

Whitepaper Wkb voor Gemeenten



Aanleiding

De Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) is inmiddels een veel gehoord begrip binnen de bouwsector. De nieuwe wet heeft als doel om de positie van de opdrachtgevers ten opzichte van de bouwende partijen te versterken, de verschillende rollen en verantwoordelijkheden binnen het bouwproces te verduidelijken en om de algehele kwaliteit van bouwwerken te verhogen. De Wkb is verwerkt in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), één van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet die per 1 juli 2023 ingaat. Deze gekoppelde invoering biedt gemeenten dan ook de kans en noodzaak om zowel de Wkb als het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) integraal te implementeren.

In praktijk betekent dit voor de bouwprojecten het volgende:

- Risico's moeten beter en bewuster beheerst worden door de bouwer en ketenpartners
- De kwaliteit van een bouwwerk moet aantoonbaar geborgd worden volgens de performance-eisen vanuit het Bbl en het toezicht daarop wordt vervuld door een nieuwe rol ten opzichte van Bouw- en Woningtoezicht: de externe private kwaliteitsborger
- Tijdens het gehele bouwproces moet er een nauwkeurige dossiervorming plaatsvinden. Uiteindelijk levert dat twee dossiers op: een consumentendossier wat naar de opdrachtgever gaat en een dossier bevoegd gezag wat naar de gemeente gaat

De Wkb heeft impact op de rolverdeling in het bouwproces, ook voor de gemeente. Voornamelijk de komst van het stelsel van kwaliteitsborging en de externe private kwaliteitsborger, die gaat toezien op de technische kwaliteit van een bouwwerk, zorgt ervoor dat het VTH-beleid, de informatiepositie en daarmee de rol van de gemeente in de projecten verandert.

Met het oog op de gefaseerde invoering van de Wkb, waarvan het eerste deel per 1 januari 2023 ingevoerd zal worden, hebben gemeenten nu de kans om de organisatie en de mensen op tijd klaar te stomen voor het nieuwe stelsel. Dit brengt vanzelfsprekend ook een aantal uitdagingen met zich mee. Een uitdaging die gemeenten op dit moment ervaren betreft het daadwerkelijke opstarten van de voorbereiding op de invoering van de Wkb, ook omdat dit parallel plaatsvindt met de invoering van het DSO. Er zijn vaak veel vragen over hoe een gemeente zich concreet kan voorbereiden, wie intern de kartrekker gaat worden en of de invoering van de Wkb nu wel of niet integraal onderdeel moet gaan uitmaken van bijvoorbeeld een Omgevingswet Werkgroep.

In deze Whitepaper werpen we een korte blik op de inhoud van de Wkb en kwaliteitsborging, de belangrijkste wijzigingen die van toepassing zijn voor gemeenten, de impact ervan en welke stappen een gemeente morgen concreet kan zetten om komend jaar Wkb-proof te worden.

De Wkb en kwaliteitsborging

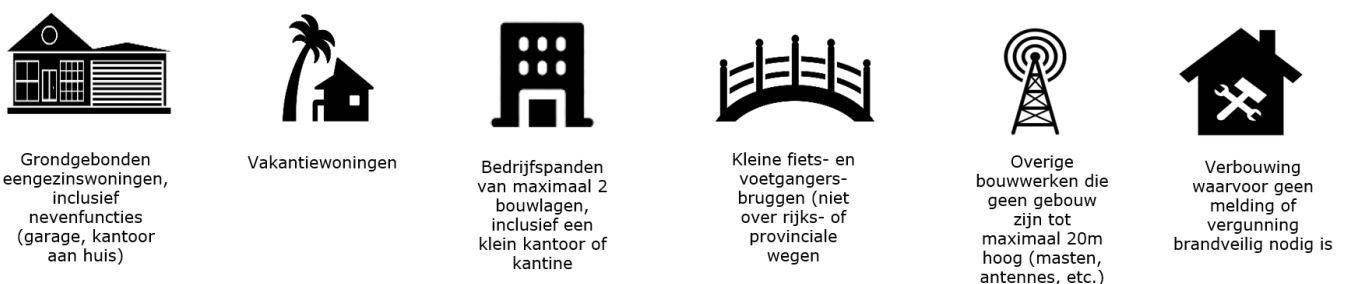
Zoals eerder genoemd heeft de Wkb als doel om de positie van de opdrachtgever ten opzichte van de bouwende partijen te versterken, de verschillende rollen en verantwoordelijkheden binnen het bouwproces te verduidelijken en om de algehele (aantoonbaarheid van de) kwaliteit van bouwwerken te verhogen. Dit betekent dat vanaf de initiatieffase tot en met de oplevering ervoor moet worden gezorgd dat het uiteindelijke bouwwerk aantoonbaar 'as-built' voldoet aan de eisen vanuit het Bbl. Dit noemen we: kwaliteitsborging. Om de kwaliteit aantoonbaar te kunnen borgen vindt er tijdens het gehele bouwproces risicobeheersing plaats. Binnen het huidige projectenstelsel wordt de omgevingsvergunning door de gemeenten verleend op basis van goedkeuring op het bouwplan vóór aanvang van de bouw. De gemeente gaat binnen het nieuwe publieke stelsel enkel toetsen op het ruimtelijke component en niet meer op het technische component van het bouwwerk. De toets en het toezicht op de technische component wordt naar de markt gebracht waardoor aannemers dit in samenspraak met de kwaliteitsborger zullen oppakken.

Alvorens dieper in te gaan op de rol van de gemeenten, bouwpartijen en de nieuwe, private kwaliteitsborger maken we eerst kort inzichtelijk welke relevante (wets-) wijzigingen de Wkb met zich meebrengt.

De Wkb en de (wets-)wijzigingen voor de gemeente per 1 juli 2023

Niet alle wijzigingen die de Wkb met zich meebrengt, zijn voor gemeenten direct van toepassing, daarom richten we ons in dit artikel enkel op de wijzigingen die binnen het publiekrecht (Omgevingswet) vallen: de wijziging met betrekking tot het vergunningsproces en de komst van de externe private kwaliteitsborger.

Goed om op voorhand op te merken, is dat de Wkb gefaseerd in zal gaan en in de eerste periode alleen voor bouwwerken met een laag maatschappelijk risico geldt, die binnen Gevolgklasse 1 vallen. In figuur 1 is een overzicht weergegeven van bouwwerken die binnen Gevolgklasse 1 vallen (let op: dit overzicht is niet uitputtend). Voor een volledige lijst, zie het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen art. 1.43. Onder andere monumenten en bouwwerken met een woonfunctie voor zorg zijn uitzonderingen. Dit geldt ook voor bouwwerken waarbij voor het gebruik een milieuvergunning nodig is. Na de invoering wordt de wet geëvalueerd en eventueel aangepast, waarna ook de overige Gevolgklassen onder de Wkb gaan vallen.



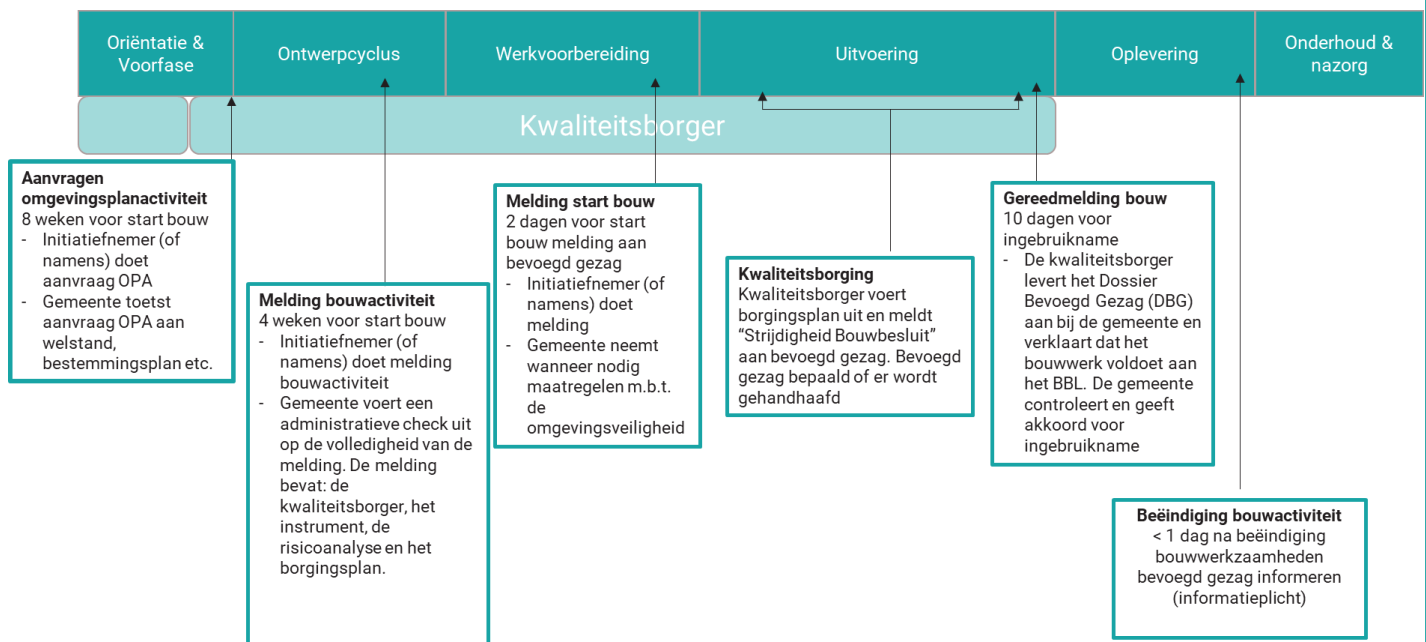
Figuur 1: Voorbeelden bouwwerken binnen Gevolgklasse 1

Het vergunningsproces, de rol van de gemeente en de komst van de kwaliteitsborger

Binnen het nieuwe publieke stelsel wordt het vergunningsproces anders ingericht. Dit proces bestaat na de invoering van de Wkb uit het uitgeven van een omgevingsvergunning (onder de noemer omgevingsplanactiviteit (OPA)) en een melding bouwactiviteit vanuit de bouwende partij.

De omgevingsvergunning wordt door de gemeente afgegeven als door de initiatiefnemer wordt voldaan aan de eisen vanuit de ruimtelijke omgeving, dat wordt losgetrokken van de bouwtechnische aspecten van de huidige omgevingsvergunning. In figuur 2 is per processtap inzichtelijk gemaakt wat enerzijds de rol van de initiatiefnemer en/of kwaliteitsborger en anderzijds de rol van de gemeente is. Elke processtap wordt vervolgens nader toegelicht.

Figuur 2: Overzicht activiteiten en rolverdeling in het bouwproces



- Een omgevingsvergunning wordt door (of namens) een initiatiefnemer uiterlijk 8 weken voor start bouw in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) aangevraagd, de gemeente toetst de aanvraag aan welstand en het omgevingsplan. De gemeente toetst hierbij dus niet meer op bouwtechnische aspecten. Dit proces noemen we de **omgevingsplanactiviteit** (OPA). De gemeente bepaalt of de omgevingsvergunning wordt afgegeven. Daarnaast kan de gemeente bij het verlenen van een vergunning lokale risico's meegeven aan de bouwende partij welke opgenomen moeten worden in het borgingsplan.
- Uiterlijk 4 weken voor de start van de bouw moet door (of namens) de initiatiefnemer een **melding bouwactiviteit** worden gedaan bij de gemeente. De bouwer en de kwaliteitsborger stellen gezamenlijk de eisen van de bouw vast. Op basis daarvan voeren zij een risicoanalyse uit, waarop ze een borgingsplan opstellen, welke in feite bestaat uit een risico-inventarisatie en keuringsplan. De bouwende partij deelt deze plannen tegelijkertijd met het doen van de melding bouwactiviteit met de gemeente. De kwaliteitsborger wordt (verplicht) gecontracteerd door of namens de initiatiefnemer.

- Uiterlijk 2 dagen voordat de bouw start doet net als nu de initiatiefnemer (of namens) een **melding start bouw**. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om, wanneer nodig, maatregelen te nemen met betrekking tot de omgevingsveiligheid.
- Hoewel in het nieuwe publieke stelsel de gemeente tijdens de bouw in principe geen toezicht meer uitvoert op de bouw, blijft de gemeente wel bevoegd om te handhaven als de kwaliteitsborger een 'strijdigheid bouwbesluit' heeft gemeld. De gemeente bepaalt hierbij zelf of en hoe er gehandhaafd wordt en in het uiterste geval kan zij de bouw volledig stilleggen.
- De kwaliteitsborger voert gedurende het gehele bouwproject vanaf het moment dat zij gecontracteerd zijn een risicogestuurde evaluatie uit op de interne kwaliteitsborging van de bouwer en ketenpartners om zo erop toe te zien dat het bouwwerk voldoet aan de eisen vanuit het Bbl. De kwaliteitsborger verklaart, door uitvoering te geven aan het borgingsplan, uiterlijk 10 werkdagen **voor ingebruikname** of het bouwwerk inderdaad voldoet aan het Bouwbesluit. De gereedmelding vanuit de kwaliteitsborger aan de gemeente bestaat uit het dossier bevoegd gezag en een verklaring dat het bouwwerk voldoet.
- Een dag nadat de bouwwerkzaamheden zijn afgerond doet net als nu de initiatiefnemer (of namens) een melding beëindiging bouwwerkzaamheden. Hiermee laat de initiatiefnemer weten dat hij zijn werkzaamheden heeft afgerond.

De impact op de gemeente

- Omdat de kwaliteitsborger de rol van bouw- en woningtoezicht overneemt heeft dit impact op de informatiepositie van de gemeente, terwijl de gemeente wel verantwoordelijk blijft voor de handhaving. Het is daarom belangrijk om samen met collega's voldoende aandacht te besteden aan deze informatiepositie en de integratie met het DSO goed uit te werken, zodat er duidelijkheid ontstaat binnen de gemeente over welke informatie op welk moment aangeleverd moet worden vanuit de kwaliteitsborger.
- Omdat de Wkb gefaseerd in zal treden is de impact afhankelijk van het portfolio van de gemeente. Het proces voor gevolgklasse 2 en 3 blijft hetzelfde, gevolgklasse 1 veranderd wel. Het veranderde proces heeft impact op de activiteiten van gemeenten, er komen nieuwe werkzaamheden bij en er verdwijnen werkzaamheden. Het kan zijn dat een gemeente straks meldingen over strijdigheden ontvangt waar ze nu nog niet tegen aanloopt of geen mening over heeft gevormd. Dit heeft ook effect op de formatie. Daarnaast wordt het onderdeel vergunningsvrij bouwen verruimd.
- De Wkb heeft ook impact op het legesstelsel. De Wkb zorgt namelijk voor een verschuiving van vergunningsplicht naar meldplicht én een verruiming van de niet-vergunningplichtige bouwwerken. Over allebei mag de gemeente juridisch gezien geen leges heffen, wat impact heeft op de inkomsten van de gemeente. Tevens is het zaak voor de gemeente om de visie op leges en de inrichting van het legesstelsel te heroverwegen.
- Tot slot is het goed om op te merken dat we verwachten dat in de periode in aanloop naar de overgang naar het nieuwe stelsel een piek zal ontstaan in de informatiebehoefte vanuit burgers en bedrijven. De gemeente zal dan vanuit haar zorgplicht klaar moeten zijn om deze piek aan te kunnen, maar ook om inhoudelijk antwoord te kunnen geven op vragen en informatieverzoeken.

De invoering van de Wkb heeft al met al dus grote impact op de medewerkers en organisatie van de gemeente. Mede door alle veranderingen gerelateerd aan de invoering van de omgevingswet is het risico aanwezig dat er onvoldoende tijd, budget en aandacht is voor de implementatie van de Wkb. Als de gemeenten niet vroegtijdig starten met het beschouwen van beleid en het handhavingsplan, bestaat het risico dat het beleid niet meer past bij de nieuwe situatie. Hoewel de invoeringsdatum is verplaatst naar 1 januari 2023 en de gehele (bouw)keten daarmee een paar maanden meer heeft om zich voor te bereiden, is het van belang om de implementatie vroegtijdig en zorgvuldig op te pakken.

Tips voor een succesvolle Wkb-implementatie

Het Wkb-proof maken van een gemeente vraagt om een zorgvuldige en planmatige aanpak. Een vraag die veel leeft bij gemeenten is welke stappen morgen concreet gezet kunnen worden. Hieronder geven we daarom onze belangrijkste tips voor een voorbereiding op een succesvolle Wkb-implementatie:

1. Bepaal intern hoe de voorbereiding wordt georganiseerd, ook in lijn met de omgevingswet.
2. Maak een gestructureerd plan voor de voorbereiding, gebruikmakend van de 9 VNG stappen.
3. Zoek de verdieping op en laat je goed informeren
4. Bepaal de concrete impact voor de leges en formatie
5. Bepaal de Wkb-strategie, hoe gaan jullie straks om met meldingen, het handhavingsbeleid (VTH) en de legesverordening?
6. Scherp de processen aan
7. Opleiden van collega's
8. Organiseer een proefproject samen met ketenpartners

BdB Bouw en de Wkb

Het Wkb-team van BdB Bouw heeft inmiddels veel (praktijk)ervaring opgedaan door verschillende gemeentes en andere partijen in de bouwketen te helpen met het implementeren van de Wkb. Afhankelijk van de behoefte van de gemeente wisselen wij graag ervaringen en ideeën uit, maar we helpen ook graag bij het treffen van voorbereidingen of het volledig implementeren van de Wkb binnen de gemeente.

Heeft u vragen naar aanleiding van dit artikel, wilt u gewoon met ons sparren of heeft u andere hulpvragen? Wij komen graag in contact om uw gemeente op een concrete en praktische wijze verder te helpen. Neem daarom gerust contact op met het Wkb-team van BdB Bouw



Rutger Wilschut
r.wilschut@bdbgroep.nl
+31 6 826 340 88



Gertjan Wessels
g.wessels@bdbgroep.nl
+31 6 224 084 13



Sebastiaan Tiemessen
s.tiemessen@bdbgroep.nl
+31 6 820 676 61