

Advies Monitoringsgroep inwerkingtreding Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)

Per 1 juli 2022 is de beoogde inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb). De Monitoringsgroep Wkb heeft tijdens haar vergadering op 17 november 2021 kennisgenomen van de voortgangsrapportage Wkb, het advies van de Regiegroep Wkb die de voortgangsrapportage heeft voorbereid en de aanbevelingen van de Regiegroep Wkb om tot zorgvuldige implementatie te kunnen overgaan. Op basis van deze stukken en het nader onderling overleg komt de Monitoringsgroep tot een aantal bevindingen en een eindadvies.

Allereerst de stand van zaken met betrekking tot de voorwaarden uit het bestuursakkoord, die in het programmaplan van de regiegroep Wkb als volgt zijn geconcretiseerd:

1) De wetgeving is gereed

De monitoringgroep constateert dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is aangenomen en de voorhang van de AMvB is afgerond, dat hiermee het stelsel voldoende waarborgen bevat dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften (in hoofdstuk 2 t/m 6 van het Bouwbesluit 2012) en dat het akkoord van eind 2020 met de VNG over de versterking van de informatiepositie van het bevoegd gezag hierin is verwerkt. Ook is er overeenstemming over de wijze waarop het overgangsrecht voor het consumentendossier wordt geregeld. Dit wordt meegenomen in de Verzamelwet Omgevingswet (met beoogde ingangsdatum 1 januari 2023). Hiermee wordt de wetgeving als voldoende stabiel beschouwd. De AMvB is voor advies aan Raad van State aangeboden en de ministeriële regeling is in preconsultatie aangeboden aan de Regiegroep Wkb en in consultatie gebracht. De uitkomsten hiervan worden het eerste kwartaal 2022 in afstemming met partijen verwerkt. Ingeval er de komende periode nog wijzigingen nodig blijken te zijn in de wet en regelgeving, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van bouw- en sloopveiligheid, dan worden deze meegenomen worden in de reguliere wijzigingstrajecten.

2) Partijen zijn voldoende geïnformeerd

De monitoringgroep constateert dat de afgesproken communicatieactiviteiten door partijen actief ter hand zijn genomen. Dit gebeurt onder meer door nieuwsbrieven, webinars, videoboodschappen en factsheets. Deze communicatie zal in de komende periode verder worden geïntensiveerd zowel richting professionele partijen en vervolgens ook richting de particuliere opdrachtgever zodra de invoeringsdatum definitief vast staat.

3) Er is voldoende ervaring met de Wkb

De monitoringgroep constateert dat er de afgelopen periode hard is gewerkt om zoveel mogelijk partijen ervaring te laten opdoen met het nieuwe stelsel. Er zijn 19 regionale ambassadeursnetwerken opgezet en er lopen enkele honderden proefprojecten. Dit aantal stijgt ook nog steeds. Zie voor een meer uitgebreide beschrijving ook de voortgangsrapportage zelf. Tegelijk is duidelijk dat de ambitie uit het bestuursakkoord om 10% proefprojecten te realiseren voor de invoeringsdatum niet wordt gehaald. De reden daarvoor is dat deelname aan de proefprojecten vrijwillig is, en dat hoewel er stimulansen voor deelname zijn ingebouwd, bepaalde partijen bewust kiezen om de definitieve datum van invoering van de wet af te wachten. Hierdoor zal het streefcijfer van het bestuursakkoord ook bij een langere voorbereidingstijd naar verwachting niet gehaald kunnen worden.

4) De informatie-uitwisseling tussen partijen is op orde

De monitoringgroep constateert dat de afspraken zijn uitgevoerd en dat de vijf voor de start van het stelsel minimaal noodzakelijke Wkb-formulieren gereed zijn en tijdig onderdeel kunnen worden van de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De formulieren zijn zowel analoog als digitaal beproefd door de begeleidingsgroep digitalisering dossier bevoegd gezag. Het bevoegd gezag ziet hetgeen er beschikbaar komt in het DSO als een minimale invulling van de informatie-uitwisseling, maar ziet geen belemmeringen die invoering van het nieuwe stelsel in de weg staan. Wel heeft zij nog wensen over aanvullende functionaliteiten. Benodigde verbeteringen

om het proces efficiënter en effectiever te ondersteunen worden via de bestaande processen voor verdere doorontwikkeling van de DSO-LV bij het DSO ingebracht, zodat deze zo spoedig mogelijk kunnen worden opgepakt. De regiegroep zal eveneens deze verbeterpunten indienen bij het DSO. De voortgang van zowel de aansluiting op de DSO-LV alsook de implementatie van backoffice applicaties van gemeenten wordt onder begeleiding van de VNG gemonitord in het kader van de Omgevingswet.

5) De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel

De monitoringgroep constateert dat de Toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouwen (Tlokb) de facto al operationeel is. Er is een directie en er zijn kwartiermakers als beoogd bestuur aangesteld, er zijn medewerkers aangenomen, er is huisvesting georganiseerd, werkprocedures en inspectieprotocol zijn ontwikkeld en getest, de eerste informele beoordeling van instrumenten voor kwaliteitsborging heeft plaatsgevonden, het register voor toegelaten instrumenten is gereed en er zijn afspraken gemaakt om het nalevings- en toetsingskader te beproeven via inspecties bij proefprojecten. Formele instelling zal plaatsvinden na ommekomst van het advies van de Raad van State en verwerking daarvan begin volgend jaar.

6) Er zijn voldoende instrumenten en kwaliteitsborgers

De monitoringgroep constateert dat met diverse instrumenten reeds proefprojecten worden uitgevoerd. Met vijf instrumenten wordt al geruime tijd proefgedraaid en een zesde instrument is in ontwikkeling. Het voorlopige oordeel van de Tlokb over deze instrumenten geeft ook vertrouwen in tijdige toelating van voldoende instrumenten.

Ten aanzien van het aantal beschikbare kwaliteitsborgers bij de start van het nieuwe stelsel is de Vereniging van kwaliteitsborgers Nederland (VKBN) positief. Er zijn op dit moment 18 partijen actief als kwaliteitsborger met een geschat aantal van ongeveer 300 kwaliteitsborgers. Bij de start dient ongeveer 50% van het uiteindelijk benodigde aantal van ongeveer 850 kwaliteitsborgers beschikbaar te zijn. Dit aantal komt volgens de VKBN snel binnen bereik zodra er definitieve duidelijkheid is over de invoeringsdatum van het nieuwe stelsel. Zij verwacht in de komende periode door middel van opleidingen, instroom van mensen met een bouwkundige opleiding vanuit detacheerders en andere organisaties, nieuwe instroom van kwaliteitsborgers en zij-instroom vanuit de bouwsector tot voldoende kwaliteitsborgers te komen bij zowel inwerkingtreding en als ook later bij volledig benodigde capaciteit.

7) Aandachtspunten

In het Bestuursakkoord is ook afgesproken dat we in redelijkheid proberen tot een oplossing te komen voor vraagstukken die bij het opstellen van het Bestuursakkoord nog niet waren voorzien. De monitoringgroep constateert dat voor groot aantal onderwerpen inmiddels via deelonderzoeken een bevredigend antwoord is gegeven. Zie hiervoor ook de voortgangsrapportage.

Er zijn nog een aantal onderwerpen waaraan nader uitwerking dient te worden gegeven in de komende periode: a) de ontwikkeling van een factsheet gericht op voorlichting over de werking van de nieuwe aansprakelijkheidsregels, en b) de ontwikkeling van een praktijkrichtlijn en stappenplan voor deelleveringen / gefaseerde oplevering, waarin wordt toegelicht hoe gemeenten onder het nieuwe stelsel kunnen blijven beschikken over de informatie die nodig is voor het toezicht en kunnen omgaan met gefaseerde oplevering, c) het proces en de informatievoorziening bij de bouw- en sloopveiligheid, d) kosten van kwaliteitsborging, e) duidelijkheid over invulling van de afspraken met BrandweerNL.

Hiervoor worden nadere afspraken met het bevoegd gezag gemaakt zodat deze knelpunten waar mogelijk nog voor inwerkingtreden van het nieuwe stelsel worden voorzien van een adequate oplossing.

Uit de proefprojecten zijn de volgende punten naar voren gekomen die met prioriteit opgepakt moeten worden: 1. Informatievoorziening deelleveringen, 2. Informatievoorziening tijdig bij gereedmelding, 3. Rolvastheid van alle partijen en weten wat ieders verantwoordelijkheid is, 4. Opmerkingen over constructieve veiligheid en 5. Strijdigheid tijdig melden aan bevoegd gezag.

Algemene conclusie

De monitoringgroep constateert dat aan de meeste afspraken uit het bestuursakkoord in voldoende mate is voldaan. Over de ervaringen in de proefprojecten zijn de meningen nog verschillend. Voor wat het beproeven van het stelsel zijn het bevoegd gezag en de kwaliteitsborgers van oordeel dat inmiddels voldoende ervaring is opgedaan om te kunnen concluderen dat er geen onoverkomelijke knelpunten in de werking van het stelsel zelf naar boven zijn gekomen. Voor wat betreft het ervaring opdoen zijn alle partijen van mening dat deze ervaringen de komende periode nog verder verbreed en verankerd dienen te worden. Werken onder het nieuwe stelsel vergt oefening en gewenning.

Naast deze constatering ten aanzien van het bestuursakkoord en appreciaties ten aanzien van de ervaringen in de proefprojecten leven er nog een aantal zorgen bij de monitoringgroep die ook zoveel als mogelijk weggenomen dienen te worden voor de start met het nieuwe stelsel. Deze betreffen vooral de kosten van het nieuwe stelsel en de risico's van vertraging in het bouwproces bij inwerkingtreding.

Kosten in het nieuwe stelsel

Bij de kosten spelen er verschillende aspecten:

a) *Kosten van leges*

NEPROM signaleert dat - met de invoering van de Wkb - de door leges te dekken werkzaamheden van gemeenten afnemen en daardoor ook de leges af moeten nemen. Zij uit de zorg dat de leges niet significant mee zullen dalen met de hoeveelheid werk.

b) *Kosten bij kleine bouwwerken*

AFNL, Bouwend NL, BNA en VEH zien als risico dat de directe kosten voor kleine bouwwerken bovenmatig kunnen stijgen door de toevoeging van een kwaliteitsborging. Zij vragen om te komen tot een betaalbare werkwijze van kwaliteitsborging bij kleine bouwwerken. Hiervoor wordt een nader onafhankelijk onderzoek uitgevoerd over de verschillen in kosten bij huidige en toekomstige werkwijze en zullen richtlijnen worden opgesteld voor proportioneel toezicht door kwaliteitsborging bij kleine en minder risicovolle bouwwerken.

c) *Kosten voor gemeenten*

In het nieuwe stelsel komt er ook aantal taken bij voor gemeenten. Deze taken zijn in beeld gebracht in een artikel 2 onderzoek. De gemeenten vragen een redelijke compensatie voor zowel de structurele als de incidentele kosten. Hierover is in het bestuurlijk overleg van 8 december jl. overeenstemming bereikt, inclusief een afspraak over monitoring van de werkelijke kosten van handhaving, en om deze mee te nemen in de monitor voor de Omgevingswet.

Dit akkoord is bekrachtigd in de VNG-commissie Ruimte, Wonen en Mobiliteit (RWM). In dezelfde vergadering werd door de leden van de commissie geconstateerd dat er duidelijke voortgang is en wordt geboekt bij belangrijke onderdelen voor de invoering van de wet. De wet als zodanig staat ook niet ter discussie. Wel werden nog een aantal serieuze aandachtspunten benoemd. Dat zijn punten die in deze brief aan de orde zijn gesteld

Vertraging in het bouwproces

De leden van de monitoringgroep maken zich zorgen over het risico van mogelijke vertragingen in het bouwproces bij omschakeling naar het nieuwe stelsel. Zij hechten aan een soepele en zorgvuldige invoering van het nieuwe stelsel. Daarvoor achten zij zowel de tijdig definitieve duidelijkheid over de invoeringsdatum van groot belang als zekerheid over voldoende ervaring met de nieuwe procedures bij bouwmelding en gereedmelding, zowel bij marktpartijen als bij het gemeentelijk bouw- en woningtoezicht.

Advies van de monitoringgroep

- 1) De monitoringgroep adviseert om de ervaringen met de proefprojecten in de komende maanden verder te verbreden en verankeren. En voor gesignaleerde problemen met zo duidelijk mogelijke antwoorden te komen, zodat alle partijen helder hebben hoe hiermee bij invoering om te gaan.
- 2) De monitoringgroep adviseert om de kosten van het nieuwe stelsel inclusief de leges-ontwikkeling kort na invoering al te monitoren. Partijen verwachten een daling van de leges die evenredig is met de afname van de werkzaamheden. Tevens dienen de kosten van de kwaliteitsborging in redelijke verhouding te staan de toename van de kwaliteit, waardoor een betere kwaliteit tegen aanvaardbare kosten ontstaat.
- 3) De monitoringgroep adviseert extra waarborgen om te voorkomen dat er vertraging in het bouwproces kan gaan optreden bij de omschakeling naar het nieuwe stelsel. Onderdeel van deze waarborg zou moeten zijn het intensief voorlichten en oefenen met de nieuwe procedures van bouwmelding en gereedmelding. Voorts adviseert de monitoringgroep om een landelijk "Quick Response Team" in te stellen waarbij alle partijen terecht kunnen met vragen op het moment dat het nieuwe stelsel in werking is getreden.
- 4) Hoewel er door het bevoegd gezag, de kwaliteitsborgers en professionele opdrachtgevers geen onoverkomelijke bezwaren worden geconstateerd om per 1 juli 2022 tot invoering te kunnen overgaan, lijkt het de monitoringgroep als geheel verstandig dat de minister een finale afweging maakt als het invoeringsbesluit in maart 2022 voor tekening voorligt. Op dat moment kan met meer zekerheid worden vastgesteld of iedereen ook echt klaar is voor invoering per 1 juli en of de aandachtspunten waaraan nu nog gewerkt wordt van een voldoende passend antwoord zijn voorzien. In de tussentijd zullen partijen zich verder inzetten voor het verbreden en verankeren van ervaringen in de proefprojecten en voor voorlichting over de werking van het nieuwe stelsel.

[door de monitoringgroep kwaliteitsborging voor het bouwen vastgesteld op 13 december 2021]