



## NU AL STARTEN MET PILOTS?

Datum	18 januari 2014
Onderwerp	Informatie aannemelijkheidstoets bij pilots
Kenmerk	iBK/HvE/18042014

### Reikwijdte aannemelijkheidstoets omgevingsvergunning bouwen

In de periode tot wettelijke introductie van private kwaliteitsborging is het zaak ervaring op te doen met de werking van bestaande en nieuwe instrumenten. Van belang is echter wel dat vergunning in de komende tijd afgegeven juridisch standhouden. Om die reden is in deze bijlage een beschouwing gegeven van de wijze waarop gemeenten en private partijen nu al kunnen werken met private kwaliteitsborging.

Dit memo beschrijft als eerste de wettelijke grondslag als het gaat om toetsing waarna een wordt geschetst wat – gegeven die grondslag – de ruimte is voor private kwaliteitsborging. Nadrukkelijk wordt gesteld dat in deze bijlage slechts een nadere toelichting – in nadrukkelijk overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie – is gegeven op de wettelijke taak die het bevoegd gezag heeft. In geval van een dispuut zal uiteindelijk de bestuursrechter een definitief oordeel moeten geven.

1

### Het wettelijke kader

Het Bouwbesluit regelt dat alle nieuwe woningen in Nederland overal dezelfde minimale kwaliteit hebben. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeente – beoordeelt vooraf of een bouwplan aan die minimale eisen voldoet voordat een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt verstrekt. Voldoet het bouwplan niet aan deze eisen, dan wordt de vergunning geweigerd. De formele ‘opdracht’ die de Wabo het bevoegd gezag geeft (artikel 2.10, aanhef en eerste lid, onderdeel a) als het gaat om de toets aan het het Bouwbesluit 2012 is:

*Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:*

*de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het **naar het oordeel van het bevoegd gezag** niet aannemelijk maken dat het bouwen van een bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 [Bouwbesluit 2012] of 120 [o.a. BEG] van de Woningwet;*



Aan de wetsgeschiedenis kan worden ontleend dat in het vergunningenstelsel besloten ligt dat er bij aanvragen om omgevingvergunning voor het bouwen een integrale toetsing dient plaats te vinden aan alle toetsingscriteria:

*'Een bouwaanvraag dient derhalve in zijn geheel te worden getoetst aan het Bouwbesluit 2003, de bouwverordening, het bestemmingsplan en de welstandsnota. De aard van dit stelsel verplicht tot een integrale toetsing. Er kan dus niet door middel van een selectieve of steekproefsgewijze toetsing invulling worden gegeven aan deze handhavingstaak, in een vorm waarin gemeenten bijvoorbeeld naar eigen inzicht bepaalde onderdelen van de regelgeving wél en andere niet zouden controleren'* ([Kamerstukken II 2003/2004, 29 392, nr. 3, blz. 13](#)).

Ook de rechtspraak stelt dat het achterwege blijven van een deel van de toetsing strijdig is met de regelgeving. Zie hiervoor bijvoorbeeld de uitspraak van 26 januari 2011 ([LJN: BP2082, nr. 201005387/1/H1](#)), waarbij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State concludeert dat een vergunning niet verleend kan worden indien van een bepaald aspect (in dit geval de constructie) gegevens ontbreken.

Het wettelijke kader biedt gemeente wel de ruimte om te variëren in intensiteit van toetsing. De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland heeft hiertoe de Collectieve Kwaliteitsnormering bouwvergunningen (CKB) ontwikkeld. Afhankelijk van de mogelijke risico's bij een bepaald aspect varieert het toetsniveau van 4 (herberekenen) tot 1 (toets op aanwezigheid). Veel gemeenten passen deze methodiek toe en kiezen voor brandveiligheid en constructieve veiligheid een hoog toetsniveau. Ook het CKB laat echter een toetsniveau '0' (het achterwege laten van toetsing) echter niet toe.

### **Interpretatie van de juridische 'speelruimte'**

In de hiervoor gegeven schets van het wettelijk kader komen een aantal aspecten nadrukkelijk naar voren:

1. Het bevoegd gezag verleend vergunning indien het naar hun mening aannemelijk is dat aan de voorschriften wordt voldaan;
2. Het al dan niet 'aannemelijk zijn' is gebaseerd op door de aanvragen aangeleverde gegevens en bescheiden;
3. Een vergunning kan en mag slechts verleend nadat integraal getoetst is op aannemelijkheid.

Ad. 1: De aannemelijkheidstoets geeft gemeenten de ruimte om bij toetsing te variëren in toetsintensiteit, wat de basis is voor het kunnen toepassing van een systematiek als het CKB. Tevens biedt dit gemeenten de ruimte te bepalen welke gegevens en bescheiden wel en niet aangeleverd moeten worden.



- Ad. 2: Een bouwplan kan niet vergund worden zonder materiële informatie over het bouwplan. De zinsnede “de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden” verwijst nadrukkelijk naar de indieningsvereisten in de Regeling Omgevingsrecht. Een aanvraag die bestaat uit een eigenverklaring of een certificaat kan naar de regel leiden tot het ‘aannemelijk zijn’ van een bouwplan.
- Ad. 3: De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft het onder ad. 2 genoemde aspect bevestigd. In die uitspraak is tevens gesteld dat de informatie betrekking moet hebben op al aspecten van het bouwplan en dat al die aspecten moeten worden beoordeeld.

Een vergunning voor het bouwen kan dus slechts verleend worden indien:

- het bevoegd gezag na beoordeling van de aangeleverde informatie over alle aspecten van het te (ver)bouwen van bouwwerk,
- tot de conclusie komt dat het aannemelijk is dat,
- als het bouwplan conform die gegevens en bescheiden wordt gebouwd,
- aan de voorschriften van het Bouwbesluit wordt voldaan.

### **Hoe verhoudt dit zich tot private kwaliteitsborging?**

Op welke manier kan het bevoegd gezag nu al gebruik maken van het (voor)werk dat een aanvrager doet alvorens een aanvraag in te dienen? De conclusie op basis van het voorgaande is:

#### *Het bevoegd gezag blijft vergunning verlenen*

De wet voorziet niet in situaties waarbij derden de vergunningverlening van het bevoegd gezag overnemen. In alle gevallen zal er een besluit van burgemeester en wethouders moeten zijn dat stelt dat wordt voldaan aan het gestelde in artikel 2.10 van de Wabo. Wordt de toetsing door derden gedaan, dan nog kan dit slechts onder de vlag en eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag.

#### *Informatie over het project noodzakelijk*

De vergunning wordt verleend op basis van een beoordeling van specifieke technische informatie over het project. Er kan dus niet worden volstaan met een verklaring van een vergunningaanvrager of met een certificeringsregeling voor de toetsing en / of het toezicht. De vergunning wordt door de gemeente verleend op basis van het bestuderen van inhoudelijke informatie betreffende het bouwplan. De gegevens en bescheiden behorende bij een ‘normale’ bouwaanvraag dienen dan ook aanwezig te zijn.



### *Beoordeling op basis van aangeleverde informatie derden mogelijk*

De toets of het aannemelijk is dat aan de voorschriften wordt voldaan wordt traditioneel op basis van de gegevens en bescheiden per onderwerp uitgevoerd. Het is echter ook praktijk dat (goede) aanvragen voorzien zijn van een toetsrapportage waarin het plan wordt toegelicht en waarin wordt geconcludeerd dat aan de voorschriften wordt voldaan. Bij dergelijke aanvragen kan het bevoegd gezag zich mede baseren op dergelijke bouwbesluitrapportages.

De taakomschrijving van het bevoegd gezag staat niet in de weg om op eenzelfde om te gaan met een onder private kwaliteitsborging ontwikkeld bouwplan. Zolang de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag worden aangeleverde het mogelijk maken de bevindingen van de private partij te verifiëren kan een plan op basis van een toetsrapportage op aannemelijkheid worden beoordeeld.

### **Samengevat**

Bevoegde gezagen die gebruik willen maken van het voorwerk van derden – al dan niet onder certificaat – kunnen dit doen op basis van een toetsrapportage, informatie over het bouwplan en informatie over de wijze waarop toezicht wordt uitgevoerd. Op basis van dergelijke informatie kan het bevoegd gezag zich op eenvoudige wijze vergewissen van de aannemelijkheid dat een plan voldoet aan de voorschriften. Het is daarbij niet noodzakelijk tot in detail alle informatie door te lopen: de intensiteit van toetsing staat het bevoegd gezag immers vrij.

4

Een mogelijke werkwijze op basis van het CKB zou kunnen zijn dat gebruik gemaakt wordt van een 'gecorrigeerde' matrix: worden plannen van een bepaalde kwaliteit aangeleverd dan wordt een matrix toegepast die een lagere toetsintensiteit voorschrijft. Hierbij worden natuurlijk nog steeds alle aspecten beoordeeld en is geen sprake van een 'nultoets'.

Het is aan te bevelen om heldere criteria vast te stellen (in de vorm van een beleidsregel bijvoorbeeld) wanneer de gecorrigeerde matrix wordt toegepast. Een tweetal aspecten is hierbij van belang: transparantie en eenduidigheid. Er mag geen twijfel bestaan over grensgevallen, de eisen aan het 'voorwerk' moeten helder zijn door het stellen van eenduidige criteria. Erg mag van die criteria echter geen belemmering uitgaan voor toepassing door aanvragers: iedereen moet gebruik kunnen maken van de beleidsregel. Een gesloten certificeringssysteem aanwijzen zal daarom op weerstand stuiten (o.a. mededinging).

Mocht er een bepaalde regeling specifiek ontwikkeld zijn bij een bepaald gemeente dan zal de beleidsregel de kwaliteitscriteria moeten bevatten en niet de regeling kunnen aanwijzen. Wel kan de beleidsregel stellen dat met toepassing van die specifieke regeling aan de criteria wordt voldaan.

Voor vragen en meer informatie zie de website van het Instituut voor Bouwkwiteit onder [Contact](#).