

Vergaderjaar 2016–2017

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)

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2016

Hierbij bied ik u drie onderzoeken aan die ik onlangs heb laten uitvoeren in het kader van de uitwerking van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen (Kamerstuk 34 453). Het betreft een tussenevaluatie van enkele proefprojecten met kwaliteitsborging en twee rapporten over de gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten¹.

1. Aanleiding voor de onderzoeken

Naar aanleiding van berichten in de media over enkele negatieve ervaringen met proefprojecten kwaliteitsborging in de bouw in de gemeente Den Haag, heb ik besloten een tussenevaluatie uit te laten voeren van lopende proefprojecten waar mijn departement bij is betrokken. De twee rapporten over de gevolgen voor gemeenten betreffen de juridische en bestuurlijke gevolgen respectievelijk de financiële gevolgen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen voor gemeenten. Ik heb deze rapporten laten maken naar aanleiding van zorgen zoals op deze punten geuit zijn door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De VNG is intensief betrokken bij de totstandkoming hiervan.

Ik ga in mijn brief hierna in op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uit de rapporten en beschrijf hoe ik uitvoering wil geven aan de gedane aanbevelingen. Tevens geef ik aan op welke punten ik voornemens ben met de VNG samen te werken.

2. Bevindingen tussentijdse evaluatie proefprojecten

Uit de tussenevaluatie komt naar voren dat alle proefprojecten leiden tot leereffecten. Deze leereffecten gelden voor alle betrokken partijen: de bouwers, de instrumentaanbieders, de kwaliteitsborgers en de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

gemeenten. De proefprojecten leiden onder andere tot een vergroting van het bewustzijn van bouwers over hun eigen verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit. Ik ben daar blij mee omdat de vergroting van de verantwoordelijkheid van de bouwer een kerndoel van mijn wetsvoorstel is. De betrokken partijen stellen ook vast dat de kwaliteitsborging binnen de proefprojecten intensiever is dan onder het huidige stelsel. De kwaliteitsborger komt meer op de bouwplaats en heeft meer opmerkingen. De communicatie tussen de bouwer en de kwaliteitsborger is essentieel voor de kwaliteitsborger om tijdig en effectief te kunnen inspecteren. Dit is bij het begin van de proefprojecten een aantal keren niet goed gelopen. De werkwijze van de kwaliteitsborgers is in alle beschouwde proefprojecten aangepast naar aanleiding van deze ervaringen. Daarnaast hebben de kwaliteitsborgers met name op het gebied van constructieve veiligheid hun inzet geïntensiveerd. In de proefprojecten zijn de kwaliteit van de constructie en de gezondheid in de betrokken gebouwen overigens steeds goed geborgd.

De samenwerking tussen partijen in de proefprojecten verloopt nu steeds beter. Om dit verder te verbeteren heeft de onderzoeker aanbevolen om procesbegeleiders aan te stellen die de proefprojecten monitoren en zo nodig in kunnen grijpen. Ik zal deze aanbeveling overnemen. Gemeenten hebben in de proefprojecten niet altijd een duidelijke rol. Soms nemen ze een dubbelrol aan: enerzijds proberen ze hun rol in het nieuwe stelsel in te vullen en anderzijds proberen ze toezicht te houden op de instrumenten en kwaliteitsborgers. Inmiddels wordt in de lopende proefprojecten het toezicht uitgevoerd door het Instituut voor Bouwkwaliteit, conform een aanbeveling in het rapport. Ook in toekomstige proefprojecten zal dit gebeuren. Daarnaast wordt aanbevolen om in de proefprojecten de rol van de gemeente helder te omschrijven. Ik zal er in samenspraak met gemeenten op toezien dat deze aanbeveling wordt uitgevoerd. Ik zal er in zowel lopende als komende proefprojecten op toezien dat de informatievoorziening voor kopers en bewoners wordt verbeterd. Tot slot zal ik de lopende en komende proefprojecten blijven volgen om incidenten als afgelopen najaar waar mogelijk te voorkomen.

3. Uitkomsten onderzoeken naar de juridische, bestuurlijke en financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten

Ik heb onderzoeken uit laten voeren naar aanleiding van bij de gemeenten levende zorgen over de gevolgen van het wetsvoorstel. Deze onderzoeken zijn in samenwerking met de VNG uitgevoerd en betreffen de juridische en de bestuurlijke respectievelijk de financiële gevolgen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen voor gemeenten. De VNG en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN) hebben op deze punten gewezen in verschillende brieven aan uw Kamer. De onderwerpen zijn ook aan de orde geweest tijdens het rondetafeloverleg op 29 september jongstleden.

3.1 De juridische en bestuurlijke gevolgen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging

Aanleiding voor dit onderzoek is de rol- en taakverdeling tussen het bevoegd gezag (meestal gemeente) en de partijen in het private stelsel. Met name gemeenten vroegen hierover meer duidelijkheid. Uit het onderzoek blijkt dat de verantwoordelijkheden van de gemeente ten aanzien van de vraag of een bouwwerk dat onder het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging valt, aan de bouwtechnische eisen voldoet in het nieuwe stelsel verschuiven, maar niet verdwijnen. De verandering door het wetsvoorstel betreft vooral het toezicht tijdens het bouwproces dat van de gemeente naar de kwaliteitsborger verschuift. Het accent van het toezicht van de gemeenten ligt volgens de onderzoekers straks na de

gereedmelding. De conclusie van het onderzoek is dat bestuursrechtelijk de rol van de gemeente in het nieuwe stelsel relatief duidelijk is. Uit bestuurskundig oogpunt ligt de rol van de gemeente lastiger omdat de gemeente via haar handhavingsbevoegdheid wel een politieke verantwoordelijkheid houdt in de bouwfase. De onderzoekers concluderen dat de beoogde verschuiving naar privaat toezicht op gespannen voet kan staan met de handhavingsbevoegdheid van het bevoegd gezag. De onderzoekers geven een aantal aanbevelingen hoe met deze spanning kan worden omgegaan. Zij bevelen aan om een goede informatievoorziening richting raden en colleges te bewerkstelligen over de veranderende rol en taakverdeling in het nieuwe stelsel. Daarnaast bevelen zij aan om de afbouw van de gemeentelijke inzet pas te starten als het stelsel is ingevoerd. Tevens stellen zij voor dat gemeenten intern afspraken maken over de capaciteitsinzet voor de beginperiode waarin intensieve afstemming met de nieuwe stelselpartners én het actief opvolgen van meldingen nodig is. Ik zal hierover nader overleg met de VNG voeren.

3.2 De financiële gevolgen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging

Eind 2015 heb ik onderzoek uit laten voeren naar de financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten.² De VNG was van mening dat dit onderzoek onvoldoende inging op taken die met de invoering van het voorgenomen stelsel bij de gemeenten achter zouden blijven en onvoldoende recht deed aan de verschillen tussen gemeenten. Om hier duidelijkheid over te krijgen, heb ik samen met de VNG nader onderzoek uit laten voeren naar taken die bij invoering van het wetsvoorstel bij de gemeenten achter zouden blijven en de financiële gevolgen daarvan voor de gemeenten. De algemene conclusie uit het onderzoek is dat er per saldo werkzaamheden bij gemeenten zullen verdwijnen en dat daardoor de kosten substantieel zullen dalen. Deze daling bedraagt naar verwachting tussen de 230 en 290 miljoen euro per jaar (bij alle gevolgklassen). Tegenover de daling van de kosten staat een niet nader te kwantificeren post aan nieuwe kosten vanwege onder andere veranderende werkprocessen, benodigde voorlichting, toezicht/handhaving en ICT-aanpassingen. De verwachte inkomsten uit leges zullen eveneens dalen, met een bedrag tussen de 150 en 190 miljoen euro per jaar. De onderzoekers concluderen tevens dat gemeenten minder bouwleges ontvangen dan wettelijk toegestaan. Dit is deels het gevolg van de keuze van de gemeenten om de leges laag te houden voor kleine projecten zoals verbouwingen en particulier opdrachtgeverschap en deels het gevolg van tegenvallende bouwproductie in de jaren 2012–2014 (de jaren waarop de onderzoekscijfers zijn gebaseerd). Daarnaast speelt dat legesinkomsten en kosten bij grotere projecten niet altijd in hetzelfde jaar vallen (de baten gaan voor de kosten uit).

Verder concluderen de onderzoekers dat per saldo een substantiële kostendaling voor gemeenten zal optreden. Dit is een gemiddeld beeld: per gemeente kunnen de gevolgen behoorlijk verschillen. Hierbij speelt de verhouding tussen gevolgklassen een belangrijke rol. Bij het verder aantrekken van de conjunctuur mag worden verwacht dat de legesinkomsten (voor projecten met een grote bouwsom) toenemen, maar de kosten niet evenredig zullen stijgen.

Het onderzoek noemt een aantal punten, waar bij de implementatie nadere aandacht aan kan worden besteed, zoals monumentenzorg, de inrichting van procedures en monitoring van de effecten na de invoering van het stelsel. Ik zal over deze punten nader overleg met de VNG voeren.

² Kamerstuk 32 757, nr. 119

Ik zal daarnaast, zoals reeds toegezegd tijdens het overleg met uw Kamer op 13 oktober jl. over de begroting van het Ministerie van Wonen en Rijksdienst (Handelingen II 2016/17, nr. 12, item 7), met de VNG in contact treden over de wijze waarop ik uitvoering wil geven aan de monitoring van kosten en leges in het voorgenomen stelsel.

4. Ten slotte

Ik ben van mening dat met de aan u aangeboden onderzoeken de onduidelijkheden, die tot nu toe nog bij de gemeenten leefden, zijn geadresseerd en waar mogelijk voorzien zijn van vervolgacties.

Zoals aangegeven ga ik met de VNG nader in gesprek over hoe de resterende punten kunnen worden ondervangen en hoe we met de aanbevelingen uit de onderzoeken verder gaan. Het implementatieplan dat ik op dit moment samen met de belanghebbende partijen aan het voorbereiden ben, biedt hiervoor in mijn ogen goede aanknopingspunten. Door adequate monitoring in samenwerking met belanghebbende partijen zal ik zicht houden op de werking van het stelsel in de praktijk, waaronder de financiële gevolgen en de gevolgen voor de verantwoordelijkheden van gemeenten als bevoegd gezag.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok