

Uitvoeringsbeleid Toezicht en handhaving Wet kwaliteitsborging voor het bouwen¹

Inleiding

Voor zover nu bekend, zal de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) op 1 januari 2023, gelijktijdig met de Omgevingswet, in werking treden. De Wkb brengt grote veranderingen met zich mee. Het college blijft weliswaar verantwoordelijk voor het toezicht op de bestaande bouw en bouw- en sloopveiligheid, maar een aanzienlijke hoeveelheid toezichts- en toetsingstaken worden overgedragen aan een nieuwe speler in het veld: de private kwaliteitsborger. Deze toetst aan de hand van het nieuwe figuur van “instrumenten” of een bouwplan aan de technische regels voldoet. Het bevoegd gezag treedt - in beginsel - alleen nog op, op aangeven van de kwaliteitsborger.

Hoofdstuk 1

Werkingsgebied

De Wkb geldt vanaf de inwerkingtreding alleen voor bouwwerken in gevolgklasse 1.

Gevolgklasse 1 heeft betrekking op de volgende bouwwerken:

- Grondgebonden eengezinswoningen, inclusief nevenfuncties (garage, kantoor aan huis)
- Woonboten
- Vakantiewoningen
- Bedrijfspannen van maximaal 2 bouwlagen, inclusief een klein kantoor / kantine
- Aanbouwen aan overige gebruiksfuncties van maximaal 2 bouwlagen voor opslag en dergelijke
- Kleine fiets- en voetgangersbruggen (niet over rijks- of provinciale wegen), maximaal 20 meter overspanning
- Overige bouwwerken geen gebouw zijnde tot maximaal 20 meter hoog (masten, antennes, etc.)
- Verbouwingen van hiervoor genoemde bouwwerken vallen (voor zover niet vergunningvrij) ook onder gevolgklasse 1.

Hoofdstuk 2

De kwaliteitsborger en instrumenten

Bouwtoezicht voor gevolgklasse 1 bouwwerken wordt primair belegd bij private kwaliteitsborgers. Een kwaliteitsborger is zij er op toe dat volgens de eisen van het bouwbesluit wordt gebouwd en wordt aangetrokken door de initiatiefnemer van het bouwwerk.

¹ Met de Wkb is in de praktijk nog nauwelijks ervaring opgedaan. De praktijk en jurisprudentie kunnen aanleiding geven tot aanpassing van deze beleidsuitgangspunten.

De kwaliteitsborger toetst een bouwplan aan de hand van zogenoemde 'instrumenten'.

Een instrument is een werkwijze waarmee een kwaliteitsborger tijdens de bouw toeziet of het voldoet aan de geldende voorschriften. Dit kan bijvoorbeeld een erkenningsregeling of certificering zijn.

Een instrument beschrijft op welke wijze het toezicht (de kwaliteitsborging) moet worden ingericht en uitgevoerd. Instrumenten moeten voldoen aan wettelijke gestelde eisen en worden toegelaten tot het stelsel alvorens deze mogen worden toegepast door een kwaliteitsborger.

De vereisten voor een instrument worden bepaald in de Wkb.

Vervolgens maakt de kwaliteitsborger een risicobeoordeling en een borgingsplan.

In een risicobeoordeling staat beschreven welke risico's er voor dit specifieke bouwwerk door de kwaliteitsborger worden gezien, en wordt aangegeven wat het specifieke risico inhoudt. Het gaat dan vooral om locatie-specifieke risico's die een specifieke borging vragen.

In een borgingsplan staat hoe de kwaliteitsborger bij zijn beoordeling rekening houdt met de gesignaleerde risico's. Bij de melding voor het bouwen van een nieuw bouwwerk verstrekt de opdrachtgever of initiatiefnemer het borgingsplan van de kwaliteitsborger aan de gemeente.

Deze twee stukken overlegt hij aan het bevoegd gezag.

Pas dan komt de rol van het bevoegd gezag in beeld. Het uitgangspunt van de Wkb is dat de toezichthouder uit het bouwproces wordt gehouden en alleen nog optreedt n.a.v. signalen almede naar aanleiding van informatiemomenten. Dat betekent dat het zwaartepunt van de controlerende taak van de toezichthouder verplaatst naar de controle op en beoordeling van het borgingsplan en minder op het veldwerk. Deze taken worden in hoofdstuk 3 behandeld.

Hoofdstuk 3

Relevante momenten voor het bevoegd gezag

Welke momenten zijn algemeen relevant voor het bevoegd gezag?

Voor bouw:

1. Bouwmelding aan bevoegd gezag.
2. bevoegd gezag kan specifieke informatie en een planning opvragen.

(zie hoofdstuk 4)

Tijdens bouw

3. Informatiemomenten in het veld.

(zie hoofdstuk 5)

Na bouw

4. Gereedmelding bouw en aanleveren dossier bevoegd gezag.

(zie hoofdstuk 6)

In de volgende hoofdstukken gaan wij dieper op deze punten in.

Hoofdstuk 4

Voor de bouw

Formeel neemt het bevoegd gezag de onderstaande stappen, maar in de praktijk treedt de ODMH namens het bevoegd gezag op. In plaats van “bevoegd gezag” kan dus ODMH worden gelezen.

Bouwmelding aan bevoegd gezag

Uiterlijk vier weken voor de start van de bouw moet een bouwmelding worden gedaan bij het bevoegd gezag via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

Het bevoegd gezag beoordeelt of de bouwmelding volledig is. Als dat zo is, dan mag de bouw zoals gepland na de termijn van vier weken starten. Is de bouwmelding onvolledig? Dan moet de bouwmelding worden aangevuld. Er geldt dan een nieuwe termijn van vier weken voordat de bouw kan starten.

Controle op volledigheid bouwmelding

In de bouwmelding staat wie de kwaliteitsborger is en welk instrument wordt toegepast.

Ook moet een borgingsplan met risicoanalyse worden aangeleverd.

De vergunningverlener toetst of de kwaliteitsborger aan de eisen voldoet en gecertificeerd instrument wordt gebruikt. De vergunningverlener maakt deelzaak aan voor de toezichthouder, zodat de toezichthouder kan adviseren over algemene en locatie gebonden risico's. Op algemene en locatie gebonden risico's wordt dieper ingegaan in hoofdstuk 7.

Prioriteiten

Bij de beoordeling van de melding en het borgingsplan, het opleggen van informatiemomenten en het houden van toezicht en handhaving zijn de volgende prioriteiten van belang:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de gezondheid;
- duurzaamheid en bruikbaarheid .

Checklist

Om de beoordeling van de melding effectief te laten verlopen stellen wij checklist op met de volgende punten:²

- Is de kwaliteitsborger gecertificeerd;
- Is het juiste instrument toegepast;
- Is een noodzakelijke omgevingsplanvergunning aangevraagd;
- Is sprake van risico gestuurd toezicht (veelpleger)
- Worden de punten uit de Algemene Risicoparagraaf van dit document geborgd.

Ook controleert het bevoegd gezag of alle specifieke risico's voor dat bouwwerk in de risicobeoordeling in kaart zijn gebracht en in het borgingsplan zijn vastgelegd.

Met name rondom de risicobeoordeling is aan te bevelen dat het bevoegd gezag vroegtijdig met een bouwer en de kwaliteitsborger overlegt. Bij een dergelijk overleg kunnen tevens eventuele specifieke lokale omstandigheden – die verplicht moeten worden meegenomen in de risicobeoordeling – worden besproken en toegelicht.

Handhaving

Mocht toezicht en handhaving noodzakelijk zijn, dan biedt de Wkb in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht verschillende handvatten om te kunnen beschikken over de noodzakelijke informatie.

² Opgedane ervaring met de Wkb kan leiden tot aanpassingen in de checklist

De Wkb biedt de mogelijkheid om in aanvulling op de Awb specifieke informatie op te vragen, inclusief de planning, op basis van 2.20 Bbl. Dat kan tijdens de bouw of vlak voor de bouw. Het opleggen hiervan is gekoppeld aan specifieke signalen of aan bijzondere lokale omstandigheden.

Omvang toetsing en evaluatie

In de eerste 6 maanden na in werking treden zullen alle borgingsplannen worden beoordeeld. Hierbij wordt gekeken naar de borging van algemene en/of locatie gebonden risico's.

Na deze 6 maanden hebben wij ervaring opgedaan met het kwaliteitsborgingssysteem en zal het borgingsplan meer op hoofdlijnen worden getoetst. In dat geval zal de nadruk voornamelijk worden gelegd op risico's.

Criteria om uitgebreider te beoordelen kunnen zijn:

- a. Aard en/of locatie van het bouwwerk;
- b. Indien risico gestuurd toezicht (veelplegers) hier aanleiding toe geeft. Indien de melding niet compleet is of twijfels bestaan aan de borging van de risico's, vragen wij om aanvullende gegevens.

In de beginfase³ zal tevens worden gekeken of onderstaande punten afdoende worden benoemd:

- (constructieve- en brand-)veiligheid (begin bouwfase)
- Gezondheid/duurzaamheid (eind bouwfase)

Deze punten worden niet inhoudelijk getoetst. Dit is een wettelijke taak van de kwaliteitsborger.

Hoofdstuk 5

Tijdens de bouw

Informatiemomenten

Het bevoegd gezag kan afhankelijk van de (lokale) omstandigheden of bij specifieke signalen informatiemomenten in lassen. Dit vindt meestal plaats nadat de melding is gedaan.

Deze informatiemomenten kunnen worden opgelegd n.a.v. signalen van onvolkomenheden tijdens de bouw.

De opgevraagde informatie kan gaan over:

- bouwwerkzaamheden in situaties waar bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels (zie hiervoor onder Algemene risico's);
- De momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden.

Tijdens de bouw ziet de kwaliteitsborger toe op het naleven van het borgingsplan correcte uitvoering van het bouwplan. Bij strijdigheden informeert de kwaliteitsborger de aannemer en de opdrachtgever. Ontstaan problemen die niet meer worden opgelost? Dan moet de kwaliteitsborger ook het bevoegd gezag informeren. Dit is het moment waarop de toezichthouder pas naar buiten gaat.

De toezichthouder vraagt informatie op, eventueel inclusief planning als er specifieke signalen zijn of sprake is van bijzondere lokale omstandigheden.

Als de toezichthouder zodanige overtredingen ziet dat verder bouwen onwenselijk is, kan hij handhavend optreden en indien noodzakelijk de bouw stilleggen.

³ Zie voetnoot 3

Hoofdstuk 6

Na de bouw

De gereedmelding

Bij de gereedmelding van de bouw dient de indiener van de bouwmelding twee documenten in bij het bevoegd gezag:

- De verklaring
- Het dossier bevoegd gezag.

De verklaring

In de verklaring meldt de kwaliteitsborger dat is gebouwd in overeenstemming met de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl).

De inhoud van de verklaring bestaat uit de volgende onderdelen:

- opgave welk instrument is toegepast en de verklaring dat de kwaliteitsborger dat instrument ook mag gebruiken;
- verklaring dat de kwaliteitsborging zijn werkzaamheden heeft uitgevoerd volgens de in het instrument gestelde eisen;
- verklaring dat de kwaliteitsborger vindt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften zoals bedoeld in hoofdstuk 4 en 5 van het Bbl.

In de verklaring wordt ook ingegaan op de maatregelen die zijn getroffen om de risico's die in het borgingsplan staan te beheersen.

Het dossier bevoegd gezag

Het dossier bevoegd gezag omvat alle fasen van het bouwproject en heeft betrekking op o.a. de veiligheid (constructieve- en brandveiligheid o.a.). Hierbij gaat om het aantonen dat het bouwwerk voldoet aan alle (kwaliteit)eisen van het Bbl.

Zie voor de inhoud van het dossier Bijlage 1.

Beoordeling door bevoegd gezag na gereedmelding

De beoordeling van de stukken gebeurt op hoofdlijnen, dus er vindt geen inhoudelijke toets van de documenten plaats.

Het bevoegd gezag beoordeelt de verklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag. Bij een onvolledige gereedmelding informeert het bevoegd gezag de indiener hierover binnen 10 werkdagen na indiening. Na indiening van de aanvullende gegevens gaat opnieuw een periode van 10 werkdagen in om te toetsen of de gereedmelding volledig is.

Zijn er strijdigheden tijdens of na afronding van de bouw? Dan kan de gemeente overgaan tot herstelsancties of de ingebruikname van het bouwwerk verbieden.

Wanneer is voldaan aan de voorschriften die zijn gesteld aan de verklaring van de kwaliteitsborger en aan de overige gegevens en stukken (art. 2,15 Bbl en op basis van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen) kan het pand in gebruik worden genomen.

Hoofdstuk 7

Algemene Risico's regio Midden-Holland

In de regio Midden-Holland is sprake van:

1. Bouwen op zeer slappe ondergrond;
2. Trekken van heipalen is niet toegestaan zonder toestemming van het Waterschap.
3. Landelijk beleid bouw- en sloopveiligheid.
4. Specifieke geluids- en trillingsaspecten uit de Richtlijn bouw- en sloopveiligheid.
5. Voor bescherming tegen weg-, spoorweg- of industriegeluid of geluid van activiteiten zijn de bepalingen uit het Bbl van toepassing
6. Ontheffingsaanvragen moeten lopen via overleg met wegbeheerder over aslasten, persriool, ontheffingen

Bovengenoemde risico's moeten in de risicoanalyse bij het borgingsplan worden opgenomen door de kwaliteitsborger.

Locatiegerichte risico's

Het betreffen hier risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels.

De meest voorkomende locatiegerichte risico's kunnen zijn:

1. scheef gezakte panden
2. bouwen naast panden met een monumentale status
3. het bouwen op zeer slappe ondergrond.

Ingeval van een vooroverleg kunnen locatiegerichte risico's worden meegegeven aan de initiatiefnemer.

Hoofdstuk 8

Specifiek: toezicht en handhaving

Relevante momenten voor bevoegd gezag

Welke momenten zijn relevant voor Toezicht en Handhaving?

1. Start van de bouw, zonder noodzakelijke bouwmelding.
2. Start van de bouw, zonder noodzakelijke omgevingsplanvergunning.
3. Er wordt niet voldaan aan eventueel opgelegde informatiemomenten.
4. Tijdens de bouw meldt de kwaliteitsborger onvolkomenheden bij bevoegd gezag.
5. Ambtshalve of door melding van derden worden onvolkomenheden geconstateerd.
6. Aan het eind van de bouw blijkt niet conform Bbl te zijn gebouwd.
7. Er wordt gereed gemeld zonder dat er vooraf een startmelding (incl. borgingsplan) is ingediend.

De ODMH zal daarom in eerste aanleg alleen toezicht houden:

1. Op de vergunning voor omgevingsplanactiviteit;
2. Indien de kwaliteitsborger hier om vraagt;
3. Toezicht i.v.m. handhavingsactie
4. Controlemoment(en) specifieke risico's.(uitzonderlijke situaties. Hiervoor zijn vooraf geen voorbeelden te noemen).
5. Informatiemomenten

Hoofdstuk 9

Sanctiestrategie

Voor de sanctiestrategie sluiten wij aan bij de Landelijke Handhavingsstrategie.

In de nota VTH is een bijlage opgenomen met sancties en begunstigingstermijnen. Het betreffen hier **richtlijnen**.

In elk individueel geval wordt afgewogen of de hoogte van het bedrag en/of de begunstigingstermijn moet worden aangepast. Hiermee worden disproportionele dwangsommen voorkomen.

Tevens streven wij maatwerk in begunstigingstermijnen na.

Jurisprudentie is maatgevend.

Ingeval van ernstige overtredingen en/of van veelplegers kan er voor worden gekozen naast handhavend optreden ook de Instrumentaanbieder en Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging voor de Bouw te informeren over onze bevindingen.

Bijlage 1

Inhoud verklaring kwaliteitsborger

De verklaring van de kwaliteitsborger bestaat uit alle in de wet beschreven onderdelen, waaronder:

- opgave welk instrument is toegepast en de verklaring dat de kwaliteitsborger dat instrument ook mag gebruiken
- verklaring dat de kwaliteitsborging zijn werkzaamheden heeft uitgevoerd volgens de in het instrument gestelde eisen
- verklaring dat de kwaliteitsborger vindt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften zoals bedoeld in hoofdstuk 4 en 5 van het Bbl

In de verklaring wordt ook ingegaan op de maatregelen die zijn getroffen om de risico's die in het borgingsplan staan te beheersen.

Bijlage 2

Inhoud dossier bevoegd gezag

Dit dossier bevat tenminste alle door de wet genoemde onderdelen, waaronder:

- a. hij toestemming heeft van de instrumentaanbieder het instrument toe te passen;
- b. hij de kwaliteitsborging heeft uitgevoerd overeenkomstig de in het instrument gestelde eisen;
- c. er naar zijn oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het bouwwerk voldoet aan de voorschriften, bedoeld in de hoofdstukken 2 tot en met 6.

Daarnaast omvat het dossier bevoegd gezag **minimaal** de volgende aspecten:

- de aanduiding van de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie
- de constructieve delen van het bouwwerk (gemaatvoerde constructieve en DO-) tekeningen + goedgekeurde constructieve berekeningen
- de brandveiligheid (dezelfde informatie als die nodig is bij een melding brandveilig gebruik)
- de inrichting van het terrein dat bij het bouwwerk hoort. hierop moeten de voorzieningen voor de bereikbaarheid en de plaats van bluswatervoorzieningen en opstelplaatsen van brandweervoertuigen zijn aangegeven (gemaatvoerde tekeningen)
- het ventilatiesysteem + inregelrapport ventilatie
- rapportage blowerdoortest (indien van toepassing)
- de energiezuinigheid van het bouwwerk
- de toegepaste gelijkwaardigheid (artikel 4.7 Omgevingswet).

Indien sprake is van vooraf meegegeven risico's moeten deze in het dossier bevoegd gezag worden verantwoord

1



2

**Aanvraag omgevings-
planactiviteit**
Beoordeling aan
welstand,
bestemmingsplan, etc.

**Melding
bouw-
activiteit**

Melding start bouw
Twee dagen voor start
bouw melding aan
bevoegd gezag

**Kwaliteits-
borging**

Gereedmelding
Dossier bevoegd gezag en
verklaring, aan te leveren 10
dagen voor ingebruikname

8

4

0

-

+

**Aanvraag
Omgevings-
planactiviteit**

Melding bouwactiviteit
Melding bij bevoegd
gezag: borgingsplan,
instrument,
kwaliteitsborger

Start bouw

Kwaliteitsborging
Uitvoering borgingsplan door
kwaliteitsborger

**Gereed-
melding**

waarnemen, beoordelen en interveniëren
n.a.v. signalen

+

**Informatiemoment en indien
noodzakelijk toezicht en
handhaving door bevoegd gezag**

3



