

Vergaderjaar 2021–2022

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)

W

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 september 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft in haar vergadering van jongstleden dinsdag 14 september beraadslaagd over het verslag van een nader schriftelijk overleg van 8 september 2021 over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Vooruitlopend op nader schriftelijk overleg, wensen de leden van de fractie van het **CDA** alvast enkele vragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor te leggen. De leden van de fracties van de VVD en PvdA sluiten zich bij deze vragen aan.

Deze vragen zijn per brief van 21 september 2021 gestuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister heeft op 24 september 2021 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 der Burg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmüller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU)

**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 van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 21 september 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft in haar vergadering van jongstleden dinsdag 14 september beraadslaagd over het verslag van een nader schriftelijk overleg van 8 september 2021 over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Vooruitlopend op nader schriftelijk overleg, wensen de leden van de fractie van het **CDA** alvast onderstaande vragen aan u voor te leggen. De leden van de fracties van de VVD en PvdA sluiten zich bij deze vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) in opdracht van de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging (TloKB)? Welke toetsing doet de TloKB na het vaststellen van het wetsvoorstel?

Wat is de relatie van de TloKB met de gemeenten, respectievelijk de kwaliteitsborgers? Wat wordt de beoogde werkwijze van de TloKB met betrekking tot het toezicht op de kwaliteitsborgers? Wanneer kan de TloKB zijn activiteiten op gaan pakken? Hoe past dit in de procesgang van dit wetsvoorstel en welke sancties kan de TloKB opleggen?

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 vóór 24 september 2021.

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 VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2021

Hierbij bied ik u de antwoorden op uw vragen inzake het bovenvermelde ontwerpbesluit aan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De leden van het CDA-fractie vragen, mede namens de fracties van de VVD en de PvdA, wat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het zelfstandig bestuursorgaan (hierna: ZBO) Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging (hierna: TloKB) zijn. Tevens vragen zij welke toetsing de TloKB doet na het vaststellen van het wetsvoorstel en wat de relatie van de TloKB met de gemeenten, respectievelijk de kwaliteitsborgers is. Ook vragen deze leden wat de beoogde werkwijze van de TloKB wordt met betrekking tot het toezicht op de kwaliteitsborgers. En wanneer de TloKB haar activiteiten op kan gaan pakken. Ten slotte vragen zij hoe dit past in de procesgang van dit wetsvoorstel en welke sancties de TloKB kan opleggen.

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Bij de vormgeving van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is, zoals toegelicht in de memorie van toelichting bij de wet, gekozen voor een evenwichtig publiek/privaat stelsel. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) is voor dit stelsel het publiekrechtelijk kader. Enerzijds wordt de kwaliteit van bouwwerken beoordeeld door onafhankelijke kwaliteitsborgers met behulp van door instrumentaanbieders opgestelde beoordelingsmethodieken (instrumenten). Hiermee wordt gebruik gemaakt van de kennis en ervaring die bij de markt aanwezig is. Anderzijds wordt op het stelsel toegezien door een publiekrechtelijk ZBO, de TloKB. De handhaving blijft in geval van tekortkomingen bij bouwprojecten in handen van het bevoegd gezag.

De keuze om het toezicht op het stelsel door een ZBO uit te laten voeren maakt dat de kwaliteitsborging voor het bouwen op onafhankelijke, onpartijdige en objectieve wijze, en vrij van commerciële druk plaatsvindt.² De TloKB wordt wettelijk aangewezen als toezichthouder waarmee zowel de Algemene wet bestuursrecht als ook de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen op de TloKB van toepassing zijn. De TloKB zal zelfstandig opereren onder de verantwoordelijkheid van een driekoppig bestuur. De directeur van de TloKB fungeert als secretaris van het bestuur. De taken van de TloKB zijn vastgelegd in artikel 7ak, tweede lid, van de Woningwet:

- a. het beslissen op aanvragen om toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen;
- b. het houden van toezicht op de naleving van het stelsel van het bepaalde bij of krachtens de wet;
- c. het geven van waarschuwingen met betrekking tot de toepassing van toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging, het schorsen of het intrekken van toelatingen;
- d. het bijhouden van een register over onder andere de toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging en de instrumentaanbieders van de toegelaten instrumenten. In het register worden tevens eventuele sancties geregistreerd;
- e. het vaststellen van de vergoedingen voor toelating en de bijdrage aan het toezicht;
- f. het geven van voorlichting over de toepassing van de regels met betrekking tot de toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen;
- g. het monitoren en evalueren van het functioneren van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

De TloKB is volledig zelfstandig bevoegd in haar taakuitvoering. De TloKB rapporteert jaarlijks aan mij en aan de Eerste en Tweede Kamer over haar werkzaamheden en wijze waarop het stelsel van kwaliteitsborging in dat

² Kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 3

jaar heeft gefunctioneerd. De TloKB in oprichting is per 1 september 2020 gestart met haar voorbereidende werkzaamheden en heeft een eerste jaarverslag op 18 februari van dit jaar gepubliceerd op haar website.³ Medewerkers van de TloKB hebben kennis en ervaring op de verschillende terreinen van de bouwtechnische regels, kwaliteitsmanagementsystemen en op het gebied van onafhankelijke toelating en handhaving. Het is denkbaar dat de TloKB voor een deel van de werkzaamheden zo nodig deskundigen inhuurt. Op deze manier kan de TloKB zelf een beperkte bezetting hebben en efficiënt en slagvaardig opereren.

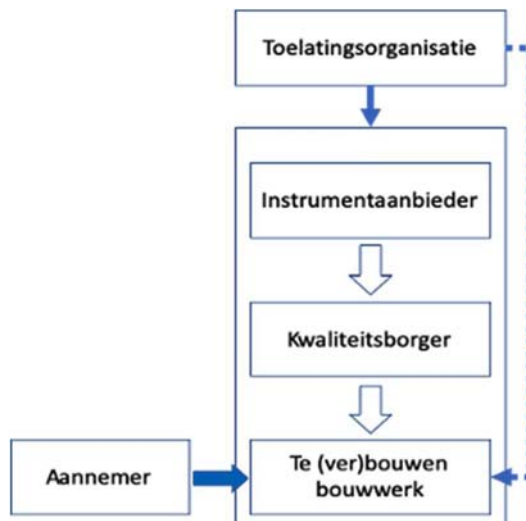
Relatie Tlokb met gemeenten en kwaliteitsborgers

De Tlokb is onafhankelijk in haar oordeelsvorming en toezicht, zonder betrokkenheid van gemeenten, kwaliteitsborgers, aannemers of andere bij het stelsel van de Wkb betrokken partijen. Gemeenten en de Tlokb hebben separate taken die niet met elkaar overlappen en spreken bij toezicht niet dezelfde partijen aan (respectievelijk degene die de bouwactiviteit verricht en de instrumentaanbieder). Ten behoeve van haar taakuitvoering is de TloKB momenteel bezig om een raad van advies in te stellen. De raad van advies bestaat uit vertegenwoordigers vanuit de diverse geledingen die bij de kwaliteitsborging in de bouw zijn betrokken, waaronder het bevoegd gezag. De raad van advies adviseert de TloKB gevraagd en ongevraagd over de werking van het stelsel van kwaliteitsborging. De raad van advies heeft geen formele rol of bevoegdheid binnen de taakuitvoering van de TloKB.

Werkwijze toezicht en sanctiemogelijkheden

Het toezicht op het stelsel van de Wkb is – zoals hieronder weergegeven – getrappt:

Bouwplaatsinspecties



Het Besluit bouwwerken leefomgeving (opvolger van het Bouwbesluit 2012 onder de Omgevingswet) schrijft voor dat degene die de bouwactiviteit verricht (zoals de aannemer of opdrachtgever) moet zorgdragen dat zijn bouwactiviteit aan de bouwtechnische regels voldoet. De kwaliteitsborger controleert dit voorafgaand aan en tijdens de bouw. De instrumentaanbieder ziet toe op de juiste toepassing van zijn instrument door de kwaliteitsborger ter beoordeling van de kwaliteit van de bouwwerken. De

³ Zie <https://www.tlokb.nl/publicaties/jaarverslagen/2021/05/17/jaarverslag-2020>

instrumentaanbieder doet dit door steekproefsgewijs het werk van de kwaliteitsborger te controleren. Constateert de instrumentaanbieder hierbij tekortkomingen dan kan hij zo nodig sancties opleggen. In het uiterste geval mag een kwaliteitsborger niet langer als zodanig zijn werk uitvoeren.

Het publiekrechtelijke toezicht op het functioneren van het stelsel van kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders wordt uitgevoerd door de TloKB. De uitvoering van dat toezicht op het stelsel vindt plaats op drie niveaus:

- Voordat een beoordelingsmethodiek (instrument) door kwaliteitsborgers kan worden toegepast, toetst de TloKB of het instrument aan de vereisten van de Wkb en onderliggende regels voldoet. Wanneer dit het geval is, laat de TloKB het instrument tot het stelsel van kwaliteitsborging toe. Voorzien wordt dat met de inwerkingtreding van het stelsel 5 of 6 instrumenten kunnen worden toegelaten.
- Vanaf de start van het stelsel zal de TloKB, aan de hand van bezoeken aan instrumentaanbieders en kwaliteitsborgers toezien op de naleving van de juiste toepassing van de toegelaten instrumenten.
- Door middel van steekproefsgewijs uitgevoerde bouwplaatsinspecties tijdens het bouwproces en bij oplevering vormt de TloKB zich een aanvullend beeld van de mate waarin instrumenten juist worden toegepast en tevens van de mate waarin met kwaliteitsborging gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische regels en daarmee in de mate waarin instrumenten voor kwaliteitsborging daadwerkelijk leiden tot bouwwerken die voldoen aan die regels.

Het toezicht door de TloKB heeft nadrukkelijk tot doel na te gaan of toepassing van instrumenten voor kwaliteitsborging leidt tot bouwwerken die aan de bouwtechnische regels voldoen (stelseltoezicht, art. 7ak, tweede lid, onder g, van de Woningwet) en of een instrumentaanbieder zijn taak conform de wettelijke regels uitvoert (nalevingstoezicht, art. 7ak, tweede lid, onder b, van de Woningwet). Constateert de TloKB strijdigheden dan zal hiervan melding worden gemaakt richting de instrumentaanbieder die hierop actie zal moeten ondernemen.

Handhaving in geval van niet-naleving van de bouwtechnische regels blijft, zoals ook in mijn brief van 23 juni jl. toegelicht, een taak van de gemeente. De gemeente kan de initiatiefnemer of de aannemer hierop aanspreken en indien nodig, overgaan tot handhaving. Mocht een gemeente daarnaast constateren dat een kwaliteitsborger zijn werk niet of onvoldoende uitvoert, dan ligt het in de rede in eerste instantie de instrumentaanbieder hierover te informeren en te verzoeken om actie te ondernemen. Daarnaast kan een gemeente ook een verzoek tot handhaving richten aan de TloKB.

Een eventuele sanctie vanuit de TloKB is gericht op de instrumentaanbieder. De aan de TloKB ter beschikking staande sancties zijn opgenomen in de Woningwet:

- De TloKB kan een instrumentaanbieder bij geconstateerde tekortkomingen een waarschuwing geven. Een waarschuwing houdt in dat de tekortkomingen moeten worden onderzocht en dat aan de TloKB moet worden gerapporteerd over de oorzaken van die tekortkomingen en de wijze waarop deze worden hersteld.
- De TloKB kan een instrument schorsen. Schorsing wil zeggen dat het betreffende instrument gedurende een bepaalde periode niet meer mag worden toegepast. Een schorsing kan bijvoorbeeld aan de orden zijn indien de respons op een waarschuwing onvoldoende is.
- De TloKB kan de toelating van een instrument intrekken en het instrument schrappen uit het register. Dit kan aan orde zijn bij het verstrekken van onjuiste informatie als basis voor toelating of indien een instrument niet meer aan de wettelijke eisen voldoet.

Lopende projecten mogen in geval van schorsing of intrekking van een instrument gedurende een periode van 6 maanden doorlopen, tenzij de TloKB reden heeft de toepassing eerder of direct te laten beëindigen. In aanvulling op deze sancties kan de TloKB de toelating of wijziging van een instrument voor kwaliteitsborging weigeren indien dit niet aan de wettelijke eisen voldoet. Een sanctie richting instrumentaanbieder zal daarmee direct gevolg hebben voor het mogen toepassing van een instrument voor een kwaliteitsborger.

Aangezien sancties en weigering van toelating formele rechtshandelingen zijn, staan besluiten van de TloKB open voor bezwaar en beroep. Deze schorten echter de werking van besluiten niet op. Aan besluiten van de TloKB zullen – zoals bij ieder bestuursorgaan – wettelijke getoetste beleidskaders ten grondslag liggen, zodat het instrumentaanbieders duidelijk is welke sanctie in welke situatie te verwachten is.

Stand van zaken TloKB i.o.

De TloKB kan pas formeel ingesteld worden met het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Pas na instelling van de TloKB en het vaststellen van de taken en bevoegdheden via de Wkb en het Besluit kan gestart worden met de formele werkzaamheden in het kader van toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging. Instelling zal plaatsvinden zo spoedig mogelijk na het voorleggen van het Besluit ter advisering aan de Raad van State en verwerking van het advies van de Raad van State. Ik streef ernaar de TloKB per 1 januari a.s. in te stellen. Ter voorbereiding van de werkzaamheden zijn de beoogde bestuursleden van de TloKB en de directeur/secretaris van de TloKB i.o. inmiddels als kwartiermaker van de nieuwe organisatie gestart.⁴ De startformatie van de TloKB is geworven en met werkzaamheden gestart. Zo zijn de zes beoogde instrumenten voor kwaliteitsborging inmiddels aan een eerste (voorlopige) toets onderworpen en is het resultaat daarvan teruggekoppeld aan de betreffende instrumentaanbieders. De TloKB neemt deel aan de Begeleidingsgroep proefprojecten en bereidt zich in het kader van de proefprojecten op korte termijn ook voor op haar werkzaamheden in het kader van het nalevingstoezicht.

De TloKB i.o. treft op het ogenblik alle mogelijke maatregelen om volgens de huidige planning volledig operationeel te zijn bij inwerkingtreding van het stelsel. Ik hoop dan ook dat de antwoorden op uw vragen voldoende aanleiding zijn om de voorhangprocedure af te ronden.

⁴ De Tlokb voert overigens ook werkzaamheden uit in het kader kwaliteitsverklaringen en gasverbrandingsinstallatie. Zie verder www.tlokb.nl.