

## Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

*Het college van de gemeente Groningen;*

*gelet op artikel 2.17 en verder van het Besluit bouwwerken leefomgeving en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;*

*overwegende dat aanbeveling verdient regels te stellen hoe de gemeente de bouwmelding beoordeelt, tijdens het bouwtoezicht houdt en zo nodig handhaaft en de gereedmelding beoordeelt voor bouwwerken die onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen vallen;*

**BESLUIT:**

*vast te stellen de Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.*

### Hoofdstuk 1. Inleiding

#### 1:1 Nieuwe wet

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: de Wkb) is voor nieuwbouw gelijktijdig in werking getreden met de Omgevingswet (Ow). De Wkb wordt gefaseerd ingevoerd. In eerste instantie geldt de Wkb voor bouwwerken in een lage risicoklasse. De Wkb heeft als doel de bouwkwaliteit te verbeteren. Door de Wkb wordt de gemeentelijke 'Bouwbesluittoets' vervangen door kwaliteitsborging. Met de Wkb vervalt de vergunningplicht voor bepaalde bouwactiviteiten en wordt de inschakeling van een private kwaliteitsborger verplicht gesteld. Het bevoegd gezag ontvangt een melding van de uit te voeren bouwwerkzaamheden. Naast dat een melding moet worden gedaan, dient ook altijd een aanvraag omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (ruimtelijk deel) te worden gedaan.

Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) is het bouwproces en de rol en taak van het bevoegd gezag veranderd. Het doel van de Wkb wordt omschreven als 'verbetering van de bouwkwaliteit door verbetering van de privaatrechtelijke positie van de particuliere en de zakelijke bouwconsument'. Dit werkt andersom ook. Aannemers bewijzen door de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de technische eisen zoals deze in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL) staan.

Het bevoegd gezag is nog steeds verantwoordelijk voor de naleving van bouwregelgeving en moet indien nodig zelf kunnen waarnemen, beoordelen en ingrijpen. Echter, onder de Wkb wordt vooraf geen bouwplan meer ingediend en getoetst aan de regelgeving. Er wordt vooraf geen vergunning meer afgegeven voor de technische bouwactiviteit. De vergunning voor de omgevingsplanactiviteit (ruimtelijk deel) blijft wel bestaan. Wel moet een bouwmelding met bijbehorende stukken worden ingediend en wordt vooraf getoetst of nog andere toestemmingen zoals andere vergunningen nodig zijn. Tijdens de uitvoering van de bouw ziet een kwaliteitsborger toe op het voldoen aan de bouwregelgeving. Bij gebreken heeft de borger een signalerende rol naar het bevoegd gezag. Bestaat na realisatie een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk aan de bouwregelgeving voldoet, dan geeft de borger een verklaring af.

Aan de hand van deze beleidsregels kijken wij naar onze nieuwe rol en taken qua toetsing, toezicht en handhaving. De beleidsregels gaan in op de mogelijke overtredingen en/of tekortkomingen die worden geconstateerd en hoe wij handelen bij voor de Wkb specifieke situaties. Dit beleid is nadere invulling van wettelijke of specifieke verantwoordelijkheden die bij ons liggen.

#### 1:2 Geen bouwtechnische toets en geen bouwtoezicht

Onze rol verandert meer in een procesrol, maar dan wel één met verantwoordelijkheden. De invulling van de rol kan op verschillende manieren:

1. Wij voeren geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uit.
2. Wij gaan risico gestuurd / steekproefsgewijs toetsen en toezicht houden.
3. Wij toetsen en houden toezicht, net als de kwaliteitsborger.

We kiezen ervoor dat wij geen bouwtechnische toets en bouwtoezicht uitvoeren en zo onze toezichthoudende en handhavende rol invullen (manier 1). In het beleid wordt deze keuze nader uitgewerkt per processtap.

Uiteraard blijft de mogelijkheid bestaan om steekproefsgewijs toezicht te houden ten aanzien van 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 toezichthouder tijdens een controle op een andere vergunning of melding die nodig is om het project te realiseren.

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

Wij hebben ervoor gekozen om op 5 % van de geaccepteerde meldingen een steekproef te houden op de bouwlocatie. We gaan geen inhoudelijke technische beoordeling uitvoeren en ook geen toezicht houden op de bouw, maar het gaat hier om een procescontrole. De gemeentelijk toezichthouders controleren of het systeem van kwaliteitsborging functioneert.

### **1:3 Lokale omstandigheden**

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 er toe kunnen leiden dat voor een bouwwerk andere bouwmethodieken moeten worden toegepast of niet aan de bouwtechnische vereisten uit het Bbl voldoet/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 lokale omstandigheden maakt het houden van risico gestuurd toezicht door het bevoegd gezag mogelijk. Deze lokale omstandigheden worden op de gemeentelijke website gepubliceerd: <https://gemeente.groningen.nl/wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-wkb>.

### **1:4 Leeswijzer**

In het doen van meldingen in het kader van de Wkb zijn de volgende drie fasen te onderscheiden:

1. Bouwmelding & start bouwwerkzaamheden,
2. Tijdens de bouwwerkzaamheden, en
3. Gereedmelding & ingebruikname.

Per fase van het meldingenproces worden mogelijke overtredingen en/of tekortkomingen benoemd en voorzien van ons handelingsperspectief. Het kan daarbij zowel gaan om toezicht en handhaving op het bouwproces en de procedures als om de inhoudelijke regels uit het Bbl.

## **Hoofdstuk 2 Bouwmelding & start bouwwerkzaamheden**

### **2:1 Onvolledige bouwmelding**

Bij een onvolledige bouwmelding is er juridisch gezien geen sprake van een melding. Dit betekent dat de bouw niet mag beginnen totdat er een bouwmelding is gedaan die wel volledig is. De onvolledige bouwmelding laten wij buiten behandeling

Wij maken aan de melder binnen de termijn van 4 weken bekend dat de bouwmelding niet is gedaan en welke gegevens ontbreken. Pas vanaf het moment dat een volledige melding is gedaan, begint de termijn van 4 weken te lopen voordat de bouw officieel kan starten. De Ow gaat er namelijk vanuit dat de bouw of het gebruik zonder tijdig tegenbericht gewoon mag beginnen. We doen uitdrukkelijk geen verzoek om aanvullende gegevens.

### **2:2 Begonnen met bouwen zonder bouwmelding of onvolledige melding**

Wordt er begonnen zonder bouwmelding of na indiening van een onvolledige melding dan stellen wij eerst vast of het bouwwerk voor de bouwactiviteit vergunningsvrij is of niet valt onder gevolgklasse 1 als bedoeld in artikel 2.17 van het Bbl. Indien vallend onder gevolgklasse 1, is er sprake van een overtreding van artikel 2.18 van het Bbl en wordt handhavend opgetreden. Bij een meldplicht is onder de Ow sprake van een verbod om de activiteit uit te voeren als de melding niet of niet tijdig is gedaan óf als er een onvolledige melding is gedaan. In dat geval leggen wij een bouwstop op totdat er een volledige bouwmelding is ingediend.

Blijkt het te gaan om een vergunningplichtige bouwactiviteit dan is er sprake van een overtreding van artikel 5.1 lid 2 onder a van de Ow en wordt ook handhavend opgetreden. De bouwactiviteit mag niet verder worden uitgevoerd. De opdrachtgever zal een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten aanvragen of de werkzaamheden in overeenstemming moeten brengen met gevolgklasse 1.

Pas nadat de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit en eventuele andere benodigde vergunningen die nodig zijn alvorens men mag bouwen, zijn verleend of als de activiteit - eventueel na een benodigde nieuwe bouwmelding - is aangepast, mag de bouw worden hervat.

### 2:3 Begonnen met bouwen met bouwmelding

De opdrachtgever dient ons te informeren wanneer er wijzigingen optreden ten opzichte van de ingediende bouwmelding. Als de bouwmelding wél is ingediend, maar gedurende de activiteiten blijkt dat er niet conform de ingediende bouwmelding wordt gehandeld, kan handhavend worden opgetreden op basis van het artikel dat dan overtreden wordt.

Voorbeelden van afwijkingen ten opzichte van de ingediende melding:

- Er is geen of een andere kwaliteitsborger bij het project betrokken dan bij de bouwmelding aangegeven.
- De kwaliteitsborging wordt uitgevoerd volgens een ander instrument van kwaliteitsborging dan bij de bouwmelding aangegeven.
- Het bouwwerk dat wordt gebouwd wijkt (op onderdelen) af van het bouwwerk zoals beschreven bij de bouwmelding, bijvoorbeeld met betrekking tot de omvang van het bouwwerk, het aantal bouwlagen, e.d.

De volgende situaties kunnen zich daarbij voordoen:

- **Begonnen met bouwen mét melding maar zonder kwaliteitsborger.** Indien er nog geen sprake is van een bouwactiviteit, zoals bijvoorbeeld het bouwrijp maken, is er nog geen sprake van een meldingsplicht. Als er wél sprake is van een bouwactiviteit wordt de bouw stilgelegd totdat door middel van een melding de gegevens die betrekking hebben op de kwaliteitsborger zijn ingediend. Als er een melding is ingediend, maar er geen kwaliteitsborger is aangegeven, is er sprake is van een onvolledige melding. De melding is dus niet gedaan.
- **Begonnen met bouwen mét melding, maar kwaliteitsborger is niet bevoegd om de werkzaamheden uit te voeren.** Daardoor is de melding onvolledig en wordt de bouw stilgelegd. Er dient een nieuwe melding te worden gedaan met vermelding van een bevoegde kwaliteitsborger.
- **Begonnen met bouwen binnen de termijn van 4 weken vanaf de bouwmelding.** De bouw wordt in beginsel stilgelegd. Bij niet stilleggen duidelijk aangeven dat verder bouwen op eigen risico is.
- **Begonnen met bouwen zonder aan te geven (informatieplicht) dat gestart is met de bouw** Daardoor is de melding onvolledig en wordt de bouw in beginsel stilgelegd. Bij niet stilleggen geven we duidelijk aan dat verder bouwen op eigen risico is.
- **Begonnen met bouwen na het vervallen van de bouwmelding na 12 maanden.** Er dient een nieuwe melding te worden ingediend waarbij de opdrachtgever rekening dient te houden met eventuele gewijzigde (bijzondere lokale) omstandigheden of wijzigingen van het Bbl of andere wet- en regelgeving. Ook in dit geval wordt de bouw stilgelegd.
- **Begonnen met bouwen, wisselen van kwaliteitsborger**  
Als tijdens een project, om wat voor reden dan ook, de kwaliteitsborger zijn werk neerlegt en er een nieuwe kwaliteitsborger wordt aangesteld, is geen nieuwe bouwmelding nodig. De wet schrijft dit niet voor, omdat de melding al is gedaan. Als de kwaliteitsborger zijn werkzaamheden neerlegt, dient deze dit kenbaar te maken aan de gemeente. Ook dient de nieuwe kwaliteitsborger, die de werkzaamheden overneemt, zijn gegevens kenbaar te maken aan de gemeente. Vervolgens kan de initiatiefnemer informatie op aanvraag overleggen, waaronder het nieuwe borgingsplan.

### 2:4 Bouw gereed zonder bouwmelding (en gereedmelding)

De gemeente heeft geen bouwmelding gekregen maar een toezichthouder constateert dat het bouwwerk die valt onder gevolgklasse 1 van de Wkb is gerealiseerd en inmiddels in gebruik is genomen. Het ingebruikname zonder een bouwmelding/gereedmelding is niet toegestaan (artikel 2.21 van het Bbl). De illegale bouwer zal alsnog een kwaliteitsborger in de arm moeten nemen. Die moet op basis van beschikbare informatie nagaan of hij een verklaring kan afgeven. Pas als blijkt dat dat niet kan, is het bevoegd gezag aan zet. Dat zal dan op basis van de informatie van de kwaliteitsborger bepalen in hoeverre handhaven wel of niet aan de orde is. In eerste instantie is dus de illegale bouwer aan zet. Hij moet er met de kwaliteitsborger uit zien te komen.

Het bevoegd gezag heeft een beginselplicht om te handhaven. In specifieke situaties zien wij af van handhaving en kunnen wij het bouwwerk tóch in gebruik laten nemen als een goedkeurende verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt. Vanaf 1 januari 2025 wordt door de wetgever de mogelijkheid gegeven een ingebruiknamesbesluit te nemen. Dat doen wij op verzoek van de opdrachtgever en wanneer het verbod in artikel 2.21 Bbl niet van toepassing is en alleen als het herstel niet mogelijk is.

- **Onveilige situatie.** Als er sprake is van een onveilige situatie, wordt er handhavend opgetreden om de onveilige situatie weg te nemen. Dit zal ter plaatse beoordeeld moeten worden door een toezichthouder, eventueel in samenwerking met een adviseur constructieve veiligheid. Wordt er voor gezorgd dat het gebruik wordt gestaakt of zijn er andere maatregelen te treffen die op korte

termijn ervoor zorgen dat de onveilige situatie wordt weggenomen? Dit zal per casus verschillend zijn.

- **Geen onveilige situatie.** In dat geval worden tekeningen, berekeningen en overige stukken opgevraagd.
  - Als er een kwaliteitsborger betrokken is geweest, wordt gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag.
  - Als er geen kwaliteitsborger bij betrokken is geweest, wordt er eveneens gehandhaafd op het ontbreken van de akkoordverklaring van de kwaliteitsborger. Zonder akkoordverklaring is er geen gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl, dus er moet aangetoond worden dat het bouwwerk voldoet aan het Bbl.

## **2:5 Toepassen van een gelijkwaardige maatregel**

Elke gelijkwaardige maatregel is per definitie in strijd met de prestatie-eisen van het Bbl en mag alleen als gelijkwaardig worden beschouwd als aangetoond is, dan wel aannemelijk is gemaakt, dat een gelijkwaardige veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid of bescherming van het milieu wordt gewaarborgd.

Als er sprake is van een gelijkwaardige maatregel voor brand- of constructieve veiligheid is er geen sprake van gevolgklasse 1 en zal er een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten worden aangevraagd. Dit volgt uit artikel 2.17 lid 2 onder d van het Bbl.

Als er sprake van gelijkwaardigheid op het gebied van onder andere gezondheid, bruikbaarheid en bescherming van milieu is er sprake van gevolgklasse 1 en zal dit moet beoordeeld worden door bij de kwaliteitsborger.

## **Hoofdstuk 3 Tijdens bouwwerkzaamheden**

### **3:1 Signaal van de kwaliteitsborger m.b.t. bouwtechnische zaken**

Indien bij een bouwproject sprake is van een strijdigheid met het Bbl, stelt de kwaliteitsborger de gemeente hiervan tijdig en ondubbelzinnig op de hoogte. Het gaat er hierbij om dat er een strijdigheid met het Bbl is die niet voor de gereedmelding wordt opgelost, en waardoor dus een verklaring van goedkeuring van de kwaliteitsborger wordt tegengehouden.

Het bevoegd gezag handhaaft in beginsel in ieder geval op bouwtechnische overtredingen met betrekking tot:

- Veiligheid (constructieve veiligheid en brandveiligheid);
- Gezondheid (o.a. ventilatie);
- Duurzaamheid (isolatiewaarden, zonnepanelen etc.).

Hierbij speelt het maken van een eigen afweging in de prioritering van het handhavingsbeleid een rol. Deze keuzes zijn eerder gemaakt in de vorm van een prioritering van het Besluit bouwwerken leefomgeving en welke voorschriften belangrijker worden geacht voor een eventuele derde belanghebbende. In paragraaf *Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger* wordt hier nader op ingegaan.

### **3:2 Signaal van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk niet (meer) binnen gevolgklasse 1 past**

Bij dit signaal is het van de belang dat de opdrachtgever ervan op de hoogte wordt gebracht dat het bouwwerk vergunningplichtig is (bouwtechnische activiteit). De kwaliteitsborger moet hierover ons informeren.

De bouwactiviteit mag niet verder worden uitgevoerd. De opdrachtgever zal een omgevingsvergunning voor een bouwtechnische activiteit moeten aanvragen of de werkzaamheden in overeenstemming moeten brengen met gevolgklasse 1. In voorkomend geval wordt een bouwstop opgelegd.

Pas nadat de omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit en eventuele andere benodigde vergunningen die nodig zijn alvorens men mag bouwen, zijn verleend of als de activiteit - eventueel na een benodigde nieuwe bouwmelding - is aangepast, mag de bouw worden hervat.

### **3:3 Signaal/verzoek om handhaving vanuit de omgeving m.b.t. bouwtechnische zaken**

Wij vragen in dat geval allereerst informatie op bij de opdrachtgever met betrekking tot het ontvangen signaal/verzoek om handhaving. Afhankelijk van de verkregen informatie volgt nader onderzoek. Wij verrichten nader onderzoek indien de melding daarvoor voldoende aanknopingspunten biedt. Het onderzoek moet voldoende zorgvuldig zijn, maar dit reikt niet zover dat aannemelijk moet worden gemaakt dat overtredingen onder alle omstandigheden zijn uitgesloten. Betreft het een melding van vanuit de omgeving over een technisch vraagstuk, dan sturen wij de melding door naar de kwaliteitsborger. Als er sprake is van een verzoek om handhaving, dan pakken wij dit verzoek om handhaving op en nemen hierop een besluit. Betreft het een melding vanuit de omgeving over de omgevingsveiligheid of ruim-

telijke aspecten, dan doen wij zelf onderzoek of er sprake is van een overtreding. Als een overtreding wordt geconstateerd, treden wij handhavend op.

Afhankelijk van de ernst van de overtreding wordt een bouwstop opgelegd of wordt de opdrachtgever erop gewezen het op te lossen vóór gereedmelding van het bouwwerk. Wanneer er geen overtredingen worden geconstateerd, wordt het verzoek om handhaving afgewezen.

In de periode tussen de bouwmelding en de gereedmelding kan een kwaliteitsborger mogelijk een afwijking melden. Deze mededeling kan het afgeven van een verklaring, dat er naar zijn/haar oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het resultaat van de bouwactiviteit voldoet aan de regels, bedoeld in de hoofdstukken 4 en 5 van het Bbl, in de weg staan. Hierop kan het bevoegd gezag reageren door alvast een vooraankondiging te doen dat het niet oplossen van het probleem vóór de gereedmelding ertoe kan leiden dat het bouwwerk niet in gebruik genomen kan worden.

## Hoofdstuk 4 Gereedmelding & ingebruikname

### Mogelijke overtredingen / tekortkomingen

#### 4:1 Bouw gereed zonder gereedmelding of onvolledige melding

Als een gereedmelding niet voldoet aan de wettelijke eisen, is deze onvolledig en is er geen sprake van een gereedmelding. Het bouwwerk mag niet in gebruik worden genomen. Wanneer toch sprake is van gebruik, zal daar in beginsel handhavend tegen worden opgetreden. Aan de initiatiefnemer wordt bericht dat geen gereedmelding is gedaan en dat deze alsnog gedaan moet worden. Zie ook paragraaf 2.4

#### 4:2 Verklaring kwaliteitsborger ontbreekt (onvolledige of geen gereedmelding)

Bij een gereedmelding dient de verklaring van de kwaliteitsborger te worden ingediend. Indien de verklaring ontbreekt vanwege het feit dat de kwaliteitsborger geen gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat het bouwwerk voldoet aan wet- en regelgeving, gaan wij na of de kwaliteitsborger tijdens het bouwproces heeft voldaan aan de informatieverstrekking als bedoeld in artikel 3:86 lid 1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Indien dat niet het geval is, wordt die constatering gedeeld met de toezichthoudende instanties, zoals de instrumentaanbieder en de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB).

Wij vragen aanvullende informatie omtrent het ontbreken van de verklaring en wij maken op grond van evenredigheid de afweging of het bouwwerk in gebruik mag worden genomen.

Zolang er geen verklaring is, is het aan de opdrachtgever om aan te tonen dat de bouwactiviteit aan de regels voldoet. Bij noodzaak om te handhaven kan gedacht worden aan de volgende situaties:

- **Onzekerheid over de constructieve veiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem/haar zelf. Dit is in eerste instantie een discussie tussen opdrachtgever en kwaliteitsborger. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.  
In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:
  - Bij een gerealiseerde betonconstructie kan de meeste twijfel ontstaan, omdat veel van de sterkte afhangt van nagenoeg onzichtbare factoren van een constructie. Om duidelijkheid te krijgen valt te denken aan een wapening scan / röntgen foto onderzoek / dekkingsmeting / kwaliteitscontrole van de betonconstructie met een Schmidthamer. Met een ultrasoonmeting kunnen scheuren en holle ruimtes in beton onderzocht worden (niet-destructief onderzoek).
  - Een belastbaarheidsonderzoek om draagkracht aan te tonen, bij twijfel over de toegepaste wapening in een betonconstructie.
  - Zandzak slingerproef om sterkte balustrades aan te tonen.
  - Voorstel om extra draagconstructie te plaatsen, waardoor risico's worden weggenomen.
  - Destructief onderzoek (bijv. een proefboring om dikte, dan wel de kwaliteit van het gebruikte materiaal aan te tonen).
- **Onzekerheid over de brandveiligheid.** Verbod op ingebruikname. De opdrachtgever verplichten aan te tonen dat het veilig is. Hoe de opdrachtgever dat doet is in beginsel aan hem / haar zelf. Daarnaast is het afhankelijk van het exacte probleem wat er nodig is.
  - In algemene zin kan aan de volgende mogelijkheden worden gedacht:
  - Rookproef.
  - Camerainspectie.
  - Aanleveren van gegevens over gebruikte materialen (in beginsel zou dit al gedaan moeten zijn door de kwaliteitsborger).
  - Destructief onderzoek (o.a. proefboring: dikte en type materiaal).
  - Geluidsproef van alarmeringssysteem.



- Beperken gebruik om risico weg te nemen.
- Extra brandvoorziening om risico weg te nemen (bijv. brandwachten).
- **Onvolledige gereedmelding: verklaring kwaliteitsborger is aanwezig, maar andere gegevens of bescheiden ontbreken.** Er dient alsnog een correcte, volledige gereedmelding gedaan te worden. In beginsel kan er een verbod op ingebruikname opgelegd worden. Of dit verbod opgelegd wordt hangt af van de reden waarom er geen correcte, volledige melding is gedaan (zie hiervoor ook de paragraaf *Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger*).
- **Gebouwd in afwijking van de bouwmelding, waardoor er geen sprake meer is van gevolklasse 1.** Dit blijkt uit het opleverdossier (er moet een tekening bijzitten met functie aanduiding per ruimte). Wij starten een toezichttraject op en beoordelen of er sprake is van vergunningplicht. Is dat het geval, dan wordt onderzocht of legalisatie doormiddel van het verkrijgen van een vergunning mogelijk is. Kan alsnog een vergunning worden verleend, dan wordt daar op gehandhaafd. Of in de tussentijd een verbod op ingebruikname wordt opgelegd hangt af van de reden waarom er geen sprake meer is van gevolklasse 1 (zie hiervoor ook de paragraaf *Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger*).

#### 4:3 Geen goedkeurende verklaring kwaliteitsborger

In het algemeen kan worden gesteld dat niet ter discussie staat dat een verbod op ingebruikname aan de orde is als het gaat om tekortkomingen die zien op veiligheids- en/of gezondheidsaspecten. Wanneer het gaat om (kleine) herstelbare afwijking zal handhavend opgetreden worden gericht op het herstellen van de overtreding. In bijlage 1 is een interventiematrix bijgevoegd. Hierin staat (niet uitputtend) beschreven hoe wij invulling geven aan de handhaving op (herstelbare) strijdigheden met het Bbl.

Voor kleine, niet herstelbare afwijking die ingebruikname niet in de weg hoeft te staan, wordt afhankelijk van de situatie een afweging gemaakt. In ons prioriteitenbeleid is vastgelegd welke afwijkingen hoge, gemiddelde of lage prioriteit hebben. Bij kleine afwijkingen die niet of zeer moeilijk te herstellen zijn, kan het verbieden van ingebruikname niet proportioneel zijn. Het niet handhaven bij een geringe overtreding vanwege geringe aard of omvang is een uitzondering op de regel.

Het al dan niet handhaven hangt mede af van het proportionaliteitsbeginsel. Het hebben van beleid geeft inzicht wanneer wel / niet gehandhaafd wordt. Het beleid moet voorbeelden (aan de hand van jurisprudentie) bevatten om de algemene lijn uit te leggen. Per individuele situatie moet er een afweging van belangen plaatsvinden of er tot handhaving wordt overgegaan.

Bij het afzien van handhaving bij kleine, niet herstelbare afwijkingen ontstaat een categorie bouwwerken waarbij niet wordt opgetreden tegen het gebruik zonder goedkeurende verklaring van de kwaliteitsborger.

Bij de afweging die wij in een dergelijke situatie moet maken of er een verbod op ingebruikname moet komen, wordt voornamelijk de bestaande jurisprudentielijn aangehouden. In de aangehaalde uitspraken komen veelal meerdere hierna genoemde aspecten aan de orde die een rol spelen bij het antwoord op de vraag of er sprake is van een overtreding van geringe aard en omvang.

Daarbij spelen de volgende aspecten een rol:

- **Er is sprake van een klein verschil.** In een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 20 december 2017 ging het om een verschil van 1 centimeter.
- **Het verschil is niet of nauwelijks met het blote oog waarneembaar.** Dat was volgens de Afdeling aan de orde in een casus in de gemeente Noardeast-Fryslân. Daar bepaalde de Afdeling (r.o. 7.3) in haar uitspraak van 17 maart 2021: dat 'over een lengte van ongeveer 4 meter schuttingspanelen zijn geplaatst die ongeveer 4 centimeter hoger zijn dan de 1 meter hoogte die maximaal is toegestaan, wat met het blote oog nauwelijks waarneembaar is'.
- **Derden worden niet in hun belangen geschaad.** In een uitspraak van 24 juli 2013 overweegt de Afdeling (r.o. 4.3) 'Nu de overtreding slechts bestaat uit deze twee afwijkingen van de bouwvergunning, heeft het college zich in de gegeven omstandigheden in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het treffen van handhavingsmaatregelen ten aanzien van de afwijkingen van de bouwvergunning in dit geval zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien. Hierbij heeft het college in aanmerking mogen nemen dat de afwijkingen van de bouwvergunning met het blote oog in het vrije veld nauwelijks waarneembaar zijn en dat voorts niet is gebleken dat de belangen van [wederpartij] of de belangen van derden door de afwijkingen van de bouwvergunning worden geschaad'.
- **Het ongedaan maken van de overtreding brengt buitenproportioneel hoge kosten met zich mee of zou onevenredig zijn jegens de overtreder.** Van handhavend optreden mocht het college afzien omdat dit ertoe zou leiden dat 'ofwel de gehele woning moet worden afgebroken, ofwel de gehele zijmuur van de woning met gemiddeld 15 centimeter moet worden verplaatst'.

Naast het proportionaliteitsbeginsel speelt bij de afweging ook het relativiteitsbeginsel een rol zoals dat is vastgelegd in artikel 8:69 a van de Algemene wet bestuursrecht 'De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept'.

De jurisprudentie wijst uit dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel in mindere mate slaagt.

#### **4:3 Gereedmelding bij gefaseerde ingebruikname (deelopleveringen)**

Bij grotere woningbouwprojecten worden (rijen) woningen veelal in delen opgeleverd. Tussen de oplevering en bewoning van de eerste woningen en de oplevering van de laatste woningen kan een geruime tijd zitten.

Ons uitgangspunt is dat de opdrachtgever van tevoren wordt aangegeven dat twee weken voor iedere fase een volledige gereedmelding wordt gedaan. In dat geval moet dan eerder ook per fase een bouwmelding zijn gedaan. Wij vragen aan de kwaliteitsborger om deel verklaringen af te geven. Wij vragen informatie op over dat deel van de bouwmelding waar oplevering en ingebruikname gewenst is en alleen wanneer er aanleiding toe is. Uit deze informatie moet ondubbelzinnig blijken dat er geen tekortkomingen op veiligheids- en/of gezondheidsaspecten zijn die ingebruikname in de weg staan.

#### **4:4 Gereedmelding bij casco bouw**

In de praktijk worden bouwwerken nogal eens casco opgeleverd en zijn delen van het bouwwerk niet klaar. Het kan bijvoorbeeld gaan om het ontbreken van een badkamer of keuken. Indien dit delen betreft die op grond van de voorschriften van het Bbl verplicht zijn dan kan een kwaliteitsborger geen verklaring afgeven bij oplevering en is gereedmelding dus niet mogelijk.'

Dit probleem zal met name spelen daar waar de aannemer de opdrachtgever van de kwaliteitsborger is, zoals bij de waarborginstellingen. Indien de opdracht van de kwaliteitsborger niet verder strekt dan de oplevering, dan zijn er twee mogelijkheden om alsnog te zorgen voor een verklaring zodat gereed gemeld kan worden:

1. De opdrachtgever kan zelf een aanvullende opdracht aan de kwaliteitsborger geven om de laatste openstaande punten af te ronden.
2. De kwaliteitsborger kan een verklaring afgeven dat het bouwwerk met uitzondering van de cascopunten voldoet. De opdrachtgever kan dan met een eigen kwaliteitsborger de resterende punten afronden. Na het afronden van de resterende punten dient ook een verklaring van de kwaliteitsborger te worden afgegeven.

Het is aan de opdrachtgever om te bepalen welke van de twee opties wordt toegepast.

#### **Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

#### **Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als Beleidsregels toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

*Aldus besloten in de collegevergadering van 16 juli 2024*

*Het college voornoemd,*

### Bijlage 1: Interventiematrix

Onderdeel	Overtreding	Begun- stingster- mijn	Consequentie	Actie gemeente
Melding (4 weken voor aanvang)	Niet ingediend of niet compleet	N.v.t.	Geen aanvang van de bouwwerkzaamheden binnen 4 weken	Melden dat de melding niet gedaan is, omdat deze niet of niet compleet is ingediend.  Toezicht op eventueel illegale bouw.  Eventueel bouwstop met last onder dwangsom
Bouwmelding en kwaliteitsborger	Bouwen zonder melding en/of kwaliteitsborger	N.v.t.	Bouwstop	Bouwstop met last onder dwangsom
Bouwwerk blijkt geen gevolklasse 1 te zijn	Het is geen gevolklasse I	N.v.t.	Bouwstop	Bouwstop met last onder dwangsom
Constructief	Afwijken van de constructieve berekeningen en -tekeningen tijdens de uitvoering en/of er sprake is van een onomkeerbare fout	Afhankelijk van de afwijking	Bouwstop Toets (constructief)	Bouwstop en/of last onder dwangsom/bestuursdwang
Voorschriften uit het Bbl: Veiligheid / brandveiligheid/ Ventilatie/BENG EPC/ MPG en Installatie	Overtreding van het Bbl en/of er sprake is van een onomkeerbare fout	Afhankelijk van de ernst van de overtreding	Afhankelijk van de ernst van de overtreding	Eventueel bouwstop en/of (Voornemen) last onder dwangsom/bestuursdwang.  g. Opvragen van de onderbouwing, indien nodig (voornemen) last onder dwangsom
Gereedmelding (2 weken voor ingebruikname)	Niet ingediend of niet compleet	N.t.b.	Zolang de gereedmelding niet compleet is, mag het bouwwerk niet in gebruik genomen worden	(Voornemen) last onder dwangsom of afzien van handhaving