# Gemeente Meierijstad

## Een scan voor het nieuwe werken onder de Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Opdrachtgever : Gemeente Meierijstad

Adviseur : Guus Leeuw, Tim Weijgertse en Brenda van de Klundert

Datum: : 12 juni 2023



# INHOUDSOPGAVE


1.0 INLEIDING ..... 3

1.1 Doelstelling ..... 3

1.2 Leeswijzer ..... 3

2.0 HOOFDLIJNEN VAN DE WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN ..... 4

2.1 Aanleiding van de wet ..... 4

2.2 Doel van de wet ..... 4

2.3 Verschillende activiteiten en bouwwerken ..... 5

2.3.1 Omgevingswet: 'De Knip' in omgevingsplan- en bouwactiviteit ..... 5

2.3.2 Gevolgklassen en Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken ..... 6

2.3.3 Het nieuwe stelsel van private kwaliteitsborging ..... 6

2.4 Het bouwproces onder de Wkb ..... 8

2.4.1 Vooraf: melding bouwactiviteit ..... 8

2.4.2 Tijdens de bouw ..... 8

2.4.3 Gereedmelding: het dossier bevoegd gezag ..... 8

2.4.4 Na de bouw ..... 9

2.5 Proefprojecten ..... 9

2.6 Overgang van oude naar de nieuwe situatie ..... 9

3.0 WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN-SCAN ..... 10

3.1 Methodiek en uitgangspunten ..... 10

3.2 Werkaanbod ..... 11

3.3 Benodigde capaciteit ..... 12

4.0 HET NIEUWE WERKEN ..... 13

4.1 Nieuwe taak bij gemeenten ..... 13

4.2 Scenario's ..... 13

4.2.1 Scenario's voor Wkb-meldingen ..... 14

4.2 Het maken van beleidsmatige keuzes ..... 16

5.0 CONCLUSIE ..... 17

BIJLAGEN ..... 18

Bijlage 1. Definities van gevolgklassen ..... 18

Bijlage 2. Schematisch overzicht van het bouwproces ..... 21

# 1.0 INLEIDING

Op 14 mei 2019 heeft de Eerste Kamer de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) aangenomen. De wet zal gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treden. Volgens de huidige planning is de beoogde datum van inwerkingtreding gesteld op 1 januari 2024. De Wkb heeft als doel de (borging van) bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door het invoeren van een nieuwe stelsel van kwaliteitsborging. Daarnaast zal de aansprakelijkheid van aannemers ten aanzien van particuliere en professionele opdrachtgevers worden uitgebreid. De nieuwe wet treedt gefaseerd in werking. Er wordt gestart met eenvoudige bouwwerken (ook wel fase 1). Vanaf 2026 volgen eventueel de complexere bouwwerken.

**Verschuiving van verantwoordelijkheden**

Onder de Wkb wordt het stelsel van private kwaliteitsborging geïntroduceerd. Het toetsen en toezien op technische voorschriften uit het Bouwbesluit wordt onder dit stelsel niet langer meer door de gemeente gedaan, maar door private kwaliteitsborgers. De gemeente komt met deze wetgeving meer op afstand te staan. Tegelijkertijd maakt de gemeente wel onderdeel uit van het stelsel van private kwaliteitsborging, daar zij op verschillende momenten meldingen zal ontvangen van de initiatiefnemer. Er vallen dus niet alleen taken weg, maar er komen ook taken voor terug. Naast dat de gemeente te maken krijgt met nieuwe taken vanuit de Wkb, zorgt ook de Omgevingswet voor nieuwe dan wel veranderende werkzaamheden.

Op dit moment zijn technische voorschriften voor bouwwerken vastgelegd in het Bouwbesluit 2012. Onder de Omgevingswet worden deze ondergebracht in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

## 1.1 Doelstelling

Om de gemeente Meierijstad voor te bereiden op het werken onder de Omgevingswet en de Wkb is Senze gevraagd een scan uit te voeren. Het doel van deze scan is tweeledig:

1. Inzicht bieden in de impact van de mogelijke gevolgen op de werkvoorraad en de benodigde capaciteit voor de activiteit bouwen.
2. Inzicht bieden in keuzes en de mogelijke gevolgen hiervan ten aanzien van nieuwe/veranderende taken.

Bovenstaand inzicht moet de gemeente helpen met het maken van weloverwogen en gekwantificeerde keuzes ten aanzien van het werken onder de Omgevingswet en de Wkb. In deze scan is geen doorvertaling ten behoeve van de leges opgenomen. Deze doorvertaling wordt uitgevoerd in een separaat traject, dat moet resulteren in een nieuw advies voor dit onderwerp.

## 1.2 Leeswijzer

Het rapport is opgedeeld in vijf hoofdstukken:

- In hoofdstuk twee wordt de aanleiding van dit onderzoek beschreven;
- In hoofdstuk drie wordt de impact van de Wkb voor de gemeente gepresenteerd;
- In hoofdstuk vier worden de nieuwe/veranderende taken voor de gemeente omschreven, hierbij wordt gebruikgemaakt van scenario's;
- Tot slot bevat hoofdstuk vijf de conclusie.

# 2.0 HOOFDLIJNEN VAN DE WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

Dit hoofdstuk licht de aanleiding van de nieuwe wet toe en gaat nader in op het doel van de wet. Vervolgens wordt uiteengezet wat de impact van de Wkb is op zowel de bouwactiviteit als het bijbehorende proces.

## 2.1 Aanleiding van de wet

De wetgever heeft, na verschillende incidenten, geconstateerd dat de bouwkwaliteit is afgenomen. Enerzijds is de kennis bij bouwers teruggedrongen en anderzijds zijn bouwwerken complexer geworden. Naast deze maatschappelijke tendens is er ook sprake van versnippering binnen het bouwproces. Hierdoor zijn in de praktijk afstemmingsproblemen ontstaan tussen partijen. Na deze constatering is er in 1997 een traject gestart met verschillende werkgroepen en commissies om tot verbetering van de bouwkwaliteit te komen. Het idee achter de Wkb is: ‘de kwaliteit van bouwwerken in Nederland te vergroten tegen lagere kosten’. Dit wordt nagestreefd door de volgende drie doelen:

1. Verbetering van de (borging van) bouwkwaliteit.
2. Verbetering van de positie van de particuliere en zakelijke bouwconsument.
3. Stimulering van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering.

## 2.2 Doel van de wet

De wetgever wil de bouwkwaliteit verbeteren door de positie van de consument te versterken en een nieuw stelsel van kwaliteitsborging in te voeren (zie figuur 1). Daardoor zullen er vier privaatrechtelijke wijzigingen plaatsvinden:

- De kwaliteitsborger, onafhankelijke kwaliteitscontroleur, is verantwoordelijk voor het controleren of een gebouw voldoet aan de wettelijke technische eisen. Dit zal plaatsvinden tijdens het ontwerp en op de bouwplaats.
- De positie van de klant wordt sterker. De klant kan de aannemer verantwoordelijk stellen voor de gevolgen van alle gebreken in de bouw die tijdens of na de bouw worden ontdekt.
- De aannemer dient transparant te communiceren met de klant over de wijze van verzekeren tegen faillissement en risico’s op schade en gebreken. En de aannemer dient te communiceren over het mogelijk vrijvallen van de maximale 5 % van de aanneemsom (welke gestort is in een depot bij de notaris), wanneer gebreken na oplevering nog aanwezig zijn. Dit stelt de klant in de gelegenheid het gestorte bedrag achter te houden totdat alle gebreken zijn opgelost.
- Er dient aan de klant een consumentendossier geleverd te worden waarin aangetoond wordt dat gerealiseerd is wat overeengekomen is. In het dossier zitten ook aanwijzingen over het gebruik en onderhoud van het gebouw.

Naast de privaatrechtelijke wijzigingen heeft het nieuwe stelsel ook invloed op het takenpakket van gemeenten. Door de Wkb zal de preventieve bouwkundige toetsing en toezicht door de overheid verschuiven naar het stelsel van private kwaliteitsborging.




Figuur 1: Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en het primaire doel

## 2.3 Verschillende activiteiten en bouwwerken

### 2.3.1 Omgevingswet: 'De Knip' in omgevingsplan- en bouwactiviteit

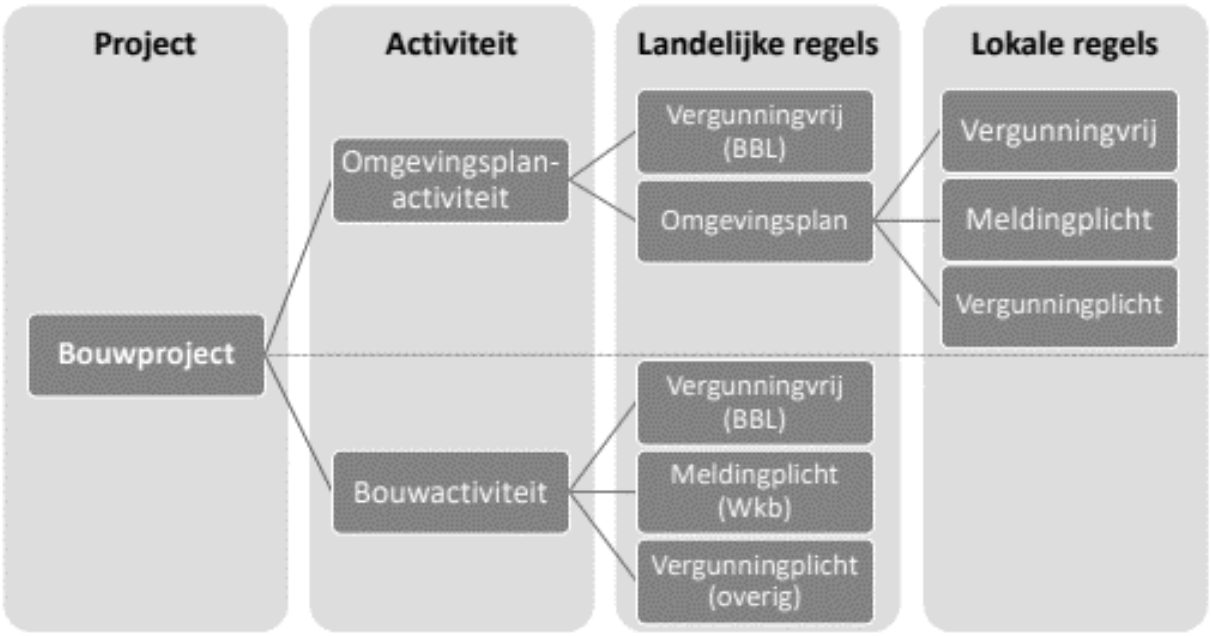
Als gevolg van de Wkb zal de huidige omgevingsvergunning voor het bouwen in twee activiteiten worden gesplitst. Deze twee activiteiten bestaan uit de bouwactiviteit en een omgevingsplanactiviteit. Dit wordt ook wel de knip genoemd.

**De bouwactiviteit**

Bij de technische bouwactiviteit gaat het om de beoordeling van een bouwplan aan de bouwtechnische voorschriften uit het Bbl. De benodigde toestemming voor een bouwactiviteit is landelijk bepaald. De bouwactiviteit kan vergunningplichtig, meldingplichtig of vergunningvrij zijn (zie figuur2).

**Een omgevingsplanactiviteit**

Bij een omgevingsplanactiviteit gaat het om een beoordeling aan de ruimtelijke regels van het Omgevingsplan, welstand en omgevingsveiligheid. Het vergunningstelsel voor de omgevingsvergunning wordt – behoudens enkele van rijkswege vergunningvrije activiteiten – door de gemeenten bepaald. Gemeenten kunnen middels het Omgevingsplan zelf bepalen wat voor type toestemming vooraf voor een bouwplan nodig is.




Figuur 2: Schematisch overzicht van 'De Knip' in combinatie met de nieuwe meldingsplicht

### 2.3.2 Gevolgklassen en Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken

De Wkb treedt gefaseerd in werking. In de eerste fase worden de meer eenvoudige bouwwerken onder het stelsel van private kwaliteitsborging gebracht. In fase twee volgen de meer complexe bouwwerken. Om een heldere afbakening te bewerkstelligen tussen eenvoudige en complexe bouwwerken wordt gewerkt met zogenaamde gevolgklassen, namelijk:

- **Gevolgklasse 1**: De persoonlijke gevolgen[1] zijn beperkt als niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan. In deze gevolgklasse vallen eengezinswoningen en eenvoudige bedrijfsgebouwen.
- **Gevolgklasse 2**: Een reële kans op persoonlijke gevolgen als er niet wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften. In deze gevolgklasse vallen bibliotheken, gemeentehuizen en woongebouwen tot zeventig meter hoog.
- **Gevolgklasse 3**: De kans op aanzienlijke persoonlijke gevolgen als er niet wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften. Hieronder vallen bouwwerken als voetbalstadions, ziekenhuizen en metrostations.

Bouwwerken vallend onder gevolgklasse 1 worden als eerste onder het nieuwe stelsel gebracht (fase 1).

**Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken**

Naast de gevolgklassen, bestaat ook onder de Wkb een reeks bouwwerken, waarvoor na inwerkintreding van de nieuwe wet de preventieve technische toets en toezicht komt te vervallen. Het gaat om veelvoorkomende eenvoudige bouwwerken. De zogeheten Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken. Deze bouwwerken zijn op dit moment vaak al vergunningvrij, maar kunnen vanwege de ligging een vergunningplicht hebben. Deze bouwwerken moeten net als alle vergunningvrije bouwwerken voldoen aan de technische eisen van het Bbl. Alleen vindt er geen preventieve toetsing en toezicht meer plaats. De vergunningsverplichtingen voor de ruimtelijke eisen aan deze bouwwerken blijven wel bestaan, tenzij de gemeente dit in het omgevingsplan anders regelt. In bijlage 1 worden de verschillende gevolgklassen en de Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken verder toegelicht. De definiëring van Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken en gevolgklasse 1 staat beschreven in artikel 2.27, respectievelijk artikel 2.17, van het Bbl. De definiëring van gevolgklasse 2 en 3 is opgenomen in de memorie van toelichting uit de Wet.

**Vanaf 2026 complexere bouwwerken**

Drie jaar na inwerkingtreding van de wet evalueert de minister of de eerste fase van de Wkb heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Op basis van de evaluatie zal de minister in overleg met de VNG en de bij de bouw betrokken marktpartijen, bezien of en hoe fase 2 (de meer complexere bouwwerken vallend onder gevolgklasse 2 en 3) onder het stelsel kunnen worden gebracht. Hierbij is de kanttekening geplaatst dat ervaringen met de eenvoudige bouwwerken niet automatisch kunnen leiden tot conclusies over de complexere bouwwerken.

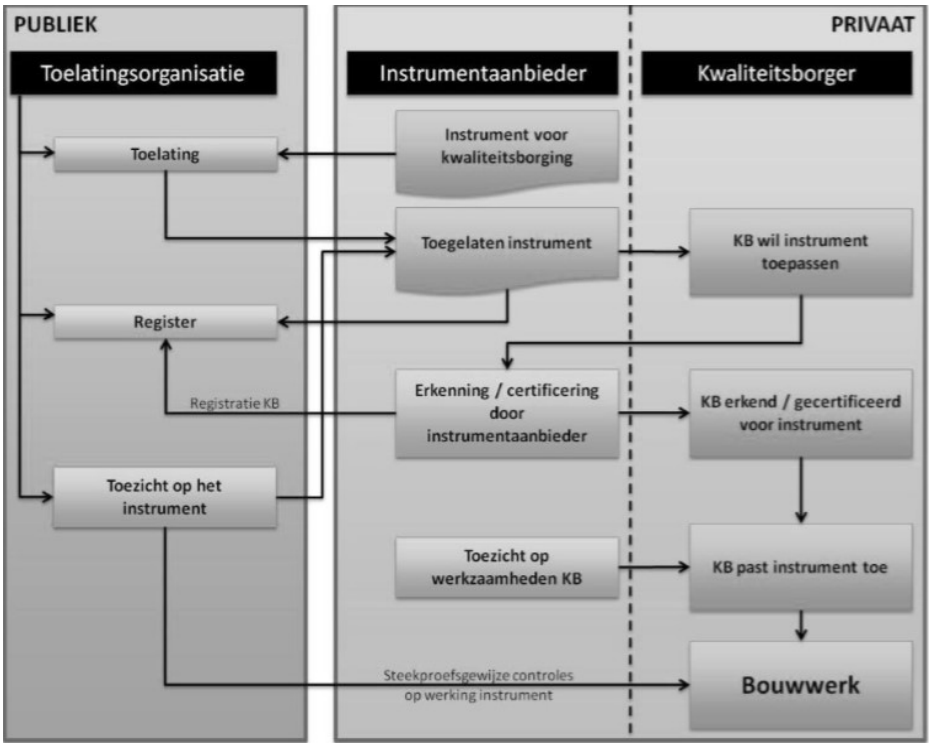
### 2.3.3 Het nieuwe stelsel van private kwaliteitsborging

In het huidige stelsel toetst de gemeente bouwplannen vooraf en ziet toe op de uitvoering volgens de verleende vergunning. Dit zal onder de Wkb anders gaan. Deze technische toetsing en toezicht zal worden uitgevoerd door een kwaliteitsborger die volgens een door de Toelatingsorganisatie goedgekeurd en tot het nieuwe stelsel toegelaten instrument werkt. Figuur 3 geeft de relaties nader weer tussen de verschillende actoren binnen het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging.

[1] hoe groter de gevolgen als er iets misgaat, hoe zwaarder de eisen

**De kwaliteitsborger**
De kwaliteitsborger toetst en ziet toe op het voldoen aan de eisen uit het Bbl door middel van een daarvoor geschikt instrument. Deze partij is onafhankelijk van opdrachtgever, de ontwerper en de bouwer.

**Het instrument**
Het instrument beschrijft zowel de wijze van inrichting als de uitvoering van het borgen van de bouwkwaliteit. Het instrument moet voldoen aan de wettelijk gestelde eisen om te worden toegelaten tot het stelsel, alvorens deze mag worden toegepast door de kwaliteitsborger. De toepassing van het instrument moet garanderen dat er bouwwerken ontstaan waarbij een gerechtvaardigd vertrouwen is dat deze voldoen aan de technische eisen van het Bbl. Deze instrumenten kunnen gedifferentieerd worden naar gevolgklasse, mate van complexiteit en/of het type bouwwerk.



Figuur 3: relaties binnen het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging

**Toelatingsorganisatie**
De Toelatingsorganisatie is een publieke organisatie die instrumenten zal beoordelen volgens de hiervoor gestelde regels voordat deze worden toegelaten tot het stelsel. De Toelatingsorganisatie krijgt handhavingsbevoegdheden om op te treden wanneer een instrument voor kwaliteitsborging onvoldoende blijkt bij te dragen aan de borging van de bouwkwaliteit. De Toelatingsorganisatie ziet tevens toe op het functioneren van het stelsel van private kwaliteitsborging in het geheel.

**Instrumentaanbieder**
De instrumentaanbieder verleent, na de beoordeling door de Toelatingsorganisatie, toestemming aan een kwaliteitsborger om zijn instrument in de praktijk te mogen toepassen. Daarnaast houdt de instrumentaanbieder toezicht op de juiste toepassing en werking van het instrument. Er komt een openbaar register, in beheer van de Toelatingsorganisatie, waarin de toegelaten instrumenten en kwaliteitsborgers opgenomen worden. Daarbij wordt aangegeven bij welke gevolgklasse deze instrumenten toegepast kunnen worden, wie de instrumentaanbieder is en welke kwaliteitsborger dit instrument mogen toepassen.

## 2.4 Het bouwproces onder de Wkb

Onder de Wkb blijft publiek toezicht van belang. Alleen wordt dit op een andere manier ingevuld. De initiatiefnemer zal na inwerkingtreding van de wet op verschillende momenten verantwoording blijven afleggen aan de gemeente over het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften, doormiddel van meldingen. Hieronder volgt een korte toelichting van het bouwproces.

### 2.4.1 Vooraf: melding bouwactiviteit

Vóór aanvang van een bouwtraject moet in de meeste gevallen een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit zijn verkregen. Daarna, uiterlijk vier weken vóór de start van de bouwwerkzaamheden, dient bij de gemeente aan te worden gegeven voor welke kwaliteitsborger is gekozen, welk instrument toegepast gaat worden en wordt een risicobeoordeling en zogenaamd borgingsplan meegestuurd. In dit plan geeft de kwaliteitsborger aan hoe de kwaliteit (aantoonbaar) geborgd gaat worden. Deze melding bouwactiviteit wordt gedaan via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

### 2.4.2 Tijdens de bouw

Twee dagen voor de daadwerkelijke start van de bouw maakt de initiatiefnemer hiervan een melding bij de gemeente (start melding via het DSO). Tijdens de bouw voert de kwaliteitsborger controles uit. Daarbij is de plicht om onomkeerbare technische onvolkomenheden direct te melden bij de gemeente. De gemeente kan hierop mogelijk handhavend optreden.

### 2.4.3 Gereedmelding: het dossier bevoegd gezag

Na afronding van de bouwwerkzaamheden – maar uiterlijk twee weken voor ingebruikname van het bouwwerk – legt de initiatiefnemer verantwoording af bij de gemeente. Dit doet hij door, bij de gereedmelding, een dossier bevoegd gezag en een verklaring van de kwaliteitsborger aan te leveren. De kwaliteitsborger verklaard schriftelijk dat er een gerechtvaardigd vertrouwen is dat het bouwwerk voldoet aan de technische eisen van het Bbl.

In het dossier bevoegd gezag worden gegevens en bescheiden opgenomen die de gemeente nodig heeft om invulling te kunnen geven aan haar handhavende taak in de bestaande bouw. Dit betreft informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met het borgingsplan en informatie die het inzichtelijk maakt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

**Gemeente mag beoordelen op volledigheid**

De gemeente mag na ontvangst van het dossier ‘bevoegd gezag’ het dossier beoordelen op volledigheid. Hiervoor heeft de gemeente twee weken de tijd. Na deze termijn mag het bouwwerk in gebruik genomen worden. Als de gemeente tot het oordeel komt dat er onvolkomenheden zijn in het dossier ‘bevoegd gezag’, kan de gemeente de ingebruikname weigeren. In figuur 4 wordt een tijdlijn van een bouwtraject onder de nieuwe wet gepresenteerd. In de bijlage staat een uitgebreid schematisch overzicht van het bouwproces met alle bijbehorende partijen.




Figuur 4: Schematisch overzicht van 'de knip' met de nieuwe meldingsplicht

### 2.4.4 Na de bouw

De gemeente blijft na ingebruikname het bevoegd gezag en kan handhavend optreden. Door gebruik te maken van de aangeleverde informatie van de initiatiefnemer en de kwaliteitsborger.

## 2.5 Proefprojecten

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wkb wordt de beoogde werkwijze van het stelsel in de praktijk verder onderzocht, middels proefprojecten. Bij de proefprojecten wordt gewerkt met de regels van het nieuwe stelsel.

**Proefprojecten zijn doorslaggevend voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet**

In het eerdergenoemde Bestuursakkoord Kwaliteitsborging is opgenomen dat de resultaten uit de proefprojecten één van de aspecten is voor het besluit over de inwerkingtreding van het stelsel van private kwaliteitsborging. Uit de proefprojecten moet naar voren komen dat er geen onoverkomelijke knelpunten zijn voor de invoering van het nieuwe stelsel. De proefprojecten zijn volgens het Bestuursakkoord Kwaliteitsborging succesvol indien aantoonbaar sprake is van leereffecten en een inslijtend patroon van samenwerking tussen het bevoegd gezag en alle betrokken partijen bij de proefprojecten.

**Tijdelijk beperken tot nieuwbouw**

Bij de beantwoording van nadere Kamervragen over het ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen geeft de minister aan om samen met de VNG de mogelijkheid te verkennen om de gevolgklasse 1 gefaseerd in te voeren en tijdelijk te beperken tot nieuwbouw. Mocht bij invoering van de wet het aantal kwaliteitsborgers onverhoopt nog onvoldoende zijn, dan biedt dit een mogelijkheid om de benodigde capaciteit te beperken. Hierbij zal het ontwerpbesluit dan ook zodanig worden aangepast dat een gefaseerde inwerkingtreding van gevolgklasse 1 technisch mogelijk wordt.

## 2.6 Overgang van oude naar de nieuwe situatie

Aanvragen die voor de inwerkingtredingsdatum in behandeling zijn genomen dienen nog volgens het oude recht afgehandeld te worden. Dit geldt voor zowel vergunningverlening als toezicht. Wanneer deze situatie zich voordoet, zal de gemeente in de overgangssituatie tijdelijk capaciteit en kennis beschikbaar moeten houden tot alle trajecten zijn afgerond. Zoals vaker bij stelselwijzigingen het geval is, kan het zijn dat er vlak voor de inwerkingtreding een piek ontstaat van het aantal aanvragen omdat aanvragers liever willen dat hun aanvraag onder het oude stelsel wordt behandeld. De effecten die verderop in dit rapport besproken worden zullen dus enigszins vertraagd optreden.

# 3.0 WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN-SCAN

In dit hoofdstuk worden analyses uitgevoerd voor het bestaande werkaanbod en de benodigde capaciteit voor het behandelen van omgevingsvergunningen bouw en het toezicht hierop.

## 3.1 Methodiek en uitgangspunten

**Uurbesteding per bouwactiviteit**

In overleg en afstemming met de gemeente Meierijstad zijn kengetallen voor urenbesteding bepaald voor vergunningverlening en toezicht. De uurbesteding bestaat uit: uurbesteding per aanvraag en de uren daarvan die worden besteed aan het Bouwbesluit[2]. Deze uren komen dus uiteindelijk te vervallen.

***Kengetallen uurbesteding***

| | *Vergunningverlening* | | *Toezicht* | |
|---|---|---|---|---|
| | *Bestede uren per aanvraag* | *Waarvan uren bouwbesluit* | *Bestede uren per aanvraag* | *Waarvan uren bouwbesluit* |
| Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken | 8,5 | 1,5 | 4 | 1 |
| Gevolgklasse 1 | 18 | 5 | 12 | 2 |
| Gevolgklasse 2 en 3 | 37 | 15 | 25 | 15 |

Tabel 1: Kengetallen vergunningverlening en toezicht

**Gevolgklasse-indeling**

De gemeente Meierijstad heeft een uitdraai aangeleverd van alle vergunningaanvragen voor de activiteit bouwen van de boekjaren 2018, 2019 en 2021. Alle aanvragen zijn gecategoriseerd naar Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken, gevolgklasse 1 of gevolgklasse 2 en 3.

[2] Voor de helderheid van de scan wordt er gesproken over toetsen aan het Bouwbesluit. Dit zal na inwerkingtreding van de Wkb verschuiven naar het beoordelen aan de technische eisen van het Bbl.

## 3.2 Werkaanbod

Het werkaanbod voor het behandelen van omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen is onderverdeeld in vergunningverlening en toezicht.

**Vergunningverlening**

De gemeente Meierijstad behandelt gemiddeld 477 aanvragen per jaar met de activiteit bouwen. Dat zijn 186 aanvragen (39%) voor een Bouwbesluittoetsvrije bouwwerk, 234 aanvragen (49%) voor een gevolgklasse 1 bouwwerk en 57 aanvragen voor een gevolgklasse 2 of 3 bouwwerk (12%). In totaal besteedt de gemeente 7.908 uur aan de aanvragen, waarvan 2.307 uur aan de Bouwbesluittoets. De onderstaande tabel geeft inzicht in het aantal bestede uren per gevolgklasse en de procentuele verdeling van alle aanvragen in de gevolgklasse-indeling.

| *Werkaanbod vergunningverlening* | *Aantal aanvragen* | *Bestede uren* | *Bestede uren toets Bouwbesluit* | *Percentages* *Verdeling van aanvragen in percentages* |
|---|---|---|---|---|
| Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken | 186 | 1.581 | 279 | 39% |
| Gevolgklasse 1 | 234 | 4.206 | 1.168 | 49% |
| **Totaal fase 1** | **420** | **5.787** | **1.447** | **88%** |
| Gevolgklasse 2 en 3 | 57 | 2.121 | 860 | 12% |
| **Totaal fase 1+2** | **477** | **7.908** | **2.307** | **100%** |

Tabel 2: Werkaanbod vergunningverlening

**Toezicht**

De gemeente Meierijstad heeft gemiddeld 477 objecten per jaar waar mogelijk toezicht kan worden uitgevoerd. De verdeling van aanvragen: 186 aanvragen (39%) voor een Bouwbesluittoetsvrije bouwwerk, 234 aanvragen (49%) voor een gevolgklasse 1 bouwwerk en 57 aanvragen voor een gevolgklasse 2 of 3 bouwwerk (12%). In tegenstelling tot vergunningverlening wordt er 4.981 uur besteed aan de aanvragen, waarvan 1.513 uur aan toezicht op het Bouwbesluit. De onderstaande tabel geeft inzicht in het aantal bestede uren per gevolgklasse en de procentuele verdeling van alle aanvragen in de gevolgklasse-indeling.

| *Werkaanbod toezicht* | *Aantal objecten* | *Bestede uren* | *Bestede uren toets Bouwbesluit* | *Percentages* *Verdeling van aanvragen in percentages* |
|---|---|---|---|---|
| Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken | 186 | 744 | 186 | 39% |
| Gevolgklasse 1 | 234 | 2.804 | 467 | 49% |
| **Totaal fase 1** | **420** | **3.548** | **653** | **88%** |
| Gevolgklasse 2 en 3 | 57 | 1.433 | 860 | 12% |
| **Totaal fase 1+2** | **477** | **4.981** | **1.513** | **100%** |

Tabel 3: Werkaanbod toezicht

## 3.3 Benodigde capaciteit

In onderstaande tabellen wordt de afname in uurbesteding voor zowel vergunningverlening als toezicht inzichtelijk gemaakt.

**Vergunningverlening**

Op dit moment wordt er 7.908 uur besteed aan het behandelen van omgevingsvergunningen met een activiteit bouwen. Hiervan wordt 2.307 uur besteed aan het toetsen aan het Bouwbesluit. Als fase 1 van de Wkb in werking treedt vervalt 1.447 uur aan technische toetsing in fase 2 volgt de overige 860 uur.

***Uurbesteding vergunningverlening***

| | *Huidige bestede uren* | *Te vervallen uren Bouwbesluit* | *Totaal (excl. nieuwe werkzaamheden)* |
|---|---|---|---|
| Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken | 1.581 | 279 | 1.302 |
| Gevolgklasse 1 | 4.206 | 1.168 | 3.038 |
| **Totaal fase 1** | **5.787** | **1.447** | **4.340** |
| Gevolgklasse 2 en 3 | 2.121 | 860 | 1.261 |
| **Totaal fase 1+2** | **7.908** | **2.307** | **5.601** |

Tabel 4: Uurbesteding vergunningverlening

**Toezicht**

Op dit moment wordt er 4.981 uur besteed aan het toezicht op de realisatie van omgevingsvergunningen met een activiteit bouwen. Hiervan wordt 1.513 uur besteed aan het toezien op vereisten uit het Bouwbesluit. Als fase 1 van de Wkb in werking treedt vervalt 653 uur aan technisch toezicht in fase 2 volgt de overige 860 uur.

***Uurbesteding toezicht***

| | *Huidige bestede uren* | *Te vervallen uren Bouwbesluit* | *Totaal (excl. nieuwe werkzaamheden)* |
|---|---|---|---|
| Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken | 744 | 186 | 558 |
| Gevolgklasse 1 | 2.804 | 467 | 2.337 |
| **Totaal fase 1** | **3.548** | **653** | **2.895** |
| Gevolgklasse 2 en 3 | 1.433 | 860 | 573 |
| **Totaal fase 1+2** | **4.981** | **1.513** | **3.468** |

Tabel 5: Uurbesteding toezicht

# 4.0 HET NIEUWE WERKEN

In het vorige hoofdstuk is ingegaan op taken en werkzaamheden die wegvallen. Zoals eerder uitgelicht komen er ook nieuwe taken terug en zorgt de Omgevingswet tevens voor verandering van werkzaamheden wanneer er sprake is van een activiteit bouwen. Gemeenten hebben veel keuzevrijheid bij de invulling van het werken onder de Wkb en de Omgevingswet. Om te helpen bij deze keuzes wordt in dit hoofdstuk doormiddel van scenario's geschetst hoe gemeenten invulling kunnen geven aan het nieuwe werken.

## 4.1 Nieuwe taak bij gemeenten

In dit hoofdstuk gaan we in op Wkb-meldingen. Gemeenten krijgen onder het stelsel van private kwaliteitsborging op verschillende momenten in het bouwproces meldingen. Keuzes over het omgaan met deze meldingen dienen vooraf gemaakt te worden.

## 4.2 Scenario's

De Wkb en de Omgevingswet geven gemeenten vrijheid in hoe zij om willen gaan met bovengenoemde taak. Hieronder wordt gebruikmakend van scenario's inzichtelijk gemaakt welke handelingsopties er zijn en wat de mogelijke gevolgen hiervan zijn. Per scenario loopt de betrokkenheid die de gemeente houdt/heeft op. De scenario's zijn als volgt:

- **Scenario 1**: In het eerste scenario is de mate van betrokkenheid gebaseerd op de minimale vereisten uit de nieuwe wetgeving. Dit scenario kenmerkt zich door lage kosten.
- **Scenario 2**: In het tweede scenario is de mate van betrokkenheid gebaseerd op een steekproefsgewijze of risico-gestuurde manier van werken. Dit scenario kenmerkt zich door efficiency.
- **Scenario 3**: Het derde scenario is gebaseerd op hoge mate van betrokkenheid. Dit scenario kenmerkt zich door meer controle en grip.

De scenario's bieden geen directe uitkomsten, maar mogelijke aanvliegroutes voor het werken onder de nieuwe wetgeving. Geen van de scenario's zal op zichzelf direct wenselijk of haalbaar zijn. Er worden uitersten geschetst en gekwantificeerd. Bij de Wkb-meldingen hebben deze scenario's gevolgen voor zowel vergunningverlening als toezicht. De aannames die gedaan worden in de scenario's zijn gebaseerd op ervaringen bij andere gemeenten en onderzoeken die uitgevoerd zijn voor onder andere het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de volgende paragraaf wordt het onderdeel Wkb-meldingen aan de hand van drie scenario's uitgewerkt.

### 4.2.1 Scenario's voor Wkb-meldingen

Zoals eerder besproken wordt binnen het stelsel van private kwaliteitsborging op verschillende momenten meldingen gedaan aan de gemeente. In de onderstaande tabel worden de Wkb-meldingen uitgewerkt in vijf activiteiten. Per activiteit zijn er drie scenario's die inherent oplopen in de tijdsbesteding.

| ACTIVITEIT | SCENARIO 1 | SCENARIO 2 | SCENARIO 3 |
|---|---|---|---|
| **Initiële melding** | Enkel administratief afhandelen | Controle op volledigheid; steekproefsgewijs inhoudelijk checken | Controle op volledigheid; Alle meldingen inhoudelijk checken |
| **Risicobeoordeling en borgingsplan** | Enkel administratief afhandelen | Controle op volledigheid; steekproefsgewijs globaal controleren of de risico's terugkomen in het borgingsplan | Controle op volledigheid; bij elke melding een inhoudelijke check uitvoeren of de risico's goed zijn ondervangen in het borgingsplan |
| **Startmelding bouw** | Enkel administratief afhandelen | Controle op volledigheid; verzoek om aanvulling indien noodzakelijk | Controle op volledigheid; verzoek om aanvulling indien noodzakelijk; actief sturen op het doen van complete en tijdige meldingen |
| **Melding non-conformiteit** | Minimaal handhaven, alleen bij hoge risicozetting | Optreden a.d.h.v. bredere prioritering | Op alle meldingen handhavend optreden |
| **Dossier bevoegd gezag en verklaring kwaliteitsborger** | Enkel administratief afhandelen | Controle op volledigheid; verzoeken om aanvulling indien noodzakelijk | Controle op volledigheid; verzoeken om aanvulling indien noodzakelijk |
| **Tijdbesteding** | 30 min. VV; 30 min. TZ | 2 uur VV; 1 uur TZ | 5 uur VV; 5 uur TZ |

Tabel 8: Scenario's voor meldingen

#### *4.2.1.1 Kansen en risico's*

**Beperkt inzetten op meldingen**

Bij het beperkt inzetten op meldingen zal minder capaciteit nodig zijn. Dat kan echter leiden tot een vergrote kans op meer tijdsbesteding aan toezicht en handhaving (geen of incompleet dossier) en een hogere mate van onzekerheid over de bouwkwaliteit van de leefomgeving.

**De werkzaamheden bij de melding intensiveren**

Door de werkzaamheden te intensiveren bij de meldingen wordt de kans op betere bouwkwaliteit binnen de gemeente verhoogd. Dat moet leiden tot verbetering van de werking van het stelsel als alle actoren hun rol op een juiste wijze invullen.

### *4.2.1.2 Tijdsbesteding*

Door het aantal meldingen af te zetten tegen gemiddelde uurbesteding ontstaat er inzicht in de totale uurbesteding op jaarbasis voor het afhandelen van de bouwmeldingen. Voor het aantal meldingen wordt bij fase 1 uitgegaan van het aantal gevolgklasse 1 bouwwerken (zie hoofdstuk 3). In fase 2 gaat het om de gevolgklassen 2 en 3. Deze uren moeten worden opgeteld bij de uren van fase 1. Er is voorlopig vanuit gegaan dat er geen verschil zit in tijdsbesteding tussen fase 1 en 2. De inrichting van fase 2 is op dit moment nog onvoldoende concreet om een andere aanname te doen. Dit kan echter nog veranderen. Ieder scenario gaat uit van een andere tijdsbesteding per aanvraag. De tijdsbesteding neemt toe naar mate van controle en grip op het behandelen van meldingen, zoals beschreven in tabel 8: scenario's voor meldingen.

***Wkb-meldingen Vergunningverlening***

| | FASE 1 | | | FASE 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Scenario | *AANTAL* | *UURBESTEDING* | *TOTALE UURBESTEDING* | *AANTAL* | *UURBESTEDING* | *TOTALE UURBESTEDING* |
| 1 | 234 | 0,5 | **117** | 57 | 0,5 | **29** |
| 2 | 234 | 2 | **467** | 57 | 2 | **115** |
| 3 | 234 | 5 | **1.168** | 57 | 5 | **287** |

Tabel 9: Tijdsbesteding Wkb-meldingen voor vergunningverlening

***Wkb-meldingen Toezicht***

| | FASE 1 | | | FASE 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Scenario | *AANTAL* | *UURBESTEDING* | *TOTALE UURBESTEDING* | *AANTAL* | *UURBESTEDING* | *TOTALE UURBESTEDING* |
| 1 | 234 | 0,5 | **117** | 57 | 0,5 | **29** |
| 2 | 234 | 1 | **234** | 57 | 1 | **57** |
| 3 | 234 | 5 | **1.168** | 57 | 5 | **287** |

Tabel 10: Tijdsbesteding Wkb-meldingen voor toezicht

**Uitgangspunten en de tijdsbesteding bij Wkb-meldingen**

De aantallen zijn gebaseerd op het gemiddeld aantal bouwwerken uit de gevolgklasse-indeling met het boekjaar 2021. Waarbij de aantallen in fase 1 bestaan uit gevolgklasse 1 bouwwerken en fase 2 uit gevolgklasse 2 en 3 bouwwerken. In bovenstaande tabellen zijn de volgende tijdsbestedingen gehanteerd:

- **Enkel administratief afhandelen**: 0,5 uur
- **Controle op volledigheid (vergunningverlening)**: 2 uur
- **Controle op volledigheid (toezicht)**: 1 uur
- **Controle op volledigheid inclusief inhoudelijke check:** 5 uur

## 4.2 Het maken van beleidsmatige keuzes

Zoals eerder al aangegeven schetsen bovenstaande scenario's uitersten. In praktijk zullen gemeenten geen enkel scenario geheel overnemen. Onderstaande tabellen schetsen een beeld van wanneer volledig volgens de verschillende scenario's gewerkt zou worden. Het is nu zaak om op basis van de beginselen van de scenario's te gaan bepalen wat wenselijk is. De gegevens die gebruikt zijn om te kwantificeren kunnen daarna helpen bij het schetsen van een nieuw beeld op basis van verwachte aantallen.

***Capaciteit nieuwe/veranderende werkzaamheden Vergunningverlening***

| | **Totale urenbesteding** | | |
|---|---|---|---|
| **WERKZAAMHEDEN** | *SCENARIO 1* | *SCENARIO 2* | *SCENARIO 3* |
| Wkb-meldingen fase 1 | 117 | 467 | 1.168 |
| Wkb-meldingen fase 2 | 29 | 115 | 287 |

Tabel 11: Totale tijdsbesteding van de nieuwe en veranderende taken voor vergunningverlening

**Toezicht is maatwerk**

Voor de afhandeling van de Wkb-meldingen is bovenstaand een drietal scenario's omschreven. Binnen ieder scenario worden de verschillende activiteiten op een eenduidige wijze aangevlogen en worden de Wkb-meldingen op een vergelijkbare wijze afgehandeld, ongeacht de aard en locatie van het bouwwerk. De gemeente beschikt echter ook over de mogelijkheid om naar aanleiding van een bepaald type bouwwerk of locatie de keuze te maken om de verschillende activiteiten op verschillende manieren invulling te geven.

***Capaciteit nieuwe/veranderende werkzaamheden Toezicht***

| | **Totale urenbesteding** | | |
|---|---|---|---|
| **WERKZAAMHEDEN** | *SCENARIO 1* | *SCENARIO 2* | *SCENARIO 3* |
| Wkb-meldingen fase 1 | 117 | 234 | 1.168 |
| Wkb-meldingen fase 2 | 29 | 57 | 287 |

Tabel 12: Totale tijdsbesteding van de nieuwe en veranderende taken voor toezicht

# 5.0 CONCLUSIE

Uit de voorgaande hoofdstukken is op te maken dat de gevolgen van de Wkb en de Omgevingswet op de activiteit bouwen aanzienlijk zijn. Door een taakverschuiving naar het stelsel van private kwaliteitsborging valt een aanzienlijk deel van de werkzaamheden bij de activiteit bouwen weg. Echter, is ook duidelijk geworden dat dit niet het hele verhaal is. In dit rapport is de nadruk gelegd op de Wkb-meldingen, zoals beschreven in de scenario's. Wat deze ontwikkelingen precies betekenen voor de benodigde capaciteit is nog niet geheel duidelijk. Dit is namelijk afhankelijk van nog te maken bestuurlijke keuzes.

De kennis en inzichten uit deze Wkb- scan in hoofdstuk 3 dragen bij aan het weloverwogen kunnen maken van deze keuzes. Het zorgt er tevens voor dat wanneer de keuzes gemaakt zijn er berekend kan worden wat de benodigde capaciteit is op de activiteit bouwen.

**Rekening houden met een periode van twee stelsels**

Er is nog wel wat tijd om deze keuzes te maken. Volgens de huidige planning treedt het nieuwe stelsel in werking op 1 januari 2024. Het ligt in de lijn der verwachting dat er voor inwerkingtreding extra aanvragen binnen zullen komen, die dan nog via de huidige Wet- en regelgeving afgehandeld moeten worden. Het is raadzaam om rekening te houden met de situatie dat er een periode twee stelsels naast elkaar bestaan. Dit biedt de mogelijkheid om geleidelijk in het nieuwe stelsel te groeien en wellicht ook te experimenteren met de verschillende scenario's en de handelingsopties.

**Monitoren, evalueren en waar nodig bijsturen**

De Omgevingswet en Wkb hebben impact op de werkprocessen wat zal leiden tot mogelijke kosten en baten. Tegelijkertijd biedt de nieuwe wetgeving veel mogelijkheden om keuzes te maken. Door de veranderingen is het essentieel om de gekozen scenario's te monitoren, evalueren en waar nodig is bij te sturen.

# BIJLAGEN

## Bijlage 1. Definities van gevolgklassen

**Artikel 2.27 Bbl: Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken (1e fase)**

1. In afwijking van de artikelen 2.25 en 2.26 geldt het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten niet voor de in die artikelen aangewezen bouwactiviteiten als die betrekking hebben op:
a. een bouwwerk dat valt onder gevolgklasse 1 als bedoeld in artikel 2.17; of
b. het gedeeltelijk vernieuwen of veranderen van een bouwwerk waarbij de volgende onderdelen niet wijzigen:
1°. de draagconstructie;
2°. de indeling in brandcompartimenten, subbrandcompartimenten of beschermde subbrandcompartimenten; en
3°. de isolatie van de gevel, of een gevelpaneel.

2. In afwijking van de artikelen 2.25 en 2.26 en ongeacht of een uitzondering als bedoeld in het eerste lid van toepassing is, geldt het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten ook niet voor een bouwactiviteit die betrekking heeft op een van de volgende bouwwerken:
a. een dakkapel;
b. een dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening in een dak;
c. een kozijn, kozijninvulling of boeideel, of stucwerk;
d. een gevelpaneel, of na-isolatie van de gevel, anders dan het aanbrengen van isolatie in een bestaande spouw met instandhouding van het bestaande buitengevelblad, aan een bouwwerk als dat geen vloer heeft met een verblijfsgebied op een hoogte van meer dan 13 m;
e. een vlaggenmast die niet hoger is dan 6 m;
f. een magazijnstelling die:
1°. niet hoger is dan 8,5 m; en
2°. alleen steunt op de vloer van het gebouw waarin zij wordt geplaatst;
g. een zwembad, bubbelbad of soortgelijke voorziening of een vijver;
h. een antenne-installatie met bijbehorend opstelpunt ten behoeve van de C2000-infrastructuur voor de mobiele communicatie door hulpverleningsdiensten;
i. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, voor een infrastructurele of openbare voorziening, als het gaat om een van de volgende bouwwerken:
1°. een bouwwerk voor het weren van voorwerpen die de veiligheid van het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer in gevaar kunnen brengen;
2°. een bouwwerk voor de beveiliging van een weg, spoor- of waterweg of een spoorweg- of luchtvaartterrein;
3°. een bouwwerk voor de verkeersregeling, verkeersgeleiding, handhaving van de verkeersregels, wegaanduiding, het opladen van accu's van voertuigen, verlichting of tolheffing;
4°. een bouwwerk voor het verschaffen van toegang tot het openbaar vervoer of openbaar vervoersgebouwen;
5°. een bouwwerk voor het overbruggen van hoogtes door personen met een handicap in en nabij openbaar vervoersgebouwen of perrons;
6°. een bovenleiding met de bijbehorende draagconstructie of seinpalen;
7°. een ondergronds buis- of leidingstelsel, met inbegrip van een ondergrondse faunapassage;
8°. een container voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer die:
i. niet hoger is dan 2 m; en
ii. als bovengronds geplaatst: een oppervlakte heeft van niet meer dan 4 m2;
9°. een elektronische sirene voor het waarschuwen van de bevolking bij calamiteiten of de dreiging daarvan, met inbegrip van de daarbij behorende bevestigingsconstructie;
10°. straatmeubilair; of
11°. meubilair in openbaar vervoersgebouwen of op perrons; of
j. een bouwkeet, bouwbord, steiger, heistelling, hijskraan, damwand, terreinverharding, terreininrichting of andere hulpconstructie die functioneel is voor een bouw-, onderhouds- of

sloopactiviteit, een tijdelijke werkzaamheid in de grond, weg- of waterbouw of een milieubelastende activiteit met een verplaatsbaar mijnbouwwerk als bedoeld in artikel 3.322, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, bij plaatsing op of in de onmiddellijke nabijheid van het terrein waarop die activiteit of werkzaamheid wordt uitgevoerd.

**Artikel 2.17 Bbl: bouwwerken gevolgklasse 1 (1e fase)**

1. Categorieën bouwwerken als bedoeld in artikel 7ab, eerste lid, van de Woningwet zijn bouwactiviteiten die vallen onder gevolgklasse 1 als bedoeld in het tweede lid.

2. Een te bouwen bouwwerk valt onder gevolgklasse 1 als:
a. de bouwactiviteit geen rijksmonument, voorbeschermd rijksmonument, provinciaal monument, voorbeschermd provinciaal monument, gemeentelijk monument of voorbeschermd gemeentelijk monument betreft;
b. de bouwactiviteit alleen ten dienste staat van een gebruiksfunctie als bedoeld in het derde lid;
c. de bouwactiviteit niet betreft een bouwwerk waar voor het in gebruik nemen of gebruiken van het bouwwerk een gebruiksmelding als bedoeld in artikel 6.7, eerste lid, is vereist;
d. bij de bouwactiviteit geen gelijkwaardige maatregel wordt toegepast in verband met een in dit besluit uit het oogpunt van constructieve veiligheid of brandveiligheid gestelde regel;
e. bij de bouwactiviteit geen toepassing is gegeven aan NEN 6060 of NEN 6079 bij het bepalen van de gebruiksoppervlakte van een brandcompartiment;
f. de bouwactiviteit niet betreft een bouwwerk dat behoort tot een geval waarin een milieubelastende activiteit vergunningplichtig is op grond van hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

3. De gebruiksfunctie, bedoeld in het tweede lid, onder b, is:
a. een niet in een woongebouw gelegen grondgebonden woonfunctie, niet zijnde een woonfunctie voor zorg of een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, en nevenfuncties daarvan;
b. een woonfunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk een drijvend bouwwerk betreft;
c. een niet in een logiesgebouw gelegen grondgebonden logiesfunctie;
d. een industriefunctie en nevengebruiksfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk uit niet meer dan twee bouwlagen bestaat;
e. een industriefunctie als nevengebruiksfunctie van een andere gebruiksfunctie, voor zover gelegen in een bijbehorend bouwwerk van niet meer dan twee bouwlagen;
f. een bovengronds gelegen bouwwerk geen gebouw zijnde voor een infrastructurele voorziening bestemd voor langzaam verkeer, voor zover niet gelegen over een rijks- of provinciale weg en met een te overbruggen afstand van niet meer dan 20 meter; of
g. een ander bovengronds gelegen bouwwerk geen gebouw zijnde dat niet hoger is dan 20 meter, met uitzondering van een infrastructurele voorzieningen bestemd voor verkeer anders dan bedoeld onder f en bouwwerken met een waterkerende functie.

**Bouwwerken gevolgklasse 2 (2e fase)**

Onder gevolgklasse 2 vallen bouwwerken waarbij de kans bij het niet voldoen aan bouwtechnische voorschriften tot persoonlijke gevolgen kan leiden. Voorbeelden van dergelijke bouwwerken zijn:

- bibliotheken;
- onderwijsgebouwen;
- woongebouwen (tot 70 meter hoogte);
- enz.

**Bouwwerken gevolgklasse 3 (2e fase)**

Onder gevolgklasse 3 vallen bouwwerken waarbij de kans bij het niet voldoen aan bouwtechnische voorschriften tot aanzienlijke persoonlijke gevolgen kan leiden:

- metrostations;
- voetbalstations;
- ziekenhuizen;

## Bijlage 2. Schematisch overzicht van het bouwproces

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

