging levert het bevoegd gezag het bewijsvermoeden dat aan de voorschriften wordt voldaan bij gereedkomen van het bouwwerk;
- De Wkb schrijft voor dat strijdigheden die aan het verlenen van de verklaring van de kwaliteitsborger in de weg staan direct worden gemeld.

Een combinatie van beide bepalingen leidt ertoe dat, zolang er geen informatie beschikbaar is die het tegendeel bewijst, de gemeente er van uit mag gaan dat het project uiteindelijk aan de voorschriften zal voldoen. Er is dus sprake van zicht op legalisatie zodat de gemeente (vooralsnog) kan afzien van handhavend optreden. In feite dus “geen bericht is goed bericht”. Met de indiener van de melding, kwaliteitsborger en het bevoegd gezag worden afspraken gemaakt over het per fase verstrekken van een “verklaring van geen bezwaar”. Indien er signalen worden ontvangen dat informatie noodzakelijk is, dan bieden artikel 2.20 van het Bbl en de Algemene wet bestuursrecht handvatten om de gewenste informatie alsnog bij de bouwer op te vragen. Hiermee kunnen eventuele problemen worden ondervangen.

De gedachte gaat hierbij uit naar gevallen waar sprake is van een casco-oplevering en de eigenaar er schriftelijk mee instemt en verklaart dat voor de eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Nota bene, dit doet niets aan een de wettelijk vastgelegde mogelijkheid van aansprakelijkheid bij wanprestatie door betrokken bouwpartijen, waaronder de aannemer. Dit betreft een proces dat buiten de gemeente om gaat.

3.6 Evaluatie

Het VTH beleid, dat aan de basis ligt van de uitvoering van het Wkb beleid, is in 2024 aan evaluatie toe. Dit beleid wordt daarin opgenomen.

Verder zal komende jaren ervaring worden opgedaan met de werking van de Wkb. De verwachting is dat gaandeweg aanpassingen nodig blijken. Bij elke aanpassing zal een overweging plaatsvinden om het Wkb-beleid daarop aan te passen.

Bijlage 1 Schematische werkwijze Wkb

