

# BOUWEN ONDER KWALITEITSBORGING: EEN JAAR LATER

Ruim een jaar geleden is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking getreden. Na ruim zes maanden 'teren' op bouwaanvragen van eind december 2023 zien we de afgelopen maanden het aantal projecten goed op gang komen. En met die projecten komen ook onduidelijkheden aan het licht. In dit artikel een aantal vragen die regelmatig terugkomen bij het Informatiepunt Leefomgeving (de helpdesk van IPLO) en bij het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

TEKST HAJÉ VAN EGMOND

**W**at in een borgingsplan moet worden opgenomen is bepaald in artikel 3.80 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Een borgingsplan wordt door een kwaliteitsborger vastgesteld en bevat de maatregelen die getroffen worden om het risico dat een bouwwerk na voltooiing niet aan de regels van het Bbl voldoet te voorkomen of te beperken (Bkl artikel 3.80, eerste lid). Die risico's worden bepaald op basis van een beoordeling van het betreffende bouwplan. Een borgingsplan bevat dus de controles, toetsingen, te leveren informatie, et cetera, die door de aannemer, zijn adviseurs en/of de kwaliteitsborger zelf moeten worden getroffen, en het

moment waarop, zodat het bouwwerk uiteindelijk voldoet (Bkl artikel 3.80, tweede lid). Het overzicht van maatregelen is het belangrijkste onderdeel van het borgingsplan dat bij de bouwmelding moet worden verstrekt aan het bevoegd gezag.

Wat er verder nog moet worden opgenomen in het borgingsplan is vastgelegd in het derde lid van artikel 3.80 van het Bkl. Een groot deel van de informatie volgt reeds uit het toegepaste instrument en zal dan ook hetzelfde zijn bij ieder project. De onderdelen 3b (aard en omvang werkzaamheden) en 3h (op welke bouwwerkzaamheden richt de kwaliteitsborging zich) worden

ingevuld door de risicobeoordeling en beheersmaatregelen.

## BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN

Bijzondere aandacht verdienen de volgende onderdelen:

**3c: de voor de kwaliteitsborging eindverantwoordelijke personen**  
Hier moeten de namen en contactgegevens aangegeven worden van de personen verantwoordelijk voor de verschillende onderdelen van de kwaliteitsborging. Het gaat hier dus niet om de projectleider, maar om degene die de daadwerkelijke toetsing en controle uitvoeren, gespecificeerd naar de van toe-

passing zijnde domeinen (zie hoofdstuk 5B van de Omgevingsregeling):

- risicobeoordelingen, het vaststellen van borgingsplannen en de algemene coördinatie bij kwaliteitsborging;
- constructieve veiligheid;
- brandveiligheid;
- bouwfysica;
- installaties;
- controle op de bouw.

### 3d/e: bouwplan in samenhang en integraal beoordelen

Met de onderdelen d en e wordt bedoeld dat het borgingsplan moet ingaan op de manier waarop de kwaliteitsborger bij de beoordeling van het bouwplan de samenhang van de verschillende onderdelen heeft beoordeeld en hoe dit bij de uitvoering zal worden gecontroleerd. Het gaat erom dat dus niet alleen per losse regel wordt gekeken of aan de regels wordt voldaan, maar dat de samenhang wordt gecontroleerd.

### 3g/i: welke andere systemen van kwaliteitsborging baseert de kwaliteitsborger zich op

Een kwaliteitsborger kan zijn oordeel mede baseren op een kwaliteitssysteem van de aannemer, leveranciers of adviseurs. Voorbeelden hiervan zijn verplichte inspecties en certificaten (energielabel, brandmeldinstallaties) en vrijwillige keurmerken of certificaten, zoals de Wkb-prestatieladder ([www.wkb-prestatieladder.nl](http://www.wkb-prestatieladder.nl)). In het borgingsplan moet de kwaliteitsborger aangeven welke kwaliteitssystemen hij gebruikt en voor welke onderdelen van de bouw hij zijn oordeel hier mede op baseert. Dit laatste is met name relevant voor vrijwillige kwaliteitssystemen en certificaten: het eindoordeel over het al dan niet aan de regels voldoen blijft hier te allen tijde aan de kwaliteitsborger.

### BIJZONDERE LOKALE OMSTANDIGHEDEN

Wie moet nu eigenlijk navragen of aangeven of er voor een bepaalde locatie bijzondere lokale omstandigheden (BLO's) gelden? Veel kwaliteitsborgers vragen die na bij de initiatiefnemer.

Ook leeft bij sommige kwaliteitsborgers het idee dat gemeenten BLO's actief aan hen moeten doorgeven. Wat is er nu wettelijk geregeld?

BLO's worden genoemd in artikel 3.80 van het Bkl en in artikel 2.19, tweede lid, van het Bbl. Dat laatste artikellid stelt het volgende: 'Voor zover van toepassing wordt in de risicobeoordeling ten minste rekening gehouden met bijzondere lokale omstandigheden, zoals die zijn vastgesteld in lokaal beleid, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn.'

In de risicobeoordeling moeten alle risico's worden opgenomen die in een bouwplan aan de orde zijn. Het doel van de BLO's is zorgen dat eventuele specifieke lokale risico's niet over het hoofd worden gezien. Het zijn dus geen extra eisen, maar het is meer een markeerstift: het bevoegd gezag markeert een aantal regels in het Bbl en vraagt hier op deze wijze extra aandacht voor.

BLO's kunnen zijn opgenomen in omgevingsplannen of beleidsplannen, via de website van de gemeente bekend worden gemaakt of in een huis-aan-huisblad zijn opgenomen. Er zijn wettelijk geen vormeisen gesteld: de enige eis die logischerwijs geldt is dat het moet gaan

om een risico dat 'terug te vinden' is in hoofdstuk 4 van het Bbl. De toelichting op het Bbl gaat uit van een actieve rol van de kwaliteitsborger bij het nagaan of er BLO's zijn. Hij moet immers alle risico's in kaart brengen en deze, inclusief de BLO's, verwerken in een risicobeoordeling (of controleren of dit door partijen zelf goed gedaan is).

De gemeente moet de BLO's kenbaar maken, maar actief aangeven is niet verplicht en ook niet mogelijk aangezien er soms geen contact tussen kwaliteitsborger en gemeente is voorafgaand aan een bouwmelding. Natuurlijk kan een kwaliteitsborger de taak om na te gaan of er BLO's zijn bij zijn klant neerleggen. Gezien de kennis van de Wkb en de ervaring met gemeenten ligt dit echter minder voor de hand. Uiteindelijk moeten BLO's gewoon zijn opgenomen in een borgingsplan, anders is er geen sprake van een bouwmelding.

### INHOUDELIJKE BEOORDELING BORGINGSPLANNEN

Een borgingsplan moet voldoen aan de hiervoor beschreven regels. Voldoet de inhoud van een borgingsplan hier niet aan, dan is de melding die met een dergelijk plan wordt gedaan niet geldig. Dit wil niet zeggen dat het bevoegd gezag aan een inhoudelijke beoordeling



Voor zover van toepassing wordt in de risicobeoordeling ten minste rekening gehouden met bijzondere lokale omstandigheden (BLO's), zoals die zijn vastgesteld in lokaal beleid, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn.

toekomst van de risicobeoordeling en de beheersmaatregelen. Alleen als het borgingsplan onvolledig is, volgt 'afkeur' en een mededeling aan de indiener dat een nieuwe (volledige) melding moet worden gedaan voordat de termijn van vier weken gaat lopen. Een bouwmelding is in de volgende gevallen (in ieder geval) onvolledig:

- de algemene gegevens bij een bouwmelding (NAW-gegevens, project, kwaliteitsborger en instrument) ontbreken of zijn onjuist;
- het borgingsplan ontbreekt;
- de in artikel 3.80 Bkl genoemde onderdelen van een borgingsplan ontbreken in het borgingsplan en de risicobeoordeling;
- de door het bevoegd gezag kenbaar gemaakte bijzondere lokale omstandigheden zijn niet als risico opgenomen in het borgingsplan.

Regelmatig wordt de vraag gesteld of een borgingsplan kan worden afgekeurd als er naar de mening van het bevoegd gezag onvoldoende aandacht aan bepaalde onderdelen van de bouw wordt besteed in een borgingsplan. Dat is niet het geval! Is het bevoegd gezag van mening dat een borgingsplan een bouwproject onvoldoende borgt dan staan er twee formele wegen open:

- een melding doen bij de instrumentaanbieder;
- aanvullende gegevens opvragen bij de initiatiefnemer op grond van artikel 2.20 Bbl en vervolgens al dan niet zelf tijdens de uitvoering op bepaalde punten meekijken. Let op: dit betreft het opvragen van informatie ten behoeve van toezicht. Aan een verzoek op grond van artikel 2.20 Bbl kunnen geen aanvullende eisen worden gesteld. Het gaat om de informatie zoals die bij partijen aanwezig is. Extra tekeningen of berekeningen laten maken of stilleggen totdat bepaalde informatie beschikbaar is, is niet mogelijk.

Ik heb hiervoor nadrukkelijk gesproken over formele mogelijkheden. Zeker nu we gezamenlijk nog een weg aan het zoeken zijn hoe de Wkb in de praktijk



FOTO: DIESKO GROEP

Wettelijk gezien is eerder starten niet toegestaan. Mocht toch eerder zijn gestart dan de wettelijke vier weken dan is het aan het bevoegd gezag om al dan niet handhavend op te treden.

werkt, ligt het voor de hand om bij twijfel gewoon eens contact op te nemen met de kwaliteitsborger en nadere uitleg te vragen. Zo zou het ook helpen om vooraan in een borgingsplan een korte beschrijving van het bouwplan op te nemen – vergelijkbaar met de hoofdlijn van de constructie bij de vergunningaanvragen – en de bijzondere lokale omstandigheden daar los te benoemen.

### NIEUWE KWALITEITSBORGER EN DUS NIEUWE MELDING?

In artikel 2.18 is opgenomen dat 'het verboden [is] een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 2.17 uit te voeren zonder dit ten minste vier weken voor het begin van de bouwwerkzaamheden te melden'. De bouwmelding zorgt ervoor dat het verbod op bouwen (van rechtswege) vervalt en de initiatiefnemer aan de slag kan. Nu zijn er twee situaties waarbij het verbod op bouwen 'herleeft'. Ten eerste als het bevoegd gezag de bouw stillegt (bestuursdwang) en ten tweede als de bouwactiviteit niet langer wordt onderworpen aan een instrument voor kwaliteitsborging (zie artikel 7ab Woningwet). Moet in dergelijke gevallen een nieuwe melding worden gedaan voordat mag worden doorgegaan met bouwen? Het antwoord is nee. In beide gevallen zal het borgingsplan wel actueel gemaakt moeten worden maar opnieuw aanleveren of melden is niet verplicht.

In geval van een bouwstop bepaalt het bevoegd gezag welke maatregelen getrof-

fen moeten worden voordat mag worden doorgegaan met bouwen. Ingeval er geen kwaliteitsborger meer betrokken is (opdracht beëindigd, et cetera) informeert de kwaliteitsborger het bevoegd gezag hierover, inclusief de reden waarom. Het bevoegd gezag kan vervolgens op grond van artikel 2.20 Bbl zo nodig bij de initiatiefnemer en/of de aannemer het nieuwe borgingsplan opvragen.

### EERDER STARTEN BIJ VOLLEDIGE BOUWMELDING?

Regelmatig wordt de vraag gesteld of er na het indienen van een (volledige) bouwmelding niet eerder met bouwen gestart mag worden. Bij slopen kan het bevoegd gezag in sommige gevallen sloop al na één week toestaan. Het Bbl kent een dergelijke optie echter niet voor kwaliteitsborging. Wettelijk gezien is eerder starten dus niet toegestaan. Mocht toch eerder gestart zijn dan de wettelijke vier weken dan is het aan het bevoegd gezag om al dan niet handhavend op te treden. Is een volledige melding gedaan dan kan het bevoegd gezag op grond van zicht op legalisatie besluiten om niet te handhaven. De overtreding wordt immers na een aantal weken 'vanzelf' ongedaan gemaakt.

Opgemerkt wordt nog dat een initiatiefnemer vier weken na een melding mag starten met de bouw tenzij het bevoegd gezag tijdig heeft aangegeven dat de melding niet is gedaan. Constateert het bevoegd gezag na de termijn van vier

weken dat informatie ontbreekt, dan is het verbod om te starten met de bouw al vervallen. Het is dan niet mogelijk om met terugwerkende kracht alsnog een nieuwe melding te eisen en er is geen sprake van (illegaal) bouwen zonder bouwmelding. Het bevoegd gezag kan natuurlijk wel op grond van artikel 2.20 Bbl alsnog de ontbrekende informatie opvragen.

### GELIJKWAARDIGHEID

Een bouwactiviteit valt niet onder gevolgklasse 1 als er een gelijkwaardige maatregel is toegepast om te kunnen voldoen aan de regels voor brandveiligheid en constructieve veiligheid. In de praktijk lijkt dit nogal eens tot onduidelijkheid. Zonder hier nu in te gaan op de complexiteit van gelijkwaardigheid bij constructieve veiligheid een korte uitleg aan de hand van twee voorbeelden: rieten daken en nevengebruiksfuncties.

#### Rieten daken

Artikel 4.47 Bbl schrijft voor dat een dakoppervlak niet-brandgevaarlijk is. Dit artikel heeft tot doel te voorkomen dat een dak door vliegvluur of vonken uit de omgeving in brand vliegt. De regel geldt

niet voor gebouwen die meer dan twee bouwlagen hebben en meer dan 15 meter van de erfrens liggen. Bij dergelijke gebouwen wordt de kans op vliegvluur van een brand bij de burens of vonken uit de schoorsteen voldoende klein geacht.

De gemiddelde woning met een rieten dak voldoet niet aan deze eisen en voldoet daarmee niet aan artikel 4.47. Dit wordt veelal opgelost door toepassing van een zogenoemd schroefdak: het riet wordt aangebracht op een van binnenuit volledig luchtdichte en brandwerende dakconstructie. Een eventuele brand wordt vanaf de onderzijde niet gevoed met zuurstof, waardoor de verspreiding van vuur over het oppervlak in snelheid en omvang beperkt wordt. Door de brandwerendheid van het dak zal de brand op het dak ook niet snel leiden tot een brand in de woning.

Omdat het riet door toepassing van een schroefdak niet-brandgevaarlijk volgens NEN 6063 is, voldoet een schroefdak niet aan artikel 4.47. Omdat wel aan het doelvoorschrift in artikel 4.42 wordt voldaan ('een bouwwerk is zodanig dat brand en rook zich niet snel kunnen

ontwikkelen'), is sprake van een gelijkwaardige maatregel. Wordt het riet geïmpregneerd waardoor het aan NEN 6063 voldoet of wordt er onbrandbaar kunstriet toegepast, dan wordt rechtstreeks aan artikel 4.42 Bbl voldaan en is er dus geen sprake van gelijkwaardigheid en valt de woning onder gevolgklasse 1. Dit is ook het geval als – zoals in de praktijk vaak gebeurt – een schroefdak wordt toegepast en het riet wordt geïmpregneerd. Het is overigens aan te raden om een initiatiefnemer wel te informeren over de werkingsduur van het toegepaste impregneermiddel: in de meeste gevallen moet het impregneren na een aantal jaar worden herhaald. Iets wat de meeste verzekeraars ook eisen.

#### Nevengebruiksfuncties van een industriefunctie

Heeft een industriefunctie een brandcompartiment van meer dan 1000 m<sup>2</sup> dan is in dat compartiment een nevengebruiksfunctie (kantoor, showroom, bijeenkomstfunctie) van maximaal 100 m<sup>2</sup> toegestaan (artikel 4.51 lid 9 van het Bbl). Is er in een bedrijfshal meer dan 100 m<sup>2</sup> aan kantoor of dergelijke gepland, dan zal de brandcompartimentering hierop moeten worden aangepast of er zal via een gelijkwaardige maatregel gezorgd moeten worden dat uitbreiding van brand beperkt blijft (doelvoorschrift artikel 4.49 Bbl). In dat laatste geval valt het bouwwerk niet langer onder gevolgklasse 1 en zal vergunning moeten worden aangevraagd. Er zal dan natuurlijk wel een gelijkwaardige maatregel getroffen moeten worden. In een aantal gevallen was een initiatiefnemer van mening dat een beroep op gelijkwaardigheid volstaat om een vergunning aan te kunnen vragen. Een dergelijke poging om niet onder de Wkb te hoeven bouwen is ietwat opzichtig... ■

#### OVER DE AUTEUR

IR. HAJÉ VAN EGMOND IS WERKZAAM BIJ DE AFDELING BOUWREGELGEVING EN BOUWKWALITEIT VAN DE DIRECTIE BOUW EN ENERGIE VAN HET MINISTERIE VAN VRO.



Rieten dak bij project in Blaricummeent: schroefdak dat bovendien brandvertragend is behandeld.