

Memo

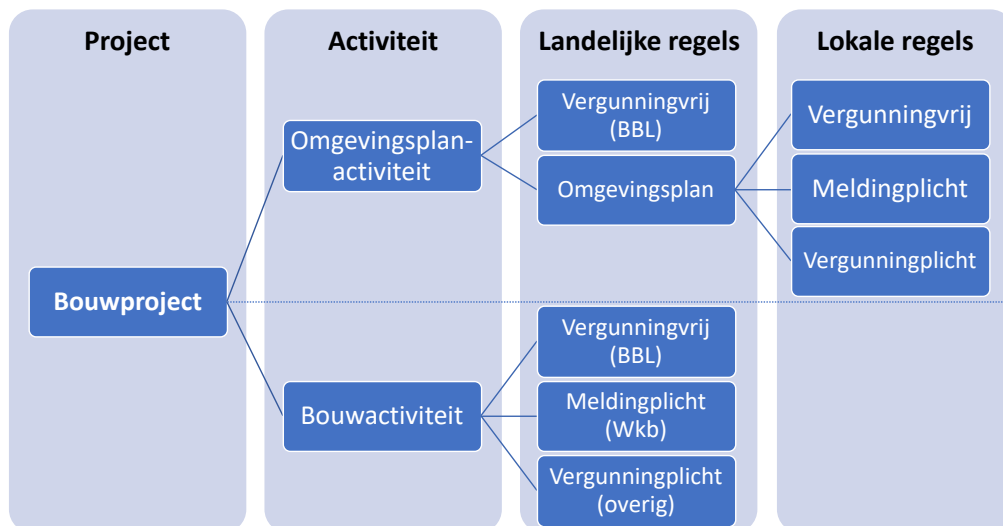
Vergunning, melding en beoordeling van de risico's van een bouwactiviteit onder Wkb en Omgevingswet

Inleiding

Onder de Omgevingswet wordt de huidige omgevingsvergunning voor het bouwen in twee activiteiten opgesplitst (dit wordt 'de knip' genoemd):

- een (technische) bouwactiviteit. Deze vergunning betreft de toetsing van een bouwplan aan de bouwtechnische voorschriften in het Besluit bouwwerken leefomgeving (verder: BBL). De benodigde toestemming voor een bouwactiviteit is landelijk bepaald en kan een vergunning, melding of vergunningvrij zijn.
- een (ruimtelijke) omgevingsplanactiviteit. Dit betreft de toetsing aan de ruimtelijke regels van het Omgevingsplan. Het vergunningstelsel voor de omgevingsplanvergunning wordt – behoudens enkele van rijkswege vergunningvrije activiteiten – door gemeenten bepaald. Gemeenten kunnen zelf bepalen of en zo ja wat voor type toestemming vooraf voor een bouwplan nodig is.

Figuur 1 geeft de verschillende opties schematisch weer.



Figuur 1: "De knip" in de vergunning voor bouwen onder de Omgevingswet

Bouwen onder kwaliteitsborging

Het antwoord op de vraag onder welk regime een bouwactiviteit valt is landelijk bepaald. De Omgevingswet wijst in artikel 5.1 lid 2 alle bouwactiviteiten (indirect) als vergunningplichtig aan. In het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL) worden vervolgens twee uitzonderingen gegeven:

1. Artikel 2.15d van het BBL wijst bouwwerken aan die zonder omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit gebouwd mogen worden. De lijst met bouwwerken komt grofweg overeen met de lijst vergunningvrije bouwwerken in bijlage 2 van het Besluit omgevingsrecht.
2. Een nog nader te bepalen artikel in het BBL wijst bouwwerken aan die vallen onder gevolklasse 1. Voorgesteld is om voor de betreffende bouwwerken¹ uit te gaan van een meldingsplicht. Bij bouwen onder kwaliteitsborging is een kwaliteitsborger verplicht.

¹ Zie artikel 1.35 in het conceptbesluit Kwaliteitsborging, te vinden via <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=fef43944-f0e3-4aa9-81d6-b669b9b7d014&title=Besluit%20kwaliteitsborging%20voor%20het%20bouwen.pdf>

Tijdelijk melding bouwen onder kwaliteitsborging

De volgende termijnen zijn vastgelegd in de Omgevingswet:

1. Voor omgevingsvergunningen geldt als algemeen uitgangspunt dat ze via de reguliere vergunningprocedure worden voorbereid. De termijn hiervoor is 8 weken.
2. De standaard termijn voor meldingplicht onder de Omgevingswet is 4 weken.

Bouwen onder kwaliteitsborging wordt in de Omgevingswet zoals gezegd een meldingsplichtige activiteit. Voor aanvang van een bouwproject moet (in de meeste gevallen) een omgevingsplanvergunning zijn verkregen en moet de bouwactiviteit zijn gemeld bij het bevoegd gezag. Het ligt voor de hand dat bij de melding alle de benodigde gegevens en bescheiden (instrument, naam KB en borgingsplan) aangeleverd worden, waarna de termijn van 4 weken aanvangt. De tijdslijn voor een bouwproject onder de Wkb komt er daarmee als hieronder gegeven uit te zien:



Figuur 2: Tijdslijn project onder Wkb

De in het schema genoemde handelingen moeten – met uitzondering van *uitvoering kwaliteitsborging* – uitgevoerd worden door de vergunninghouder / melder. De kwaliteitsborger dient bij de melding bouwactiviteit – dus uiterlijk dus 4 weken voor start bouw – bekend te zijn. In de praktijk zal de kwaliteitsborger in verband met het vaststellen van het borgingsplan eerder betrokken moeten worden. Om te voorkomen dat het bouwplan kort voor uitvoering ingrijpend moet worden gewijzigd kan het wenselijk zijn de kwaliteitsborger al in de ontwerpfasen in te schakelen.

Wie maakt de risicobeoordeling?

De kwaliteitsborger moet – op grond van 1.36 van het conceptbesluit – een borgingsplan vaststellen. Het borgingsplan is gebaseerd op een beoordeling van de bouwtechnische risico's van de bouwwerkzaamheden. De kwaliteitsborger analyseert welke risico's aanwezig zijn, welke beheersmaatregelen en aanwezig zijn om die risico's te beperken en welke (rest)risico's vragen om specifieke aanvullende maatregelen. Dit geheel (het borgingsplan) wordt onderdeel van de indieningsvereisten voor de *melding bouwactiviteit*. Het is aan de melder van het bouwplan om bij de melding het borgingsplan aan het bevoegd gezag aan te leveren.

Er is dus geen sprake van een separate "risicobeoordeling". Het ligt voor de hand dat risico's van de bouwwerkzaamheden door diverse bij de bouw betrokken partijen worden aangedragen / benoemd. Ook uit de toets van het bouwplan door de gemeente aan het omgevingsplan kunnen aandachtspunten naar voren komen, zoals bijvoorbeeld de draagkracht van de ondergrond ter plaatse. Het bevoegd gezag kan deze zaken meegeven aan de vergunninghouder als aspect dat moet worden meegenomen in de risicobeoordeling en het borgingsplan.

Het is uiteindelijk aan de kwaliteitsborger om op basis van de mogelijke risico's een borgingsplan vast te stellen. Dit borgingsplan – inclusief de beoordeling van de risico's en de beheersmaatregelen van de verschillende partijen en van de kwaliteitsborger zelf – moet door de vergunninghouder / melder aan het bevoegd gezag worden aangeleverd.

Welke risico's worden meegenomen in de beoordeling *(Uitwerking van 1.36 lid 3 conceptbesluit)*

De beoordeling van de risico's van de bouwwerkzaamheden is gericht op die aspecten die er toe kunnen leiden dat het uiteindelijke bouwwerk niet voldoet aan de voorschriften van het BBL, inclusief maatwerkvoorschriften en -regels. In het bestuursakkoord is aangegeven dat bij de beoordeling van de risico's bijzondere aandacht moet worden gegeven aan onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken. Het bestuursakkoord geeft verder aan dat *"in de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) voorschriften zoals het bestemmingsplan/ omgevingsplan (4) en afwijkingsverzoeken daarvan (4), welstand (4), monumenten (4), adviezen van de veiligheidsregio/brandweer (1 en 3), en de lokale toepassing van gelijkwaardigheid (1) en maatwerkvoorschriften (4) bij verbouw/transformatie."*

Bij het beoordelen van de risico's moeten onderstaande aspecten worden meegenomen en als zodanig herkenbaar in het borgingsplan terugkomen (zie ook de nummering in de tekst hiervoor):

0. De voorschriften in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze voorschriften zijn de primaire basis voor de beoordeling van de risico's, waarbij extra aandacht besteed moet worden aan die onderdelen die aan het zicht onttrokken worden. Denk hierbij aan wapening, isolatie, etc.
1. Gelijkwaardige maatregelen moeten voldoende onderbouwd zijn. De beschrijving en onderbouwing van gelijkwaardige maatregelen maken tevens deel uit van het dossier bevoegd gezag.
2. Maatwerkregels (duurzaamheid, energiezuinigheid) die op basis van BBL van toepassing zijn op/in een bepaalde gebouwsoort of bepaald gebied maken onderdeel uit van het beoordelingskader van de kwaliteitsborger en worden dus meegenomen in de beoordeling en het borgingsplan.
3. In het omgevingsplan kunnen ook maatwerkregels worden opgenomen in het kader van bluswatervoorzieningen en bereikbaarheid voor hulpdiensten (zoals nu opgenomen in hoofdstuk 6 van het Bouwbesluit 2012). Deze dienen in sommige gevallen afgestemd te moeten worden met de brandweer. Zowel de voorschriften in het omgevingsplan als ook de afstemming met de brandweer moet terugkomen in de beoordeling en het borgingsplan.
4. Voor zover er sprake is van invloed op het uiteindelijk voldoen aan de overige genoemde voorschriften van het omgevingsplan (welstand, monumenten, bestemming) worden deze meegenomen in de beoordeling. Deze voorschriften zullen in principe in de vorm van maatwerkvoorschriften door het bevoegd gezag zijn gekoppeld aan de (ruimtelijke) omgevingsplanvergunning.

De genoemde punten zijn dus alleen aan de orde voor zover er sprake is met een relatie met de bouwtechnische voorschriften in het BBL dan wel met een uit het BBL voortvloeiende bevoegdheid tot het opstellen van maatwerkregels. De beoordeling gaat niet in op de mogelijke risico's dat strijdigheden ontstaan met de voorschriften van het omgevingsplan zelf. Dit behoort niet tot de wettelijke taak van de kwaliteitsborger.

De gemeente toetst het bouwplan tijdens de vergunningprocedure voor de omgevingsplanactiviteit aan de betreffende voorschriften en houdt toezicht op het naleven van de algemene regels van het omgevingsplan en eventuele maatwerkvoorschriften.