



Meer weten over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)?
Bekijk ons [opleidingsaanbod](#).

Grote wijzigingen gemeentelijk bouw- en woningtoezicht ophanden: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is een feit

mr. dr. ing. P.M.J. de Haan

De Eerste Kamer heeft op 14 mei 2019 met een ruime meerderheid de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) aangenomen. Deze wet heeft grote gevolgen voor gemeenten. De gemeentelijke afdelingen bouw- en woningtoezicht toetsen niet meer bij vergunningverlening het papieren bouwplan aan de bouwtechnische voorschriften. Een private kwaliteitsborger dient te controleren en te verklaren of het gerealiseerde bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften voldoet: het stelsel van kwaliteitsborging. Aangezien er geen preventieve toetsing is, hoeft de vergunningaanvrager geen bouwtechnische gegevens te verstrekken. De gemeente moet op een andere manier de vereiste informatie verkrijgen om te kunnen handhaven.



Het is begrijpelijk als ambtenaren weinig enthousiast waren over het wetsvoorstel. Jarenlang is bezuinigd op de gemeentelijke afdelingen bouw- en woningtoezicht in de aanloop naar deze wet. Een wet die lang is uitgelegd als de privatisering van het gemeentelijke bouwtoezicht. Met de beperkt beschikbare middelen hebben zij zich vol

ingezet om goed bouwtoezicht uit te voeren. Als stank voor dank heeft minister Blok als roerganger bij deze wet de Kamers der Staten-Generaal voorgesteld dat het gemeentelijke toezicht onder de maat is. Hij wilde hebben dat de gemeenten niet meer zouden handhaven bij bouwwerken die onder het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging vallen. Ook werd gevreesd dat veel banen

bij bouw- en woningtoezicht zouden verdwijnen. Met minister Ollongren nu aan het roer en de afspraken die zij heeft gemaakt met de VNG in een bestuursakkoord, ziet de toekomst er een stuk rooskleuriger uit.

Het bestuursakkoord

Op 17 januari 2019 heeft minister Ollongren met de VNG een bestuursakkoord gesloten waaruit volgt dat de gemeenten een belangrijke rol blijven houden. Overigens wel een andere rol. Deze nieuwe rol is in het bestuursakkoord als volgt uitgewerkt.

In het voorziene stelsel verandert de rol van het bevoegd gezag als vergunningverlener. De rol van het bevoegd gezag als toezicht-houder op de naleving van het Bouwbesluit 2012 wijzigt niet. Bij de vergunningverlening blijft een beoordeling van de aanvraag aan de bouwtechnische voorschriften door het bevoegd gezag achterwege. Het werk van de kwaliteitsborger geeft een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk zal voldoen aan het Bouwbesluit 2012.

Schulinck

Actuele kennis. Helder inzicht.

Het bouw- en woningtoezicht is een wettelijke taak: publiek toezicht is onmisbaar. De vergunninghouder dient daarom aan het bevoegd gezag verantwoording af te leggen over de vraag of aan de bouwtechnische voorschriften is voldaan. Het bevoegd gezag kan zijn handhavende bevoegdheid inzetten op een wijze waarop dat in het specifieke geval naar zijn oordeel geëigend is. Hierbij moet de gemeente kunnen acteren op basis van signalen van bijvoorbeeld de kwaliteitsborger of derden, maar ook zelf kunnen waarnemen, beoordelen en interveniëren. Om die rol goed te kunnen vervullen wordt in het stelsel van kwaliteitsborging de informatiepositie van de gemeente op twee manieren verzekerd. De Wkb bevat verplichtingen om bij de vergunningaanvraag een risicobeoordeling te voegen en om bij de gereedmelding een dossier bevoegd gezag over te leggen.

De vergunninghouder legt dus inhoudelijk verantwoording af aan het bevoegd gezag door middel van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag. De nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag dienen naar het karakter van de verantwoording te worden vormgegeven. In die nadere uitwerking in het Besluit bouwwerken leefomgeving (de opvolger van het Bouwbesluit 2012 onder de Omgevingswet) zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften.

De risicobeoordeling

In de risicobeoordeling zal blijkens het bestuursakkoord moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) voorschriften zoals het bestemmingsplan/ omgevingsplan en afwijkingverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de lokale toepassing van gelijkwaardigheid en maatwerkvoorschriften bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische voorschriften, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. De risicobeoordeling biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om invulling te geven aan zijn preventieve rol om als bevoegd gezag de repressieve rol uit te kunnen oefenen. In het kader van de handhavende taak kan het bevoegd gezag, indien daartoe in het specifieke geval aanleiding wordt gezien, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen.

Het dossier bevoegd gezag

In het dossier bevoegd gezag worden volgens het bestuursakkoord gegevens en bescheiden opgenomen over het gereede bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging na gereedmelding van het bouwwerk en de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring. Die informatie is nodig voor het toezicht op het alsdan gereede bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gereede bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

Partijen hebben in het bestuursakkoord afgesproken de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen BZK, gemeenten en marktpartijen te bepalen met het oog op het vastleggen ervan in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Daar moeten dus alle vergunninghouders aan voldoen. Dat neemt niet weg dat het bevoegd gezag in het kader van zijn handhavende taak in een individueel geval specifieke verantwoordingsinformatie kan opvragen en kan voorschrijven op welk moment de vergunninghouder deze verantwoordingsinformatie dient over te leggen. Zo is het denkbaar dat het bevoegd gezag in dat kader voorschrijft dat deze informatie bij de gereedmelding wordt overgelegd, tegelijkertijd met het dossier bevoegd gezag.

Tegenhouden ingebruikname door gemeente

Het is in het stelsel van kwaliteitsborging verboden een bouwwerk in gebruik te nemen binnen een periode van 10 dagen na het moment van gereedmelding en het overleggen van het dossier bevoegd gezag. De gemeente kan volgens het bestuursakkoord besluiten de ingebruikname tegen te houden totdat de het dossier bevoegd gezag compleet is. Indien gegevens of bescheiden ontbreken mag de gemeente aannemen dat het bouwwerk niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften. Daarnaast kan de gemeente in het kader van haar handhavingstaak besluiten dat het bouwwerk - in afwachting van nader onderzoek - niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier of op grond van andere signalen een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften.

Het debat op 23 april 2019

Uit het debat op 23 april 2019 in de Eerste Kamer volgde dat regeringspartijen CDA en ChristenUnie zich samen met de PPV en SP niet hebben laten overtuigen door het bestuursakkoord. SP is ten principale tegen deze bouwwet, omdat die privatisering van het bouwtoezicht zou inhouden. Ook de andere partijen vragen zich af of het bouwtoezicht wel geprivatiseerd moet worden. Ook werpen deze partijen op dat de huidige bouwongelukken met name plaatsvinden in gevolgklassen 2 (o.a. scholen) en 3 (o.a. voetbalstadions), terwijl het stelsel van kwaliteitsborging als eerste wordt ingevoerd in gevolgklasse 1 (o.a. woningen). Dat zijn 33 stemmen tegen.

Tevens wordt op die dag duidelijk dat VVD, D66 en PvdA voor gaan stemmen. In zoverre weinig nieuws. Deze drie partijen stemden in de Tweede Kamer ook voor en hebben in 2017 bij het vorige debat in de Eerste Kamer ook al aangegeven voor de Wkb te zullen stemmen. Gezamenlijk 31 stemmen voor. Geen meerderheid.

GroenLinks zet echter tijdens het debat de deur op een kier. In het bestuursakkoord zijn ook afspraken gemaakt wanneer het stelsel van kwaliteitsborging voor gevolgklasse 1 in werking treedt. De bedoeling is tegelijkertijd met de Omgevingswet op 1 januari 2021. GroenLinks wil meer duidelijkheid. Minister zegt daarop toe uiterlijk 10 mei 2019 de Eerste Kamer een brief te schrijven.

De brief van 10 mei 2019

Minister Ollongren haalt in haar brief van 10 mei 2019 de zes onderdelen uit het bestuursakkoord aan waaraan voldaan moet zijn, voordat het stelsel van kwaliteitsborging gaat gelden voor gevolgklasse 1:

1. Het stelsel bevat voldoende waarborgen dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan het Bouwbesluit 2012.
2. Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten opgestart.
3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.
4. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw (een zelfstandig bestuursorgaan op rijksniveau dat o.a. steekproeven uitvoert) is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
5. Er zijn voldoende toegelaten kwaliteitsborgingsinstrumenten (beoordelingsmethodieken) waarmee de kwaliteitsborgers werken, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
6. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen doorgang kunnen vinden.

De uitwerking van onderdeel 2 in de brief van 10 mei 2019 is interessant. Nieuwe proefprojecten zullen een belangrijke bijdrage leveren om het stelsel vanaf 2021 goed voorbereid te kunnen starten. Vandaar dat in het bestuursakkoord de ambitie is vastgelegd om voor 10% van de vergunnings-aanvragen die de komende tijd voor gevolgklasse 1 worden gedaan nieuwe proefprojecten te starten. Hiermee wordt een geleidelijke overgang naar het beoogde stelsel bevorderd en zullen uniforme werkwijzen voor de samenwerking tussen aannemers, gemeentelijk bevoegd gezag en kwaliteitsborgers kunnen worden ontwikkeld. De in het bestuursakkoord afgesproken begeleidingsgroep voor proefprojecten, met deskundigen uit zowel het publieke als het private domein, zal deze proefprojecten begeleiden. Nieuwe proefprojecten zijn succesvol te noemen wanneer uniforme werkwijzen zijn ontwikkeld, waarbij de juiste informatie steeds tijdig en adequaat beschikbaar is en wanneer door kwaliteitsborgers goedkeurende verklaringen worden afgegeven.

De stemming op 14 mei 2019

GroenLinks, 50Plus en Partij voor de Dieren (PvdD) stemden in de Tweede Kamer nog tegen de Wkb. Bovendien past de Wkb minder goed in het linkse gedachtegoed van GroenLinks en de PvdD. Daarom is bijzonder dat ze partijen voor de Wkb hebben gestemd maar regeringspartijen CDA en ChristenUnie niet. Mogelijk zijn de linkse partijen overtuigd door het bestuursakkoord met de VNG en de aanvullende brief van 10 mei 2019. Een andere mogelijke reden is dat minister Ollongren tijdens het debat heeft aangegeven dat het alles of niets wordt. Er komt geen novelle (wetswijziging) en ook geen geheel nieuwe wet zoals het CDA verlangde. Bij het wegstemmen van de Wkb zou ook de aansprakelijkheid van de aannemer niet toenemen. Die verhoging van de aansprakelijkheid wensden alle partijen behalve het CDA. De einduitslag is alsnog een ruime meerderheid van 42 stemmen voor en 33 stemmen tegen.

Meer grote wijzigingen ophanden

Het moge duidelijk zijn dat de Wkb enorme wijzigingen ten gevolge zal hebben voor de gemeentelijke afdelingen bouw- en woningtoezicht. De al eerder genoemde Omgevingswet zorgt ook voor grote wijzigingen. Hierna volgen slechts enkele voorbeelden. In plaats van de huidige omgevingsvergunning komen er twee vergunningplichten: een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit en een omgevingsvergunning voor een technische bouwactiviteit. Het omgevingsplan bevat veel meer regels dan de voorloper, het bestemmingsplan. Het Besluit bouwwerk leefomgeving maakt daarnaast meer maatwerk mogelijk dan het Bouwbesluit 2012. Dat maatwerk komt in het omgevingsplan. Dit omgevingsplan bevat meer open normen zodat er bij vergunningverlening discussie is of aan de norm is voldaan. Ook zijn de lijsten van vergunningvrije bouwwerken aanzienlijk aangepast.

Wat betekent dit nu voor gemeenten?

Het stelsel van kwaliteitsborging komt er. Tot aan de inwerking-treding zullen gemeenten met 10% van de bouwplannen moeten proefdraaien. De gemeenten zullen op de bouw meer een regierol hebben en kunnen de vergunningaanvrager en kwaliteitsborger aansturen. Als de gemeentelijke instructies niet worden opgevolgd, kan de gemeente handhaven en zelfs ingebruikname verbieden. Deze veranderende rol vraagt andere competenties van de ambtenaren. Ze gaan niet een kleinere maar een andere rol vervullen. Daarbovenop komt nog de Omgevingswet die ook weer zorgt voor grote wijzigingen in vergunningverlening en handhaving.

Op korte termijn zullen gemeenten organisatorische, juridische en procesmatige besluiten moeten nemen over hun bouw- en woningtoezicht, nu de impact van de wetswijzigingen zo groot is. Bovendien komt 1 januari 2021 snel dichterbij. Gemeenten zullen voor die tijd ook nog hun ICT-systemen op orde moeten hebben. Afwachten is geen optie meer.

Meer weten?

Tijdens de opleiding 'De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)' worden alle ins en outs gegeven over vergunningverlening en handhaving naar geldend en toekomstig recht.

De cursus gaat over de gemeentelijke invulling van haar bevoegdheid om bouwplannen te toetsen aan bouwtechnische voorschriften. Daarnaast heeft de cursus betrekking op de invulling van het gemeentelijke handhavingsbevoegdheid. Er wordt zowel aandacht besteed aan het geldende recht, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (die de Eerste Kamer op 14 mei 2019 heeft aangenomen) als aan de Omgevingswet.

[Klik hier voor meer informatie 'De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen \(Wkb\)'](#).