

Ambitieniveau Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Inleiding

Voor u ligt het ambitiedocument Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Zoals de titel van de wet al zegt gaat deze wet over de borging van de kwaliteit tijdens het bouwproces. In dit ambitiedocument leest u meer over de ambitieniveau die de gemeente heeft uitgewerkt voor Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb). In de bijlage bij dit ambitiedocument vind u een verder uitwerking van de wetgeving. Wat betekent dit voor het aantal aanvragen, wat zijn de financiële gevolgen, de onzekerheden en de kosten een dekking van de verschillende ambitieniveaus.

Voor de bevindingen in dit document is de nieuwe wet bestudeerd, zijn er onder andere gesprekken gevoerd met de medewerkers van het cluster VTH en Financiën en is er onderzoek gedaan naar (financiële) gegevens over aanvragen en vergunningen.

Deze bevindingen hebben geleid tot dit document waarin het ambitieniveau voor deze wet aan u wordt voorgelegd.

Samenvatting

Voor het maken van een keuze hoe de Wkb geïmplementeerd kan worden zijn de drie onderstaande ambitieniveaus uitgewerkt:

1. *Procedureel*
Gemeente voert geen inhoudelijke toetsing uit, kijkt alleen of het proces goed doorlopen is en laat alles over aan de private partijen (kwaliteitsborger/bouwbedrijven/aannemers).
2. *Dienstverlenend/maatwerk*
Gemeente helpt initiatiefnemers/bouwbedrijven/aannemers door ze te ondersteunen en adviseren over de inhoudelijke vraagstukken en omissies in de meldingen.
3. *Toetsend/controlerend*
Gemeente blijft op de huidige werkwijze toetsen en toezicht houden naast de kwaliteitsborger.

Bij de verschillende ambitieniveaus is gekeken naar de dienstverlening, personeel, risico's en de eventuele kosten die de verschillende ambitieniveaus met zich meebrengen. Hieronder vindt u een samenvatting van de uitkomst.

	Procedureel	Dienstverlenend/maatwerk	Toetsend/controlerend
Dienstverlening	Onder het dienstverleningsniveau van de gemeente	Sluit aan bij het dienstverleningsniveau van de gemeente	Gaat verder dan het dienstverleningsniveau van de gemeente.
Risico's	Grote kans op foutieve of onvolledig melding, vertraagt het bouwproces. Grote kans op handhaving omdat toets achteraf plaatsvindt.	Kans op foutieve of onvolledige meldingen, maar bijsturing is nog mogelijk. Kleinere kans op handhaving.	Dubbel werk doordat we het werk overnieuw doen. Kans op handhaving vrijwel nihil.
Benodigd personeel	1 – 1,2 fte	2,5 - 3,1 fte	4,4 – 5,5 fte
Geschatte kosten	€ 69.870 - € 87.338	€ 190.430 - € 238.038	€ 341.130 - € 426.412
Leges	geen	geen	geen

Drie ambitieniveaus

De Wkb betekent veranderingen in de toetsing, het toezicht en bij de handhaving van een deel van de bouwactiviteiten.

Omdat de Wkb een compleet nieuwe manier van werken is voor de toetsing en het toezicht, is het goed om te bepalen wat het gemeentelijk ambitieniveau gaat worden. Het ambitieniveau bepaald vervolgens op welke manier het beleid wordt vormgegeven. Er zijn drie ambitieniveaus uitgewerkt:

1. Procedureel
Gemeente voert geen inhoudelijke toetsing uit, kijkt alleen of het proces goed doorlopen is en laat alles over aan de private partijen (kwaliteitsborger/bouwbedrijven/aannemers).
2. Dienstverlenend/maatwerk
Gemeente helpt initiatiefnemers/bouwbedrijven/aannemers door ze te ondersteunen en adviseren over de inhoudelijke vraagstukken en omissies in de meldingen.
3. Toetsend/controlerend
Gemeente blijft op de huidige werkwijze toetsen en toezicht houden naast de kwaliteitsborger.

Hieronder worden de verschillende ambitieniveaus nader toegelicht. Hierin wordt ingegaan op de dienstverlening, personeel, risico's die de verschillende ambitieniveaus met zich meebrengen. Er wordt uitgegaan, vooralsnog zolang de uitwerking van de wet niet bekend is, van aannames. Uitbreidende informatie over de wetgeving en de kosten treft u in bijlage 1 aan.

De verschillende ambitieniveaus gelden alleen voor de aanvragen/meldingen die straks onder de Wkb vallen (gevolgklasse 1). De aanvragen welke niet vallen onder de Wkb worden straks volgens de huidige werkwijze afgehandeld. De preventieve toetsing van deze aanvragen en het toezicht op de bouw van de verleende vergunningen blijft de gemeente doen.

1. Procedureel

Bij dit ambitieniveau wordt alleen gekeken of de melding compleet is ingediend. Indien deze niet compleet is, dan is er geen melding gedaan en zal er een nieuwe melding moeten worden ingediend. Er zal niet door de gemeente advies gegeven worden hoe een melding die niet goed is, wel goed te krijgen is. Dit is aan de melder om zelf uit te zoeken. Dit ambitieniveau is hoe de wetgeving van de Wkb is ingestoken.

Werkzaamheden

Bij dit ambitieniveau veranderen de gemeentelijke werkzaamheden voornamelijk van inhoudelijk naar procedureel. Waar de gemeente eerst het plan preventief toetste aan de relevante wetgeving, wordt er bij dit ambitieniveau alleen procedureel gekeken of alles is ingediend. Geen volledige melding gedaan, dan is er geen sprake van een melding als bedoeld in de Wkb.

Administratief zullen er bij dit ambitieniveau meer werkzaamheden zijn. De inhoudelijke toetst vervalt voor het bouwtechnische deel. Een medewerker (casemanager of constructeur) bekijkt of de melding compleet is. Niet compleet, dan wordt de melding niet geaccepteerd. Initiatiefnemer wordt op de hoogte gesteld dat de melding niet wordt geaccepteerd. De initiatiefnemer zal een nieuwe melding moeten indienen, waarbij hij zelf moet uitzoeken wat hij moet doen om de melding wel compleet te krijgen.

Personeel

Zoals hierboven is beschreven zullen de werkzaamheden verschuiven van inhoudelijk naar procedureel en administratief. Dit betekent meer administratieve en procedurele handelingen en minder inhoudelijke handelingen. Er zal meer werk door de administratieve medewerkers gedaan worden. De casemanager / constructeur zal minder inhoudelijk werk verrichten. Er vindt een verschuiving plaats in werkzaamheden van de casemanager/ constructeur naar de administratief medewerker.

Dienstverlening

Bij dit ambitieniveau wordt de focus gelegd op de te doorlopen procedure. Wijkt een melding iets af van die procedure dan zal de initiatiefnemer opnieuw moeten beginnen met de hele procedure. Als we naar de dienstverlening/ de klantvriendelijkheid kijken, is dit ambitieniveau niet klantvriendelijk. Dit niveau van dienstverlening past niet bij de uitgangspunten van onze gemeente. Immers de ingediende melding die onvolledig blijkt wordt niet geaccepteerd, zonder opgave van reden en de initiatiefnemer moet opnieuw beginnen.

Risico's

Als er gekozen wordt voor dit ambitieniveau, is het goed om de daarbij behorende risico's te schetsen. Vooral in de eerste periode na inwerkingtreding, zullen er meer foutieve of onvolledige meldingen worden ingediend. Dit vertraagt het bouwproces, welke economische gevolgen heeft. Ook is het een organisatorisch risico om op deze manier te werken, de betrokken medewerkers zullen meer meldingen te verwerken krijgen, waardoor andere werkzaamheden vertraging oplopen. Daarnaast zullen initiatiefnemers gefrustreerd raken van deze manier van werken, ze zijn immers gewend aan het dienstverleningsniveau van de gemeente die hoger ligt dan in dit ambitieniveau (maatschappelijk).

Voorts is er een politiek-bestuurlijk risico aanwezig, zeker kort na inwerkingtreding, dat door alleen procedureel te handelen verderop in het proces handhavend opgetreden moet worden. Daarnaast zal de portefeuillehouder meer mensen te woord moeten staan die ontevreden zijn over de dienstverlening en het proces.

Op financieel niveau ligt het risico vooral in gedeerde legesinkomsten.

2. Dienstverlenend/maatwerk

Bij dit ambitieniveau worden de meldingen, naast procedureel, ook inhoudelijk behandeld. Wanneer de melding niet volledig is ingediend neemt de casemanager contact op met initiatiefnemer over de oorzaak van de onvolledige melding en geeft hij advies over wat er nog aangevuld/aangepast moet worden om de melding volledig te krijgen. Gemeente toetst en houdt risico gestuurd en/of steekproefsgewijs toezicht.

Werkzaamheden

Bij dit ambitieniveau veranderen de werkzaamheden voornamelijk van inhoudelijk naar deels procedureel en deels inhoudelijk. Waar de gemeente eerst het plan preventief toetste aan de relevante wetgeving, wordt er bij dit ambitieniveau procedureel gekeken of alles is ingediend. Indien dit niet het geval is, neemt de gemeente contact op met de melder om te kijken wat er nog aangevuld/aangepast moet worden om de melding wel compleet te krijgen. De melder krijgt vervolgens tijd om de melding aan te vullen/aan te passen, zodat de melding compleet wordt.

De interactie met een initiatiefnemer of een betrokkene zal gaan intensiveren. De verwachting is dat de niet-professionele partijen, zoals initiatiefnemers of betrokkenen, zich pas ná invoering van de wet gaan verdiepen in de nieuwe situatie.¹ Hierdoor zal er, zeker in de eerste periode na inwerkingtreding, naar verwachting meer interactie plaatsvinden om de meldingen in de juiste 'vorm' te krijgen en de verschillende partijen op de juiste manier met elkaar om te laten gaan.

Daarnaast merken we bij een wetswijziging (bijvoorbeeld overgang naar de Wabo) dat de initiatiefnemers, de adviseurs en de bouwers aanpassingsproblemen hebben aan de wetgeving. Dit komt omdat een groot deel van de bouwbedrijven/aannemers in onze gemeente betrekkelijk klein zijn en daarom niet de capaciteit heeft om op de hoogte te blijven van (omvangrijke) veranderingen in wetgeving.² Om ze hierbij te ondersteunen willen we bij dit ambitieniveau de bouwbedrijven helpen door ze advies te geven en ze mee te helpen om de wet te leren kennen. Dit vraagt zeker in het begin de nodige extra werkzaamheden in de vorm van advisering en begeleiding.

De Wkb biedt mogelijkheden om controlemomenten en informatiemomenten in te voeren. Op basis daarvan wordt informatie opgevraagd, inhoudelijk getoetst en toezicht uitgevoerd. Deze informatie en

¹ Bron: VNG

² Bron: <https://www.bwtinfo.nl/nieuws/2022/1/Statement+Vereniging+BWT+Nederland+in+relatie+tot>

controlemomenten kunnen controles van zogenoemde 'aan het zicht onttrokken constructies' zoals funderingen, wapening in beton en brandwerende doorvoeren betreffen. De uitwerking van deze controle- en informatiemomenten zullen als de raad voor dit ambitieniveau kiest in het beleid landen.

Administratief zullen er bij dit ambitieniveau meer werkzaamheden zijn. De ingediende meldingen zullen in het VTH-systeem administratief moeten worden ingeboekt door de administratief medewerkers. Daarna zal een casemanager bekijken of de melding compleet is en zonodig contact opnemen met de indiener van de melding.

Personeel

Zoals hierboven is beschreven zullen de werkzaamheden zich verschuiven van inhoudelijk naar deels procedureel en deels inhoudelijk. Dit betekent meer een adviserende rol voor de casemanager of constructeur, omdat er ook inhoudelijk gekeken wordt naar een ingediende melding.

Dienstverlening

Bij een meer inhoudelijke benadering is de rol van de gemeente minder procesgericht en meer adviesgericht. Hierdoor kan de gemeente, vanuit dienstverleningsperspectief, meer meedenken met de initiatiefnemer (en kwaliteitsborger) en omwonenden. Meer handelen naar de omstandigheden, zodat er tijdig, bijgestuurd kan worden. Dit niveau van dienstverlening sluit aan bij de uitgangspunten van onze organisatie en de leidende principes voor de Omgevingswet die zijn vastgesteld door de Raad.

Risico's

Als er gekozen wordt voor dit ambitieniveau, is het goed om de daarbij behorende risico's te schetsen. Een organisatorisch en financieel risico is dat de gemeente werkzaamheden gaat uitvoeren waarvoor geen leges geheven kunnen worden. De gemeenteraad zal budget beschikbaar moeten stellen om dit ambitieniveau mogelijk te maken. Zonder dit benodigde budget zal het niet mogelijk zijn om dit ambitieniveau uit te kunnen voeren en zal teruggevallen moeten worden op het eerste ambitieniveau.

Voorts is er een politiek-bestuurlijk risico aanwezig, zeker kort na inwerkingtreding, dat verderop in het proces handhavend opgetreden moet worden. Dit risico wordt hier kleiner ingeschat dan in het vorige ambitieniveau, omdat er op dit niveau gedurende het gehele proces ondersteuning aan de diverse partijen wordt geboden.

3.Toetsend/controlerend

Bij dit ambitieniveau blijft de gemeente tijdens de bouw controleren en waar mogelijk preventief toetsen aan de bouwtechnische eisen van het bouwwerk, naast de kwaliteitsborger. Hierbij zijn de werkzaamheden nagenoeg gelijk aan de huidige situatie.

Werkzaamheden

De gemeente houdt, naast de kwaliteitsborger, toezicht op de bouwwerkzaamheden op alle mogelijke vlakken en waar mogelijk preventief toetsen aan de bouwkundige eisen van het bouwwerk. De werkzaamheden blijven nagenoeg gelijk aan de huidige situatie. Hierbij kan dan eventueel nog de keuze gemaakt worden of dit bij alle meldingen of bij bepaalde meldingen/ risico's gedaan wordt. Daarbij kan gedacht worden aan altijd controleren van 'aan het zicht onttrokken constructies' zoals funderingen, wapening in beton en brandwerende doorvoeren.

Het voordeel hiervan is dat de gemeente altijd de beschikking heeft over eigen constatering en dat de gemeente snel kan optreden als dat nodig is. Deze keuze is niet werken in de gedachte van de wet en is arbeidsintensief. Daarnaast kan het ook worden gezien als een vorm van wantrouwen richting het systeem van de Wkb en richting de betreffende kwaliteitsborger of aannemer.

Personeel

Voor het huidige personeel verandert er niet zoveel bij dit ambitieniveau. De kans is aanwezig dat er extra personeel nodig is om alle meldingen die nieuw zijn af te handelen. De meldingen worden getoetst, waar mogelijk worden de stukken preventief getoetst en tijdens de bouw wordt toezicht gehouden zoals dat nu ook gebeurt.

Dienstverlening

Bij een inhoudelijke benadering, zoals in dit ambitieniveau, is de rol van de gemeente nog meer adviesgericht dan het vorige ambitieniveau. Hierdoor denkt de gemeente, ook vanuit dienstverleningsperspectief, mee met de initiatiefnemer (en kwaliteitsborger) en omwonenden als toezichthouder en niet als adviseur zoals bij het vorige ambitieniveau.

Op het vlak van dienstverlening is er bij dit ambitieniveau een kanttekening te plaatsen. Het publieke toezicht (gemeente) en de controle door de kwaliteitsborger zijn in de opzet van het stelsel zoveel mogelijk complementair aan elkaar en niet overlappend. Het is dus niet de bedoeling dat de gemeente de toetsing en het toezicht nog een keer over doet.

Voorkomen moet worden dat, doordat de gemeente op alle mogelijke vlakken toezicht zou willen houden, ze het signaal afgeeft de kwaliteitsborger en het stelsel te wantrouwen. Dit niveau van dienstverlening gaat verder dan de uitgangspunten van onze organisatie en staat haaks op de leidende principes (vertrouwen).

Risico's

Als er gekozen wordt voor dit ambitieniveau, is het goed om de daarbij behorende risico's te schetsen. De keuze om zelf de regie te houden (toetsing en toezicht) gaat geheel tegen het principe van de Wkb in. Hier hebben we te maken met een economisch en maatschappelijk risico. Het is immers niet de bedoeling van de Wkb om zelf de regie te houden, maar om dit aan de marktpartijen over te laten. Gebeurt dit niet dan loopt de gemeente het risico de enige gemeente te zijn die de regie zelf in handen houdt. Het economische risico zit hem in dat het bouwproces onnodig wordt opgehouden door het toezicht en de toetsing door de gemeente. Het maatschappelijke risico is dat je als gemeente een fout signaal af geeft aan de initiatiefnemer/bouwondernemingen, namelijk geen vertrouwen in het systeem zoals het nu opgezet is, waardoor ze het systeem niet gaan omarmen en zelf niet gaan werken volgens het systeem.

Een financieel risico is dat de gemeente alle werkzaamheden blijft uitvoeren zonder dat hier leges voor geheven kunnen worden. Omdat er geen leges geheven mogen worden, zal de gemeenteraad veel budget beschikbaar moeten stellen om dit ambitieniveau mogelijk te maken. Zonder dit benodigde budget zal het niet mogelijk zijn om dit ambitieniveau uit te voeren.

Een organisatorisch en maatschappelijk risico is dat de bouwbedrijven/aannemers blijven vertrouwen op de kennis van het ambtelijk apparaat van de gemeente. Het ambtelijk apparaat van de gemeente vertelt ze immers wel wat ze moeten aanpassen en ze niet zelf verbeteringen doorvoeren in hun werkwijze. Hierdoor blijft de gemeente werkzaamheden uitvoeren waar geen leges voor geheven kunnen worden en die in principe uitgevoerd zouden moeten worden door de bouwbedrijven/aannemers en kwaliteitsborgers.

Conclusie

Er kan een keuze gemaakt worden uit de drie benoemde ambitieniveaus.

Door middel van monitoring van het gekozen niveau het komende jaar zal, na evaluatie, een definitief (financieel) plaatje aan uw raad worden voorgelegd.