

8.3 Bijlage III: Geactualiseerde beleidsuitgangspunten Wkb

In deze bijlage beschrijven we de geactualiseerde uitgangspunten in het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Deze keuze vervangen of zijn aanvullende op de uitgangspunten die voortkomen uit de beleidsnota 'beleid uitvoering Wet kwaliteitsborging gemeente Staphorst'.

8.3.1 Inleiding

Het college stelde in november 2024 het beleid uitvoering Wet kwaliteitsborging vast¹. De wet vraagt om een nieuwe manier van werken. We beschouwen de beleidsnota als een levend document. We passen het aan wanneer nieuwe inzichten of ontwikkelingen dat vragen.

We kiezen er bewust voor om de beleidsnota niet direct te actualiseren. In plaats daarvan werken we onze beleidskeuzes concreter en duidelijker uit in dit document. Op basis van deze keuzes en de opgedane praktijkervaring actualiseren we het Wkb uitvoeringsbeleid op een later moment.

8.3.2 Beleid en beleidskeuzes

In het VTH-beleidsplan2025-2028 hebben we de uitgangspunten en strategieën opgenomen hoe we uitvoering geven aan vergunningverlening, toezicht en handhaving. In het beleid zijn geen specifieke beleidskeuzes of werkwijzen opgenomen in het kader van de Wkb.

Uitvoeringsbeleid

Met het Wkb-uitvoeringsbeleid maken we beleidskeuzes. We geven daarmee invulling aan de taken en bevoegdheden die de gemeente houdt, welke aansluiten bij de bedoeling van de wetgever.

Veel (bouw)regelgeving liggen vast in landelijk regelgeving, zoals in het Bbl. Binnen deze kaders heeft de gemeente ruimte om beleidsmatig specifieke (lokale) keuzes te maken. Dit kunnen keuzes zijn over de wijze waarop we omgaan met situaties waarbij sprake is van een strijdigheid tijdens de bouw die een verklaring van de kwaliteitsborger in de weg staat, of in welke bijzondere situaties vragen we om extra informatie. Maar ook hoe vullen we onze handhavende rol in en op welke manier gaan we het 'dossier bevoegd gezag' beoordelen en toetsen op volledigheid en/of inhoud. Verdere toelichting op deze invulling volgt verderop.

Handreiking VNG

De VNG heeft in januari 2024 (versie 2) de handreiking Toezicht en handhaving Wkb gepubliceerd. Deze handreiking beschrijft mogelijke overtredingen en/of tekortkomingen die de gemeente kan constateren en biedt handelingsperspectieven voor Wkb specifieke situaties. Voor de gemeente dient de handreiking als leidraad bij vraagstukken in de uitvoeringspraktijk.

Doorontwikkelen beleidsnota

Net als de handreiking beschouwen we onze beleidsnota als een levend document. De eerste jaren van het nieuwe stelsel brengen mogelijke onvoorziene praktijksituatie en jurisprudentie met zich mee. Deze ontwikkelingen geven ons mogelijk nieuwe inzichten om het uitvoeringsbeleid Wkb verder door te ontwikkelen.

Invulling gemeentelijk toezicht

We vertrouwen erop dat de kwaliteitsborger zijn taak uitvoert volgens de wettelijke eisen, de regels en werkwijze van het toegepaste instrument. Daarom houdt de gemeente in beginsel geen toezicht op bouwtechnische aspecten bij bouwwerken die onder de Wkb vallen. We handelen hiermee in lijn met de bedoeling en principes van de Wkb.

¹ [Beleid uitvoering Wet kwaliteitsborging gemeente Staphorst](#)

We zetten risico gestuurd toezicht in wanneer de situatie daarom vraagt, bijvoorbeeld bij signalen of verhoogde risico's. Daarnaast kunnen we steekproefsgewijs controles uitvoeren om toezicht te houden op de uitvoering. Omdat de kwaliteitsborger primair verantwoordelijk is voor het toezicht op de bouwtechnische voorschriften, hebben we onze gemeentelijke toezichtcapaciteit teruggebracht. We beperken ons tot een minimale inzet van steekproefsgewijze controles.

Wanneer er zich concrete aanleiding voordoet dat aanvullend gemeentelijk toezicht nodig is, treden we op. De bevoegdheid voor toezicht en handhaving blijft ongewijzigd bij de gemeente. We behouden daarmee de mogelijkheid om te onderzoeken of er sprake is van een overtreding van de bouwregels en zo nodig handhavend op te treden.

8.3.3 Beleidsuitgangspunten

Zoals eerder aangeven biedt de Wkb de gemeente ruimte om in beleid specifieke keuzes te maken. We hebben een afweging gemaakt tussen het uitvoeren van taken volgens de bedoeling van de wetgever en de verantwoordelijkheid die de gemeente houdt. Hieronder worden de keuzes per onderdeel vastgelegd.

Bouwmelding

Zodra de gemeente een bouwmelding ontvangt, sturen we een ontvangstbevestiging. In deze brief staat dat de bouwwerkzaamheden vier weken na ontvangst mogen starten, tenzij de gemeente binnen die periode meldt dat de melding onvolledig is.

Een bouwmelding moet de volgende gegevens bevatten volgens artikel 2.19 Bbl:

- Gegevens van de initiatiefnemer die het bouwwerk bouwt
- Informatie over het adres, kadastrale aanduiding of de coördinaten van de bouwlocatie
- Gegevens kwaliteitsborger en het instrument waarmee hij werkt;
- Risicobeoordeling;
- Borgingsplan;

Doel risicobeoordeling en borgingsplan

De risicobeoordeling en het borgingsplan zijn bedoeld om de gemeente inzicht te geven in de risico's van een bouwwerk en wijze waarop deze worden geborgd. Worden bepaalde onderdelen onvoldoende geborgd, kan de gemeente tijdens de uitvoering gericht toezicht houden.

Beoordeling door vergunningverleners

De vergunningverleners beoordelen de bouwmeldingen. Het uitgangspunt is dat de gemeente het werk van de kwaliteitsborger niet inhoudelijk controleert. De verantwoordelijkheid voor de toetsing van het bouwplan aan de technische voorschriften uit het Bbl ligt bij de kwaliteitsborger. De gemeente controleert daarom enkel op volledigheid. Bij de beoordeling controleren we of:

- Er een omgevingsplanactiviteit is verleend of nodig is;
- De melding volledig is;
- De kwaliteitsborger geregistreerd is en werkt met een toegestaan gecertificeerd instrument, zoals opgenomen in het register van de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB);
- Er rekening is gehouden met bijzondere lokale omstandigheden;
 - o Bij het opstellen van een risicobeoordeling en borgingsplan moet er altijd gekeken worden naar bijzondere lokale omstandigheden. In de gemeente Staphorst zijn geen dergelijke omstandigheden aangewezen. Daarom is er geen aanleiding om op dit punt verder te controleren.

Onvolledige bouwmelding

Als er één of meer verplichte documenten ontbreken, wordt de melding als onvolledig beschouwd. In dat geval informeren we de melder, binnen de termijn van 4 weken, schriftelijk dat de melding niet is geaccepteerd. We geven daarbij aan welke gegevens ontbreken.

De melder moet vervolgens een nieuwe volledige bouwmelding indienen. Gevolg is dat de bouwen niet mag starten. Wanneer er toch gestart wordt met bouwen, dan treedt de gemeente in beginsel handhavend op.

Informatie opvragen

Artikel 2.20 van het Bbl biedt de gemeente de mogelijkheid om extra informatie op te vragen. We maken gebruik van deze mogelijkheid wanneer we signalen ontvangen of zelf constateren dat er technische fouten of risico's zijn die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften.

Deze bevoegdheid stelt ons in staat om vooraf gerichte informatie op te vragen over specifieke onderdelen van een bouwactiviteit. De risicobeoordeling van de kwaliteitsborger geeft inzicht in deze risico's.

Aan de hand van deze risicobeoordeling kunnen we risico's tijdig onderkennen, voorkomen of beperken.

Zoals eerder aangegeven toetsen we bouwmeldingen niet inhoudelijk. Daarnaast zijn er binnen de gemeente geen bijzondere lokale omstandigheden aangewezen die aanleiding geven tot het opvragen van extra informatie. Daarom hanteren we als uitgangspunt dat we geen extra informatie opvragen bij de beoordeling van de bouwmelding.

Wel behoudt de gemeente de mogelijkheid om in het kader van toezicht en handhaving alsnog aanvullende informatie op te vragen. Dit kan wanneer tijdens een toezichtmoment op de omgevingsplanactiviteit blijkt dat onvoldoende duidelijk is of het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Ook kunnen wij informatie opvragen op basis van signalen van derden.

Als de kwaliteitsborger niet kan aangeven of hij op de hoogte is van deze signalen en/of er actie is ondernomen, dan kan er specifiek op deze onderdelen toezicht worden gehouden. We volgen daarbij de prioritering uit de risicoanalyse.

Toeziacht en handhaving

Hoewel de wetgever heeft bepaald dat het toezicht op de bouwtechnische voorschriften bij de kwaliteitsborger ligt, blijft de gemeente bevoegd om toezicht te houden en handhavend op te treden binnen het stelsel van kwaliteitsboring.

Ook hiervoor hanteren we het uitgangspunt van gerechtvaardigd vertrouwen in de kwaliteitsborger. Daarom voeren we in principe geen toezicht uit op bouwtechnische voorschriften. Gemeentelijk toezicht komt pas in beeld wanneer zich een concrete aanleiding voordoet. Dit is bijvoorbeeld wanneer:

- De kwaliteitsborger een formulier 'informatieverstreking strijdigheid Bbl' indient;
- Er tijdens een toezichtmoment op de Omgevingsplanactiviteit (OPA) technische fouten worden geconstateerd die de kwaliteitsborger niet heeft opgemerkt;
- Binnen het bouwproject sprake is van bijzondere lokale omstandigheden;
- Derden signalen afgeven, of verzoeken om handhaving indienen.

Hoewel er een verschuiving van taken plaatsvindt en de kwaliteitsborger primair verantwoordelijk is, blijft de bevoegdheid tot het houden van toezicht en handhaven ongewijzigd bestaan. Als aanvullend gemeentelijk toezicht en onderzoek nodig is, dan treden we op wanneer daar aanleiding toe is.

Handhaving

We hebben als uitgangspunt bij de keuze om te handhaven of om af te zien van handhaving, de prioritering aan te houden zoals is vastgelegd in ons beleidsplan en/of uitvoeringsprogramma. Dit houdt in dat in ieder

geval zal worden gehandhaafd op overtredingen of tekortkomingen met een hoge prioriteit. Daarnaast kunnen we ook optreden bij overtredingen met een gemiddelde of lage prioriteit, afhankelijk van de situatie.

De gemeente treedt handhavend op wanneer het bouwwerk tekortkomingen heeft op de volgende bouwtechnische aspecten:

- Veiligheid: constructieve veiligheid, brandveiligheid en gebruiksveiligheid
- Gezondheid en duurzaamheid: onder meer luchtverversing, energiezuinigheid, etc.
- Overige exceptioneel grote gebreken

Handhaving blijft maatwerk. Jurisprudentie geeft aan dat we kunnen afzien van handhaving bij kleine overtredingen wanneer optreden niet proportioneel is of wanneer er concreet zicht op legalisatie bestaat. Gaat het om een kleine, niet herstelbare afwijking die ingebruikname niet belemmert? Dan maken we per situatie een belangenafweging.

Signaal en melding door kwaliteitsborger

Een kwaliteitsborger ziet tijdens het bouwproces toe op het voldoen aan de bouwtechnische regels. Als de kwaliteitsborger een strijdigheid constateert, dan spreekt hij in eerste instantie de bouwer hierop aan verzoekt hem deze strijdigheid te herstellen. Tegelijkertijd informeert hij de initiatiefnemer over de constatering en de mogelijke gevolgen. Daarbij moet hij aangeven dat hij geen verklaring kan afgeven als de strijdigheid bij gereedkomen van het bouwwerk niet is hersteld. Zonder verklaring kan geen gereedmelding plaatsvinden, wat kan leiden tot een verbod op ingebruikname van het bouwwerk (art. 2.22 Bbl).

Indien de bouwer geen gehoor geeft aan het verzoek tot herstel, of als de kwaliteitsborger van mening is dat herstel niet proportioneel is ten opzichte van de ernst van de afwijking, informeert hij de gemeente. Dit gebeurt via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) met het formulier 'Informatieverstreking strijdigheid Bbl'. In dit formulier licht de kwaliteitsborger de strijdigheid toe aan de hand van:

- De aard en omvang van de strijdigheid, inclusief foto's en de exacte locatie;
- Het voorschrift uit het Bbl waarvan wordt afgeweken, met een beschrijving van de uitvoering die nodig is om wél aan het voorschrift te voldoen (bijvoorbeeld tekening of berekening);
- De beheersmaatregelen die zijn genomen om de afwijking te voorkomen of te herstellen, inclusief de reden waarom herstel niet meer mogelijk of wenselijk is.

Op basis van deze toelichting heeft de gemeente twee handelingsopties: gedogen of handhaven. De keuze hangt af van de ernst van de strijdigheid, de risico's die daaruit voortvloeien en de prioriteit die de overtreding heeft.

Gereedmelding 'dossier bevoegd gezag'

Twee weken vóór de geplande ingebruikname van een bouwwerk moet de initiatiefnemer een gereedmelding indienen bij de gemeente. Met deze melding wordt verklaard dat het bouwwerk technisch gereed is en voldoet aan de voorschriften uit hoofdstuk 4 en 5 van het Bbl. Tegelijkertijd wordt het 'dossier bevoegd gezag' verstrekt.

Beoordeling door toezichthouders

Onze toezichthouders beoordelen deze gereedmeldingen. Ook hier is het uitgangspunt dat de gemeente niet inhoudelijk toetst, maar controleren we of de melding volledig is, volgens artikel 2.21 Bbl. Daarbij controleren we:

- Of er een verklaring is afgegeven door de kwaliteitsborger dat er naar zijn oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het resultaat van de bouwactiviteit voldoet aan de regels;
- De volledigheid van het dossier bevoegd gezag.

Dossier bevoegd gezag

Het indienen van het 'dossier bevoegd gezag', ook wel 'as-built' dossier genoemd, bevat informatie over het gerealiseerde bouwwerk. Dit dossier stelt ons in staat om toezicht te houden bij calamiteiten, toekomstige verbouwingen of handhavingssituaties. Het dossier moet de volgende gegevens bevatten:

- Verklaring van de kwaliteitsborger;
- Gegevens en bescheiden waaruit blijkt op welke wijze er invulling is gegeven aan het borgingsplan;
- Gegevens en bescheiden van het gerealiseerde bouwwerk, inclusief alle wijzigingen en vergunningsvrije onderdelen, voor zover aanwezig c.q. van toepassing:
 - o Revisietekeningen van de werkelijke situatie na voltooiing van de werkzaamheden;
 - o Tekeningen en berekeningen van (geprefabriceerde) constructieonderdelen, zoals fundering, vloeren, wanden, kapconstructie, etc.;
 - o Het grondonderzoek en/of overzicht(tekening) van handsonderingen met de diepte en indringingsweerstand;
 - o Kalenderstaten van heiwerkzaamheden;
 - o Keuringsrapporten en certificaten;
 - o Beschrijving van toegepaste materialen en installaties;
- Gegevens en bescheiden waaruit de gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten, inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie blijkt:
 - o Plattegrondtekeningen met daarop aangegeven de gevraagde informatie;
- Gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de gestelde eisen in relatie tot:
 - o de belasting en belastingcombinaties van de constructieve delen:
 - i. uitgangspunten van de berekeningen;
 - ii. constructieschematisering;
 - iii. gewichts- en stabiliteits-berekening;
 - o de uiterste grenstoestand van de bouwconstructie en onderdelen ervan:
 - i. detailtekeningen en detailberekeningen van de gerealiseerde situatie
 - ii. onderliggende documenten voor de draagconstructie en op basis van de risicobeoordeling;
 - o de luchtverversing:
 - i. omschrijving ventilatiesysteem (type A, B, C of D)
 - ii. (revisie)tekening met aan- en afvoervoorzieningen;
 - iii. balansberekening van de capaciteit;
 - iv. alternatief voor de berekening zijn inregelstaten of inregel rapportages
 - o de spuikbaarheid;
 - o de daglichttoetreding;
 - o de energiezuinigheid:
 - i. BENG-berekening, afgestemd op het gerealiseerde bouwwerk;
 - ii. energielabel (afgemeld document, landelijke database via EP-online);
 - iii. rapport luchtdichtheidstest, als er een specifieke, eigen waarde voor de luchtdichtheid (qv-waarde) is opgenomen in de BENG-berekening;
 - o de milieuprestatie
 - i. Berekening Milieu Prestatie Gebouwen (MPG), afgestemd op het gerealiseerde bouwwerk;
- Gegevens en bescheiden over de brandveiligheid als bedoeld in artikel 6.8, eerste lid, onder d, onder 4° en 5° (gebruiksmeldingstekening, in afgeslankte vorm)
 - o plattegronden met aanduidingen van de plaats van, voor zover aanwezig:
 - i. brand- en/of rookwerende scheidingsconstructies;
 - ii. vluchtroutes;
 - iii. draairichting van deuren;
 - iv. zelfsluitende deuren;

- v. sluitwerk van deuren;
- vi. en vluchtrouteaanduiding;
- vii. noodverlichting;
- viii. oriëntatieverlichting;
- ix. brandmeldcentrale en brandmeldpaneel;
- x. brandslanghaspels;
- xi. mobiele brandblusapparaten;
- xii. droge blusleidingen;
- xiii. brandweeringang;
- xiv. sleutelkuis of sleutelbuis; en
- xv. brandweerlift
- o de aard en de plaats van de brandveiligheidsinstallaties
- Toegepaste gelijkwaardige maatregelen (n.v.t. voor constructie of brandveiligheid).
 - o gegevens die de gelijkwaardige oplossing inzichtelijk maken en onderbouwen
 - o maatwerk, voor zover geen gebruik gemaakt wordt van algemeen geaccepteerde gelijkwaardigheden door de Adviescommissie Toepassing en Gelijkwaardigheid Bouwvoorschriften (ATGB) of Bureau Controle Registratie Gelijkwaardigheid (BCRG).

Onvolledige gereedmelding

Ontbreken er documenten dan is de gereedmelding onvolledig. Bij het ontbreken van gegevens betekent dat er formeel géén gereedmelding is gedaan. In dat geval informeren we de melder binnen 2 weken schriftelijk dat de melding niet is geaccepteerd, en geven we aan welke gegevens ontbreken. Pas na het indienen van een volledige gereedmelding mag het bouwwerk in gebruik worden genomen. Vindt ingebruikname toch plaats, dan treedt de gemeente in beginsel handhavend op.

Casco oplevering

In sommige gevallen worden bouwwerken casco opgeleverd, bijvoorbeeld zonder sanitair en keuken of stuc- en schilderwerk. Deze onderdelen worden door de initiatiefnemer later in eigen beheer uitgevoerd. Hierdoor voldoet het casco bouwwerk bij de technische oplevering vaak (nog) niet volledig aan de eisen uit het Bbl.

In deze situatie kan een kwaliteitsborger geen verklaring afgeven en dus ook geen gereedmelding doen. Dit betekent dat de initiatiefnemer het bouwwerk nog niet in gebruik mag nemen.

Mogelijkheden voor gereedmelding

Het Bbl stelt niet als eis dat een bouwwerk bij oplevering is voorzien van een keuken of sanitair. Wel moeten de betreffende ruimten aanwezig zijn en moeten voorzieningen als riolering en het 'verhinderen van wateropname' geregeld zijn. Er zijn twee manieren waarop een kwaliteitsborger toch een verklaring kan afgeven en een gereedmelding kan plaatsvinden:

1. Aanvullende opdracht aan kwaliteitsborger.
De initiatiefnemer verstrekt een aanvullende opdracht om op een later moment de ontbrekende onderdelen te beoordelen;
2. Gefaseerde kwaliteitsborging
De eerste kwaliteitsborger legt vast dat het bouwwerk voldoet, met uitzondering van de casco-onderdelen. Vervolgens schakelt de initiatiefnemer een tweede kwaliteitsborger in om de resterende onderdelen te beoordelen en af te ronden.

Als duidelijk is dat een (nieuwe) kwaliteitsborger de openstaande punten nog zal beoordelen, ziet de gemeente in beginsel af van handhaving. Bij casco-oplevering leggen we de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan het Bbl nadrukkelijk bij de initiatiefnemer.

Gefaseerde oplevering

Bij seriematige woningbouw is het gebruikelijk dat woningen gefaseerd worden opgeleverd. De ingebruikname van de eerste woningen vindt meestal plaats ruim voor de formele afronding van het gehele project. Vanuit praktische overwegingen is het gewenst gefaseerde opleveringen mogelijk te maken.

Artikel 2.21 van het Bbl stelt dat ingebruikname van een bouwwerk pas is toegestaan twee weken na gereedmelding. In de praktijk betekent dit dat bij projecten met meerdere woningen, ingebruikname pas mag plaatsvinden nadat ook de laatste woning gereed is. Omdat de Omgevingswet en Wkb geen gereedmelding per woning of per fase toestaan, is eerdere ingebruikname formeel in strijd met de regelgeving.

Ruimte voor maatwerk

Jurisprudentie (ECLI:NL:RVS:2004:AP8242²) biedt ruimte voor uitzonderingen op het principebeginsel om handhavend op te treden. Handhaving kan achterwege blijven wanneer:

- Er zicht is op legalisatie, en/of
- Handhaving onevenredig is in verhouding tot het te beschermen belang.

Binnen het stelsel geldt dat een kwaliteitsborger melding maakt wanneer strijdigheden het afgeven van een verklaring in de weg staat. Zolang er geen signalen zijn dat het bouwwerk niet aan de voorschriften zal voldoen, gaan we uit van gerechtvaardigd vertrouwen en dus van zicht op legalisatie. Op basis hiervan kunnen wij afzien van handhaving, mits vooraf duidelijke afspraken zijn gemaakt over gefaseerde oplevering.

Mogelijkheden voor gereedmelding

Om gefaseerde ingebruikname mogelijk te maken, moeten er vooraf met de gemeente afspraken worden gemaakt over het verstrekken van een deelverklaring per fase. Daarbij gelden de volgende voorwaarden:

- Twee weken vóór oplevering van een fase wordt er een volledige gereedmelding gedaan;
- Voor elke fase een afzonderlijke bouwmelding indienen;
- Bij de eerste fase is minimaal één referentiewoning gerealiseerd;
- Bij elke deelverklaring een volledig 'dossier bevoegd gezag' overleggen voor de betreffende fase.

De referentiewoning dient als toetsingskader voor de overige woningen binnen die fase. Bij realisatie van een nieuwe referentiewoning wordt opnieuw een deelverklaring met dossier ingediend, totdat uiteindelijk een volledige verklaring voor het gehele project kan worden afgegeven.

² [Uitspraak ECLI:NL:RVS:2004:AP8242, 7 juli 2004, Rechbank.nl](#)