

Vergaderjaar 2022–2023

34 453

Wijziging van de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en de versterking van de positie van de bouwconsument (Wet kwaliteitsborging voor het bouwen)

AI

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 november 2022

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft in haar vergadering van dinsdag 27 september 2022 beraadslaagd over de brief² over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen d.d. 12 juli 2022. De commissie, met uitzondering van de leden van de PVV-fractie, heeft een aantal vragen.

Naar aanleiding hiervan is op 30 september 2022 een brief gestuurd aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

De Minister heeft op 14 november 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning, Bergman

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van den Berg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU) en Dessing (FVD).

² *Kamerstukken I 2021/22, 34 453, AH.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONING

Aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Den Haag, 30 september 2022

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft in haar vergadering van dinsdag 27 september 2022 beraadslaagd over uw brief³ over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen d.d. 12 juli 2022. De commissie, met uitzondering van de leden van de PVV-fractie, wenst het volgende naar voren te brengen.

De leden zijn van mening dat de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) gepaard zou moeten gaan met een terugvaloptie die klaarligt voor het geval een tekort aan private kwaliteitsborgers of andere invoeringsproblemen zouden zorgen voor het (deels) stilvallen van nieuwbouw en verbouw. De terugvaloptie zou ervoor moeten zorgen dat bouwaanvragen en de nieuwbouw en verbouw van woningen dan ongehinderd doorgang kunnen vinden door afhandeling «op de oude voet». Kunt u toelichten waarom deze terugvaloptie, ook door de Raad van State bepleit, niet wordt ingeregeld? Kunt u ook reageren op de hier bijgevoegde brief van de Vereniging Eigen Huis van 22 september 2022 aan de Eerste Kamer, waarin dit ook wordt bepleit?

Voorts hebben de leden zorgen of er wel voldoende private kwaliteitsborgers zullen zijn. U denkt personeel van gemeenten te kunnen aantrekken, terwijl de gemeenten juist in 2023 vanwege de Omgevingswet hun personeel nodig hebben. Kunt u toelichten hoe u dit ziet en hoe schat u het risico in van «gedeeltelijke stilstand van de bouw»?

De leden willen, net als u, tempo houden bij het afgeven van bouwvergunningen en het bouwen van woningen. Bent u met ons van mening dat gemeenten dan ook terug moeten kunnen vallen op de bestaande praktijk, via een tijdelijke maatregel middels een aanvulling in het Besluit bouwwerken leefomgeving? De leden constateren dat in het geval van schade door vertraging vanwege het niet beschikbaar zijn van een kwaliteitsborger voorafgaand aan de bouwmelding betrokken partijen daar de (financiële) gevolgen van zullen ondervinden. Uitgangspunt is betere kwaliteit en aanvaardbare kosten. Vindt u een maximum bepaling aan vertraging niet noodzakelijk om de stijgende kosten te minimaliseren en zo het doel aanvaardbare kosten te kunnen halen?

Voorts vragen de leden of er tijdelijke maatregelen nodig zijn wanneer installaties ten behoeve van energie (BENG of ENG) niet tijdig geleverd kunnen worden? Ook de energiemaatschappijen geven maandenlange vertraging aan bij het verzwaren van de aansluiting ten behoeve van zonnepanelen. Ziet u dit probleem in de uitvoering en hoe is dit op te lossen?

Deze leden constateren dat door de kwaliteitsborgers, via het additionele toezicht naar verwachting een reductie in faalkosten wordt bereikt. De kwaliteit en de kosten zijn onderdeel van monitoring en evaluatie van het stelsel. Hoe vindt de monitoring plaats, is er een nulmeting, en wanneer is de evaluatie gepland?

De leden hebben vanuit de praktijk begrepen dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) nog onvoldoende faciliteert, bij meerdere stukken

³ Kamerstukken I 2021/22, 34 453, AH.

uploaden loopt deze vast en ook meerdere meldingen in een dossier kunnen niet gekoppeld worden. Dit is voor gemeenten moeilijk werkbaar. Ook zijn de vraagstellingen in het DSO niet altijd logisch, bijvoorbeeld wordt bij boomkap de vraag gesteld of je er in gaat wonen. Bij een balkonuitbreiding wordt naar parkeerbeleid gevraagd. Er is niet meer voldoende tijd om goed te testen en er wordt aangegeven dat de inhoud aanzienlijk minder is dan het Omgevingsloket (OLO) en Ruimtelijke plannen momenteel. Het DSO is voor zowel de omgevingswet als de Wkb van belang en daar staat of valt toch echt wel de werking van de wetten mee. Deelt u deze opvatting?

Het bedrijfsleven kan nu oefenen met het DSO. Dossier bevoegd gezag geeft nog te veel niet-akkoord dan wel niet-compleet in de proefprojecten. Kan het Wkb-stelsel dan nu verantwoord ingevoerd worden? Blijkt dit nu echt voldoende uit de proefprojecten? De verwachting is dat na inwerking-treding het bedrijfsleven nog tegen zaken gaat aanlopen die nog niet naar voren zijn gekomen bij de testsessies. Hoe gaat u zorgen dat ook na invoering actief bij gebruikers uit het bedrijfsleven ervaringen en gebreken worden opgehaald?

De leden vragen ook of er een goed vindbaar en toegankelijk loket of helpdesk komt met voldoende capaciteit en kennis waar bedrijven, die intensief te maken hebben met de Omgevingswet, terecht kunnen met vragen of suggesties?

Na invoering zal mogelijk ook blijken dat bepaalde onderdelen van de wet (nog) niet helemaal werken zoals beoogd. In zulke gevallen zal reparatiewetgeving nodig zijn. De Crisis- en herstelwet kent een systeem waarbij in regelmatige, geplande, tranches de wet wordt «bijgewerkt». Hebt u voor de Omgevingswet ook een dergelijk gestructureerd proces voor ogen, bijvoorbeeld een jaarlijkse «update»? Kunt u aangeven welke overeenkomsten en verschillen er zijn tussen de ruimte en mogelijkheden die de Crisis- en herstelwet biedt (die ophoudt te bestaan als de Omgevingswet in werking treedt) en de ruimte en mogelijkheden die de experimenteerbepaling in de Omgevingswet biedt? Kunnen via de experimenteerbepaling in de Omgevingswet bijvoorbeeld ook nieuwe instrumenten getest worden, zoals het geval is met de Crisis- en herstelwet?

U vindt het belangrijk dat bedrijven vooraf kunnen kennismaken met het DSO. Het ministerie heeft echter onvoldoende personele capaciteit beschikbaar om grote aantallen werkplaatsen (oefensessies) te begeleiden. Wat gaat u doen om er voor te zorgen dat toch zo veel mogelijk ondernemers kennis kunnen maken met het DSO voor de inwerking-treding van de Omgevingswet?

U bent voornemens de Omgevingswet en de Wkb gelijktijdig in te voeren. De leden krijgen signalen dat een heel aantal gemeenten deze gelijktijdige invoering niet aankan. Zou het niet verstandiger zijn om eerst de Omgevingswet in te voeren en de kinderziektes daarvan te genezen en pas daarna de Wkb in te voeren? Zo nee, waarom niet?

De leden vragen om een actualisatie van de te verwachten kosten voor burgers en bedrijven. In de brief van 12 juli 2022 spreekt u over een kostenstijging van 19% (€ 1.100,-) voor kleine verbouwingen, zoals een muurdoorbraak van € 6.000,-. Kunt u een lijst van de kosten van de meest voorkomende kleine verbouwingen geven met bijbehorende verwachte kosten voor de kwaliteitsborger?

Over de deeloplevering van een huis uit een groter project, meldt u dat die gedaan kunnen worden omdat immers de kwaliteitsborger reeds tijdens de bouw actief eventuele gebreken actief moet melden bij het

bevoegd gezag, zodat er na de tussentijdse oplevering geen gebreken meer kunnen zijn. Die zijn tussentijds al verholpen, al dan niet door handhavingsmaatregelen van het bevoegd gezag. Maar is het niet in strijd met de letter van de wet dat er een consumenten- en gereedmeldingsdossier moet zijn, te beoordelen door consument, respectievelijk het bevoegd gezag? En dat als deze niet zijn goedgekeurd, het huis niet in gebruik mag worden genomen? En betekent dit niet tenminste dat de kwaliteitsborger de consument voor zijn huis deze dossiers moet overleggen voor hij het huis in gebruik neemt? En is de consument anders zijn rechtsbescherming kwijt? Immers een verklaring en dan in gebruik nemen is de lijn van de wet. Op dit onderdeel verwachten de leden in de handhaving onduidelijkheden en daarmee ook dat de druk op ingebruikname bij gemeenten (toezicht en handhaving), voor de verklaring er is, komt te liggen.

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag zo spoedig mogelijk.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning,
B.O. Dittrich

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2022

Met deze brief beantwoord ik uw nadere vragen van 30 september 2022 naar aanleiding van mijn brief van 12 juli jongstleden.⁴

De leden zijn van mening dat de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) gepaard zou moeten gaan met een terugvaloptie die klaarligt voor het geval een tekort aan private kwaliteitsborgers of andere invoeringsproblemen zouden zorgen voor het (deels) stilvallen van nieuwbouw en verbouw. De terugvaloptie zou ervoor moeten zorgen dat bouwaanvragen en de nieuwbouw en verbouw van woningen dan ongehinderd doorgang kunnen vinden door afhandeling «op de oude voet». De leden vragen toe te lichten waarom deze terugvaloptie, ook door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna Afdeling) bepleit, niet wordt ingeregeld. Ook vragen deze leden te reageren op de hier bijgevoegde brief van de Vereniging Eigen Huis van 22 september 2022 aan de Eerste Kamer, waarin dit ook wordt bepleit. De leden willen tempo houden bij het afgeven van bouwvergunningen en het bouwen van woningen en vragen of gemeenten ook moeten kunnen terugvallen op de bestaande praktijk, via een tijdelijke maatregel middels een aanvulling in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Ik deel met u de opvatting dat de bouw ongehinderd doorgang moet kunnen vinden. Ik licht dan ook graag toe welke optie ik voorzie om tegemoet te komen aan uw zorgen.

De Afdeling bepleit in haar advies een terugvaloptie voor het geval de nieuwbouw vastloopt als gevolg van de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel. Hierbij wordt specifiek verwezen naar het aantal kwaliteitsborgers als mogelijke reden hiervoor. Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling heb ik in het nader rapport⁵ het volgende aangegeven: «*Het huidige aantal reeds werkzame kwaliteitsborgers, het aantal nieuwe kwaliteitsborgers dat wordt opgeleid en het aantal gekwalificeerde mensen dat potentieel als nieuwe kwaliteitsborger aan de slag kan, maakt tezamen dat er mijns inziens voldoende kwaliteitsborgers zullen zijn ten behoeve van het nieuwe stelsel. De komende maanden zal ik met de VKBN monitoren dat het aantal kwaliteitsborgers zal toenemen tot de benodigde capaciteit. Deze werkwijze blijf ik na inwerkingtreding voortzetten, waarbij op basis van signalen vroegtijdig kan worden opgeschaald of geïntensiveerd mocht dat in bepaalde regio's nodig blijken.*»

Desalniettemin verzoeken uw Kamer en de Vereniging Eigen Huis om extra waarborgen en te komen met een terugvaloptie, waarbij genoemd is de mogelijkheid voor gemeenten om tijdelijk op de oude voet vergunningaanvragen en bouwtoezicht te mogen blijven beoordelen en uitvoeren indien er in de praktijk een tekort aan kwaliteitsborgers blijkt en hierdoor problemen in het tijdig realiseren van nieuwbouw en verbouw ontstaat. Ik zal hier invulling aan geven en toelichten op welke wijze ik dit wil doen. Hoewel er nu geen aanleiding is om aan te nemen dat er onvoldoende kwaliteitsborgers zullen zijn, begrijp ik heel goed dat uw nadere waarborgen wenst. Ik wil er uiteraard ook zelf zeker van zijn dat de

⁴ Kamerstukken 2021/22, 34 453, nr. AH.

⁵ Stcrt. 2022, 8714.

bouwproductie door de invoering van de Wet kwaliteitsborging niet vertraagd wordt. Ik acht de door u voorgestelde terugvaloptie (de introductie van een duaal stelsel) evenwel niet wenselijk, omdat dit in de praktijk leidt tot grote administratieve lastendruk en tot grote onduidelijkheid voor alle betrokken partijen. Ook de gemeenten achten een duaal stelsel niet wenselijk. Immers, dit betekent dat er twee stelsels naast elkaar operationeel zullen moeten zijn en gemeenten werknemers in dienst zullen moeten houden voor het geval aanvragen alsnog op grond van het oude stelsel moeten worden beoordeeld. Daarnaast ontstaat het risico dat initiatiefnemers selectief gaan shoppen bij de gemeente of kwaliteitsborger op basis van de goedkoopste optie tot het realiseren van hun project.

Om tegemoet te komen aan de zorgen over een eventueel tekort aan kwaliteitsborgers en de wens tot het inrichten van extra waarborgen heb ik in overleg met gemeenten en de vereniging van kwaliteitsborgers besloten een voorzorgsmaatregel te nemen en gevolgklasse 1 in eerste instantie te beperken tot nieuwbouw. Verbouwactiviteiten zullen pas later – zes maanden na inwerkingtreding – onder gevolgklasse 1 komen te vallen. Hierdoor zijn er bij de start minder kwaliteitsborgers nodig en zijn zorgen over een tekort aan kwaliteitsborgers, mede gelet op het relatief grote aantal kwaliteitsborgers dat nu al beschikbaar is, niet meer nodig. Bovendien is door het uitstel tot 1 juli 2023 er ook ruimte om het aantal proefprojecten verder op te schalen en daarmee ook nieuwe kwaliteitsborgers aan te trekken. Met deze maatregelen geef ik duidelijkheid aan initiatiefnemers, gemeenten en kwaliteitsborgers en kan naar mijn oordeel een zorgvuldige invoering gegarandeerd worden.

Voorts hebben de leden zorgen of er wel voldoende private kwaliteitsborgers zullen zijn. Gedacht wordt personeel van gemeenten aan te trekken, terwijl de gemeenten juist in 2023 vanwege de Omgevingswet hun personeel nodig hebben. De leden vragen hoe dit gezien moet worden en hoe het risico van «gedeeltelijke stilstand van de bouw» wordt ingeschat moet worden.

Op basis van de rapportage van de Vereniging van kwaliteitsborgers die ik u 12 juli jongstleden⁶ heb toegezonden blijkt dat er bij de start in principe voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar zullen zijn. Het uitstel tot 1 juli 2023 biedt mogelijkheden dit aantal o.a. via verdere uitbreiding van het aantal proefprojecten verder op te schalen. In mijn vorige brief heb ik daarnaast een opsomming gegeven van de mogelijke beroepsgroepen waaruit extra kwaliteitsborgers kunnen worden aangetrokken. Deze opsomming is niet op volgorde van doelgroep. Wellicht is ten onrechte het idee ontstaan dat kwaliteitsborgers primair personeel bij gemeenten zullen werven. Dit is echter niet de voorziene route naar voldoende kwaliteitsborgers. De meeste kwaliteitsborgers zullen naar verwachting geworven worden uit de brede doelgroep bouwkundigen en degenen die nu al vanuit kwaliteitsborgingsbedrijven gedetacheerd worden naar gemeenten. Mogelijk zullen ook sommige medewerkers van de gemeente zelf, zoals bouwplantoetsers of toezichthouders, die niet elders bij een gemeente ingezet kunnen of willen worden overstappen naar een kwaliteitsborger. Maar naar verwachting zal dit om kleine aantallen gaan. Het zal ook niet primair gaan om planjuristen of andere medewerkers belast met omgevingsplannen en de voorbereiding van (woning)bouwprojecten. De verwachting is dat vrijkomende medewerkers bij de gemeenten in het overgrote deel van gevallen elders binnen gemeenten aan de slag zullen gaan.

⁶ Kamerstukken 2021/22, 34 453, nr. AH.

De leden constateren dat in het geval van schade door vertraging vanwege het niet beschikbaar zijn van een kwaliteitsborger voorafgaand aan de bouwmelding betrokken partijen daar de (financiële) gevolgen van zullen ondervinden. Uitgangspunt is betere kwaliteit en aanvaardbare kosten. Is een maximum bepaling aan vertraging niet noodzakelijk om de stijgende kosten te minimaliseren en zo het doel aanvaardbare kosten te kunnen halen.

Het gehele bouwproces vergt een goede voorbereiding waarbij een opdrachtgever in het voortraject moet bepalen met welke aannemer en welke kwaliteitsborger er wordt gewerkt. Tussen de opdrachtgever, de aannemer en de kwaliteitsborger worden (ook over de planning) afspraken gemaakt. Dit zijn privaatrechtelijke overeenkomsten waar ik geen invloed op heb en dus ook niet de maximale duur van de vertraging en daarbij behorende sancties kan bepalen. Tussen de opdrachtgever en de aannemer wordt in ieder geval een overeenkomst tot het verrichten van diensten gesloten. In deze overeenkomst worden, net als nu het geval is, afspraken gemaakt over de duur van het werk, opleverdatum en de boete die bij vertraging moet worden betaald.

Zoals al eerder aangegeven zal het aantal kwaliteitsborgers niet het probleem vormen. Zolang opdrachtgevers en aannemers dus tijdig goede afspraken maken met een kwaliteitsborger zal er van vertraging dan ook geen sprake hoeven zijn. Daar waar dit onverhoopt wel het geval is zal dit, op eenzelfde wijze als nu bij adviseurs en leveranciers, privaatrechtelijk worden afgehandeld.

Voorts vragen de leden of er tijdelijke maatregelen nodig zijn wanneer installaties ten behoeve van energie (BENG of ENG) niet tijdig geleverd kunnen worden. Ook de energiemaatschappijen geven maandenlange vertraging aan bij het verzwaren van de aansluiting ten behoeve van zonnepanelen. De leden vragen of dit probleem in de uitvoering wordt gezien en hoe dit is op te lossen.

Ook mij bereiken regelmatig signalen dat bepaalde materialen, zoals warmtepompen en zonnepanelen, op dit moment slecht leverbaar zijn. Zoals ik u eerder heb aangegeven is het aanbrengen van een tijdelijke, alternatieve voorziening in dat geval een goede oplossing als oplevering en ingebruikname anders in het gedrang komen. Voldoet dit aan de bouwtechnische regels dan staat niets aan een verklaring van de kwaliteitsborger en gereedmelding bij het bevoegd gezag in de weg. Op een later tijdstip kan dan de definitieve voorziening worden aangebracht. In de meeste gevallen – in ieder geval bij installaties – is hiervoor geen omgevingsvergunning voor een technische bouwactiviteit of de inzet van een kwaliteitsborger nodig.

In gevallen waarbij het door de ontbrekende installaties niet mogelijk is om te constateren of aan de bouwtechnische regels wordt voldaan, zal de bouwactiviteit formeel niet gereed kunnen worden gemeld. Wordt het bouwwerk al wel opgeleverd dan zal een kwaliteitsborger de gemeente informeren over de delen van het bouwwerk die nog niet zijn afgerond en daarmee nog niet aan de regels voldoen. Het is vervolgens aan de gemeente als bevoegd gezag om op basis van de informatie van de kwaliteitsborger, eventueel aangevuld met eigen waarnemingen, te bepalen of een bouwwerk in gebruik mag worden genomen. De gemeente kan daarbij bijvoorbeeld een termijn stellen waarbinnen de resterende punten alsnog moeten worden afgerond/ hersteld zodat gereedmelding alsnog kan plaatsvinden. Dat is in niet anders dan in de huidige situatie. Ook in de huidige werkwijze dient het bevoegd gezag te bepalen of bij het

ontbreken van bepaalde onderdelen een bouwwerk in gebruik genomen kan worden.

Het is van belang dat de initiatiefnemer en zijn kwaliteitsborger tijdig richting gemeenten aangeven op welke punten een bouwactiviteit niet aan alle regels zal kunnen voldoen voor ingebruikname. Om die reden kent de Wkb ook een plicht voor de kwaliteitsborger om de gemeente direct te informeren mocht een dergelijke situatie zich voordoen. Het is vervolgens aan de gemeente om te bepalen of de situatie voldoende veilig is om – vooruitlopend op afronding van de bouw – een bouwwerk alvast te kunnen gebruiken. Ook in de huidige situatie worden gemeenten al regelmatig met dergelijke gevallen geconfronteerd. Het is – los van de Wkb – dan ook van belang om het bevoegd gezag tijdig te informeren over mogelijke leveringsproblemen en mogelijke tijdelijke oplossingen, zodat opdrachtgevers tijdig gebruik kunnen maken van hun bouwwerk.

Deze leden constateren dat door de kwaliteitsborgers, via het additionele toezicht naar verwachting een reductie in faalkosten wordt bereikt. De kwaliteit en de kosten zijn onderdeel van monitoring en evaluatie van het stelsel. De leden vragen hoe de monitoring plaatsvindt, of er een nulmeting is, en wanneer de evaluatie gepland is.

Zoals ik eerder heb aangegeven in antwoord op vragen van uw Kamer zal na de inwerkingtreding van de wet het stelsel van kwaliteitsborging drie jaar lang gemonitord worden en volgt na die drie jaar een evaluatie. Op basis van de monitoring en evaluatie zal worden gewerkt aan de doorontwikkeling voor invoering van gevolgklassen 2 en 3. In overleg met VNG heb ik besloten om vanaf datum inwerkingtreding gevolgklasse 1 een periode van 5 jaar uit te trekken om partijen voldoende tijd te geven om de werkwijze van het nieuwe stelsel goed te kunnen borgen in de organisaties en een gedegen voorbereidingstijd op nadere gevolgklassen te geven. Gevolgklassen 2 en 3 zullen daarmee niet eerder dan 2028 worden ingevoerd.

De bouwkwaliteit zal worden gemonitord op basis van het aantal niet afgegeven verklaringen door de kwaliteitsborger. De verklaring van de kwaliteitsborger is het bewijs dat de kwaliteit van de bouwactiviteit aan de bouwtechnische regels voldoet. In het geval de bouwactiviteit niet voldoet aan de bouwtechnische regels zal de kwaliteitsborger geen verklaring afgeven. Omdat in het huidige stelsel de bouwkwaliteit niet eenduidig te definiëren is, omdat hierover geen onafhankelijke verklaringen worden afgegeven, kan geen eenduidige vergelijking worden gemaakt met de huidige situatie. Met de beoogde monitoring van de bouwkwaliteit na inwerkingtreding zal de relatieve ontwikkeling zichtbaar worden gemaakt. De eerste meting is daarbij als de nulmeting van het nieuwe stelsel te beschouwen. Daarnaast zal bij de evaluatie na drie jaar kwalitatief onderzoek worden verricht naar de ervaringen van opdrachtnemers en opdrachtgevers met de kosten en opbrengsten van het stelsel. De kosten van het stelsel zullen voorts worden gemonitord op basis van de ontwikkeling (het wegvallen) van de gemeentelijke leges en ontwikkeling in de kosten (tarieven) van de kwaliteitsborger. Voor de hoogte van de leges zal een nulmeting worden verricht over de jaren 2020, 2021 en 2022 en bij de kosten van de kwaliteitsborger zal worden gekeken naar de ervaringen die afgelopen jaren zijn opgedaan bij proefprojecten.

De leden hebben vanuit de praktijk begrepen dat het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) nog onvoldoende faciliteert, bij meerdere stukken uploaden loopt deze vast en ook meerdere meldingen in een dossier kunnen niet gekoppeld worden. Dit is voor gemeenten moeilijk werkbaar. Ook zijn de vraagstellingen in het DSO niet altijd logisch, bijvoorbeeld

wordt bij boomkap de vraag gesteld of je er in gaat wonen. Bij een balkonuitbreiding wordt naar parkeerbeleid gevraagd. Er is niet meer voldoende tijd om goed te testen en er wordt aangegeven dat de inhoud aanzienlijk minder is dan het Omgevingsloket (OLO) en Ruimtelijke plannen momenteel. Het DSO is voor zowel de Omgevingswet als de Wkb van belang en daar staat of valt toch echt wel de werking van de wetten mee. De leden vragen of deze opvatting gedeeld wordt.

Ik deel de opvatting van de leden dat het DSO zowel voor de Omgevingswet als de Wkb van belang is. Daarom wordt er nu geoefend door alle gebruikers en worden alle functionaliteiten nogmaals getest. De signalen over wat er in de praktijk wordt ervaren neem ik uiteraard zeer serieus. Uit eerdere fases herken ik de punten die u aangeeft en zijn hier inmiddels ook verbeteringen in doorgevoerd. Ik ben op de stand van zaken en de voortgang met het doorvoeren van verbeteringen in mijn brief van 14 oktober 2022⁷ en de bijlagen bij deze brief uitvoering ingegaan. In de periode tot aan inwerkingtreding wordt verder gewerkt aan het testen, oefenen, het inrichten van de beheerorganisatie en de communicatie aan alle partijen.

De vragenbomen uit de huidige AIM-module (Activiteitenbesluit Internet-module) zijn overgenomen in het DSO en verder verbeterd.⁸ Er is gebleken dat in sommige gevallen er nog te veel informatie zichtbaar is wanneer een bedrijf wil opzoeken welke maatregelen het moet toepassen. Dit punt is bij het oefenen met het bedrijfsleven naar boven gekomen en heeft ook hier geleid tot verdere verbeteracties. De aanpak van deze punten vindt u in bijlage 1 en 9 bij mijn brief van 14 oktober 2022.⁹

Voor zover het de Wkb betreft zijn de formulieren voor de bouw- en gereedmelding en vragenbomen om de gevolgklasse te bepalen inmiddels opgenomen in het DSO en getest. In aanvulling op de reguliere tests worden deelnemers aan proefprojecten actief gestimuleerd om nu al gebruik te maken van deze formulieren en meldingen door te geven over eventuele resterende tekortkomingen en mogelijke verbeteringen.

De koppeling van meldingen kan plaatsvinden op basis van bijvoorbeeld het projectnummer, de locatie of het referentienummer in combinatie met de indiener van de melding. Dit kan plaatsvinden in het zaakstelsel bij het bevoegd gezag. Tevens kan handmatig een koppeling worden aangebracht na ontvangst van de meldingen door het bevoegd gezag. Voor beide gevallen geldt dat deze koppeling afhankelijk is van de door de initiatiefnemer aangeleverde informatie.¹⁰

Het bedrijfsleven kan nu oefenen met het DSO. Het dossier bevoegd gezag geeft nog te veel niet akkoord dan wel niet-compleet in de proefprojecten. De leden vragen of het Wkb-stelsel dan nu verantwoord ingevoerd kan worden en of dit nu echt voldoende uit de proefprojecten blijkt. De verwachting is dat na inwerkingtreding het bedrijfsleven nog tegen zaken gaat aanlopen die nog niet naar voren zijn gekomen bij de testsessies. Hoe wordt gezorgd dat ook na invoering actief bij gebruikers uit het bedrijfsleven ervaringen en gebreken worden opgehaald, vragen deze leden.

Er wordt nu al veel geoefend met de Wkb in de proefprojecten. Hierbij wordt zoals gezegd gestimuleerd om gebruik te maken van de functionali-

⁷ Kamerstukken I, 2021/22, 33 118 / 34 986, nr. EK.

⁸ Kamerstukken II, 2021/22, 33 118, nr. 236, vragen nrs. 13, 29 en 34 en 37.

⁹ Kamerstukken I, 2021/22, 33 118 / 34 986, nr. EK.

¹⁰

teiten uit de DSO-LV. Uit de evaluatie van de proefprojecten, die ik in december van 2021 met uw Kamer gedeeld heb, blijkt dat het dossier bevoegd gezag nog niet altijd compleet is, omdat partijen in de afronding minder goed vasthouden aan de spelregels voor proefprojecten. Naar aanleiding van deze evaluatie wordt hier meer aandacht aan besteed. Recentelijk afgeronde proefprojecten laten zien dat de dossiers steeds meer tijdig en compleet worden ingediend. Dat komt mede voort uit het feit dat partijen steeds meer ervaring hebben met de Wkb. Dit onderstreept het belang voor partijen om zich met proefprojecten voor te bereiden op de werkwijze onder de Wkb. Ik ondersteun daarom ook de verdere groei van het aantal proefprojecten in de komende maanden tot invoering.

Om partijen na inwerkingtreding te ondersteunen in het geval zij tegen onduidelijkheden aanlopen is een beheerorganisatie opgezet. Verschillende brancheorganisaties (VNG, BNA, Bouwend Nederland, Techniek NL, AFNL, VBWTN, VKBN) zijn bij de opzet betrokken en dragen zorg voor de bemensing. Dit team is reeds actief om de betrokken partijen te ondersteunen. Onderdeel van de beheerorganisatie is tevens het delen van ervaringen van de betrokken partijen, die tevens worden meegenomen in de evaluatie van het stelsel. De beheerorganisatie zal bij inwerkingtreding fungeren als quick-response team om snel vragen te beantwoorden en daarna ook beschikbaar blijven als ondersteuning. Op deze manier willen we partijen die onverhoopt nog tegen zaken aanlopen snel kunnen ondersteunen.

De leden vragen ook of er een goed vindbaar en toegankelijk loket of helpdesk komt met voldoende capaciteit en kennis waar bedrijven, die intensief te maken hebben met de Omgevingswet, terecht kunnen met vragen of suggesties.

Voor vragen over de Omgevingswet en dus de Wkb kunnen partijen terecht bij het IPLO. Het IPLO biedt informatie en hulp bij vragen via een loket en helpdesk. In aanvulling op het IPLO biedt de hiervoor genoemde beheerorganisatie Wkb nadere expertise bij vragen. De beheerorganisatie is operationeel en de eerste vragen van partijen worden al beantwoord.

Na invoering zal mogelijk ook blijken dat bepaalde onderdelen van de wet (nog) niet helemaal werken zoals beoogd. In zulke gevallen zal reparatiewetgeving nodig zijn. De Crisis- en herstelwet kent een systeem waarbij in regelmatige, geplande, tranches de wet wordt «bijgewerkt». De leden vragen of er voor de Omgevingswet ook een dergelijk gestructureerd proces voor ogen staat, bijvoorbeeld een jaarlijkse «up-date». Kan aangeven worden welke overeenkomsten en verschillen er zijn tussen de ruimte en mogelijkheden die de Crisis- en herstelwet biedt (die ophoudt te bestaan als de Omgevingswet in werking treedt) en de ruimte en mogelijkheden die de experimenteerbepaling in de Omgevingswet biedt. Verder vragen deze leden of via de experimenteerbepaling in de Omgevingswet bijvoorbeeld ook nieuwe instrumenten getest worden, zoals het geval is met de Crisis- en herstelwet.

Ook de Omgevingswet kent reparatiewetgeving, zoals de Verzamelwet Omgevingswet waarin technische onvolkomenheden worden gerepareerd. Daarnaast kent de Omgevingswet een experimenteerbepaling. Deze bepaling is vergelijkbaar met die van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw). De wetten die in de experimenteerbepaling van de Chw zijn opgenomen, zijn ofwel opgenomen in de experimenteerbepaling van de Omgevingswet, of gaan (deels) op in de Omgevingswet waarvan met de eigen experimenteerbepaling ook kan worden afgeweken. In de toekomst zou op basis van de experimenteerbepaling van de Omgevingswet dan

ook kunnen worden geëxperimenteerd met nieuwe onderdelen van de Wkb, als dit past binnen de kaders die de experimenteerbepaling biedt.

Aangegeven wordt dat het belangrijk is dat bedrijven vooraf kunnen kennismaken met het DSO. Het ministerie heeft echter onvoldoende personele capaciteit beschikbaar om grote aantallen werkplaatsen (oefensessies) te begeleiden. De leden vragen wat te doen om er voor te zorgen dat toch zo veel mogelijk ondernemers kennis kunnen maken met het DSO voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

U vraagt naar de beschikbaarheid van werkplaatsen om te kunnen kennismaken en oefenen met het DSO. Bij werkplaatsen wordt per branche of groep bedrijven geoefend, waarbij deelnemers zelfstandig met het DSO leren werken aan de hand van een relevante praktijk casus. Op dit moment wordt de capaciteit die er is voor het begeleiden van zogenaamde werkplaatsen nog niet volledig benut. Er is nog ruimte. Ik zal aan VNO-NCW en MKB-Nederland nogmaals aangeven dat er meer dan voldoende ruimte is voor het organiseren van en deelname aan werkplaatsen. Naast werkplaatsen kunnen brancheverenigingen en bedrijven overigens ook deelnemen aan online klikdemo's en webinars om het DSO te leren kennen. Ook zal ik hen er nogmaals op wijzen dat brancheverenigingen en bedrijven kunnen meedoen met ketentesten van bevoegde gezagen in de regio. Mocht het overigens zo zijn dat de werkplaatsen vol komen te zitten, dan zal ik deze verder opschalen.

Het voornemen bestaat de Omgevingswet en de Wkb gelijktijdig in te voeren. De leden krijgen signalen dat een heel aantal gemeenten deze gelijktijdige invoering niet aankan. De leden vragen of het niet verstandiger zou zijn om eerst de Omgevingswet in te voeren en de kinderziekten daarvan te genezen en pas daarna de Wkb in te voeren. Zo nee, waarom niet, vragen deze leden.

Op 20 mei 2020 is in een gezamenlijke verklaring van IPO, VNG, UvW en Rijk opgenomen dat de Wkb en de Omgevingswet gelijktijdig in werking zullen treden¹¹. Dit vanwege de te behalen synergie, zowel de voorbereidingen op de implementatie als de uitvoeringspraktijk na inwerkingtreding van beide wetten. De gelijktijdige inwerkingtreding is sindsdien het uitgangspunt geweest, zowel voor de bevoegde gezagen als de andere betrokken partijen, en ook in het verkeer met uw Kamer¹². Het stelsel van de Wkb is geen zelfstandige wetgeving maar wijzigt onder meer de op de Omgevingswet gebaseerde regelgeving. Er is binnen de regels sprake van een grote wederzijdse afhankelijkheid. Het later invoeren van de Wkb betekent een ontvlechting van de regelgeving van de Wkb en de Omgevingswet. Dit is niet alleen juridisch complex en tijdrovend, maar staat de beoogde synergie in de weg. Bovendien betekent ontvlechting ook dat de ICT-systemen daarop moeten worden aangepast. Dit brengt gelet op de complexiteit hiervan onverantwoorde en onnodige risico's met zich voor een zorgvuldige invoering van de Omgevingswet. Gezien deze nauwe verwevenheid in de regelgeving en de uitvoeringspraktijk is het nodig om uit te blijven gaan van de gekoppelde invoering. Daarbij kijk ik wel naar de mogelijkheid om maatwerk te leveren, bijvoorbeeld de fasering van de verplichting om de regels toe te passen bij verbouw waarop ik bij de beantwoording van de eerste vragen ingegaan.

De leden vragen om een actualisatie van de te verwachten kosten voor burgers en bedrijven. In de brief van 12 juli 2022 wordt gesproken over

¹¹ Zie bijlage bij Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BE.

¹² Zie bijvoorbeeld Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BE en Kamerstukken I 2021/22, 34 453, AF.

een kostenstijging van 19% (€ 1.100,-) voor kleine verbouwingen, zoals een muurdoorbraak van € 6.000,-. De leden vragen een lijst van de kosten van de meest voorkomende kleine verbouwingen te geven met bijbehorende verwachte kosten voor de kwaliteitsborger.

Bij de brief van 12 juli 2022 heb ik u het rapport van Nieman Raadgevend Ingenieurs B.V. toegezonden¹³ waarin zij voor 4 veel voorkomende bouwactiviteiten de kosten van kwaliteitsborging hebben berekend. De kosten in dat rapport zijn de totale kosten voor zowel de kwaliteitsborger als de extra door de aannemer uit te voeren werkzaamheden. Uit het rapport blijkt dat deze kosten sterk afhangen van de mate waarin de aannemer zelf beoordeelt en vastlegt wat hij bouwt. Afhankelijk van de ervaring van de aannemer zijn de kosten bij kleine bouwactiviteiten 6% tot 20% van de bouwkosten. Een actualisatie van deze berekening acht ik op dit moment niet zinvol maar in de monitoring en evaluatie wordt de vinger aan de pols gehouden.

Nieman heeft een berekening gemaakt voor de totale kosten bij een dakopbouw (1 tot 2,5% van de bouwsom) en bij een doorbraak in een dragende muur (6–20% van de bouwsom). Deze twee verbouwingen zullen bij volledige invoering van gevolgklasse 1 van de Wkb de meest voorkomende verbouwingen zijn waar een kwaliteitsborger voor zal moeten worden ingeschakeld. Andere veelvoorkomende verbouwingen, zoals dakkapellen en vervangen van badkamers of keukens, zijn onder de Omgevingswet vergunningsvrij voor de technische bouwactiviteit¹⁴ en kunnen dus ook zonder de inzet van een kwaliteitsborger worden uitgevoerd. De bouwkosten voor een eventuele andere verbouwing waar een kwaliteitsborger voor moet worden ingezet, zoals bijvoorbeeld een aanbouw over meerdere bouwlagen, zullen al snel vergelijkbaar zijn met de door Nieman berekende kosten voor de dakopbouw. Navraag bij enkele kwaliteitsborgers bevestigt dit.

Om de kosten verder te verlagen worden standaardwerkwijzen ontwikkeld die door kwaliteitsborgers en aannemers kunnen worden toegepast.

Over de deeloplevering van een huis uit een groter project, wordt gemeld dat die gedaan kunnen worden omdat immers de kwaliteitsborger reeds tijdens de bouw actief eventuele gebreken actief moet melden bij het bevoegd gezag, zodat er na de tussentijdse oplevering geen gebreken meer kunnen zijn. Die zijn tussentijds al verholpen, al dan niet door handhavingsmaatregelen van het bevoegd gezag. De leden vragen of het niet in strijd met de letter van de wet is dat er een consumenten- en gereedmeldingsdossier moet zijn, te beoordelen door consument, respectievelijk het bevoegd gezag. En hoe zit dit als deze niet zijn goedgekeurd, het huis niet in gebruik mag worden genomen. Verder vragen de leden of dit niet betekent dat de kwaliteitsborger tenminste de consument voor zijn huis deze dossiers moet overleggen voor hij het huis in gebruik neemt. En of de consument anders zijn rechtsbescherming kwijt is, aldus vragen deze leden. Immers een verklaring en dan in gebruik nemen is de lijn van de wet. Op dit onderdeel verwachten de leden in de handhaving onduidelijkheden en daarmee ook dat de druk op ingebruikname bij gemeenten (toezicht en handhaving), voor de verklaring er is, komt te liggen.

Om te beginnen wil ik aangeven dat een kwaliteitsborger geen betrokkenheid heeft met het consumentendossier en dat dat dossier ook geen

¹³ Kamerstukken 2021/22, 34 453, nr. AH, bijlage Onderzoek naar de kosten van kwaliteitsborging bij kleine niet-seriematige bouwactiviteiten.

¹⁴ Mogelijk is wel een vergunning nodig voor een omgevingsplanactiviteit. Dit is aan het bevoegd gezag.

relatie heeft met de gereedmelding en ingebruikname van een woning. Het consumentendossier is gekoppeld aan oplevering van de woning aan de consument en niet aan afronding van het gehele project voor de kwaliteitsborger en het bevoegd gezag. De consument krijgt het consumentendossier dus tegelijk met de sleutel van de woning en niet wanneer de bouwactiviteit gereed is gemeld.

Het dossier bevoegd gezag moet na afronding van de bouwwerkzaamheden – die zijn opgenomen in een bouwmelding door de initiatiefnemer – aan het bevoegd gezag worden verstrekt als onderdeel van de gereedmelding. Het dossier bevoegd gezag bestaat uit gegevens en bescheiden waaruit blijkt wat er daadwerkelijk is gebouwd en een verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de bouwactiviteit aan de bouwtechnische regels voldoet. Het bevoegd gezag beoordeelt dit dossier niet inhoudelijk, maar controleert of het dossier compleet is. Twee weken na de gereedmelding mag het bouwwerk vervolgens in gebruik worden genomen.

Wordt bij een bouwmelding van meerdere woningen een deel van de woningen eerder in gebruik genomen dan wil dat niet zeggen dat een gemeente daar handhavend tegen moet optreden. Of een gemeente handhavend optreedt en welke sanctie eventueel wordt opgelegd is aan de gemeente zelf en zal vooral afhangen van de strijdigheid en het risico voor de gebruikers en de omgeving. Het is vaste jurisprudentie dat een gemeente kan afzien van handhaven als dat handhaven niet proportioneel is of als er zicht op is dat de strijdigheid na verloop van tijd ook zonder handhaven zal worden opgelost. Dit heb ik ook aangegeven in mijn brieven van 12 juli 2022¹⁵ en 7 september 2021¹⁶ en gemeenten maken op dit moment hiervan al dagelijks gebruik.

Bij het vraagstuk van de deelleveringen (maar ook bij de eerdergenoemde problemen met de levering van bepaalde installaties) biedt de jurisprudentie gemeenten dus de ruimte voor maatwerk. De Wkb versterkt dit door de informatieplicht van de kwaliteitsborger en de mogelijkheid om te allen tijde informatie op te kunnen vragen. Dit maakt dat deelleveringen feitelijk al mogelijk zijn: indien nodig kan een gemeente hierover zelf afspraken maken. Eventuele onduidelijkheid kan de gemeente wegnemen door helder te communiceren welke lijn ze in deze kiest en dit vervolgens ook vast te leggen in haar handhavingsbeleid.

Inmiddels is door de Stichting instituut voor bouwkwaliteit een memo opgesteld waarin de verschillende keuzen die gemeenten hebben bij gefaseerde ingebruikname zijn uitgewerkt¹⁷. Het is uiteindelijk aan gemeenten om aan te geven van welke lijn zij uitgaan. Ik acht gemeenten uitstekend in staat om hierin een goede afweging te maken waarbij de administratieve last voor de bouw, de kosten voor eindgebruiker en de risico's worden meegewogen.

Tot slot

Ik maak graag gebruik van deze brief om in te gaan op een eerdere toezegging. Mijn voorganger heeft op 9 november 2021 in een mondeling overleg met uw Kamercommissie toegezegd dat er nog schriftelijk wordt ingegaan op de bevoegdheidsverdeling tussen de kwaliteitsborger en het

¹⁵ Kamerstukken 2021/22, 34 453, nr. AH.

¹⁶ Kamerstukken 2020/21, 34 453, nr. V.

¹⁷ Factsheet «Gereedmelding Wkb bij gefaseerde ingebruikname van woningen» <https://www.stichtingibk.nl/wp-content/uploads/2022/08/Gereedmelding-bij-gefaseerde-ingebruikname-onder-de-Wkb.pdf>.

bevoegd gezag. In de brieven van 9 november 2021¹⁸ en 22 november 2021¹⁹ is hierop een nadere toelichting gegeven. Hiermee beschouw ik deze toezegging als afgerond.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge

¹⁸ Kamerstukken 2021/22, 34 453, nr. Y.

¹⁹ Kamerstukken I 2021/22, 34 453, nr. AA.