



Foto: Jan Hagen.

Jeroen Bunschoten: "Gemiddeld gaat er op de lange termijn 30 tot 40 procent van uw uren verloren. Ook gaan de legesinkosten dalen. Met de veranderende rol zal daarmee meer de nadruk komen te liggen op handhaving en de kosten daarvoor moeten uit de algemene middelen komen."

Impact Wkb voor Bouw- en Woningtoezicht

Wat is de impact van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen voor Bouw- & Woningtoezicht? Met deze titel trok de workshop van Jeroen Bunschoten van adviesbureau Senze tijdens het Jaarcongres van de Vereniging BWT Nederland natuurlijk een volle zaal. De cijfers zijn hard: de Gevolgklassen 0 en 1 leiden tot het wegvallen van 15 tot 20 procent van de uren voor plantoetsing en 20 tot 30 procent van de uren voor bouwtoezicht. En de inkomsten van leges vallen ook gedeeltelijk weg bij deze gevolgklassen. Tijd dus voor een andere rol van BWT!

Tekst ing. Frank de Groot

“Als je een tv koopt bij de MediaMarkt heb je volledige garantie en mag je verwachten dat je een kleuren-tv hebt gekocht, ook al staat dat niet op de doos. Maar als je bij een woning gebreken ontdekt, krijg je te horen dat je bij oplevering maar beter had moeten opletten. Consumenten moeten vervolgens de grootst mogelijke moeite doen om gebreken hersteld te krijgen”, opent Jeroen Bunschoten, senior adviseur bij Senze. “Onder de nieuwe Wet kwaliteitsborging voor het bouwen blijven door een aanpassing in het Burgerlijk Wetboek aannemers na oplevering aansprakelijk voor alle gebreken die na het moment van oplevering worden ontdekt, tenzij deze niet aan hem zijn toe te rekenen. Ook als de kwaliteitsborger blijkbaar de ogen in de zak had. Overigens geldt deze verhoogde aansprakelijkheid voor alle projecten waarvan de aannemingsovereenkomst vanaf 1 januari 2021 wordt gesloten.”

Opleverdossiers

De wet schrijft voor dat aannemers bij oplevering twee dossiers moeten overhandigen:

- het privaatrechtelijk consumentendossier. De aannemer heeft bij de oplevering een informatieplicht. De aannemer toont in het

consumentendossier aan dat hij heeft gerealiseerd wat is afgesproken en dat hij ‘goed en deugdelijk’ werk heeft afgeleverd. Ook neemt hij de garantiebepalingen en aanwijzingen voor gebruik en onderhoud op in het dossier. Opdrachtgever en aannemer kunnen bij overeenkomst afwijken van de verplichting om een opleverdossier aan te leveren; het is ‘regelend recht’. Als de overeenkomst hier niets over zegt, geldt de verplichting wel per 1 januari 2021, voor alle nieuwe projecten en niet alleen voor Gevolgklasse 1;

- het publiekrechtelijk ‘dossier bevoegd gezag’. Over de inhoud van dit dossier worden in het Bouwbesluit nadere regels opgenomen.

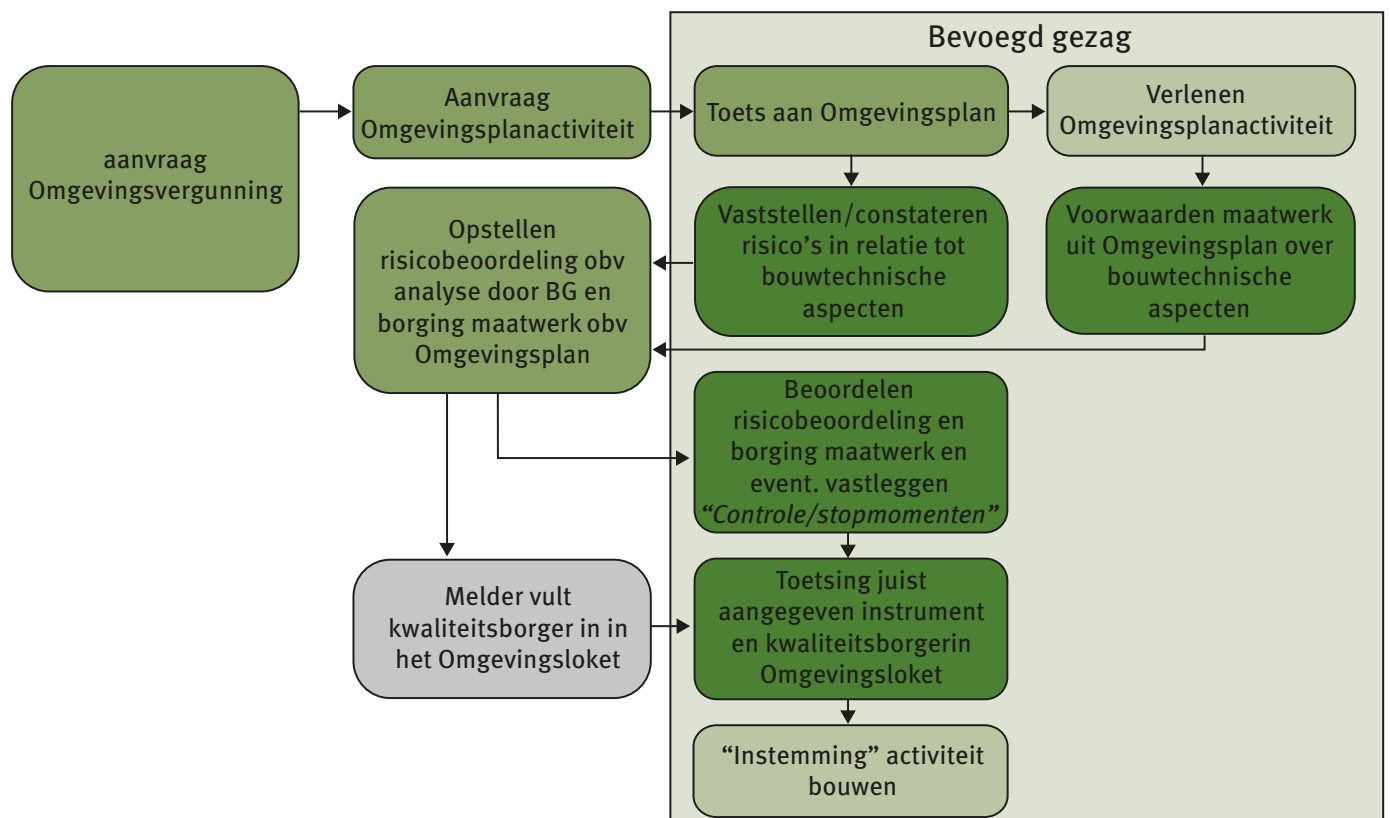
Sinds 1 oktober 2019 is de ontwerpversie van de Nationale Praktijk Richtlijn (NPR) ‘Consumentendossier’ beschikbaar voor commentaar. Het ontwerp van NPR 8092 is bedoeld als handreiking aan aannemers om zelf een digitaal consumentendossier op te stellen, dat straks bij oplevering aan consumenten moet worden overgedragen voor nieuwbouw en verbouw. In de NPR wordt omschreven waar het digitale consumentendossier ten minste aan moet voldoen. “Het consumentendossier is ook verplicht bij niet-vergunningplichtige bouwwer-

ken. Dus dit betreft zowel de nieuwbouw van een woning als schilderwerk! Daarnaast stelt de wet geen eisen aan de vorm van de informatieplicht van de aannemer. De aannemer kan afspraken maken met de opdrachtgever en/of met de kwaliteitsborger om voor hem een dossier samen te stellen. Het mooiste is dat de aannemer gebruik maakt van het model volgens de NPR 8092”, aldus Bunschoten. Na oplevering geeft de private kwaliteitsborger een verklaring af dat er een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het gebouw aan de bouwregelgeving voldoet. Vanaf 1 januari 2021 is dat niet meer het Bouwbesluit 2012, maar het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bb). Deze verklaring wordt bij een vergunningplichtig bouwwerk met het dossier bevoegd gezag aan de gemeente overhandigd.

Procedure aannemer

Hoe verloopt de procedure straks? Bunschoten legt uit: “Minimaal acht weken voor start bouw wordt er een aanvraag omgevingsplanactiviteit gedaan bij de gemeente. Deze beoordeelt de aanvraag op welstand, bestemmingsplan en omgevingsveiligheid. Vier weken voor de start volgt een ‘melding bouwactiviteit’ met het borgingsplan, keuze van de private kwaliteitsborger en het toe te passen instrument.

Proces in het kort -vergunningverlening



Bron: VBWTN (2019)

Twee dagen voor de start van de bouw volgt een ‘melding start bouw’. Indien er geen bericht komt van de gemeente kan er met de bouw worden gestart.”

Tien dagen voor ingebruikname worden de verklaring van de kwaliteitsborger en het dossier bevoegd gezag aan de gemeente overhandigd. “Binnen deze termijn heeft de gemeente de mogelijkheid om de aangeleverde stukken te beoordelen en als daartoe aanleiding is handhavend op te treden. Als na tien dagen niet is gereageerd, mag de opdrachtgever het gebouw gewoon in gebruik nemen.”

Procedure BWT

Bunschoten richt zich vervolgens op de rol van BWT: “Het bevoegd gezag toetst de aanvraag omgevingsplanactiviteit aan het Omgevingsplan. Tevens worden de risico’s in relatie tot bouwtechnische aspecten vastgesteld. Ook kunnen voorwaarden worden gesteld die volgen uit maatwerkvoorschriften uit het Omgevingsplan voor bouwtechnische aspecten. Denk aan hogere eisen aan energieprestatie, geluidwering en/of milieuprestatie dan het Bbl voorschrijft. Maar ook aan omgevingsveiligheid, zoals werkzaamheden nabij een drukke weg of spoorlijn. Ook al deze omgevingsrisico’s moeten worden meegenomen in de beoordeling van risico’s die de basis vormt voor het borgingsplan, dat in principe door de kwaliteitsborger wordt opgesteld. Bevoegd gezag beoordeelt deze risicobeoordeling en de beheersmaatregelen die uitmonden in het borgingsplan. Zitten er onoverkomelijke kriti-

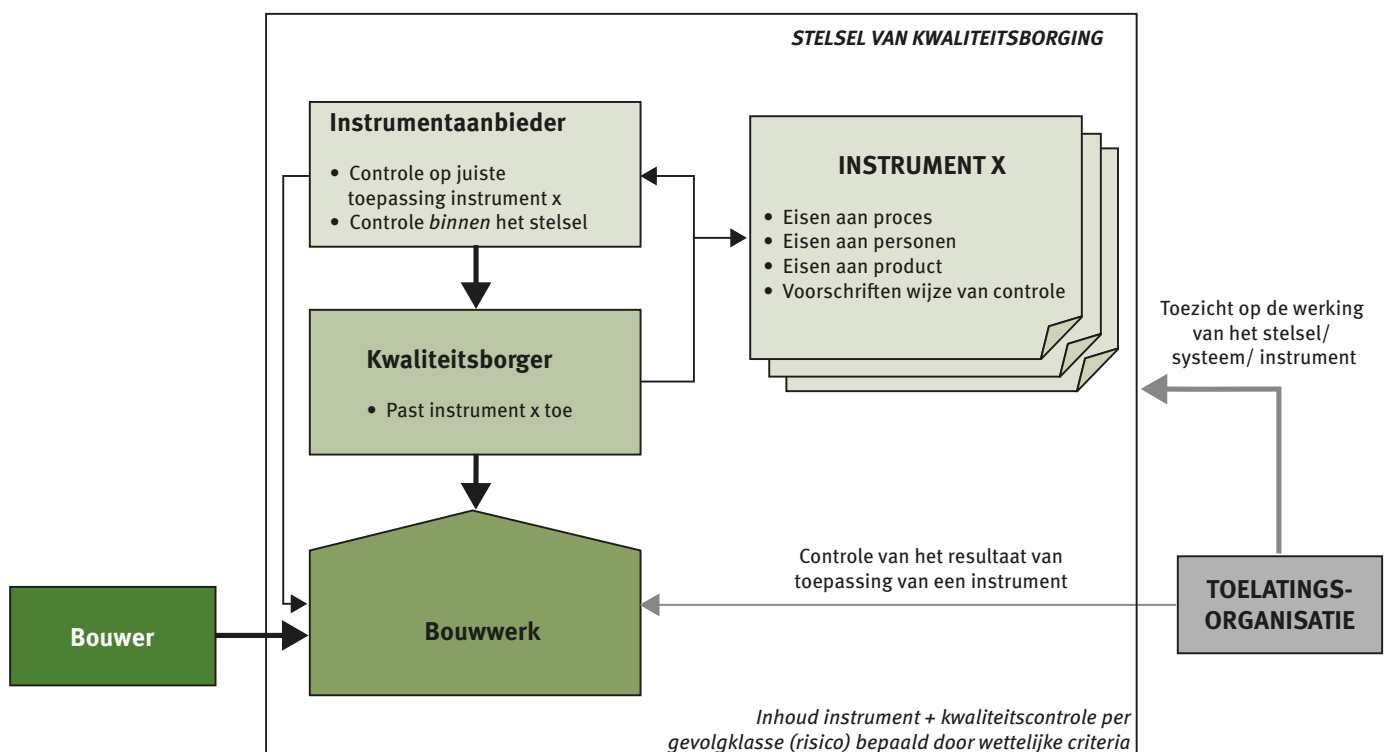




Foto: Jan Hagen.

strumenten voor alle soorten bouwwerken en gevolgklassen, maar ook instrumenten voor deelgebieden, zoals woningbouw of alleen Gevolgklasse 1. De instrumentaanbieder erkent kwaliteitsborgers voor het gebruik van 'zijn' instrument en houdt vervolgens toezicht op de kwaliteitsborger. De nog op te tuigen Toelatingsorganisatie beheert straks een register, waarin de instrumenten staan met de daarvoor erkende kwaliteitsborgers. Deze Toelatingsorganisatie ziet ook toe op het hele stelsel, bijvoorbeeld door audits bij een instrumentaanbieder of steekproeven op de bouw of de instrumenten wel goed werken en worden toegepast. Bevoegd gezag controleert op basis van de registers van de Toelatingsorganisatie of de juiste kwaliteitsborger en instrument worden ingezet passend bij het te bouwen bouwwerk. Vervolgens volgt een 'instemming' voor de activiteit bouwen. Na oplevering controleert het bevoegd gezag het dossier bevoegd gezag op volledigheid en de aanwezigheid van de verklaring."

Gevolgen BWT

Bunschoten laat vervolgens zien wat de Wet kwaliteitsborging betekent voor de werkzaamheden van BWT. Onder Gevolgklasse 1 valt circa 50 procent van de vergunningplichtige bouwactiviteiten. Gevolgklasse 2 is ook goed voor circa 50 procent en Gevolgklasse 3 betreft 1 tot 3 procent van de vergunningplichtige bouwactiviteiten. Samen vormen ze minder dan 50 procent van alle bouwactiviteiten. Meer dan de helft is namelijk Bouwbesluittoetsvrij, ook wel Gevolgklasse 0 genoemd. "Er zijn dus veel bouwactiviteiten in uw gemeente waarvan u straks geen weet meer heeft. Vraagt dit niet om een andere manier van bouwtoezicht", vraagt Bunschoten de zaal.

sche punten in het borgingsplan, dan wel risico's die over het hoofd zijn gezien, dan kan het bevoegd gezag in die specifieke gevallen extra controlemomenten uitvoeren of stopmomenten

opleggen en/of handhaven."

Melder geeft vervolgens in het Omgevingsloket aan welke kwaliteitsborger en welk instrument zijn gekozen. "Er zijn of komen toegelaten in-

De lange aanloop naar de Wkb

Het proces om te komen tot de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is extreem lang geweest. In vogelvlucht de belangrijkste mijlpalen:

- 1997: MDW-werkgroep (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit) Bouwregelgeving. Doel: lasten voor de gemeente en de vergunningvrager verlichten en de vergunningverlening versnellen. Het rapport bevat adviezen op gebied van vereenvoudiging vergunningprocedures, schrappen van voorschriften, uitbreiding van vergunningvrij bouwen en certificering als instrument om de lastendruk te verlagen. De verlichting treedt met name op omdat bij gebruik van een gecertificeerde organisatie voor het ontwerp de preventieve bouwtechnische toets niet langer noodzakelijk is en dus de verkorte vergunningplichtige procedure van toepassing is.
- 2000: Agenda Bouwregelgeving 2002-2006.
- 2002: Pilots Gecertificeerde Bouwbesluittoets.
- 2007: Voornemen wettelijke implementatie.
- 2008: Commissie Dekker: 'Privaat wat kan, publiek wat moet'.
- 2010: Regeerakkoord Rutte I.
- 2011: 'Donnerslag bij heldere hemel': brief van minister Donner aan Tweede Kamer. 'De bouw zou zelf in staat moeten zijn om de kwaliteit zodanig te borgen dat aan de voorschriften wordt voldaan.' En: 'Ik werk aan een wettelijk kader, waarbinnen verschillende private kwaliteitsborgingsinstrumenten een rol kunnen krijgen in het publieke domein.'
- 2012: Rapport Bouwteam (Minister Spies, BZK).
- 2013: Routekaart kwaliteitsborging (kwartiermakers).
- 2016: Voorstel van wet Wkb naar de Tweede Kamer.
- 2017: Wetsvoorstel aangenomen Tweede Kamer, Eerste Kamer houdt aan.
- 2018: Bestuursakkoord VNG – BZK.
- 2019: Eerste Kamer besluit tot stemming wetsvoorstel.
- 2019: 14 mei Wkb aangenomen (42 voor/33 tegen).



Bron: Hajé van Egmond, Geregeld BV.

Wat is het effect op de tijdsbesteding van BWT? Voor Gevolgklassen 0 en 1 valt 15 tot 20 procent van de uren voor plantoetsing weg. In Gevolgklassen 2 en 3 is dat 30 tot 40 procent. Het aantal uren bouwtoezicht daalt bij Gevolgklassen 0 en 1 met 20 tot 30 procent en bij Gevolgklassen 2 en 3 nog eens met 45 tot 55 procent. Totaal betekent dit in de toekomst een reductie van 25 tot 30 procent op de uren plantoetsing en 35 tot 45 procent op de uren bouwtoezicht. “Gemiddeld gaat er dus 30 tot 40 procent van de uren verloren. Ook gaan de legesinkomsten dalen. Met de veranderende rol zal daarmee de nadruk komen te liggen op de kosten van handhaving.

Die kosten moeten daardoor uit de algemene middelen komen.”

Het rumoer in de zaal neemt toe. Veel BWT'ers vrezin ineens voor hun baan. “U kunt kiezen voor een loopbaan bij private kwaliteitsborgers, maar u kunt binnen de gemeente ook de focus verleggen. Vooral naar handhaving bestaande bouw, want daar komen jullie nu mensen tekort. Maar dat moet dan wel uit de algemene middelen komen. Ziet het gemeentebestuur wel het belang van handhaving van de bestaande bouw?”

Daarnaast blijven er natuurlijk ook nog andere taken over, ook onder het nieuwe stelsel. Denk aan het toetsen van de risicobeoordeling van

de melder en controle op toegepast instrument en gekozen kwaliteitsborger. “Ook kunt u signalen krijgen van een kwaliteitsborger dat hij signaleert dat door fouten een bouwwerk bij oplevering niet aan de bouwregelgeving zal voldoen. Dan moet u toch gaan controleren en eventueel handhaven. En na gereedmelding controleert u de verklaring en dossier bevoegd gezag.”

Vragen uit de zaal

Het aantal vragen uit de zaal neemt toe. Hoe kan ik zien of een instrument en kwaliteitsborger heeft gefaald? “Er komt ook een openbaar register waarin te zien is of er straffen zijn uitgedeeld aan instrumentenaanbieders of kwaliteitsborgers”, zegt Bunschoten. En als er een kwaliteitsborger of instrumentenaanbieder tijdens de bouw failliet gaat? “Dan kun je ‘doorstarten’ met een nieuwe kwaliteitsborger of instrumenten, mits deze uiteraard aan dezelfde eisen voldoen én toegelaten zijn.” Mag een aannemer ook meerdere projecten uitvoeren met dezelfde kwaliteitsborger? Dan krijg je toch commerciële belangen? “Ja, dat mag. We hebben er wel over nagedacht, maar dat kun je niet dichttimmeren. De Toelatingsorganisatie voert steekproeven uit en als blijkt dat de kwaliteitsborger en/of instrumentaanbieder zijn werk niet goed doet, verliest hij zijn erkenning. Dat wil je toch als kwaliteitsborger te allen tijde voorkomen.”

Kan ik nog handhavend optreden tijdens de uitvoering? “Dat kan alleen wanneer u signalen krijgt van bijvoorbeeld de kwaliteitsborger dat hij denkt dat een gebouw straks bij oplevering niet aan de bouwregelgeving voldoet. Bijvoorbeeld als een aannemer weigert om advies van de kwaliteitsborger op te volgen. Of de kwaliteitsborger wil de wapening van een balk controleren en de volgende dag blijkt die al gestort, waardoor er geen controle meer mogelijk is. De gemeente kan dan zelfs een bouwstop opleggen. Maar een gemeente gaat niet meer zelfstandig controleren, want dat is de taak van de kwaliteitsborger. Zie uw rol als een soort VAR tijdens een voetbalwedstrijd.”

Bestuursakkoord

Het ministerie van BZK en de VNG hebben op 17 januari 2019 bestuurlijke afspraken gemaakt over hoe de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) kan worden ingevoerd. Deze afspraken staan in het ‘Bestuursakkoord implementatie en invoering Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen’ en moeten zorgen dat er belangrijke stappen worden gezet om de bouwkwaliteit in Nederland te verhogen. Ook blijft de rol van bevoegd gezag voor de handhaving uitvoerbaar voor gemeenten.

Belangrijke afspraken uit het bestuursakkoord:

- Publiek toezicht door gemeenten op de bouw blijft belangrijk. De rol van de gemeente bij vergunningverlening en handhaving verandert wel. Gemeenten kunnen meer dan nu, daar waar zij risico's zien, meekijken met het bouwproces en zo nodig handhaven.
- De wet gaat gelijktijdig met de Omgevingswet in, om het implementatieproces bij gemeenten beheersbaar te houden.
- Het vernieuwde toezicht geldt in eerste instantie voor eenvoudige bouwwerken in de laagste risicoklasse.

- Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet doen de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een groot aantal proefprojecten. Partijen streven naar een hoeveelheid uit te voeren proefprojecten per gemeente van 10 procent van alle vergunningen onder gevolgklasse 1. Met deze projecten wordt de werking van het stelsel verfijnd en kunnen gemeenten, bouwers en toezichthouders zich inhoudelijk en qua capaciteit goed voorbereiden op de invoering van het stelsel.
- De wet kan alleen in werking treden als er voldoende waarborgen zijn dat de bouwprojecten onder het nieuwe stelsel doorgang kunnen vinden. De ondersteunende ICT dient op tijd in orde te zijn, er zijn voldoende kwaliteitsborgers en de toelatingsorganisatie die zorgt voor toezicht op de werking van het stelsel is van start.
- De VNG zorgt voor collectieve ondersteuning van gemeenten.
- De minister evalueert drie jaar na inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen of deze heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.