

Vergaderjaar 2020–2021

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)

Q

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 november 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft kennisgenomen van het Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012, het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen).² Naar aanleiding hiervan heeft zij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 9 juni 2020 een brief met vragen gestuurd. De Minister heeft op 22 juni 2020 een uitstelbrief³ gestuurd aan de Eerste Kamer en op 25 november 2020 heeft zij gereageerd op de commissiebrief van 9 juni 2020.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde 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), Koffeman (PvdD), 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), Dessing (FVD), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Gerbrandy (OSF), Van der Linden (FvD), Meijer (VVD), Nanninga (FVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD).

² Kamerstukken I 2019/20, 34 453, O.

³ Kamerstukken I 2019/20, 34 453, P.

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

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 9 juni 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft kennisgenomen van het Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012, het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen).⁴ Het Ontwerpbesluit is voor de leden van een aantal fracties aanleiding om u vragen en opmerkingen voor te leggen.

Vragen van de VVD-fractie

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen. De leden van deze fractie hebben in 2019 met het wetsontwerp kwaliteitsborging voor het bouwen ingestemd onder meer omdat daar een bestuursakkoord met de VNG aan ten grondslag lag.⁵ Nu heeft de VNG de Eerste Kamer op 12 mei jl. bericht dat in het Ontwerpbesluit waarin de wet verder is uitgewerkt niet die aanpassingen zijn doorgevoerd die men mocht verwachten op basis van het bestuursakkoord en de door de Tweede Kamer aangenomen moties en amendementen en de toezeggingen die de Minister bij de parlementaire behandeling daarover heeft gedaan.⁶ De kritiek richt zich onder meer op de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de betaalbaarheid. Deze kritiek is steviger dan uit de consultatieparagraaf van het Ontwerpbesluit af te leiden is. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie de regering om te reageren op het verzoek van de VNG om meer dan nu gebeurd is de uitleg van de amendementen en de verdere uitwerking daarvan zo veel als mogelijk ondubbelzinnig vast te leggen in de lagere regelgeving om op die manier draagvlak en praktische uitvoerbaarheid te garanderen. Daarnaast vragen deze leden de regering in te gaan op het financiële risico voor gemeenten, onder meer omdat meer leges wegvalt dan was voorzien in het bestuursakkoord.

Vragen van de CDA-fractie

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen. Ook de Tweede Kamer heeft de voorhang in behandeling en dat maakt het geheel niet overzichtelijker. Deze leden zullen zich met name richten op de doelmatigheid, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit Besluit.

Al enige jaren wordt er gewerkt aan het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen en het voornemen is dit Besluit tegelijk met de Omgevingswet in werking te laten treden. Dit stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en het stelsel van de Omgevingswet hebben een sterke onderlinge relatie.

⁴ Kamerstukken I 2019/20, 34 453, O.

⁵ Met de verwijzingen naar het bestuursakkoord wordt in deze brief bedoeld op het Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen van 17 januari 2019, gesloten tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

⁶ Zie voor de e-mail van de VNG de bijlage bij deze brief.

Nu de invoeringsdatum van de Omgevingswet met een jaar is uitgesteld naar januari 2022, vragen deze leden of de Minister opnieuw naar de opmerkingen en vragen kan kijken en in overweging kan nemen om het Besluit op onderdelen aan te passen, waardoor de doelmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaving gediend zijn.

Door het coronavirus ligt de prioriteit van de betrokken ketenpartners elders. Zo kregen de leden van de Eerste Kamer op de valreep 2 bijlagen met vragen van de VNG. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister om integraal in te gaan op de vragen en opmerkingen van de VNG van 12 mei 2020, bijlage 1 Invulling van de rol van het bevoegd gezag (A t/m F) en bijlage 2 Overige zorgen (A t/m E).⁷

Voorts vragen deze leden of de Minister kan ingaan op de vraag of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers in de private sector. Daarbij vragen de leden van de CDA-fractie of de Minister in dit licht een reactie kan geven op het artikel van Erik Moesker in het liber amicorum van Monika Chao (2019).⁸ Voorts vragen deze leden of er voldoende kwaliteitsborgers zijn.

Indien daartoe aanleiding is, moeten de toelatingsorganisatie en het bevoegd gezag (meestal de gemeente) in het kader van het toezicht op kunnen treden. Ook zijn er andere partijen, zoals kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders die toezicht moeten houden. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of deze keten voldoende duidelijk is voor de particuliere bouwer en of deze uitvoering en handhaving doelmatig is. Is er geen risico dat het publieke toezicht en de controle door de kwaliteitsborgers (deels) overlappend zijn? Zo ja, op welke wijze kan deze overlapping eruit gehaald worden?

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of de consequenties bij de uitvoering van deze wet- en regelgeving voor de collectieve/grotere opdrachtgevers hetzelfde doorwerken als de individuele woonconsument. Hoe zit het met de aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek en met de consumentenbescherming? Met name vragen deze leden dat met het oog op de financiële effecten bij tekorten voor wat betreft de kwaliteit van bouwen. Kan de Minister voorkomen dat de eigen woningbezitter dubbel gaat betalen: voor de private controleur en aan de gemeente?

Kunnen de gemeenten in een vroeg stadium toezicht en handhaving doelmatig inzetten om bij de uitvoering een onveilige of ongezonde situatie te voorkomen of te beëindigen?

De melding dat iemand een bouwwerk onder gevolgklasse 1 voor kwaliteitsborging gaat bouwen zal via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) worden geregeld. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of hier in het kader van de opstart van het DSO mee wordt geoefend.

De leden van de CDA-fractie steunen de inzet van het kabinet om de (dubbele) regeldruk en de administratieve en bestuurlijke lasten zoveel mogelijk te verminderen. Deze leden vragen of de Minister vindt dat zij met dit Besluit hierin geslaagd is. Worden deze regeldruk en de administratieve en bestuurlijke lasten via een monitor in beeld gebracht bij de

⁷ Zie de bijlage bij deze brief (ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud).

⁸ H.C.W.M. Moesker, «De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Systemecollisie continued?», in: A.G. Bregman e.a. (red.), *Eindafrekening met pepernoten. Voor een onbetaalbare bijdrage aan het bouwrecht and beyond* (liber amicorum prof. mr. dr. M.A.B. Chao-Duivis), Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2019, p. 711–723.

invoering en vindt er monitoring plaats jaarlijks na de invoering van dit stelsel en dit Besluit?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Minister heeft toegezegd dat deze wetgeving alleen wordt ingevoerd als de pilots aantonen dat de bouwkwaliteit erop vooruit gaat en tegen acceptabele/redelijke kosten. Wat is de stand van zaken van de pilots? Hoeveel pilots lopen er momenteel en wat zijn de resultaten? Zijn er plannen om het aantal pilots – met subsidie – flink te gaan uitbreiden? Wat zijn de financiële consequenties bij de pilots en in algemene zin?

In het bestuursakkoord met de VNG is in bepaling 2.4 opgenomen dat de Minister uiterlijk een half jaar vóór de invoeringsdatum bekend maakt of het stelsel op verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Dit bericht zou na overleg met bij de markt betrokken partijen en de VNG tot stand komen: het zogeheten go/no go-moment vóór invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Inmiddels is door de Minister besloten dat de invoering van deze wet met een jaar vertraagd wordt. Er is echter nog geen duidelijkheid over een nieuw go/no go-moment. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of er al sprake is van een nieuw go/no go-moment, gekozen na overleg met alle betrokken partijen mede op basis van de resultaten van de pilots, waaruit blijkt dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen haalbaar, handhaafbaar en betaalbaar is.

De leden van de CDA-fractie willen ook een beter inzicht hebben in de betaalbaarheid van het stelsel van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Aannemers worden aan de ene kant geconfronteerd met gemeentelijke leges (handhavende bevoegdheid van gemeenten, 2 parallelle systemen voor gevolgklasse 1 en gevolgklasse 2 en 3) en aan de andere kant met de aanvullende kosten voor kwaliteitsborging (0,5%–1,5% van de bouwsom). Hier bovenop komen de kosten die bedrijven moeten maken om interne kwaliteitsprocessen op orde te brengen. Deze kosten zullen uiteindelijk allemaal worden doorberekend aan de eindgebruikers. Zien de leden van de CDA-fractie dit goed en wat betekent dat voor de consument?

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of er overgangsrecht moet worden toegevoegd. In de wet is geen overgangsrecht voorzien voor wat betreft het opleverdossier. Bij bouwwerken die zijn aangenomen voordat de wet is ingegaan, moet in beginsel een opleverdossier worden overlegd. Van de werken die nu worden opgestart zal een groot deel na 1 januari 2022 worden opgeleverd. Dit betekent naast een flinke administratieve last vóór inwerkingtreding van de wet ook een onverwachtse verhoging van de kosten voor de eindgebruiker (er is in deze categorie werken immers geen rekening gehouden met het dossier bij calculatie van het werk).

Het is algemeen aanvaard dat een consument een ieder is die niet handelt in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wijkt op dit punt af. Dit veroorzaakt onduidelijkheid rond het consumentendossier. De leden van de CDA-fractie vragen aan de Minister of het consumentendossier enkel aan de échte (particuliere) consument wordt overlegd. Het wetsartikel 7:757a BW geldt echter voor alle bouwwerken, dus ook voor zakelijke opdrachtgevers. Ook het wetsartikel zelf en de toelichting spreken van «opdrachtgever», en niet over «consument» of «particuliere opdrachtgever». De privaatrechtelijke wijzigingen van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen hebben betrekking op alle bouwwerken. Deze leden vragen de Minister of de

reikwijdte van de definitie van «bouwwerk» voldoende duidelijk is. Kan de Minister hier een toelichting op geven?

Ten slotte verzoeken de leden van de CDA-fractie een integraal overzicht te geven van de aangenomen moties in de Tweede Kamer met betrekking tot het stelsel en daarbij aan te geven op welke wijze de Minister deze moties heeft verwerkt.

Vragen van de PvdA-fractie

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorgehangen Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen. Hierover hebben deze leden nog enkele vragen, waar de leden van de **50PLUS**-fractie zich bij aansluiten. Zij vragen de Minister ook de antwoorden te sturen op de vragen van de Tweede Kamer bij deze voorhang.

De leden van de PvdA-fractie plaatsen vraagtekens bij het toebedelen van het toezicht aan private kwaliteitsborgers. Bij de door de Tweede Kamer aangenomen amendementen is de positie van de gemeenten om zelf voor de risico-elementen te kunnen waarnemen, beoordelen en zo nodig interveniëren versterkt. Ook is bij amendement geregeld dat de gemeente *as-built* kan beoordelen of het bouwwerk aan de wettelijke eisen voldoet. Dit zijn geen taken die aan private kwaliteitsborgers kunnen worden overgelaten. Zij hebben immers geen bevoegdheden. Uit de vaste jurisprudentie is helder dat als gemeenten niet zelf hebben waargenomen en beoordeeld, besluiten niet in stand blijven. In het bestuursakkoord van januari 2019 zijn daarover daarom heldere afspraken gemaakt. In het voorliggende Besluit lezen deze leden daar niets van terug, dit ondanks de toezegging voorafgaand aan de stemming in de Eerste Kamer dat het bestuursakkoord naar zijn inhoud volledig in de nadere regelgeving zal worden verankerd.⁹

De leden van de PvdA-fractie lezen ook nergens een juridische verankering dat een gemeente een nader voorschrift kan vaststellen op basis van de aan de gemeente te overleggen risicobeoordeling. Sterker nog, zij lezen dat de risicobeoordeling behoort tot het domein van de kwaliteitsborger. Dat is nadrukkelijk niet de bedoeling. Kan de Minister toezeggen dat het besluit op het aspect van de risicobeoordeling alsnog geheel in lijn wordt gebracht met de wet (Stb. 2019, 382)? In dat kader hebben de leden van de PvdA-fractie ook een prangende vraag over het voorstel voor de Wet elektronische publicaties¹⁰ waarin het amendement over de risicobeoordeling geheel wordt geschrapt.¹¹ Kan de Minister toezeggen dat de wetstekst omtrent de risicobeoordeling en het daarvoor benodigde juridisch instrumentarium in stand blijven onder de Omgevingswet en de daaronder ressorterende besluiten, c.q. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht? Kan de Minister ook uitzetten wanneer de Eerste Kamer daarover voorstellen tegemoet kan zien?

Een vergelijkbare vraag hebben de leden van de PvdA-fractie over het overdrachtdossier dat nu wordt gepresenteerd in afwijking van het aangenomen amendement als een administratieve verificatie op volledigheid. Het amendement voorziet nadrukkelijk in een inhoudelijke beoordeling *as-built*, met de focus op de risicobeoordeling, uit te voeren door de gemeente. De leden van de PvdA-fractie lezen daar niets over

⁹ Vgl. toezegging T02735.

¹⁰ Kamerstukken I 2019/20, 35 218, A.

¹¹ Zie p. 32 onder B: «Artikel II vervalt», zijnde artikel II van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

terug en evenmin dat de nadere uitwerking zo inhoud heeft gekregen dat de gemeente haar toezichtstaken ook volledig kan uitvoeren. Daartoe is nodig dat veel meer gegevens in het dossier zijn opgenomen dan thans verwoord. Kan de Minister toezeggen dat ze alsnog op dit punt invulling geeft aan het aan de wet ten grondslag liggende amendement en de inhoud van het bestuursakkoord op dit punt?

In het verlengde daarvan hebben de leden van de PvdA-fractie nog een drietal vragen van algemene aard. Inmiddels is 20 mei 2020 kenbaar gemaakt dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen gelijktijdig met de Omgevingswet in werking zal treden en daarmee ook gelijktijdig met het Besluit bouwwerken leefomgeving.¹² Kan de Minister uitleggen waarom, nu dit al langer in het verschiet lag, er toch een ingewikkelde uitwerking voorligt alsof de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen eerst onder de Woningwet en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking treedt en pas daarna onder de Omgevingswet? Als dat nadrukkelijk niet de bedoeling is, dan zien de leden de PvdA-fractie graag een complete beschrijving tegemoet van de wettelijke bepalingen zoals die per 1 januari 2022 in werking treden, onderverdeeld naar de wetten waarin de bepalingen van Stb. 2019, 382 worden opgenomen met behoud van de inhoud en de bedoeling van die bepalingen en de nadere uitwerking van die bepalingen per 1 januari 2022 in de daaronder ressorterende besluiten. Dit graag vergezeld van transponeringstabellen zodat eenvoudig kan worden nagegaan waar de verschillende leden van de wet en het bijbehorende besluit verankerd worden.

De tweede vraag heeft betrekking op de bouwmelding onder de Omgevingswet. In de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wordt nog uitgegaan van een koppeling aan de omgevingsvergunning voor het bouwen. Dat wordt onder de Omgevingswet losgelaten. Echter nergens is geregeld wie de bouwmelding moet en mag doen. Dat leidt tot een juridisch vacuüm, omdat er alleen een relatie bestaat tussen de gemeente en de vergunninghouder. Anders gezegd, welke rechtspersoon moet de risicobeoordeling aan de gemeente overleggen en tot wie richt de gemeente zich met het nadere voorschrift? Ook is als gevolg van dit vacuüm onduidelijk wie het overdrachtdossier bevoegd gezag moet overleggen. De leden van de PvdA-fractie zien graag de wettelijke bepalingen tegemoet waarin dit helder wordt geregeld.

De derde vraag is of de leden van de PvdA-fractie ervan uit mogen gaan dat, totdat de Omgevingswet in werking treedt, alle bestaande wet- en regelgeving in werking blijft, en of gemeenten en andere betrokkenen daartoe voldoende geëquipeerd zijn en blijven.

De leden van de PvdA-fractie maken zich ook zorgen over de betaalbaarheid van het voorziene systeem, nu nog altijd niets in lijn met de unaniem aangenomen motie-Albert de Vries en Van der Linde¹³ in het voorgehangen Besluit doorklinkt op de wijze waarop die motie en de toelichting daarop luiden. De rol van een kwaliteitsborger zou een hele beperkte moeten zijn, namelijk alleen die onderdelen die niet onder de risicobeoordeling van de gemeente vallen en die niet onder toepassing van een erkende technische toepassing worden toegepast. Kan de Minister toezeggen dat het Besluit alsnog in lijn met die motie en de amendementen wordt aangepast om het systeem betaalbaar te houden?

De leden van de PvdA-fractie hebben voorts de volgende meer wetstech- nische vragen:

¹² Brief met kenmerk 2020-0000238632.

¹³ Kamerstukken I 2016/17, 34 453, nr. 19.

- a. In de nota van toelichting staat dat onderdelen van de Woningwet in de Omgevingswet zijn omgezet. De bij deze opmerking behorende noot 5 verwijst naar een nog in het Staatsblad op te nemen wet of besluit. Welke wet of welk besluit wordt daarmee bedoeld? Betreft dit de Wet elektronische publicaties, waarin de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wordt gewijzigd? Kan de Kamer met betrekking tot dit onderwerp daarnaast nog meer ontwerpen van wet tegemoetzien?
- b. Deelt de Minister de visie dat de elementen «risicobeoordeling» en «dossier bevoegd gezag» hoofdelementen zijn bij de regeling van de rol van het bevoegd gezag bij het bouwen onder kwaliteitsborging? Zo ja, voldoet de voorgestelde regelgeving dan wel aan aanwijzing 2.19 van de Aanwijzingen voor regelgeving, waarin is bepaald dat bij verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau de wet tenminste de hoofdelementen van de regeling bevat? De leden van de PvdA-fractie missen node die onderverdeling na de omzetting van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen naar de Omgevingswet en de onderliggende besluiten. Deelt de Minister die constatering en is zij bereid de wetgeving technisch alsnog te herstellen?
- c. Kan de Minister toelichten waarom artikel 7ab, vierde lid, dat via de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Stb. 2019, 382) wordt toegevoegd aan de Woningwet over het aan het bevoegd gezag te overleggen dossier dat inzicht geeft of het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de voorschriften, niet wordt overgeheveld naar de Omgevingswet?
- d. Kan de Minister toelichten waarom in het Ontwerpbesluit geen eisen of delegatiebepalingen zijn opgenomen over de inhoud van een risicobeoordeling? Hoe wordt onder de Omgevingswet invulling gegeven aan de door het bevoegd gezag te beoordelen indieningsvereisten die de risicobeoordeling betreffen? Kan de Minister toezeggen dit in overleg met de VNG en de Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland in het voorliggende Besluit alsnog te regelen?
- e. Kan de Minister toelichten waarom in het Ontwerpbesluit een andere juridische betekenis aan het begrip «risicobeoordeling» wordt gegeven dan die in het huidige artikel 2.8, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht met in achtneming van Stb. 2019, 382? De regels over het beoordelen van risico's worden in het Ontwerpbesluit gesteld in het kader van toelaten van instrumenten voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging en de opleidingseisen voor een kwaliteitsborger en niet meer als omgevingsdocument dat wordt opgesteld ten genoegen van bevoegd gezag, meestal de gemeente. Is de waarneming juist dat de gemeente op grond van artikel 92 van de Woningwet niet langer is belast met het toezicht op de volledigheid van de risicobeoordeling? Zo ja, brengt het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 5:13 Awb dan met zich mee dat de gemeente ook anderszins geen eisen meer kan stellen aan de volledigheid van de risicobeoordeling, nu haar toezichthouder niet meer met het toezicht op de volledigheid daarvan is belast? Wordt de wettelijke toezichttaak van de gemeente daardoor niet onnodig bemoeilijkt? Wordt het amendement-Albert de Vries¹⁴ over de risicobeoordeling daarmee niet ontkracht of is dit juist de bedoeling? Wordt met het gestelde dat de risicobeoordeling onderdeel is van het borgingsplan van de kwaliteitsborger de besluitvorming van de Tweede Kamer tenietgedaan? Zo ja, wat is daarvan de reden? Kan de Minister ook uiteenzetten waarom ten aanzien van het bovenstaande wordt afgeweken van het ondertekende bestuursakkoord?
- f. Op grond van de bouwmelding is het op grond van het voorliggende Ontwerpbesluit niet mogelijk om maatwerkvoorschriften te stellen om

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453 nr. 16.

extra informatie over de risico's op te vragen, aldus de nota van toelichting. In het bestuursakkoord met de VNG is het volgende opgenomen: «In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) voorschriften zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de lokale toepassing van gelijkwaardigheid en maatwerkvoorschriften bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische voorschriften, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.» Op welke wijze worden deze eisen vastgelegd, nu de risicobeoordeling die volgens het Ontwerpbesluit (ten onrechte) is gekoppeld aan het borgingsplan van de kwaliteitsborger nog uitsluitend eisen mag bevatten die betrekking hebben op het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften als bedoeld in hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012 (artikel 2.8, tweede lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht na invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen kent die beperking niet: op grond daarvan kan de risicobeoordeling ook de risico's van onvoldoende afstemming van de bouwtechniek op de naleving van andere voorschriften omvatten).

- g. In het bestuursakkoord met de VNG is het volgende opgenomen: «De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. De risicobeoordeling biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid haar repressieve rol uit te kunnen oefenen. In het kader van de handhavende taak kan het bevoegd gezag, indien daartoe in het specifieke geval aanleiding wordt gezien, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen.» Kan de Minister toelichten waarom in het Ontwerpbesluit in afwijking van de strekking van het bestuursakkoord niet de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift over het opleggen van informatiemomenten en stopmomenten is opgenomen?
- h. In de toelichting op het genoemde amendement-Albert de Vries over de risicobeoordeling is het volgende opgenomen: «De risicobeoordeling geeft gemeenten de kans om de handhavende taak vooraf inhoud en richting te geven. Dat kan bijvoorbeeld door een aanwijzing te geven aan de vergunninghouder dat voor de beheersing van bepaalde risico's kwaliteitsborgers met specifieke kennis ingezet dienen te worden en/of te bepalen dat in het opleverdossier op die onderdelen specifiek verantwoording moet worden afgelegd.» Kan de Minister toelichten waarom hierover in het Ontwerpbesluit niet de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift is opgenomen? Kan de Minister toelichten waarom in het Ontwerpbesluit niet de eis is opgenomen dat in het opleverdossier op door het bevoegd gezag aangeduide onderdelen specifiek verantwoording moet worden afgelegd?
- i. Op grond van artikel 7ab, vierde lid, van de Woningwet na implementatie van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen geldt de verplichting om voor het in gebruik nemen van het bouwwerk aan het bevoegd gezag een dossier te overleggen dat inzicht geeft of het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de voorschriften (het dossier bevoegd gezag). Waarom ontbreken in het Ontwerpbesluit (artikel 1.44 Bouwbesluit 2012 en Artikel 2.15quinquies van het Besluit bouwwerken leefomgeving) eisen die wel in artikel 2.1 en 2.2 van de huidige Regeling omgevingsrecht zijn opgenomen? Bijvoorbeeld:
 - a. de eis dat de samenhang tussen de gegevens en bescheiden in het dossier kenbaar moet zijn;
 - b. de schriftelijke toelichting op het uitgevoerde ontwerp van de constructies;

- c. de inbraakwerendheid van bereikbare gevelelementen;
 - d. de daglichttoetreding;
 - e. de gegevens en bescheiden over de milieubelasting van het gebouw door de toegepaste materialen;
 - f. de Checklist Veilig onderhoud op en aan gebouwen 2012;
 - g. gegevens en bescheiden over technische bouwsystemen en het daarbij behorende systeemrendement.
 - h. etc.
- j. Betekent dit niet dat dossier bevoegd gezag op deze wijze onvolledig is en onvoldoende inzicht geeft en dat het Ontwerpbesluit daarom niet voldoet aan artikel 7ab, vierde lid, van de Woningwet na implementatie van Stb. 2019, 382?
- k. In de toelichting op het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag¹⁵ is het volgende opgenomen: «Op basis van deze grondslag worden er in het Bouwbesluit regels gesteld over de gereedmelding en het daarbij te voegen dossier en de bevoegdheid van het bevoegd gezag binnen 10 werkdagen na ontvangst van de melding te beslissen dat het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen, bijvoorbeeld omdat het dossier niet volledig is of omdat middels het dossier onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat aan de wettelijke regels en prestatie-eisen is voldaan.» Kan de Minister toelichten waarom in artikel 1.44 Bouwbesluit 2012 en artikel 2.15quinquies van het Besluit bouwwerken leefomgeving de bevoegdheid tot het nemen van zo'n besluit is beperkt tot gevallen waarin het dossier niet volledig is? Waarom bestaat de bevoegdheid niet in geval het dossier wel compleet is, maar onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat aan de wettelijke regels en prestatie-eisen is voldaan? Wordt het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag door deze beperking niet ontkracht en de wettelijke taak van het bevoegd gezag ondermijnd? Wordt daarmee ook de doelstelling van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen niet volledig ter discussie gesteld?
- l. In de nota van toelichting staat dat het bevoegd gezag de informatie in het dossier bevoegd gezag dient te gebruiken «in het kader van de handhavende taak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen (...)» Dit houdt in – zo gaat de nota verder – «dat het bevoegd gezag niet de inhoudelijke toetsing van het bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften over zal doen.» Betekent dit dat de Minister op het standpunt staat dat de gemeente niet de taak heeft om erop toe te zien dat het dossier bevoegd gezag voldoende inzicht geeft in het voldoen aan de voorschriften? Zo ja, wordt het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag daarmee niet ontkracht? En wordt daarmee de kwaliteitsborger impliciet een publieke taak toegekend die hij niet kan en mag hebben? Wat te doen met een verzoek om handhaving als ondanks de verklaring van de kwaliteitsborger niet aan de wettelijke eisen is voldaan? Dus een gemeente moet een besluit nemen op zo'n verzoek, terwijl ze geen kennis draagt over de technische kwaliteit van het bouwwerk. Niet voor niets is daarom bij amendementen door de Tweede Kamer de positie van de gemeenten versterkt. Kan de Minister toezeggen dat alsnog in lijn met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en het bestuursakkoord de tekst van het Besluit wordt aangepast en in het verlengde daarvan ook de toelichting?
- m. In het bestuursakkoord is het volgende opgenomen: «Partijen zullen met bij de bouw betrokken marktpartijen bezien in hoeverre het gebruiksverbod van 10 dagen of langer kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (beperking van de bevoegdheid «tot gebruik van of beschikking over een onroerende zaak of een recht waaraan die zaak is onderworpen,

¹⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 453 nr. 17.

niet zijnde een privaatrechtelijke beperking») of in hoeverre andere passende maatregelen kunnen worden toegepast.» Kan de Minister de Eerste Kamer informeren wanneer het overleg met de marktpartijen daarover heeft plaatsgehad, welke marktpartijen aan dat overleg hebben deelgenomen en wat de uitkomst van dat overleg is geweest?

Vragen van de PVV-fractie

Op 12 mei jl. ontvingen de leden van de commissie een brief van de VNG, mede namens de Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland, de veiligheidsregio's/Brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten, over dit Ontwerpbesluit met daarin de nodige zorgen en kritiekpunten. De leden van de **PVV**-fractie verzoeken de Minister om uitgebreid te reageren op alle in de bijgevoegde brief genoemde punten.¹⁶

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 binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Boris Dittrich

¹⁶ Zie bijlage bij deze brief.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 november 2020

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

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

Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012, het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen)

Inleiding

Verschillende fracties hebben in hun vragen over het ontwerp van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: het ontwerpbesluit) aandacht voor de rol die de gemeente als bevoegd gezag in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft en de verdeling van bevoegdheden tussen de kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag. De vragen zijn vooral ingegeven door de brief van de VNG mede namens de leden, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (hierna: WBWTN), de veiligheidsregio's verzameld in Brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten Nederland verenigd in Omgevingsdienst Nederland van 12 mei 2020 waarin zij hun zorgen uiten over het proces en de uitvoerbaarheid van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Naar aanleiding van deze brief ben ik in overleg getreden met de VNG en de VBWNT over de uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen dat ik op 17 januari 2019 met de VNG heb gesloten (hierna; bestuursakkoord)¹⁷. Daarbij is een drietal aspecten naar voren gekomen die in de praktijk mogelijk een knelpunt zouden kunnen zijn voor het functioneren van het bevoegd gezag:

1. de wijze waarop rekening gehouden wordt met specifieke lokale risico's;
2. doel en inhoud van het dossier bevoegd gezag bij gereedmelding van een bouwwerk;
3. beschikbaarheid van informatie ten behoeve van toezicht en handhaving tijdens de bouw.

In overleg met de VNG en de VBWTN zijn deze aspecten – mede op basis van een aantal concrete cases – doorgesproken. Uit de resultaten van die gesprekken hebben wij gezamenlijk geconstateerd dat de zorgen kunnen worden weggenomen door de informatiepositie van het bevoegd gezag te versterken en het ontwerpbesluit hierop aan te passen. Inmiddels heb ik de voorgenomen wijzigingen ook met de overige partijen afgestemd. Tevens is afgesproken dat de kosten van het toezicht nader in kaart zullen worden gebracht door middel van onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Ik ben blij dat de VNG en de VBWTN, na afstemming met de andere ondertekenaars van de brief van 12 mei 2020, hebben aangegeven dat met de voorgenomen aanpassingen – die ik bij de beantwoording van uw vragen nader zal toelichten – de juridische belemmeringen voor invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: wet) zijn weggenomen. Nu Rijk en gemeenten, zoals in ons gezamenlijke nieuwsbericht van 12 november 2020 aangegeven, akkoord zijn kunnen we gezamenlijk werken aan de invoering van de wet op 1 januari 2022.

Hierna ga ik in op de vragen van de verschillende fracties.

Vragen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen om te reageren op het verzoek van de VNG om meer dan nu gebeurd is de uitleg van de amendementen en de

¹⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 453, nr. 31.

verdere uitwerking daarvan zo veel als mogelijk ondubbelzinnig vast te leggen in de lagere regelgeving om op die manier draagvlak en praktische uitvoerbaarheid te garanderen.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Daarbij moet tevens, voor zover van belang, rekening worden gehouden met de bijzondere lokale omstandigheden. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken. Ook is met partijen afgesproken dat in het ontwerpbesluit wordt aangevuld dat de gemeente bij de bouwmelding de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan ontvangt. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. De gemeente krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: wet) biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier, naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.¹⁸ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit

¹⁸ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en de gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Onder het aanleveren van deze gegevens en bescheiden vallen ook tekeningen. Dit is in het ontwerpbesluit uitgewerkt in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 en 2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl.

De leden van de VVD-fractie vragen in te gaan op het financiële risico voor gemeenten, onder meer omdat meer leges wegvalt dan was voorzien in het bestuursakkoord.

Ik neem aan dat de leden hiermee doelen op het feit dat voor bouwactiviteiten die vallen onder gevolgklasse 1, een meldplicht in plaats van een vergunningplicht zal gaan gelden en dat gemeenten geen leges voor meldingen kunnen vragen.

Deze verandering is het gevolg van het tegelijkertijd in werking laten treden van het stelsel van de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, conform het bestuursakkoord. Met de Omgevingswet is de bouwactiviteit «geknipt» in een technische bouwactiviteit en een ruimtelijke omgevingsplanactiviteit voor het bouwen.¹⁹ Deze twee activiteiten kunnen los van elkaar vergunning- of meldplichtig zijn, of geheel vergunningvrij. Dit betekent dat de gemaakte keuze voor de technische bouwactiviteit niet afdoet aan de bevoegdheid die de gemeente heeft om in een omgevingsplan de ruimtelijke omgevingsplanactiviteit vergunningplichtig te maken. Nu er voor technische bouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 door het bevoegd gezag geen preventieve toets wordt uitgevoerd, is een verbod behoudens instemming (een vergunning), een te zwaar en een niet passend instrument onder het stelsel van de Omgevingswet.²⁰ Het bevoegd gezag heeft immers niet de taak vooraf inhoudelijk naar de bouwtechnische plannen te kijken. Daarom is een meldplicht, waarbij de activiteit verboden is tenzij deze 4 weken vooraf is gemeld, het geschikte instrument.

Op grond van de Gemeentewet mogen gemeenten leges (rechten) vragen voor door de gemeente verstrekte diensten. Deze leges moeten in totaal kostendekkend zijn en dus in verhouding staan met het totaal aantal verstrekte diensten.

Met de introductie van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt een groot deel van de werkzaamheden van gemeenten in het kader van de omgevingsvergunning voor het bouwen, omdat bouwplannen niet meer inhoudelijk getoetst worden door de gemeente. Bij het uitwerken van de wet zijn diverse onderzoeken uitgevoerd. In dat kader is berekend dat de kosten die wegvallen omdat gemeenten dit werk niet meer hoeven te doen, hoger zijn dan de baten (leges) die naar

¹⁹ Via de Invoeringswet Omgevingswet, zie o.a. de memorie van toelichting hierop, Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 71.

²⁰ Zie voor dit voornemen ook Kamerstukken II, 2015/2016, 34 453, nr. 3, p. 5.

verwachting hiermee vervallen.²¹ Het vervallen van de vergunning en daarmee de grondslag om leges te heffen zal dus gemiddeld gezien niet zorgen voor een verslechtering van de financiële positie van gemeenten. De kosten voor het toetsen van de bouwplannen in het nieuwe stelsel verschuiven naar de kosten voor de uitvoering van de kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger. Het verschuiven van inkomsten van gemeenten naar de kwaliteitsborger is dus ook noodzakelijk om het stelsel te bekostigen. Het vervallen van de vergunning maakt dit voor eenieder duidelijk.

Hoe dit in een specifieke gemeente uitwerkt is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de verdeling van het aantal bouwactiviteiten over de verschillende gevolgklassen en in het verleden gemaakte lokale keuzes rond de berekening van de leges tarieven.²² De werkzaamheden die achterblijven bij gemeenten en die in de plaats komen van de vergunning zijn geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen dus uit algemene middelen in plaats van leges gefinancierd te worden. Het gaat hier dan om bestaande taken zoals het uitvoeren van toezicht en handhaving en het ontvangen en op volledigheid checken van de bouwmelding.

De afgelopen jaren hebben gemeenten er door veranderingen in wet- en regelgeving en door diverse incidenten in binnen- en buitenland meer werk bij gekregen, met name waar het gaat om het toezicht en handhaving in de bestaande bouw. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting ook de komende jaren doorzetten. Goed toezicht en handhaving in de bouwfase is van belang voor het goed functioneren van het stelsel. Met de versterking van de informatiepositie van de gemeente zoals hiervoor toegelicht zijn hier ook extra stappen voor in het proces gebracht.

De vraag of de algemene middelen die gemeenten voor deze taak ter beschikking worden gesteld toereikend zijn wil ik in brede zin voor het gehele domein van het bouwen bezien door hier een apart onderzoek als bedoeld in artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet voor uit te laten voeren en op basis van deze uitkomsten te bezien of hier meer financiële middelen nodig zijn.

Vragen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen om integraal in te gaan op de vragen en opmerkingen van de VNG van 12 mei 2020, bijlage 1 Invulling van de rol van het bevoegd gezag (A t/m F) en bijlage 2 Overige zorgen (A t/m E).

Reactie op bijlage 1, A tot en met F

(A) Het ontbreken van de mogelijkheid tot het opleggen van info- en stopmomenten: Het is niet duidelijk waarom de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om informatie- en stopmomenten op te leggen niet in het ontwerpbesluit zelf kan worden vastgelegd.

Zoals de VNG terecht constateert is in de wet geregeld dat de gemeente als bevoegd gezag in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geen taak heeft om vooraf inhoudelijk te beoordelen of het aannemelijk is dat het te bouwen bouwwerk gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Dit gaat eerst gelden voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen. Dat betekent dat de gemeente in die gevallen op basis van de bouwmelding alleen vooraf toetst of een voor dat bouwproject geschikt instrument voor kwaliteitsborging wordt toegepast, er een kwaliteitsborger is die dit instrument voor kwaliteitsborging gaat toepassen en of er een risicobeoordeling met een daarop gebaseerd borgingsplan is. De

²¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8, blg-793155, p. 7.

²² Idem.

gemeente houdt wel haar toezicht- en handhavende bevoegdheden. Hiertoe zijn in overleg met de VNG en de VBWTN diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit gedaan om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN ten aanzien van dit punt en maken mogelijk dat gemeenten om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar – in het specifieke geval – rekening mee gehouden moet worden. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden, Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. De gemeente kan toezicht- en handhavende bevoegdheden inzetten als hieraan niet wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel daarvan is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

(B) Ontbreken van gegevens bij de melding: Het moet duidelijk zijn wat er wordt gebouwd. Tekeningen, globale maatvoering en afmetingen moeten worden ingediend, deze zijn nu niet in de opsomming opgenomen.

In het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen toetst de gemeente de bouwplannen van bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen niet meer aan de bouwtechnische regels. Als bij een bouwproject met toepassing van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger, die een borgingsplan heeft opgesteld op basis van een risicobeoordeling overeenkomstig wordt gebouwd, mag de gemeente erop vertrouwen dat het te bouwen bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. De vragenbomen in de landelijke voorziening in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV) helpen de aannemer en de kwaliteitsborger bij het beoordelen of het bouwwerk daadwerkelijk in gevolgklasse 1 valt. Gemeenten hebben deze gedetailleerde regels in de meldingsfase niet nodig. Het is immers de taak van de kwaliteitsborger om voor aanvang van de bouwwerkzaamheden van een bouwproject het borgingsplan vast te stellen dat gebaseerd is op een beoordeling van de bouwtechnische risico's van die bouwwerkzaamheden en de in verband daarmee te treffen maatregelen om eventuele bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. De risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan moet de initiatiefnemer voor het bouwen aan de gemeente verstrekken. De gemeente krijgt de bevoegdheid in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels om a) meer informatie op te vragen tijdens de bouw, en b) informatie op te vragen over de momenten van het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden (zoals het storten van het beton). Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente als bevoegd gezag versterkt zodat de toezichts- en handhavingstrategie voor een concreet project goed kan worden ingericht. Bij de gereedmelding van het bouwwerk krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk inclusief een verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om

bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Daarmee is het voor het bevoegd gezag voldoende inzichtelijk wat er gebouwd gaat worden en welk bouwwerk er uiteindelijk is gerealiseerd.

(C) ontbreken van de melding start bouw 2 dagen voor aanvang: Indien dit niet juridisch wordt verplicht, is het voor gemeenten niet mogelijk om dit toch af te dwingen.

Het ontwerpbesluit regelt dit in artikel 7.7, derde lid, Bbl. Hiermee geldt de verplichting om 2 dagen voor de start van de bouw hierover mededeling te doen aan het bevoegd gezag, ook voor bouwactiviteiten die vallen onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

(D) ontbreken van het toezicht op bouwtechnische eisen uit het omgevingsplan: In de voorliggende teksten is niet opgenomen hoe wordt geborgd dat een kwaliteitsborger bij de uitvoering van zijn of haar werkzaamheden rekening houdt met de door een gemeente in haar omgevingsplan zwaardere gestelde bouwtechnische regels op bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en/of energieprestatie en/of wat de rol van het bevoegd gezag hierbij is.

De bedoelde eisen zijn maatwerkregels die lokaal in het omgevingsplan in afwijking van het Bbl mogen worden opgenomen. De lokale maatwerkregel, met veelal een strengere eis, treedt daarmee in de plaats van de waarde uit de landelijke nieuwbouweis uit hoofdstuk 4 van het Bbl. Aangezien het maatwerk op grond van het Bbl betreft, valt dit onder de taak van de kwaliteitsborger om te controleren of het te bouwen bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Maatwerkregels zijn altijd vooraf kenbaar en functioneren voor bouwwerken onder gevolklasse 1 als rechtstreeks werkende algemene regels. Deze dienen dus door de initiatiefnemer, bouwer en kwaliteitsborger te worden beschouwd en nageleefd op een gelijke wijze als wanneer de eis direct in het Bbl was opgenomen. De rol van het bevoegd gezag is voor deze eisen ook niet anders dan voor de overige bouwtechnische eisen. De bij de bouwmelding ingediende risicobeoordeling en het daarop vastgestelde borgingsplan kunnen in het kader van het toezicht door het bevoegd gezag gebruikt worden om desgewenst in een vroeg stadium toezicht te houden op de naleving hiervan.

(E) uitvoeren van herstelwerk zonder melding aan het bevoegd gezag en (F) het ontbreken van gegevens bij gereedmelding bouwwerk: Een afwijking die nog aangepast kan worden en uiteindelijk hersteld is, hoeft niet aan de gemeente te worden gemeld. Hierover is niet eerder gecommuniceerd en dit is ook voor de rol van het bevoegd gezag niet acceptabel. Bij de aan te leveren gegevens voor de gereedmelding ontbreken tekeningen van het bouwwerk en onderdelen daarvan. Deze gegevens zijn voor het bevoegd gezag van belang voor de handhaving maar ook voor toekomstige initiatiefnemers van verbouwingen.

Voor deze formulering is in overleg met gemeenten en overige betrokken partijen gekozen om ervoor te zorgen dat enkel relevante en voor het bevoegd gezag benodigde informatie door de kwaliteitsborger wordt gemeld. Het is goed mogelijk dat er tijdens het bouwproces bij de controle door de kwaliteitsborger kleine afwijkingen worden geconstateerd die direct zonder enige discussie aangepast kunnen worden. Het is eerst de verantwoordelijkheid van de bouwer om conform de regelgeving en het bouwplan te bouwen, vervolgens de taak van de kwaliteitsborger om daarop te controleren en hierover met de bouwpartijen afspraken te maken over eventuele herstelmogelijkheden. De bevoegdheid van de gemeente om toezicht te houden en zo nodig te handhaven blijft te allen

tijde gelden. Echter, wanneer een afwijking tijdens het bouwen ongedaan wordt gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels, is het onnodig en zelfs inefficiënt om de gemeente hier in alle gevallen over te informeren. Dit neemt niet weg dat de gemeente, indien zij daartoe aanleiding ziet, nadere informatie op kan vragen bij de bouwende partijen over specifieke bouwwerkzaamheden en of over de momenten waarop deze worden uitgevoerd. Daarmee heeft de gemeente meerdere mogelijkheden om haar toezichtstaak vorm te geven en daar waar dat nodig is handhavend op te treden.

Om te bepalen welke informatie aangeleverd zou moeten worden bij de gereedmelding van het bouwwerk bij de gemeente is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek gedaan.²³ In overleg met marktpartijen en gemeenten zijn de uitkomsten van dit onderzoek in het ontwerpbesluit verwerkt en is voorgeschreven dat daarbij, naast de verklaring van de kwaliteitsborger, gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd over onderdelen van het bouwwerk die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan na overleg met de VNG en gemeenten over de nadere uitwerking van het bestuursakkoord in de opsomming in het ontwerpbesluit van de gegevens en bescheiden die in het dossier bevoegd gezag moeten worden opgenomen toegevoegd gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid, de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk, en gegevens en bescheiden waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Dit zijn gegevens en bescheiden die al nodig zijn bij de bouw van het bouwwerk en bij oplevering ook beschikbaar zijn.

Daarnaast is het zogenoemde consumentendossier geregeld in artikel 757a van het Burgerlijk Wetboek. Dit dossier wordt door de aannemer aan de opdrachtgever verstrekt bij de oplevering van het bouwwerk. De gemeente heeft geen rol bij dit dossier. Het consumentendossier is voor de toekomstige gebruiker en het dossier bevoegd gezag is voor de gemeente. Wel ligt het voor de hand dat de inhoud van beide dossiers waar mogelijk op elkaar worden afgestemd. Samen met consumentenorganisaties en de bouwsector bekijk ik de precieze inhoud van het consumentendossier. Momenteel wordt een laatste hand gelegd aan een Nationale Praktijk Richtlijn «Consumentendossier». Daarnaast zal in afstemming met een begeleidingsgroep onder de regiegroep Kwaliteitsborging en de DigiDeal voor de Gebouwde Omgeving een programma van eisen worden opgesteld voor een digitaal dossier. Naar verwachting zal dit medio 2021 gereed zijn.

In de beschrijvingen van de te leveren producten en transacties overheerst de lijdende vorm, waardoor in veel gevallen onduidelijk blijft wie waarvoor verantwoordelijk zal zijn.

Er is aangesloten bij de systematiek van het Bouwbesluit 2012 en het Bbl. Vaak zijn er meerdere mogelijke geadresseerden, bijvoorbeeld voor het doen van een bouwmelding. Eenieder mag deze melding doen. In het ontwerpbesluit zal ik in het Bbl verduidelijken dat de normadressaat degene is die het bouwwerk bouwt en dat diegene zorgdraagt voor de naleving van de regels over de activiteit.

²³ Ligthart advies: *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Bijlage 2

A. Wijze waarop dit (verzamel)ontwerpbesluit en toelichting in elkaar zitten kijkend naar de Omgevingswet: Uitgangspunt is een beleidsneutrale inpassing (zie bestuursakkoord). Onduidelijk is waarom er met het ontwerpbesluit een aanpassing wordt gedaan van het Bouwbesluit 2012. Waarom staat bij artikel VI inwerkingtreding dat: «artikelen of onderdelen verschillend kan worden vastgesteld».

Het nu voorgehangen ontwerpbesluit bevat zowel een wijziging van het huidig recht (Bouwbesluit 2012), als van het toekomstig recht (Bbl, Omgevingsbesluit en Beluik kwaliteit leefomgeving, besluiten onder de Omgevingswet). Dit is gedaan om aan alle partijen inzichtelijk te maken wat er gewijzigd is ten opzichte van het eerder ten tijde van de behandeling van de wet voorgehangen ontwerpbesluit. De wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 zijn inhoudelijk gelijk aan de daarmee corresponderende wijzigingen in het Bbl, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit (Ob). Enkel waar dat nodig was door de gewijzigde systematiek en begrippen in de Omgevingswet, zijn deze technisch aangepast. Verder zijn in het Bbl enkele nieuwe inhoudelijke wijzigingen aangebracht in verband met het onder de Omgevingswet geldende onderscheid in vergunningplichtige, meldplichtige en vergunningvrije bouwwerken. Nu het stelsel van kwaliteitsborging gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treedt zijn niet al deze wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 nodig en roept dit bij verschillende partijen vragen op. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit alleen de wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 opnemen die met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatienoodzakelijk zijn. De toelatingsorganisatie moet namelijk ten minste een half jaar formeel ingesteld zijn en in staat zijn om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en toe te laten, zodat wanneer het gehele stelsel op 1 januari 2022 onder de Omgevingswet in werking treedt er voldoende geschikte instrumenten beschikbaar zijn. Artikel VI van het ontwerpbesluit geeft de mogelijkheid om de inwerkingtreding per onderdeel te bepalen. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt om de onderdelen van het Bouwbesluit 2012 die zien op de toelating van de instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen eerder in werking te laten treden dan 1 januari 2022.

B. Het reduceren van de rol van de veiligheidsregio's/brandweer voor gevolgklasse 1: Het blijkt dat door een toevoeging van een paar woorden de veiligheidsregio's/brandweer geen rol meer hebben in de gevolgklasse 1. Juist het bestendigen van het veiligheidsniveau en rol in het stelsel, en daarnaast de uiteindelijke evaluatie, maakt dat het voor de veiligheidsregio's/brandweer van belang is om van meet af aan in het (beoogde) stelsel te participeren. Zie in de toelichting onder 15.2 Consultatie. Er is onvoldoende bewijslast wat het nieuwe stelsel gaat betekenen voor een verandering van het veiligheidsniveau.

Ook ik hecht aan het bestendigen van het veiligheidsniveau en de rol van de veiligheidsregio's en brandweer in het stelsel. Er is aan de rol van deze partijen niets gewijzigd. Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft vooralsnog alleen betrekking op bouwwerken in gevolgklasse 1. Dit zijn eenvoudige bouwwerken zoals eengezinswoningen en kleine utiliteitsbouwwerken waarvoor geen gebruiksmelding brandveiligheid is vereist. Ook moeten deze utiliteitsbouwwerken geheel voldoen aan de prestatie-eisen voor brandveiligheid en mag er geen sprake zijn van een zogenaamde gelijkwaardige oplossing, bijvoorbeeld als het gaat om de grootte van het brandcompartiment. Door deze restricties betreft het alleen bouwwerken waarvoor nu in het algemeen ook geen betrokkenheid is van de veiligheidsregio's of de brandweer. In de Wet Veiligheidsregio's

is de rolverdeling tussen het bevoegd gezag en de veiligheidsregio's (waaronder de brandweer) vastgelegd. In deze rolverdeling, de verhoudingen en verantwoordelijkheden, wordt geen verandering aangebracht. Zo is de brandweer adviseur van het bevoegd gezag. Omdat brandveiligheid een van de belangrijke onderwerpen is die mede in de bouwregelgeving is geregeld, zal vanzelfsprekend ook in het nieuwe stelsel worden gezorgd dat de brandveiligheid geborgd is. In dat kader heeft de brandweer op het gebied van brandveiligheid een rol die voortvloeit uit het Bouwbesluit 2012 en wordt voortgezet in het Bbl. Voorafgaand aan het bouwen dient over bijvoorbeeld de bereikbaarheid van het gebouw en de brandweeringang overleg te worden gepleegd met de brandweer, zodat zij haar repressieve taak (en de voorbereiding daarop) zo goed mogelijk kan uitvoeren. In paragraaf 15.2 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit wordt niet beoogd hieraan iets af te doen, doch gereageerd op vragen ten aanzien van de adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (paragraaf 2.3) en in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (paragraaf 15.2) wordt het belang van een adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3 onderschreven. Deze adviesrol hebben deze partijen ook al in het huidige stelsel en met hen is afgesproken dat na politieke instemming over de aanwijzing van gevolgklasse 2 en 3 in het Bbl hun adviserende rol zal worden geborgd. Bij de evaluatie van de wet zal er specifieke aandacht zijn voor het aspect brandveiligheid en de adviserende rol van de brandweer en veiligheidsregio's. Ook zullen de brandweer en veiligheidsregio's worden betrokken bij de vormgeving van de brandweeradvisfunctie en -expertise in de toelatingsorganisatie bij uitbreiding naar gevolgklasse 2 en 3.

C. Ontbreken van heldere afbakening van bouwwerken onder gevolgklasse 1: Er wordt nu geen beperking aan de oppervlakte en maximale hoogte van bouwwerken met een industrie functie in gevolgklasse 1 gesteld, en ook productie- en distributiebedrijven tot zelfs vuurwerkopslag en cacaoloodsen kunnen eronder vallen. Deze invulling van gevolgklasse 1 zou niet passen bij de toelichting bij het besluit.

Zoals in paragraaf 2.1 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven gaat het bij het bepalen van de gevolgklasse van een bouwwerk om de potentiële gevolgen van het falen van een bouwwerk en van het falen van het gebruik van een bouwwerk. Daarbij is met name gekeken naar de gevolgen als het gaat om veiligheid en gezondheid van gebruikers. Hoe groter de potentiële gevolgen in de fysieke leefomgeving, hoe zwaarder de regels voor kwaliteitsborging. Naast de regels in de bouwregelgeving, die alleen zien op de technische regels aan het bouwwerk zelf, kunnen er op grond van andere regels aanvullende eisen gelden. Zo gelden er specifieke regels voor de opslag van specifieke goederen, in bijvoorbeeld het Vuurwerkbesluit of de Wet milieubeheer. Een bouwwerk dat valt onder gevolgklasse 1 zal, net als onder de huidige regelgeving, ook aan die betreffende regels en een eventuele vergunningplicht moeten voldoen. De nota van toelichting bij het ontwerpbesluit zal op dit punt worden verduidelijkt.

D. Onvoldoende onafhankelijkheid kwaliteitsborger: Een kwaliteitsborger mag niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken zijn bij het betreffende bouwproject. Hiermee is niet uitgesloten dat de kwaliteitsborger niet betrokken is bij de betreffende onderneming zelf. Hiermee is de onafhankelijkheid onvoldoende gewaarborgd.

In het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is gekozen voor een strikte onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger. Dit betekent dat de

kwaliteitsborger zelf geen organisatorische, financiële of juridische binding mag hebben ten aanzien van het betreffende bouwproject, tenzij deze binding uitsluitend voortvloeit uit de overeenkomst tot het uitvoeren van de kwaliteitsborging. Een architect, adviseur, bouwer of een projectontwikkelaar bijvoorbeeld kan geen kwaliteitsborger zijn in een project waar hij zelf direct of indirect ook bij het bouwproces is betrokken. Reden hiervoor is dat wordt voorkomen dat belanghebbenden invloed uitoefenen op het onpartijdige en onafhankelijke oordeel van de kwaliteitsborger zoals vervat in de door hem afgegeven verklaring. Door deze strikte regeling kan eenieder op de door de kwaliteitsborger afgegeven verklaring vertrouwen. Dit is in het ontwerpbesluit opgenomen in artikel 1.47 van het Bouwbesluit 2012/3.23 Bkl.

E. Verwarring in de toelichting over monumenten: In de toelichting bij het ontwerpbesluit bij paragraaf 2.2. wordt ten onrechte vermeld dat er afspraken zijn gemaakt met de Federatie Monumentengemeenten over het uitvoeren van proefprojecten bij monumenten. In het verleden is de federatie weleens benaderd met een dergelijke vraag maar in het bestuursakkoord is duidelijk afgesproken dat de huidige afspraken alleen voor risicocategorie 1 gelden en nog niet voor monumenten. Er zijn nu geen proefprojecten bij monumenten en het is (conform het bestuursakkoord) niet waar dat er concrete afspraken zijn gemaakt met de FMG over proefprojecten bij monumenten.

In het overleg van 30 maart 2017 met vertegenwoordigers van de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM), de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, de VNG, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn eerste afspraken gemaakt over het starten van pilots (later proefprojecten» genoemd) om bij beschermde monumenten met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen te experimenteren. Van deze bijeenkomst is een verslag gemaakt en aan de deelnemers verstrekt. Deze afspraken betroffen onder andere dat er een startbijeenkomst zal plaatsvinden om doelstelling, voorwaarden en leerdoelen van de pilots uit te werken en wat met de pilots bereikt moet worden. Van een vervolg is het nog niet gekomen toen duidelijk werd dat beschermde monumenten niet zouden worden meegenomen in gevolgklasse 1, dit ter uitvoering van de door de Kamerleden De Vries en Ronnes ingediende moties.²⁴ Zoals in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven zullen de beschermde monumenten naar verwachting gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel worden gebracht. De afspraken in het bestuursakkoord van 17 januari 2019 hebben alleen betrekking op gevolgklasse 1 en dus niet op monumenten. Beschermde monumenten zullen niet de eerste prioriteit in het kader van de implementatie krijgen nu deze pas gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel kunnen worden gebracht – niet eerder dan 3 jaar na invoering van de wet.

Ik heb desgevraagd in het debat met de Eerste Kamer over het wetsvoorstel aangegeven dat het wenselijk is om ook voor gevolgklassen 2 en 3 aanvullende ervaringen op te doen.²⁵ Ik ga hieraan gevolg geven en met de VNG bezien hoe we ook in de gevolgklassen 2 en 3 verantwoorde proefprojecten mogelijk kunnen maken. Dit sluit aan op initiatieven van verschillende partijen, waaronder het eigen Rijksvastgoedbedrijf, die inmiddels proefprojecten houden voor de gevolgklassen 2 en 3. De komende periode wordt primair ingezet op het uitvoeren van proefprojecten vallend in gevolgklasse 1. Tevens zal, samen met de FGM,

²⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nrs. 20 en 23.

²⁵ https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20190423/kwaliteitsborging_voor_het_bouwen, vergadering van 23 april 2019 (2018/2019 nr. 27).

OCW en andere belanghebbenden het in 2017 ingezette traject om te komen tot proefprojecten (onder gevolgklasse 2) met het bouwen aan, op of in beschermde monumenten worden hervat.

De leden van de CDA-fractie vragen of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers in de private sector. Daarbij vragen deze leden in dit licht een reactie te geven op het artikel van Erik Moesker in het liber amicorum van Monika Chao (2019).²⁶

Moesker geeft in het door de leden van de CDA-fractie genoemde artikel aan dat de verschillende partijen, privaats en publiek, allen een rol in het nieuwe stelsel hebben, en dat dit geen zuiver privaats stelsel is en er ook niet alleen sprake is van publieke systeemcontrole. Hij refereert in het artikel onder meer aan de amendementen die in de Tweede Kamer zijn ingediend die de rol van het bevoegd gezag in het kader van toezicht en handhaving verder versterken door het indienen van een risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag verplicht te stellen. Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen bevat inderdaad publieke en private elementen. Het stelsel zoals dat met de wet en het voorliggende ontwerpbesluit wordt vormgegeven is gebaseerd op het uitgangspunt dat toezicht en handhaving van de regels uiteindelijk een overheidstaak is.²⁷ Dat is immers een taak die niet bij de kwaliteitsborger hoort. Dat bleek bij de behandeling van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen ook uitdrukkelijk niet de wens van beide Kamers, waar uitvoerig gesproken is over de blijvende noodzaak van publiekrechtelijke toezicht en handhaving. Bij de nieuwe verdeling van bevoegdheden tussen kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag is steeds van belang geweest dat deze niet leidt tot overlap, onduidelijkheid en belemmeringen in de uitoefening van ieders taken. Dit is essentieel voor een optimale werking van het stelsel. Immers, een van de belangrijke redenen om het huidige stelsel te heroverwegen, is dat het niet optimaal functioneert doordat de verdeling van verantwoordelijkheden nu niet helder is. Anders dan Moesker stelt maakt deze verdeling van verantwoordelijkheden juist duidelijk dat de gemeente als bevoegd gezag niet verantwoordelijk is voor de gerealiseerde bouwkwaliteit; deze verantwoordelijkheid ligt uitdrukkelijk bij de uitvoerende partijen.²⁸ Een ongewenste systeemcollisie zou wel gaan ontstaan als de gemeente daarnaast ook bevoegdheden zou krijgen die wel zouden leiden tot het inhoudelijk preventief toetsen van de bouwplannen voordat de bouwactiviteiten aanvangen. Dat is ook de reden waarom ik niet bereid ben om naast de toezichthoudende en handhavende bevoegdheden die het bevoegd gezag reeds heeft, aanvullende algemene instrumenten in het leven te roepen waarmee het bevoegd gezag een inhoudelijke toetsende rol krijgt bij het beoordelen van een melding van een bouwactiviteit. Het uitgangspunt van het stelsel is namelijk dat er niet meer preventief vooraf op papier wordt getoetst, maar gedurende het hele bouwproces door de kwaliteitsborger wordt gecontroleerd of gebouwd wordt conform de bouwtechnische regels.

De leden van de CDA-fractie vragen of er voldoende kwaliteitsborgers zijn.

²⁶ H.C.W.M. Moesker, «De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Systeemcollisie continued?», in: A.G. Bregman e.a. (red.), *Eindafrekening met pepernoten. Voor een onbetaalbare bijdrage aan het bouwrecht and beyond* (liber amicorum prof. mr. dr. M.A.B. Chao-Duivis), Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2019, p. 711–723.

²⁷ Idem, p. 722.

²⁸ Idem, p. 718.

Bij inwerkingtreding van de wet dienen voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar te zijn, zodat de bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden. Zij dienen voldoende opgeleid te zijn en geoefend te hebben. De Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland geeft aan dat zij verwachten voldoende gekwalificeerd personeel te kunnen aantrekken. Het huidige aantal kwaliteitsborgers is voldoende om de huidige bouwprojecten die volgens het stelsel uitgevoerd worden doorgang te kunnen laten vinden. Het aantal kwaliteitsborgers zal tot inwerkingtreding van de wet op een bedrijfseconomisch verantwoorde wijze incrementeel toenemen, gelijkwaardig aan de toename van de vraag naar kwaliteitsborgers in bouwprojecten. Het aantal kwaliteitsborgers zal tot aan inwerkingtreding gaandeweg uitbreiden, om uiteindelijk richting inwerkingtreding van de wet voldoende kwaliteitsborgers te hebben. In de fase tot aan inwerkingtreding van de wet dragen de proefprojecten bij om geleidelijk meer kwaliteitsborgers aan te nemen en deze ervaring te laten opdoen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de toezichtketen in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen voldoende duidelijk is voor de particuliere bouwer en of deze uitvoering en handhaving doelmatig is. De leden vragen of er geen risico is dat het publieke toezicht en de controle door de kwaliteitsborgers (deels) overlappend zijn en zo ja, op welke wijze deze overlapping eruit gehaald kan worden.

Zoals ook aangegeven in antwoord op de vraag van deze leden of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers is het van belang om overlap in werkzaamheden te voorkomen, alleen dan blijven de kosten beheersbaar en is de verantwoordelijkheidsverdeling duidelijk.

Om te komen tot een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de wet en vervolgens in de nadere uitleg in het bestuursakkoord en nader uitgewerkt in het ontwerpbesluit de bevoegdheden van partijen als volgt verdeeld:

- de instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger voldoet aan de in het instrument voor kwaliteitsborging gestelde eisen;
- de kwaliteitsborger controleert of het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk;
- de toelatingsorganisatie houdt toezicht op de toepassing van de instrumenten voor kwaliteitsborging en aanbieders daarvan en de werking van het stelsel;
- de gemeente is als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van die regelgeving.

Het stelsel bevat voldoende prikkels om ervoor te zorgen dat daadwerkelijk volgens de gestelde regels wordt gebouwd. In het kader van de toezichthoudende en handhavende taak van de gemeente is het van belang dat toepassing van een beoordelingsmethodiek in de vorm van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger het gerechtvaardigd vertrouwen geeft dat een bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels zoals thans opgenomen in het Bouwbesluit 2012 en, na invoering van het stelsel van de Omgevingswet, in het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna Bbl). Het is primair aan de instrumentaanbieder en niet aan de gemeente om de kwaliteitsborger zo nodig aan te spreken op de juiste toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging. Als de instrumentaanbieder onvoldoende ingrijpt is het aan de toelatingsorganisatie de instrumentaanbieder hierop aan te spreken en zo nodig de toelating van het instrument voor kwaliteitsborging in te trekken of te schorsen.

Indien daadwerkelijk sprake is van overtreding van deze bouwtechnische regels moet de gemeente de mogelijkheid hebben om in te grijpen en haar handhavingsbevoegdheden in te zetten. Daartoe is een goede informatiepositie van de gemeente van belang. In het ontwerpbesluit zoals dat bij uw Kamer is voorgehangen wordt deze op verschillende manieren versterkt. Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit is afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. De gemeentelijke informatiepositie wordt hiervoor uitgebreid waarbij de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).²⁹ Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij het doen van de bouwmelding. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. Daarin zal de kwaliteitsborger ingaan op de wijze waarop de risico's kunnen worden beperkt en of voorkomen. De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd. Verder moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren indien hij tijdens de bouw tekortkomingen constateert die ertoe kunnen leiden dat het te realiseren bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet, tenzij een afwijking tijdens het bouwen ongedaan kan worden gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het te realiseren bouwwerk aan de bouwtechnische regels. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

Op basis van deze informatiestromen kunnen gemeenten het benodigde toezicht voor een bouwproject adequaat invullen. Daarbij houdt de gemeente al haar toezichthoudende en handhavende bevoegdheden en zij kan zelf bepalen hoe zij daaraan invulling geeft. Als dat nodig is kan de gemeente onderzoeken of sprake is van een overtreding van de bouwtechnische regels en zo nodig handhavend optreden. De gemeente kan dit doen naar aanleiding van een melding van een kwaliteitsborger, maar ook op basis van signalen van derden of kan zelf op onderzoek uit door bijvoorbeeld de bouwplaats te bezoeken en extra informatie op te vragen bij de bouwpartijen. De gemeente zal daarbij een risicoafweging maken en dus waar mogelijk gebruik kunnen maken van het werk dat al door de kwaliteitsborger is gedaan, maar dit zijn geen overlappende taken of bevoegdheden. In de praktijk zullen partijen natuurlijk moeten wennen aan hun veranderde rol, die in gevallen een andere invulling van taken

²⁹ TK 34 453, nr. 16.

met zich mee zal kunnen brengen. De verwachting is dat de gemeente het toezicht, zeker op termijn, zo zal gaan inrichten dat er voornamelijk op specifieke risico's of zaken gelet wordt (risico gestuurd toezicht).

De leden van de CDA-fractie vragen of de consequenties bij de uitvoering van deze wet- en regelgeving voor de collectieve/grotere opdrachtgevers hetzelfde doorwerken als de individuele woonconsument. Hoe zit het met de aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek en met de consumentenbescherming, zo vragen zij. Met name vragen deze leden dat met het oog op de financiële effecten bij tekorten voor wat betreft de kwaliteit van bouwen en willen zij daarom weten of voorkomen kan worden dat de eigen woningbezitter dubbel gaat betalen: voor de private controleur en aan de gemeente.

De particulier die een nieuwe woning laat bouwen, of iets laat verbouwen, of professionele opdrachtgevers zoals bedrijven of scholen, zullen straks geen dubbele kosten moeten betalen voor de controle op de bouwtechnische regels. Zij betalen alleen (direct of indirect) voor de kosten die gemoeid zijn met het werk van de kwaliteitsborger. De gemeente ontvangt in ieder geval tweemaal in het traject informatie aan de hand van een melding (bouwmelding en gereedmelding), en eventueel tussentijdse informatie van de kwaliteitsborger. Voor deze meldingen kan de gemeente geen leges vragen. Indien er in een specifiek geval handhavend moet worden opgetreden door de gemeente, zijn dit ook geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen deze werkzaamheden dus uit algemene middelen gefinancierd te worden.

Uiteraard zijn de kosten voor het vervolgens (weer) in overeenstemming brengen van het bouwwerk met de plannen en de regelgeving in situaties waarin de gemeente een overtreding van de bouwtechnische regels voor degene die hiervoor aansprakelijk is. Wat betreft die aansprakelijkheid voor gebreken aan het bouwwerk is in de wet geregeld dat de aannemer na de oplevering van het bouwwerk aansprakelijk is voor die gebreken, tenzij deze niet aan hem zijn toe te rekenen. Van deze aanscherping van aansprakelijkheid kan niet ten nadele van de particuliere opdrachtgever (de consument) worden afgeweken en in andere gevallen kan dat alleen als dit uitdrukkelijk in de overeenkomst tussen aannemer en opdrachtgever is overeengekomen. Dit is nodig omdat de particuliere opdrachtgever tegen over een professionele bouwer een zwakke positie heeft door een kennisasymmetrie en omdat de consument als uiteindelijke eindgebruiker vaak helemaal niet betrokken is bij het bouwproces. Daarom is het wenselijk deze consument uitdrukkelijk te beschermen. Op dit onderscheid tussen opdrachtgevers is uitgebreid ingegaan in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer en uw Kamer.

De leden van de CDA-fractie vragen of de gemeenten in een vroeg stadium toezicht en handhaving doelmatig kunnen inzetten om bij de uitvoering een onveilige of ongezonde situatie te voorkomen of te beëindigen.

Er zullen altijd concrete situaties zijn waarin de gemeente op basis van eigen waarnemingen, na signalen van derden of van de kwaliteitsborger zal moeten handhaven omdat het niveau van het bouwwerk niet voldoet of niet zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Afhankelijk van de situatie kan dit op verschillende momenten in het bouwproces aan de orde zijn; voor de bouw, tijdens de bouw of bij de gereedmelding. Hiervoor heeft de gemeente wettelijke mogelijkheden op basis van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Omgevingswet na inwerkingtreding ervan. Daarbij kan de gemeente in het kader van haar toezichthoudende taak alle benodigde

informatie opvragen die zij nodig heeft om te beoordelen of sprake is van een overtreding van de bouwtechnische regels en de ernst daarvan, dus indien nodig ook tekeningen en berekeningen. Zoals hiervoor uiteengezet, is met de VNG en de VBWTN afgesproken om hiertoe in het ontwerpbesluit de informatiepositie van de gemeente verder te versterken. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN ten aanzien van dit punt en maken mogelijk dat gemeenten om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar – in het specifieke geval – rekening mee gehouden moet worden. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. De gemeente kan toezicht- en handhavende bevoegdheden inzetten als hieraan niet wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel daarvan is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Op basis van deze informatiestromen kunnen gemeenten het benodigde toezicht voor een bouwproject adequaat invullen. Wanneer het vervolgens nodig is over te gaan tot handhaving kan de gemeente gebruik maken van de handhavingsbevoegdheden ingevolge de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet. In de nota van toelichting op het ontwerpbesluit is uitgebreid op deze mogelijkheden ingegaan en zijn voorbeelden benoemd van specifieke situaties voor en tijdens de bouw waarin gebruik kan worden gemaakt van deze bevoegdheden.

Zoals ook aangeven in de nota van toelichting op het ontwerpbesluit stel ik samen met de VNG een handreiking op ter ondersteuning van gemeenten bij het opstellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie over welke interventiemomenten in het nieuwe stelsel aan de orde kunnen zijn en welke handhavingsinstrumenten in die gevallen toepasbaar en proportioneel zijn.

Overigens wordt opgemerkt dat de veiligheid en gezondheid op en rond de bouwplaats geen onderdeel is van de bouwtechnische regels, gesteld in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012 en de hoofdstukken 4 en 5 van het Bbl waarop de kwaliteitsborger controles uitvoert. Het stelsel brengt geen veranderingen aan in de verantwoordelijkheid wat betreft de omgevingsveiligheid zoals geregeld in hoofdstuk 8 van het Bouwbesluit 2012/hoofdstuk 7 Bbl. De huidige taken van de gemeente voor zover het gaat om de veiligheid en gezondheid in de directe omgeving van de werkzaamheden verandert niet. Het is verder de verantwoordelijkheid van degene die de bouwwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren om aan alle hieraan gestelde eisen te voldoen.³⁰ Het toezicht op de bouwplaats ligt bij de inspectie SZW voor zover dat gaat om ARBO-veiligheid van de bouwvakkers. Ten aanzien van de veiligheid in

³⁰ Het in ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met het regelen van de veiligheidscoördinator directe omgeving en enkele andere wijzigingen, zoals op 12 mei 2020 bij uw Kamer is voorgehangen, wijzigt dit punt niet.

de directe omgeving van de bouw- en sloopwerkzaamheden voor eenieder ligt het toezicht bij de gemeente.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de melding dat iemand een bouwwerk onder gevolgklasse 1 voor kwaliteitsborging gaat bouwen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet landelijke voorziening (DSO-LV) zal worden geregeld en vragen of met de melding van bouwwerken onder gevolgklasse 1 in het kader van de opstart van het DSO wordt geoefend.

De DSO-LV wordt steeds completer, ieder kwartaal komt er een nieuwe release. Momenteel zijn in de testomgeving de formulieren voor de bouwmeldingen beschikbaar. Begin volgend jaar zal conform planning gestart worden met het testen van deze formulieren door de betrokken partijen. Uitgangspunt voor de inrichting van de DSO-LV is dat er gewerkt wordt op basis van stabiele regelgeving, in de praktijk wordt gewerkt met de versie die aan de Raad van State wordt verzonden, om herstelwerk zoveel mogelijk te beperken. In afwachting daarvan worden in de tussentijd voorbereidingen getroffen om de implementatie van de bouwmeldingen in de DSO-LV mogelijk te maken.

De leden van de CDA-fractie steunen de inzet van het kabinet om de (dubbele) regeldruk en de administratieve en bestuurlijke lasten zoveel mogelijk te verminderen. Deze leden vragen of ik met dit ontwerpbesluit hierin geslaagd ben. Worden deze regeldruk en de administratieve en bestuurlijke lasten via een monitor in beeld gebracht bij de invoering en vindt er monitoring plaats jaarlijks na de invoering van dit stelsel en dit ontwerpbesluit, zo vragen zij.

Eerste aandachtspunt om dubbele regeldruk en lasten te voorkomen is een heldere verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende partijen. Door dubbeling in taken en bevoegdheden te voorkomen, worden regeldruk en lastendruk zoveel mogelijk beperkt. Zoals ook aangegeven in antwoord op de vraag van deze leden of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers is het van belang om overlap in werkzaamheden te voorkomen, alleen dan blijven de kosten beheersbaar en is de verantwoordelijkheidsverdeling duidelijk. Daarnaast is bij de uitwerking van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen in het voorliggende ontwerpbesluit zoveel mogelijk voorkomen dat verschillende partijen ieder voor zich informatie aan burgers en bedrijven opvragen. In de wet is voorzien dat twee dossiers worden aangeleverd, een dossier bevoegd gezag dat aan de gemeente wordt versterkt waarin wordt aangetoond dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en een consumentendossier dat de aannemer aan de opdrachtgever verstrekt bij de kennisgeving dat het bouwwerk klaar is om te worden opgeleverd dat inzicht geeft in de nakoming van de overeenkomst door de aannemer en de uitgevoerde werkzaamheden. In de praktijk zal de te verstrekken informatie in het dossier bevoegd gezag en het consumentendossier grotendeels overlappen. In overleg met marktpartijen wordt gezien hoe informatie zoveel als mogelijk kan worden hergebruikt en de lasten die deze dossiers geven zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. Naar de lasten- en regeldruk van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heb ik onderzoek laten uitvoeren.³¹ Dit onderzoek geeft aan dat de administratieve lasten voor bedrijven en burgers dalen terwijl de inhoudelijke nalevingskosten zullen stijgen. Een belangrijke punt bij deze verandering

³¹ SIRA Consulting. *Regeldrukgevolgen Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen, Onderzoek naar de gevolgen die het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen heeft voor de regeldruk*, december 2015 en SIRA Consulting. *Financiële effecten opnemen Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Omgevingswet*, 18 december 2019.

binnen de regeldrukdefinitie is dat het nieuwe stelsel economische baten zal kennen zoals een kortere doorlooptijd, een efficiënter bouwproces en een vermindering van de leges van gemeenten. De onderzoekers merken op dat sprake is van onzekerheden omtrent de exact te verwachten regeldrukeffecten van het uiteindelijke stelsel. Vanwege het belang van beperking van de regeldruk zal ik na invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen blijven monitoren hoe de lasten voor partijen zich ontwikkelen en blijven bezien hoe de lasten die gepaard gaan met het stelsel waar mogelijk beperkt kunnen blijven.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken van de pilots is, hoeveel pilots er momenteel lopen en wat de resultaten zijn. Ook vragen zij of er plannen zijn om het aantal pilots – met subsidie – flink te gaan uitbreiden en wat de financiële consequenties bij de pilots en in algemene zin zijn.

Op het moment van beantwoording van deze vraag (medio november) lopen er 188 proefprojecten, waarvan 37 volledig volgens de werkwijze van de wet («integrale proefprojecten» genoemd). De focus bij de integrale proefprojecten ligt op het gezamenlijk oefenen met de nieuwe werkwijze onder de wet. Hiertoe worden projecten geselecteerd zodat er een op basis van een representatieve doorsnede van bouwwerken hierover een goed beeld ontstaat. Tot nu toe zijn er vanuit de proefprojecten nog geen (onoverkomelijke) knelpunten naar voren gekomen. Wel is duidelijk dat de kosten voor kwaliteitsborging bij kleine projecten een aandachtspunt zijn. Mede hierom wordt er gestreefd naar extra proefprojecten om dit en beter in beeld te krijgen en te komen tot goede oplossingen die de kosten kunnen beperken.

Zoals ik ook in mijn brief van 17 april 2020 heb aangegeven, vind ik dat het aantal proefprojecten sneller omhoog moet. Samen met de VNG en de ketenpartners heb ik daarom een aanpak ontwikkeld die deze versnelling moet gaan realiseren. Kern is dat er zogenaamde regionale ambassadeursnetwerken worden ingericht, die een voortrekkersrol vertolken in de regio en daarmee ambassadeurs zijn voor de wet. In het netwerk zijn de ketenpartijen vertegenwoordigd. Per netwerk wordt één gemeente benoemd als ambassadeursgemeente die daarmee een leidende rol binnen het netwerk heeft. Iedere ambassadeursgemeente realiseert in samenwerking met omliggende gemeenten, bouwers en kwaliteitsborgers zo'n 10 proefprojecten conform een representatieve doorsnede. In totaal worden er dan in deze netwerken naar schatting 180 proefprojecten uitgevoerd, die bijdragen aan het opsporen van eventuele onoverkomelijke knelpunten. Deze aanpak zal ik financieel ondersteunen. De verwachting is dat de netwerken die deze ambassadeursgemeenten door deze aanpak opbouwen een vliegwieleffect zullen hebben in de regio. Hierdoor zal de gehele regio ervaring op gaan doen met de wet. Daarnaast zal ik via diverse acties de proefprojecten onder de aandacht blijven brengen en ondersteunen van en met de ketenpartners, zoals webinars, roadshows, rollenspellen, websites van brancheverenigingen, een database met vragen en antwoorden, etc. Door de coronamaatregelen wordt een aantal acties anders vormgegeven om te voldoen aan de richtlijnen.

De financiële consequenties bij de proefprojecten zijn globaal onder te verdelen in directe kosten en kosten die de partijen maken om zich voor te bereiden op de invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. De directe kosten bestaan uit de vergoeding voor de kwaliteitsborger en de leges. In de fase tot aan inwerkingtreding wordt een deel van de proefprojecten gesubsidieerd zoals hierboven beschreven bij de ambassadeursnetwerken. Daarnaast hanteert een aantal gemeenten ook

al voor inwerkingtreding een legeskorting om te oefenen met de situatie na inwerkingtreding.

De indirecte kosten zijn de kosten die de partijen in de keten moeten maken om met het stelsel aan de slag te gaan. Het gaat hierbij om aanpassingen in het werkproces en de wijze van (geautomatiseerde) ondersteuning. Deze indirecte kosten zijn voor rekening van de partijen zelf.

Na de inwerkingtreding van de wet zal er geen sprake meer zijn van (gesubsidieerde) proefprojecten. In algemene zin worden dan de kosten voor bouwprojecten gefinancierd door de legeskorting, een kortere doorlooptijd in het bouwproces en een vermindering van het aantal opleverpunten. Tevens voorzien we dat het werken volgens de wet na verloop van tijd steeds meer ingesleten zal zijn in het bouwproces, waardoor de efficiency zal verbeteren. Algemeen geformuleerd financiert het werken aan de hogere bouwkwaliteit conform de wet zich deels zelf, doordat de kosten voor herstelwerkzaamheden lager zullen zijn en de doorlooptijd van het bouwproces zal verminderen. Dit maakt dat het stelsel betaalbaar is en de eventuele additionele kosten aanvaardbaar zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of er al sprake is van een nieuw go/no go-moment, gekozen na overleg met alle betrokken partijen mede op basis van de resultaten van de pilots, waaruit blijkt dat de wet haalbaar, handhaafbaar en betaalbaar is.

Bij brief van 20 mei 2020 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd dat de beoogde inwerkingtredingsdatum van zowel de Omgevingswet als de wet 1 januari 2022 is.³² De nieuwe datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet, en van de wet, maakt dat er meer tijd is voor een zorgvuldige inwerkingtreding van het beoogde stelsel. De nu verlengde periode tot aan inwerkingtreding zal worden benut om verder te werken aan de criteria uit het bestuursakkoord:

- Er mogen geen onoverkomelijke knelpunten meer naar voren komen voor invoering van het stelsel uit de proefprojecten.
- De ICT bij Rijk en gemeenten dient op orde te zijn.
- De toelatingsorganisatie dient operationeel te zijn.
- Er dienen voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging te zijn toegelaten tot het stelsel.
- Er dienen voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar te zijn.

De afspraak voor een go/nogo-moment was ingegeven door de relatief korte periode tot aan inwerkingtreding. Mede gelet op de behoefte van betrokken partijen aan duidelijkheid van een datum inwerkingtreding vind ik een nieuw go/nogo-moment onwenselijk. Tot aan inwerkingtreding blijf ik samen met de betrokken partijen de voortgang monitoren om de invoering op een verantwoorde wijze te laten plaatsvinden. De resultaten van de proefprojecten worden daarin meegenomen.

De leden van de CDA-fractie willen een beter inzicht in de betaalbaarheid van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en vragen of de kosten uiteindelijk allemaal worden doorberekend aan de eindgebruikers en wat dit betekent voor de consument.

De eindgebruiker betaalt voor werkzaamheden die vallen onder gevolgklasse 1 alleen (direct of indirect) voor de kosten die gemoeid zijn met het werk van de kwaliteitsborger. De gemeente ontvangt in ieder geval tweemaal in het traject informatie aan de hand van een melding (bouwmelding en gereedmelding), en eventueel tussentijdse informatie

³² Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 145.

van de kwaliteitsborger. Voor deze meldingen kan de gemeente geen leges vragen. Indien er in een specifiek geval handhavend moet worden opgetreden door de gemeente, zijn dit ook geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen deze werkzaamheden dus uit algemene middelen gefinancierd te worden.

Voor werkzaamheden aan bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 2 en 3 dient inderdaad nog een omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit te worden aangevraagd, en hiervoor zijn leges verschuldigd. In die gevallen zijn er echter juist weer geen kosten voor kwaliteitsborging, want die bouwwerken vallen immers niet onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. In het ter zake uitgevoerde onderzoek.³³ merken de onderzoekers op dat sprake is van onzekerheden omtrent de exact te verwachten regeldrukeffecten van het uiteindelijke stelsel. Vanwege het belang van beperking van de regeldruk zal ik na invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen blijven monitoren hoe de lasten voor partijen zich ontwikkelen en blijven bezien hoe de lasten die gepaard gaan met het stelsel waar mogelijk beperkt kunnen blijven.

De leden van de CDA-fractie vragen of er overgangsrecht moet worden toegevoegd voor het opleverdossier.

De wet introduceert twee dossierplichten: het dossier bevoegd gezag en het consumentendossier. Het dossier bevoegd gezag dient bij de gereedmelding van het bouwwerk bij de gemeente te worden aangeleverd. Hiervoor geldt algemeen overgangsrecht dat erop neerkomt dat op aanvragen gedaan voor inwerkingtreding van het ontwerpbesluit het recht geldt zoals dit luidt voor de inwerkingtreding ervan. Dit betekent dat bouwwerken waarvoor aanvragen zijn gedaan voor 1 januari 2022 niet onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vallen en dat geen dossier bevoegd gezag hoeft te worden overgelegd.

Het consumentendossier, is het dossier dat de aannemer aan de opdrachtgever overlegt bij kennisgeving dat het bouwwerk klaar is voor oplevering. Dit is geregeld in het Burgerlijk Wetboek bij amendement en daarbij is niet voorzien in overgangsrecht (artikel 7: 757a BW (nieuw)). Ik begrijp van bouwende partijen dat dit met name bij langlopende projecten een probleem is. Bij deze projecten zijn geen contractuele afspraken over een op te leveren dossier gemaakt. Dit leidt tot meerkosten, omdat hiermee geen rekening kon worden gehouden. Ik zal in overleg met mijn ambtgenoot voor Rechtsbescherming de mogelijkheid bekijken om dit alsnog via een specifieke bepaling van overgangsrecht op te lossen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het consumentendossier enkel aan de echte (particuliere) consument wordt overlegd.

Het consumentendossier is geregeld in het Burgerlijk wetboek en maakt geen onderdeel uit van het voorliggende ontwerpbesluit. Het dossier moet worden overgelegd aan alle opdrachtgevers (zakelijk en niet zakelijke). Gezien het doel van deze dossierplicht is het niet beperkt tot enkel natuurlijke personen die niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Het betreft immers informatie die de opdrachtgever inzicht geeft in de wijze waarop de aannemer zijn verplichtingen in de aannemingsovereenkomst is nagekomen. Daarnaast betreft het informatie over het gebruik van het bouwwerk. Dit past bij de doelstelling van de wet

³³ SIRA Consulting. *Regeldrukgevolgen Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen, Onderzoek naar de gevolgen die het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen heeft voor de regeldruk*, december 2015 en SIRA Consulting. *Financiële effecten opnemen Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Omgevingswet*, 18 december 2019.

om de aannemer een prikkel te geven om een bouwwerk op te leveren zonder gebreken.

De leden van de CDA-fractie vragen of de reikwijdte van de definitie van «bouwwerk» voldoende duidelijk is en of hierop een toelichting kan worden gegeven.

Dit begrip is gedefinieerd in artikel 1 van de Woningwet. Voor zover de leden doelen op het gebruik ervan in de betreffende bepalingen in het Burgerlijk Wetboek wordt opgemerkt dat dit begrip dezelfde betekenis heeft als de betekenis die in de Woningwet wordt gegeven aan het bouwen van een bouwwerk (zie artikel 1 van de Woningwet). Bij de behandeling van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen ben ik uitgebreid ingegaan op het gebruik van deze term in het Burgerlijk Wetboek en de reikwijdte ervan.³⁴

De leden van de CDA-fractie vragen een integraal overzicht te geven van de aangenomen moties in de Tweede Kamer met betrekking tot het stelsel en daarbij aan te geven op welke wijze deze moties zijn verwerkt.

De stand van zaken van de aangenomen moties en het ter zake verwerken in het bestuursakkoord is als volgt:

- motie 19 de Vries en van der Linde, erkende verklaring.³⁵ In deze motie wordt gevraagd te bevorderen dat een systeem van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende toepassingen tot stand komt waarbij door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en daarna in het kwaliteitsproces alleen nog marginaal getoetst behoeven te worden.

Zoals eerder in reactie op deze motie is aangegeven kunnen door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en behoeven deze daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te worden.

De marginale toets is van wezenlijk belang en houdt in dat de toepassing als zodanig niet steeds opnieuw behoeft te worden beoordeeld, maar dat met name nog wel dient te worden gezien hoe de erkende technische toepassing wordt geplaatst in het grotere geheel van het bouwwerk. Dit is geheel in lijn met de uitgangspunten van de wet. Deze wet gaat immers uit van een «as built»-verklaring van de onafhankelijke kwaliteitsborger met betrekking tot het gehele bouwwerk. Deze dient zich dan ook een oordeel te kunnen vormen over de daadwerkelijke uitvoering en inpassing van een erkende technische toepassing in het bouwwerk. Zo wordt voorkomen dat opnieuw een (deels) papieren werkelijkheid ontstaat die af kan wijken van het gerealiseerde bouwwerk in de praktijk. Onafhankelijk onderzoek heeft dit onderschreven en ook in de bouwsector is hierover bij betrokken partijen geen verschil van mening. Overigens is er ook nu reeds een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen, dat een aantal vergelijkbare elementen bevat, en eveneens tot doel heeft de toets aan de bouwtechnische regels te vereenvoudigen. Inmiddels heb ik, conform aan uw Kamer gedane toezegging, in 2019 en 2020 twee bijeenkomsten georganiseerd met betrokken marktpartijen, waar ook initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen aan hebben deelgenomen. Onderwerp van de bijeenkomst was de toegevoegde waarde van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende technische toepassingen binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Initiatiefnemers van het systeem

³⁴ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 6.

³⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

van erkende technische toepassingen hebben hier nogmaals hun voorstellen toegelicht. Hierbij bleken er bij diverse partijen nog vragen te leven over het systeem. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten is het nu aan betrokken partijen om hieraan vervolg te geven. Ik vind het overigens van belang op te merken dat het hierbij gaat om een privaaf initiatief vanuit de markt, waarbij voor het gebruik zal moeten worden betaald. Ik zie het dan ook niet als mijn taak om dit stelsel te bevoorstellen ten koste van andere vergelijkbare initiatieven. Daarom zullen de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen uiteindelijk zelf moeten zien te komen tot praktische uitwerking en het op de markt brengen van hun voorstellen. Zij zullen hierbij onder andere ook zelf de meerwaarde en betrouwbaarheid moeten aantonen, zodat partijen bereid zijn om er gebruik van te maken en erin te investeren en toepassing binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen kan plaatsvinden.

Het is nu volgens mij dan ook aan de partijen gezamenlijk om een en ander nader uit te werken. Vanuit marktpartijen zijn hiervoor handreikingen gedaan onder andere tijdens de genoemde bijeenkomsten. Tot nu toe is, voor zover mij bekend, hierop niet concreet ingegaan door de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen.

- motie 20 De Vries, rijksmonument en motie 23 Ronnes, monumenten.³⁶ De moties verzoeken de regering de rijksmonumenten pas in een volgende fase van invoering van het stelsel van toepassing te verklaren op de verbouw en restauratie van rijksmonumenten, respectievelijk de rijksmonumenten niet eerder onder deze wet te brengen dan nadat vast staat dat monumentale waarden niet verloren gaan door de splitsing van bouwtechniek en de monumentenkwaliteit. Ik heb deze moties verwerkt door alle beschermde monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten) buiten het stelsel van gevolgklasse 1 te houden, zie artikel 1.43, eerste lid, onder a, van het Bouwbesluit 2012/2.15bis, tweede lid, onder a, van het Bbl. De beschermde monumenten zullen in de volgende fase in gevolgklasse 2 worden meegenomen.
- motie 22 Van de Linde, evaluatie aansprakelijkheid.³⁷ In deze motie wordt gevraagd te evalueren of de reikwijdte van de niet uit te sluiten aansprakelijkheid aanpassing behoeft. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen is opgenomen zullen de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek drie jaar na inwerkingtreding van de wet worden geëvalueerd.³⁸
- motie 24 Ronnes Van der Linde Leges.³⁹ In de motie wordt de regering verzocht een bestuursakkoord met de gemeenten te sluiten opdat de leges voor omgevingsvergunningen substantieel dalen. In het bestuursakkoord is hierin onder andere afgesproken dat drie jaar na inwerkingtreding van de wet wordt geëvalueerd of deze heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Bij de mate waarin de invulling van de taken van de gemeente en kwaliteitsborgers op kosteneffectieve wijze is uitgevoerd, zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van de leges en de door de kwaliteitsborgers gehanteerde marktтарieven.
- motie 25 Ronnes bijdrage VACpunt Wonen.⁴⁰ De regering wordt verzocht het VACpunt Wonen financieel behulpzaam te zijn bij de verdere ontwikkeling van het Kwaliteitsstempel.

³⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 20 en 23.

³⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 22.

³⁸ Zie P. 69 «tweede en derde fase».

³⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 24.

⁴⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 25.

Ik heb aan VACpunt Wonen een eenmalige financiële bijdrage verleend.⁴¹

Vragen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen de antwoorden te sturen op de vragen van de Tweede Kamer bij deze voorhang.

De antwoorden op de vragen van de Tweede Kamer zijn als bijlage bijgevoegd.

De leden van de PvdA-fractie lezen in het voorliggende ontwerpbesluit niets terug van de bij de Tweede Kamer aangenomen amendementen om de positie van de gemeenten om zelf de risico-elementen te kunnen waarnemen, beoordelen en zo nodig interveniëren en te versterken en as-built te beoordelen of het bouwwerk aan de wettelijke eisen voldoet, dit ondanks de toezegging voorafgaand aan de stemming in de Eerste Kamer dat het bestuursakkoord naar zijn inhoud volledig in de nadere regelgeving zal worden verankerd. Zij lezen ook nergens een juridische verankering dat een gemeente een nader voorschrift kan vaststellen op basis van de aan de gemeente te overleggen risicobeoordeling en merken op dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat de risicobeoordeling hoort tot het domein van de kwaliteitsborger. Deze leden vragen het ontwerpbesluit op het aspect van de risicobeoordeling alsnog geheel in lijn te brengen met de wet (Stb. 2019, 382).

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over hoe de amendementen in de lagere regelgeving zijn vastgelegd. Het ontwerpbesluit, zoals dit in overleg met de VNG en de VBWTN wordt aangepast, is op het aspect van de risicobeoordeling in lijn met de delegatiegrondslag zoals deze in de wet in artikel 2.8 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is opgenomen. Het doel van de risicobeoordeling is het bevoegd gezag een betere informatiepositie te geven in het kader van zijn toezichts- en handhavingstaak. Het artikel voorziet niet een inhoudelijke toetsing door de gemeente. Ook is niet voorzien in de bevoegdheid van de gemeente om aanwijzingen te geven aan de kwaliteitsborger bij de uitoefening van zijn werkzaamheden. Dit is, zoals uitvoerig bij de behandeling van het wetsvoorstel aan de orde is geweest, ook niet wenselijk. Met het vervallen van de preventieve inhoudelijke toets door het bevoegd gezag aan de bouwtechnische regels in de wet heeft het bevoegd gezag uitdrukkelijk geen inhoudelijke rol bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen of, onder de Omgevingswet, een bouwmelding als het gaat om de bouwwerken die onder het stelsel zullen vallen. Hiermee zou het bevoegd gezag tevens richting geven aan het werk van de kwaliteitsborger. Dit komt de met het wetsvoorstel beoogde heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden voor de bouwkwiteit niet ten goede, omdat de verantwoordelijkheid van de kwaliteitsborger enerzijds en de gemeente anderzijds door elkaar heen zouden gaan lopen. Het bevoegd gezag blijft wel een rol houden in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels en kan daarbij onder meer gebruikmaken van de risicobeoordeling. In het ontwerpbesluit wordt opgenomen dat de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement

⁴¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/03/kamerbrief-over-buitenruimte-bij-de-woonfunctie-met-zorg-en-motie-financiële-hulp-vacpunt-wonen-bij-verdere-ontwikkeling-kwaliteitsstempel>.

De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).⁴² De risicobeoordeling is de basis van dit borgingsplan en gaat in op de specifieke risico's van een project. Indien alleen een risicobeoordeling zou worden ingediend bij de melding dan zou een gemeente geen informatie hebben over deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat alle voor een specifiek bouwproject relevante risico's worden meegenomen in de beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook een prangende vraag over het voorstel voor de Wet elektronische publicaties⁴³ waarin het amendement over de risicobeoordeling geheel wordt geschrapt.⁴⁴ Zij vragen om toe te zeggen dat de wetstekst omtrent de risicobeoordeling en het daarvoor benodigde juridisch instrumentarium in stand blijven onder de Omgevingswet en de daaronder ressorterende besluiten, c.q. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en vragen wanneer de Eerste Kamer daarover voorstellen tegemoet kan zien.

In de Wet elektronische publicaties is in onderdeel B van artikel 4.22 de in de wet opgenomen wijzigingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) geschrapt, omdat de Wabo met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt te vervallen. Zoals in de brief van de Staatssecretaris van 29 juni 2020 is uiteengezet betreft dit uitsluitend een wetstechnische aanpassing die nodig is, omdat de betreffende onderdelen van de Woningwet en de Wabo eveneens worden gewijzigd door de Invoeringswet Omgevingswet.⁴⁵ Het wetsvoorstel is inmiddels met algemene stemmen door uw Kamer aangenomen. Daarmee is tevens het bij amendement gewijzigde artikel 2.8 van de Wabo die een grondslag geeft voor het stellen van nadere regels bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur komen te vervallen. Deze grondslag is vervangen door een algemene grondslag in artikel 4.3, eerste lid, onder a, in samenhang met 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet. De risicobeoordeling is hiermee niet als indieningsvereiste geschrapt, maar wordt deze, zoals in het antwoord op de vorige vraag is uiteengezet, als indieningsvereiste bij de bouwmelding in het ontwerpbesluit voorgeschreven en vormt deze de basis van het borgingsplan dat eveneens bij de bouwmelding moet worden overgelegd.

De leden van de PvdA-fractie hebben een vergelijkbare vraag over het overdrachtsdossier dat nu wordt gepresenteerd in afwijking van het aangenomen amendement als een administratieve verificatie op volledigheid en vragen om toe te zeggen dat alsnog op dit punt invulling wordt gegeven aan het aan de wet ten grondslag liggende amendement en de inhoud van het bestuursakkoord op dit punt.

⁴² TK 34 453, nr. 16.

⁴³ Kamerstukken I 2019/20, 35 218, A.

⁴⁴ Zie p. 32 onder B: «Artikel II vervalt», zijnde artikel II van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

⁴⁵ Kamerstukken I 2019/20, 35 218, G.

In mijn brief van 29 juni 2018⁴⁶ heb ik al aangeven dat het geamendeerde wetsvoorstel (amendementen nrs. 16 en 17) de informatiepositie van de gemeente versterkt. Net als het amendement over de risicobeoordeling is het doel ervan om de gemeente van een betere informatiepositie te voorzien in het kader van haar toezichts- en handhavingstaak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen of om te controleren of de aannemer aan zijn afspraken met de opdrachtgever heeft voldaan. Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier, naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁴⁷ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en de gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

De leden van de PvdA-fractie vragen uit te leggen waarom, nu dit al langer in het verschiet lag, er toch een ingewikkelde uitwerking voorligt alsof de wet eerst onder de Woningwet en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking treedt en pas daarna onder de Omgevingswet. Als dat nadrukkelijk niet de bedoeling is, dan zien deze leden graag een complete beschrijving tegemoet van de wettelijke bepalingen zoals die per 1 januari 2022 in werking treden, onderverdeeld naar de wetten waarin de bepalingen van Stb. 2019, 382 worden opgenomen met behoud van de inhoud en de bedoeling van die bepalingen en de nadere uitwerking van die bepalingen per 1 januari 2022 in de daaronder ressorterende besluiten. Zij zien dit graag vergezeld van transponeringstabellen zodat eenvoudig kan worden nagegaan waar de verschillende leden van de wet en het bijbehorende besluit verankerd worden.

Het ontwerpbesluit bevat zowel een wijziging van het Bouwbesluit 2012 als van de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. Dit is gedaan om aan alle partijen inzichtelijk te maken wat er gewijzigd is ten opzichte van het eerder ten tijde van de behandeling van de wet

⁴⁶ Kamerstukken I 2017/18, 34 453, I.

⁴⁷ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

voorgehangen ontwerpbesluit. De wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 zijn inhoudelijk gelijk aan de daarmee corresponderende wijzigingen in het Bbl (eisen aan de bouwactiviteit, het Besluit kwaliteit leefomgeving (eisen waaraan de toelatingsorganisatie instrumenten voor kwaliteitsborging toetst in de vorm van instructieregels) en in het Omgevingsbesluit (procedurele eisen en openbaar register). Enkel waar dat nodig was door de gewijzigde systematiek en begrippen in de Omgevingswet, zijn deze technisch aangepast. Verder zijn in het Bbl enkele nieuwe inhoudelijke wijzigingen aangebracht in verband met het onder de Omgevingswet geldende onderscheid in vergunningplichtige, meldingplichtige en vergunningvrije bouwwerken. Nu het stelsel van kwaliteitsborging gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treedt zijn niet al deze wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 nodig en roept dit bij verschillende partijen vragen op. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit alleen de wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 opnemen die met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatie noodzakelijk zijn. De toelatingsorganisatie moet namelijk ten minste een half jaar formeel ingesteld zijn en in staat zijn om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en toe te laten, zodat wanneer het gehele stelsel op 1 januari 2022 onder de Omgevingswet in werking treedt er voldoende geschikte instrumenten beschikbaar zijn. Artikel VI van het ontwerpbesluit geeft de mogelijkheid om de inwerkingtreding per onderdeel te bepalen. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt om de onderdelen van het Bouwbesluit 2012 die zien op de toelating van de instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen eerder in werking te laten treden dan 1 januari 2022. In de artikelsgewijze toelichting van de artikelen III, IV is de omzetting van de bepalingen van het Bouwbesluit 2012 naar de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet opgenomen in een tabel.

De leden van de PvdA-fractie zien graag de wettelijke bepalingen tegemoet waarin helder wordt geregeld wie de bouwmelding moet en mag doen, met andere woorden welke rechtspersoon legt de risicobeoordeling over aan de gemeente en tot wie richt de gemeente zich met het nadere voorschrift. Ook vragen zij wie bij de gereedmelding het overdrachtdossier (dossier bevoegd gezag) aan het bevoegd gezag moet overleggen.

Er is aangesloten bij de systematiek van het Bouwbesluit 2012 en het Bbl. Vaak zijn er meerdere mogelijke geadresseerden, bijvoorbeeld voor het doen van een bouwmelding. Een ieder mag deze melding doen. In het ontwerpbesluit zal ik in het Bbl verduidelijken dat de normadressaat degene is die het bouwwerk bouwt en dat diegene zorgdraagt voor de naleving van de regels over de activiteit.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij ervan uit mogen gaan dat, totdat de Omgevingswet in werking treedt, alle bestaande wet- en regelgeving in werking blijft, en of gemeenten en andere betrokkenen daartoe voldoende geëquipeerd zijn en blijven.

Totdat de Omgevingswet in werking treedt, blijft de bestaande wet- en regelgeving in zoverre ongewijzigd dat er geen wijzigingen in de bevoegdheden van gemeenten en andere betrokkenen zijn. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatie wel een wijziging van het huidig recht noodzakelijk. De toelatingsorganisatie moet namelijk voor inwerkingtreding van het stelsel op 1 januari 2022 formeel worden ingesteld om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en tot het stelsel toe te laten, zodat op 1 januari 2022 voldoende geschikte instrumenten voor kwaliteitsborging beschikbaar zijn. Daarom zullen de bepalingen met betrekking tot het instellen van de toelatingsorganisatie in de Woningwet

en ook de eisen waaraan instrumenten voor kwaliteitsborging moeten voldoen in het Bouwbesluit 2012 eerder in werking treden. Het streven is deze bepalingen zo spoedig mogelijk na het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit in werking te laten treden.

De leden van de PvdA-fractie maken zich ook zorgen over de betaalbaarheid van het voorziene systeem, nu nog altijd niets in lijn met de unaniem aangenomen motie- in het voorgelaten ontwerpbesluit doorklinkt over de wijze waarop die motie en de toelichting daarop luiden. De rol van een kwaliteitsborger zou een hele beperkte moeten zijn, namelijk alleen die onderdelen die niet onder de risicobeoordeling van de gemeente vallen en die niet onder toepassing van een erkende technische toepassing worden toegepast. Zij vragen toe te zeggen dat het ontwerpbesluit alsnog in lijn met de motie Albert de Vries en Van der Linde⁴⁸ en de amendementen wordt aangepast om het systeem betaalbaar te houden.

De interpretatie dat de rol van een kwaliteitsborger een hele beperkte zou moeten zijn, namelijk alleen die onderdelen die niet onder de risicobeoordeling (van de gemeente) vallen en die niet onder toepassing van een erkende technische toepassing worden toegepast verenigt zich niet met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zoals dat is neergelegd in de wet, niet met de uitkomsten van het parlementaire debat dat over de wet is gevoerd en evenmin met het bestuursakkoord zoals de VNG en ik dat hebben gesloten. Doel van de wet is dat de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van bouwwerken nadrukkelijker bij bouwende partijen komt te liggen en dat er een heldere verdeling van bevoegdheden wordt gecreëerd, waardoor duidelijk is welke partij in geval van gebreken dient te worden aangesproken. Bij de nieuwe verdeling van bevoegdheden tussen kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag is steeds van belang geweest dat deze niet leidt tot overlap, onduidelijkheid en belemmeringen in de uitoefening van ieders taken. Dit is essentieel voor een optimale werking van het stelsel. Immers, een van de belangrijke redenen om het huidige stelsel te heroverwegen, is dat het niet optimaal functioneert doordat de verdeling van verantwoordelijkheden nu niet helder is. Om te komen tot een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de wet en vervolgens in de nadere uitleg in het bestuursakkoord en nader uitgewerkt in het ontwerpbesluit de bevoegdheden van partijen als volgt verdeeld:

- de instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger voldoet aan de in het instrument voor kwaliteitsborging gestelde eisen;
- de kwaliteitsborger controleert of het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk;
- de toelatingsorganisatie houdt toezicht op de toepassing van de instrumenten voor kwaliteitsborging en aanbieders daarvan en de werking van het stelsel;
- de gemeente is als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van die regelgeving.

In mijn reactie op de motie De Vries en Van der Linde aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat het werken met erkende technische toepassingen op zichzelf goed past in het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en kan bijdragen aan standaardisatie in de bouw en het betaalbaar houden van het stelsel. Door marktpartijen aangedragen oplossingen die bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien behoeven daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te

⁴⁸ Kamerstukken I 2016/17, 34 453, nr. 19.

worden.⁴⁹ Deze marginale toets is van wezenlijk belang en houdt in dat de toepassing als zodanig niet steeds opnieuw behoeft te worden beoordeeld, maar dat met name nog wel dient te worden gezien hoe de erkende technische toepassing wordt geplaatst in het grotere geheel van het bouwwerk. Dit is geheel in lijn met de uitgangspunten van de wet. De wet gaat immers uit van een «as built»-verklaring van de onafhankelijke kwaliteitsborger met betrekking tot het gehele bouwwerk. Deze dient zich dan ook een oordeel te kunnen vormen over de daadwerkelijke uitvoering en inpassing van een erkende technische toepassing in het bouwwerk. Zo wordt voorkomen dat opnieuw een (deels) papieren werkelijkheid ontstaat die af kan wijken van het gerealiseerde bouwwerk in de praktijk. Onafhankelijk onderzoek heeft dit onderschreven en ook in de bouwsector is hierover bij betrokken partijen geen verschil van mening.⁵⁰ Overigens is er ook nu reeds een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen, dat een aantal vergelijkbare elementen bevat, en eveneens tot doel heeft de toets aan de bouwtechnische regels te vereenvoudigen.

Ik heb de amendementen over de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag zoals afgesproken op 23 april 2019 in een toezegging aan de Eerste Kamer verwerkt in het voorliggende ontwerpbesluit. Ik zal het ontwerpbesluit verder nog aanvullen met de hieronder staande afspraken die ik met de VNG en de VBWTN heb gemaakt.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

Met partijen is afgesproken dat de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan nu ook de risicobeoordeling ontvangt waarop het borgingsplan is gebaseerd. In de risicobeoordeling wordt rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. Zij krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beperkt en/of voorkomen. Verder is afgesproken dat de gemeente informatie kan opvragen: a) over specifieke werkbouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels; b) over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden; en dat op de bouwplaats een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig moet zijn.

In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN, zal een format wordt ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener

⁴⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

⁵⁰ ir. P.H.J. Ligthart en ing. P.J. Van der Graaf, Onderzoek naar de toepassing van «Erkende» technische oplossingen in instrumenten voor kwaliteitsborging, januari 2015.

bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die wet biedt aan maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier gegevens en bescheiden, bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk en de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en dat deze noodzakelijke informatie niet te achterhalen valt, anders dan door destructief onderzoek.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁵¹ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

Alle genoemde gegevens en bescheiden zijn nodig voor het ontwerp en de bouw van het bouwwerk en beschikbaar als het bouwwerk gereed is. Het aanleveren van deze gegevens en bescheiden waaronder ook tekeningen vallen, is geregeld in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit en 2.15quinquies, tweede lid, Bbl.

Door de splitsing van 2 documenten in een borgingsplan en een risicobeoordeling zal meer recht worden gedaan aan het amendement De Vries (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag⁵²).

⁵¹ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

⁵² TK 34 453, nr. 16.

De leden van de PvdA-fractie hebben de volgende meer wetstechnische vragen:

a. *In de nota van toelichting staat dat onderdelen van de Woningwet in de Omgevingswet zijn omgezet. De bij deze opmerking behorende noot 5 verwijst naar een nog in het Staatsblad op te nemen wet of besluit. Zij vragen welke wet of welk besluit hiermee wordt bedoeld en of dit de Wet elektronische publicaties betreft, waarin de wet wordt gewijzigd. Kan de Kamer met betrekking tot dit onderwerp daarnaast nog meer ontwerpen van wet tegemoet zien, zo vragen zij.*

Dit betreft de Wet elektronische publicaties, waarin de samenhang tussen de wet en de Omgevingswet technisch is geregeld. Inmiddels is de wet in het Staatsblad gepubliceerd. De wijziging ervan in de Wet elektronische publicaties betreft uitsluitend een wetstechnische aanpassing die nodig is, omdat de betreffende onderdelen van de Woningwet en de Wabo eveneens worden gewijzigd door de Invoeringswet Omgevingswet.

b. *Zij vragen of ik de visie deel dat de elementen «risicobeoordeling» en «dossier bevoegd gezag» hoofdelementen zijn bij de regeling van de rol van het bevoegd gezag bij het bouwen onder kwaliteitsborging en zo ja, of de voorgestelde regelgeving dan wel voldoet aan aanwijzing 2.19 van de Aanwijzingen voor regelgeving, waarin is bepaald dat bij verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau de wet tenminste de hoofdelementen van de regeling bevat. Deze leden missen node die onderverdeling na de omzetting van de wet naar de Omgevingswet en de onderliggende besluiten en vragen of ik die constatering deel en bereid ben de wetgeving technisch alsnog te herstellen.*

De grondslag voor de risicobeoordeling in artikel 2.8 van de Wabo is conform de systematiek van de Omgevingswet vervangen door een meer algemene grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet. Op basis van de grondslagen in de Woningwet voor het dossier bevoegd gezag en in de Omgevingswet voor de risicobeoordeling zijn deze onderwerpen thans uitgewerkt in het voorliggende ontwerpbesluit.

De wijze waarop deze delegatiegrondslagen zijn uitgewerkt past hiermee in de systematiek van de Woningwet en de Omgevingswet. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de hoofdlijnen op het niveau van de wet worden geregeld en dat de uitwerking van die hoofdlijnen plaatsvindt op het niveau van algemene maatregelen van bestuur. Daarmee is een consistente aanpak gerealiseerd voor het verdelen van onderwerpen over regelingsniveaus en een inhoudelijke sturing en duiding gegeven zonder te gedetailleerde bepalingen op het niveau van de wet.

c. *Zij vragen toe te lichten waarom artikel 7ab, vierde lid, dat via de wet (Stb. 2019, 382) wordt toegevoegd aan de Woningwet over het dossier bevoegd gezag en niet wordt overgeheveld naar de Omgevingswet.*

Dit artikel maakt onderdeel uit van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zoals uitgewerkt in afdeling 1A van de Woningwet. Deze afdeling is niet omgezet in de Omgevingswet omdat deze geen specifieke regels stelt over de fysieke leefomgeving.

d. *Zij vragen toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit geen eisen of delegatiebepalingen zijn opgenomen over de inhoud van een risicobeoordeling en hoe onder de Omgevingswet invulling gegeven wordt aan de door het bevoegd gezag te beoordelen indieningsvereisten die de risicobeoordeling betreffen. De leden willen weten of toegezegd kan*

worden dit in overleg met de VNG en de VBWTN in het voorliggende ontwerpbesluit alsnog te regelen.

De systematiek van de Omgevingswet kent geen subdelegatiebepalingen. De grondslag voor de risicobeoordeling is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, onder a, in samenhang met 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet op grond waarvan regels worden gesteld over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken. De uitwerking hiervan in het ontwerpbesluit is conform deze systematiek. In het ontwerpbesluit zoals dit bij uw Kamer is voorgehangen is opgenomen dat de gemeente bij een bouwmelding het borgingsplan van de kwaliteitsborger ontvangt. Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit is afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken, waarbij onder meer wordt opgenomen dat de gemeente bij de bouwmelding zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).⁵³ Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij het doen van de bouwmelding. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. Daarin zal de kwaliteitsborger ingaan op de wijze waarop de risico's kunnen worden beperkt en of voorkomen.

De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd. Verder moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren indien hij tijdens de bouw tekortkomingen constateert die ertoe kunnen leiden dat het te realiseren bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet, tenzij een afwijking tijdens het bouwen ongedaan kan worden gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het te realiseren bouwwerk aan de bouwtechnische regels. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

e. Zij vragen toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit een andere juridische betekenis aan het begrip «risicobeoordeling» wordt gegeven dan die in artikel 2.8, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Stb. 2019, 382). Ook merken ze op dat de regels over het beoordelen van risico's in het ontwerpbesluit worden gesteld in het kader van toelaten van instrumenten voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging en de opleidingseisen voor een kwaliteitsborger en niet meer als omgevingsdocument dat wordt opgesteld ten genoegen van

⁵³ TK 34 453, nr. 16.

bevoegd gezag, meestal de gemeente en vragen of de waarneming juist is dat de gemeente op grond van artikel 92 van de Woningwet niet langer belast is met het toezicht op de volledigheid van de risicobeoordeling. Zo ja, vragen zij of het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 5:13 Awb dan met zich meebrengt dat de gemeente ook anderszins geen eisen meer kan stellen aan de volledigheid van de risicobeoordeling, nu haar toezichthouder niet meer met het toezicht op de volledigheid daarvan is belast. Zij vragen verder of de wettelijke toezichttaak van de gemeente daardoor niet onnodig bemoeilijkt en of het amendement-Albert de Vries⁵⁴ over de risicobeoordeling daarmee niet ontkracht wordt of dat dit juist de bedoeling is. Wordt met het gestelde dat de risicobeoordeling onderdeel is van het borgingsplan van de kwaliteitsborger de besluitvorming van de Tweede Kamer tenietgedaan en afgeweken van het ondertekende bestuursakkoord, zo vragen deze leden.

In het bestuursakkoord met de VNG is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Daarbij moet tevens, voor zover van belang, rekening worden gehouden met de bijzondere lokale omstandigheden. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

Met partijen is afgesproken dat de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan aan de gemeente wordt overgelegd. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. Zij krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt. Zie hierover mijn antwoord op de vraag van deze leden over de risicobeoordeling hiervoor. De toezichts- en handhavingstaak van de gemeente zal ook niet worden bemoeilijkt nu met het nog met de VNG op te stellen format voor risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. De gegevens en bescheiden die bij de melding zijn aangeleverd kan de gemeente gebruiken om het toezicht op de naleving

⁵⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 16.

van de bouwtechnische regels uit te voeren en eventuele handhavingsinstrumenten in te kunnen zetten. Dit geldt ook voor de informatie die de kwaliteitsborger aan de gemeente aanlevert als hij afwijkingen constateert die de bouwer niet herstelt waardoor het bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet en voor het dossier bevoegd gezag bij de gereedmelding. Dit is ook overeenkomstig de afspraken in het bestuursakkoord.

f. Zij vragen op welke wijze de in het bestuursakkoord met de VNG opgenomen eisen over de inhoud van de risicobeoordeling worden vastgelegd, nu de risicobeoordeling die volgens het ontwerpbesluit (ten onrechte) is gekoppeld aan het borgingsplan van de kwaliteitsborger nog uitsluitend eisen mag bevatten die betrekking hebben op het voldoen aan de bouwtechnische regels als bedoeld in hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012. Zij merken daarbij op dat artikel 2.8, tweede lid, van de Wabo, na invoering van de wet, die beperking niet kent en dat op grond daarvan de risicobeoordeling ook de risico's van onvoldoende afstemming van de bouwtechniek op de naleving van andere voorschriften kan omvatten.

Zoals hiervoor uiteengezet wordt in het ontwerpbesluit de informatiepositie van de gemeente verder versterkt door onder meer op te nemen dat bij de bouwmelding zowel een risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger moeten worden overgelegd. Daarbij zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de zorgen van de VNG en de VBWTN en krijgen gemeenten de mogelijkheid om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar – in het specifieke geval – rekening mee gehouden moet worden. Dit beleid moet vooraf kenbaar zijn zodat alle betrokken hier rekening mee kunnen houden. Ook is het mogelijk dat de gemeente anderszins aandachtspunten kenbaar maakt, bijvoorbeeld in het vooroverleg voor het project. Ook kan zij ten aanzien van een project specifieke informatie opvragen als dat bijzonder is aangewezen met het oog op het voorkomen van risico's dat het bouwwerk niet gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Hiermee kan voldoende maatwerk geleverd worden.

Verder zijn met het Invoeringsbesluit Omgevingswet de randvoorwaarden uit het Besluit omgevingsrecht die vanuit technisch oogpunt gesteld waren, en die gesteld zijn uit andere oogpunten (ruimtelijke ordening, welstand), uit elkaar gehaald. De twee activiteiten hebben hun eigen procedures en zien op verschillende inhoudelijke activiteiten, maar beide procedures moeten correct zijn doorlopen voordat het bouwen kan aanvangen. Bij de procedure voor de ruimtelijke activiteit (het omgevingsplan bepaalt of dit een activiteit met een vergunning, melding, informatieplicht of algemene regels is), kijkt de gemeente of het bouwplan voldoet aan de lokaal gestelde regels in het omgevingsplan. Met deze procedure wordt als eerste gestart. Voor de technische aspecten geldt voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen een meldplicht. Uiterlijk 4 weken voor aanvang van de werkzaamheden dient de technische bouwactiviteit bij de gemeente te zijn ontvangen. De gemeente kan handhavend optreden als er geen risicobeoordeling ligt met een daarop gebaseerd borgingsplan waarbij rekening gehouden is met specifieke lokale omstandigheden, of aan één van de andere vereisten niet is voldaan omdat juridisch gezien dan geen melding is gedaan en de bouw dan niet kan aanvangen.

g. Zij vragen toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit in afwijking van de strekking van het bestuursakkoord niet de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift over het opleggen van informatiemomenten en stopmomenten is opgenomen.

h. zij wijzen op de toelichting op het genoemde amendement-Albert de Vries hierover en vragen toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit niet de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift is opgenomen en niet de eis is opgenomen dat in het opleverdossier op door het bevoegd gezag aangeduide onderdelen specifiek verantwoording moet worden afgelegd.

In overleg met de VNG en de VBWTN worden diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit gedaan. Hierdoor kan de gemeente vooraf in haar beleid anderszins kenbaar maken welke (lokale) risico's in acht genomen moeten met het oog op de bouwtechnische regels. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van gemeenten. Met deze aanpassingen kan dus voldoende maatwerk geleverd worden. Er is in overleg met deze partijen niet gekozen voor een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4.5 van de Omgevingswet, omdat zo'n voorschrift is bedoeld om algemene rijksregels nader in te vullen, aan te vullen of om ervan af te wijken. Daarvan is hier geen sprake; de algemene regels waar het melden, het bouwen, en het uiteindelijke bouwwerk aan moeten voldoen blijven in alle gevallen gelijk. In het individuele geval kan het wenselijk zijn dat er op specifieke momenten tijdens de bouw toezicht wordt gehouden op specifieke bouwwerkzaamheden omdat dat toezicht achteraf niet goed mogelijk is. Het bevoegd gezag kan dit beoordelen op grond van de risicobeoordeling die bij de melding voor het specifieke project van de initiatiefnemer ontvangen wordt, en toezicht en handhaving vervolgens inrichten op basis van meer generiek handhavingsbeleid dat lokaal is vastgelegd in een handhavingsstrategie. Als dit in een bijzonder geval nodig is kan daarnaast door de gemeente informatie worden opgevraagd. In het ontwerpbesluit krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. Na de bouw ontvangt de gemeente een zogenoemd dossier bevoegd gezag met informatie over het gerealiseerde bouwwerk en een verklaring dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Als er aanleiding is om over te gaan tot toezicht en handhaving op de bouwplaats dienen alle aanwezigen op de bouwplaats hier medewerking aan te verlenen. De gemeente haar handhavende bevoegdheden inzetten als zij constateert dat niet aan de bouwtechnische regels wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw.

i. Zij vragen waarom in het ontwerpbesluit voor het dossier bevoegd gezag (artikel 1.44 Bouwbesluit 2012 en Artikel 2.15quinquies van het Besluit bouwwerken leefomgeving) eisen ontbreken die wel in artikel 2.1 en 2.2 van de huidige Regeling omgevingsrecht zijn opgenomen.

Bijvoorbeeld:

- a. *de eis dat de samenhang tussen de gegevens en bescheiden in het dossier kenbaar moet zijn;*
- b. *de schriftelijke toelichting op het uitgevoerde ontwerp van de constructies;*
- c. *de inbraakwerendheid van bereikbare gevelelementen;*
- d. *de daglichttoetreding;*
- e. *de gegevens en bescheiden over de milieubelasting van het gebouw door de toegepaste materialen;*
- f. *de Checklist Veilig onderhoud op en aan gebouwen 2012;*
- g. *gegevens en bescheiden over technische bouwsystemen en het daarbij behorende systeemrendement.*
- h. *etc.*

j. *Betekent dit niet dat dossier bevoegd gezag op deze wijze onvolledig is en onvoldoende inzicht geeft en dat het ontwerpbesluit daarom niet voldoet aan artikel 7ab, vierde lid, van de Woningwet na implementatie van Stb. 2019, 382, zo vragen deze leden.*

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier, naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁵⁵ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Alle genoemde gegevens en bescheiden zijn nodig voor het ontwerp en de bouw van het bouwwerk en beschikbaar als het bouwwerk gereed is. Onder het aanleveren van deze gegevens en bescheiden vallen ook tekeningen, dit is in het ontwerpbesluit uitgewerkt in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 en 2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl.

Het dossier bevoegd gezag biedt hiermee voldoende informatie om toezicht te houden op de bestaande bouw. Het bevoegd gezag heeft de hierboven genoemde ontbrekende bescheiden niet direct nodig en deze

⁵⁵ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

zijn zo nodig te achterhalen zonder destructief onderzoek. Indien uit informatie van derden of eigen waarneming naar voren komt dat er mogelijk niet aan de bouwtechnische regels wordt voldaan zal een gemeente zelf onderzoek moeten doen of inderdaad sprake is van een strijdigheid met die regels. Zoals ook in het bestuursakkoord met de VNG is opgenomen, bevat het dossier om die reden met name de informatie die niet of slechts met zeer uitgebreid onderzoek te achterhalen is. Zaken zoals daglicht en inbraakwerendheid is eenvoudig ter plaatse vast te stellen. De uitgevoerde constructie is niet eenvoudig ter plaatse te bepalen en om die reden ook in het dossier opgenomen. Verder mag het bevoegd gezag erop vertrouwen dat voldaan is aan deze bouwtechnische regels, immers als dit niet het geval is, geeft de kwaliteitsborger geen verklaring af. De samenhang tussen de gegevens en bescheiden zal ook in het nu voorgeschreven dossier kenbaar moeten zijn.

k. *Zij vragen toe te lichten waarom in artikel 1.44 Bouwbesluit 2012 en artikel 2.15quinquies van het Besluit bouwwerken leefomgeving de bevoegdheid tot het nemen van een besluit dat een gebouw niet in gebruik mag worden genomen is beperkt tot gevallen waarin het dossier bevoegd gezag niet volledig is en waarom de bevoegdheid niet bestaat in geval het dossier wel compleet is, maar onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat aan de wettelijke regels en prestatie-eisen is voldaan. Wordt het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag door deze beperking niet ontkracht en de wettelijke taak van het bevoegd gezag ondermijnd en wordt daarmee ook de doelstelling van de wet niet volledig ter discussie gesteld, zo vragen zij.*

De essentie van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is dat het bevoegd gezag een gerechtvaardigd vertrouwen mag hebben dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels als bij het bouwen door een kwaliteitsborger een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging wordt gebouwd overeenkomstig de gestelde eisen.

Ten behoeve van de informatiepositie van de gemeente in het kader van haar toezichts- en handhavingstaak als dossier bevoegd gezag ontvangt de gemeente onder meer bij de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk een dossier bevoegd gezag. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

Het doel ervan is dus om de gemeente van een betere informatiepositie te voorzien in het kader van haar toezichts- en handhavingstaak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen of om te controleren of de aannemer aan zijn afspraken met de opdrachtgever heeft voldaan. De gemeente kan het dossier verder gebruiken voor haar handhavingstaak en mede op basis daarvan een afweging maken of en welke handhavingsmaatregelen nodig zijn.

l. *Zij wijzen erop dat in de nota van toelichting staat dat het bevoegd gezag de informatie in het dossier bevoegd gezag dient te gebruiken «in het kader van de handhavende taak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen (...)» Dit houdt in – zo gaat de nota verder – «dat het bevoegd gezag niet de inhoudelijke toetsing van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels over zal doen.» Zij vragen of dit betekent dat ik op het standpunt sta dat de gemeente niet de taak heeft om erop toe te zien dat het dossier bevoegd gezag voldoende inzicht geeft in het voldoen aan de voorschriften en zo of het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag daarmee niet wordt ontkracht en de*

kwaliteitsborger daarmee impliciet een publieke taak toegekend krijgt die hij niet kan en mag hebben. Zij vragen wat te doen met een verzoek om handhaving als ondanks de verklaring van de kwaliteitsborger niet aan de wettelijke eisen is voldaan en een gemeente een besluit moet nemen op zo'n verzoek, terwijl ze geen kennis draagt over de technische kwaliteit van het bouwwerk. Zij merken op dat daarom niet voor niets bij amendementen door de Tweede Kamer de positie van de gemeenten is versterkt en vragen of ik kan toezeggen dat alsnog in lijn met de wet en het bestuursakkoord de tekst van het ontwerpbesluit wordt aangepast en in het verlengde daarvan ook de toelichting.

Met het vervallen van de preventieve inhoudelijke toets door het bevoegd gezag aan de bouwtechnische regels in de wet heeft het bevoegd gezag uitdrukkelijk geen inhoudelijke rol bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen of, onder de Omgevingswet, een bouwmelding als het gaat om de bouwwerken die onder het stelsel zullen vallen. Het bevoegd gezag blijft wel een rol houden in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels, maar deze zal anders worden ingevuld. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Indien de gemeente toch vermoedens heeft dat het bouwwerk niet voldoet aan de bouwtechnische regels, bijvoorbeeld naar aanleiding van een handhavingsverzoek, kan het bevoegd gezag zijn toezichts- en zo nodig haar handhavingsbevoegdheid inzetten. Zoals hiervoor uiteengezet wordt daartoe de informatiepositie van de gemeente op verschillende manieren versterkt. Als er bij de gemeente een handhavingsverzoek binnenkomt kan zij altijd op grond van de Algemene wet bestuursrecht informatie opvragen en medewerking en zakelijke gegevens en bescheiden vorderen (artikel 5.2 van de Awb).

m. *De leden wijzen erop dat in het bestuursakkoord het volgende is opgenomen: «Partijen zullen met bij de bouw betrokken marktpartijen bezien in hoeverre het gebruiksverbod van 10 dagen of langer kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (beperking van de bevoegdheid «tot gebruik van of beschikking over een onroerende zaak of een recht waaraan die zaak is onderworpen, niet zijnde een privaatrechtelijke beperking») of in hoeverre andere passende maatregelen kunnen worden toegepast.» Zij vragende Eerste Kamer te informeren wanneer het overleg met de marktpartijen daarover heeft plaatsgehad, welke marktpartijen aan dat overleg hebben deelgenomen en wat de uitkomst van dat overleg is geweest.*

In mijn brief van 25 maart 2019 aan uw Kamer heb ik aangegeven dat ik met partijen in overleg ben over de voor- en nadelen van een aanwijzing van het ingebruiknameverbod als een publiekrechtelijke beperking.⁵⁶ Betrokken partijen zijn het erover eens dat bekeken moet worden hoe aan de kenbaarheid van het ingebruiknameverbod gevolg gegeven kan worden. Uit dit overleg is tot nu toe gebleken dat er ook moeten worden gekeken naar andere mogelijkheden dan via een aanwijzing op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen. Partijen voeren aan dat een dergelijke aanwijzing onnodig belemmerend werkt in het betalings- en transactieverkeer, hetgeen bij kopers en verkopers schade kan veroorzaken. Zo kunnen hypotheekverstrekkers bij de bepaling van de waarde van de onroerende zaak voor het bepalen van de hoogte van de hypotheek, rekening kunnen houden met eventuele beperkende rechten op de onroerende zaak. Dit terwijl het hier niet gaat om de waardebe-

⁵⁶ Kamerstuk 34 453, nr. M.

paling van de onroerende zaak, maar om een waarschuwing aan de gebruiker het bouwwerk niet in gebruik te nemen voordat dit gereed is gemeld, omdat dan pas voldaan is aan de bouwtechnische regels. Anderen voeren als voordeel aan dat de gebruiker zelf de publiekrechtelijke beperking kan opzoeken en ziet of hij de woning wel of niet in gebruik mag nemen. Daarnaast checkt ook de notaris altijd of er belemmeringen op een perceel aanwezig zijn en wijst de koper hierop bij de transactie. Ik zal in overleg met partijen bekijken in hoeverre, rekening houdend met deze voor- en nadelen, de kenbaarheid van het niet in gebruik mogen nemen van een gebouw verder kan worden vergroot.

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie verzoeken om uitgebreid te reageren op alle in de brief van de VNG, mede namens de VBWTN, de veiligheidsregio's/brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten, over de in het ontwerpbesluit genoemde punten.⁵⁷

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar de reactie die ik hiervoor in het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie heb gegeven.

⁵⁷ Zie bijlage bij deze brief.

Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012, het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, het Besluit bouwen leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de invoering van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen)

Inleiding

Verschillende fracties hebben in hun vragen over het ontwerp van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: het ontwerpbesluit) aandacht voor de rol die de gemeente als bevoegd gezag in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft en de verdeling van bevoegdheden tussen de kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag. De vragen zijn vooral ingegeven door de brief van de VNG mede namens de leden, de Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland (VBWTN), de veiligheidsregio's verzameld in Brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten Nederland verenigd in Omgevingsdienst Nederland van 12 mei 2020 waarin zij hun zorgen uiten over het proces en de uitvoerbaarheid van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Naar aanleiding van deze brief ben ik in overleg getreden met de VNG en de VBWTN over de uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen dat ik op 17 januari 2019 met de VNG heb gesloten (hierna; bestuursakkoord)⁵⁸. Daarbij is een drietal aspecten naar voren gekomen die in de praktijk mogelijk een knelpunt zouden kunnen zijn voor het functioneren van het bevoegd gezag:

1. de wijze waarop rekening gehouden wordt met specifieke lokale risico's;
2. doel en inhoud van het dossier bevoegd gezag bij gereedmelding van een bouwwerk;
3. beschikbaarheid van informatie ten behoeve van toezicht en handhaving tijdens de bouw.

In overleg met de VNG en de VBWTN zijn deze aspecten – mede op basis van een aantal concrete cases – doorgesproken. Uit de resultaten van die gesprekken hebben wij gezamenlijk geconstateerd dat de zorgen kunnen worden weggenomen door aanpassing van het ontwerpbesluit om in specifieke gevallen de informatiepositie van het bevoegd gezag te versterken. Inmiddels heb ik de voorgenomen wijzigingen ook met de overige partijen afgestemd. Tevens is afgesproken dat de kosten van het toezicht nader in kaart zullen worden gebracht door middel van onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Ik ben blij dat de VNG en de VBWTN hebben aangegeven dat met de voorgenomen aanpassingen – die ik bij de beantwoording van uw vragen nader zal toelichten – de juridische belemmeringen voor invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: wet) zijn weggenomen. Nu Rijk en gemeenten, zoals in ons gezamenlijke nieuwsbericht van 12 november 2020 aangegeven, akkoord zijn kunnen we gezamenlijk werken aan de invoering van de wet op 1 januari 2022.

Hierna licht ik eerst integraal toe waarom een heldere verdeling van bevoegdheden van groot belang is voor een effectief werkend stelsel van kwaliteitsborging voor de bouwsector en hoe ik beoog deze bevoegdheidsverdeling op basis van de gemaakte afspraken nader in te vullen.

⁵⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 453, nr. 31.

Daarna ga ik in op de vragen van de verschillende fracties. Daarbij zal ik de volgorde van de vragen aanhouden waarbij ik vragen met dezelfde strekking zoveel mogelijk samenvoeg.

Verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen

Aan de wet is de afgelopen jaren een uitgebreide maatschappelijke dialoog en consultatie en, bij de parlementaire behandeling, een zorgvuldige politieke weging voorafgegaan. Na uitvoerig debat over onder andere de bevoegdheidsverdeling tussen partijen is de wet uiteindelijk met brede steun in beide Kamers aanvaard.⁵⁹ In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitvoerig uiteengezet dat verdere stimulansen nodig zijn ter verdere verbetering van de bouwkwaliteit. Recente voorbeelden, zoals de instorting van het dak van het stadion in Alkmaar en de instorting van de parkeergarage in Eindhoven, tonen het belang daarvan aan. Ook worden veel particulieren geconfronteerd met tekortkomingen bij oplevering van hun nieuwe woning. Fouten die vaak pas achteraf ontdekt worden en achteraf ook niet altijd goed te herstellen zijn. Hierbij speelt een rol dat de bouw in de loop van de tijd steeds complexer is geworden, onder andere door technische vooruitgang en steeds hogere eisen die aan bouwwerken worden gesteld, bijvoorbeeld uit oogpunt van comfort en duurzaamheid. De faalkosten zijn nog steeds hoog. En door de toenemende versnippering van het bouwproces door toename van het aantal onderaannemers die binnen een bouwproject ieder een stukje van het totale bouwwerk realiseren, is in geval van gebreken en tekortkomingen in de praktijk niet altijd duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Deze toenemende complexiteit heeft ook het toezicht op de bouwkwaliteit niet eenvoudiger gemaakt. Een heldere verantwoordelijkheidsverdeling waarbij de verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit en het voldoen aan de bouwtechnische regels nadrukkelijker bij bouwers zelf ligt en toezicht op de bouw adequaat kan worden ingevuld door gemeenten is van belang. Daarom is gekozen voor een nieuw stelsel van kwaliteitsborging in de bouw. De tijdige invoering daarvan is mede met het oog op de grote bouw- en verduurzamingsopgave die voor de komende decennia voor ons ligt van het groot belang.

De nadruk in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zal niet langer, zoals in het huidige stelsel, liggen op de controle van bij de vergunningaanvraag ingediende bouwplannen op papier, maar op controle van de daadwerkelijke op de bouwplaats gerealiseerde kwaliteit van het uiteindelijke bouwwerk. Ook worden ten opzichte van het bestaande stelsel de bevoegdheden van partijen helderder verdeeld en de aansprakelijkheid van de bouwers voor gebreken na de oplevering van het bouwwerk aangescherpt. De opdrachtgever krijgt beter inzicht in de kwaliteit van het bouwwerk en de bouwer wordt meer aangezet tot het nemen van de eigen verantwoordelijkheid voor die kwaliteit. Daarnaast controleert de kwaliteitsborger of aan de bouwtechnische regels wordt voldaan voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk.

⁵⁹ Zie ook:

Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8.
Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 16.
Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 17.
Kamerstukken I 2017/18, 34 453, I.
Kamerstukken II 2018/19, 34 453, nr. 31.
Kamerstukken I 2018/19, 34 453, N.
Kamerstukken II 2018/19, 28 325, nr. 178.

Bij de nieuwe verdeling van bevoegdheden tussen kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag is steeds van belang geweest dat deze niet leidt tot overlap, onduidelijkheid en belemmeringen in de uitoefening van ieders taken. Dit is essentieel voor een optimale werking van het stelsel. Immers, een van de belangrijke redenen om het huidige stelsel te heroverwegen, is dat het niet optimaal functioneert doordat de verdeling van verantwoordelijkheden nu niet helder is.

Om te komen tot een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de wet en vervolgens in de nadere uitleg in het bestuursakkoord en nader uitgewerkt in het ontwerpbesluit de bevoegdheden van partijen als volgt verdeeld:

- de instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger voldoet aan de in het instrument voor kwaliteitsborging gestelde eisen;
- de kwaliteitsborger controleert of het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk;
- de toelatingsorganisatie houdt toezicht op de toepassing van de instrumenten voor kwaliteitsborging en aanbieders daarvan en de werking van het stelsel;
- de gemeente is als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van die regelgeving.

Bij de verdere vormgeving en invulling van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is het bestuursakkoord voor zowel de VNG als voor mij een belangrijk uitgangspunt. Ik ben het met de VNG, de VBWTN en anderen betrokkenen eens dat de gemeente moet kunnen optreden wanneer dit in een specifiek geval nodig is omdat zaken echt misgaan, of dreigen mis te gaan. Alle partijen zijn het er tegelijkertijd over eens dat dit niet zo ver gaat dat de gemeente, naast de instrumentaanbieder, toezicht houdt op de kwaliteitsborger.

Het stelsel bevat voldoende prikkels om ervoor te zorgen dat daadwerkelijk volgens de gestelde regels wordt gebouwd. Voor zowel de toelatingsorganisatie als de gemeente als bevoegd gezag, moet het mogelijk zijn om ieder in hun eigen rol in het kader van hun toezichthoudende taak, te kunnen optreden, indien daartoe aanleiding is. Daarbij is het in het kader van de toezichthoudende en handhavende taak van de gemeente van belang dat toepassing van een beoordelingsmethodiek in de vorm van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger het gerechtvaardigd vertrouwen geeft dat een bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels zoals thans opgenomen in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012 en, na invoering van het stelsel van de Omgevingswet, in de hoofdstukken 4 en 5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna Bbl) (hierna: de bouwtechnische regels). Het is primair aan de instrumentaanbieder en niet aan de gemeente om de kwaliteitsborger zo nodig aan te spreken op de juiste toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging. Als de instrumentaanbieder onvoldoende ingrijpt is het aan de toelatingsorganisatie de instrumentaanbieder hierop aan te spreken en zo nodig de toelating van het instrument voor kwaliteitsborging in te trekken of te schorsen. Indien daadwerkelijk sprake is van overtreding van deze bouwtechnische regels moet de gemeente de mogelijkheid hebben om in te grijpen en haar handhavingsbevoegdheden in te zetten. Daartoe is een goede informatiepositie van de gemeente van belang. In het ontwerpbesluit zoals dat bij uw Kamer is voorgehangen wordt deze op verschillende manieren versterkt:

- De gemeente ontvangt bij een melding van een bouwactiviteit voor een bouwwerk dat valt onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (gevolgklasse 1) (hierna: bouwmelding) het borgingsplan;

- De kwaliteitsborger informeert de gemeente over door hem geconstateerde afwijkingen als hij verwacht dat deze niet voor het realiseren van het bouwwerk worden hersteld;
- Bij de gereedmelding van het bouwwerk ontvangt de gemeente een zogenoemd dossier bevoegd gezag met relevante informatie over het voldoen van het gerealiseerde bouwwerk aan de bouwtechnische regels.

Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit en is afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. In het ontwerpbesluit wordt hiertoe opgenomen dat:

- de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling ontvangt waarop het borgingsplan is gebaseerd;
- in de risicobeoordeling rekening wordt gehouden met specifieke lokale omstandigheden;
- de gemeente informatie kan opvragen over specifieke werkbouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels;
- de gemeente informatie kan opvragen over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden;
- op de bouwplaats een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig moet zijn.

De gemeentelijke informatiepositie wordt hiervoor uitgebreid waarbij de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag⁶⁰). Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij het doen van de bouwmelding. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. Daarin zal de kwaliteitsborger ingaan op de wijze waarop de risico's kunnen worden beperkt en of voorkomen.

De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd. Verder moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren indien hij tijdens de bouw tekortkomingen constateert die ertoe kunnen leiden dat het te realiseren bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet, tenzij een afwijking tijdens het bouwen ongedaan kan worden gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het te realiseren bouwwerk aan de bouwtechnische regels. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de

⁶⁰ TK 34 453, nr. 16.

bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

Op basis van deze informatiestromen kunnen gemeenten het benodigde toezicht voor een bouwproject adequaat invullen. Daarbij houdt de gemeente al haar toezichthoudende en handhavende bevoegdheden en zij kan zelf bepalen hoe zij daaraan invulling geeft. Als dat nodig is kan de gemeente onderzoeken of sprake is van een overtreding van de bouwtechnische regels en zo nodig handhavend optreden. De gemeente kan dit doen naar aanleiding van een melding van een kwaliteitsborger, op basis van signalen van derden of kan zelf op onderzoek uit door bijvoorbeeld de bouwplaats te bezoeken en extra informatie op te vragen bij de bouwpartijen.

Wanneer het vervolgens nodig is over te gaan tot handhaving kan de gemeente gebruik maken van de handhavingsbevoegdheden ingevolge de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet. In de nota van toelichting op het ontwerpbesluit is uitgebreid op deze mogelijkheden ingegaan en zijn voorbeelden benoemd van specifieke situaties voor en tijdens de bouw waarin gebruik kan worden gemaakt van deze bevoegdheden.

Enkele partijen hebben vragen gesteld over het in het ontwerpbesluit ontbreken van een specifieke bevoegdheid voor gemeenten om maatwerkregels te stellen. Zoals hiervoor uiteengezet wordt in het ontwerpbesluit de informatiepositie van de gemeente verder versterkt. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de zorgen van de VNG en de VBWNT en krijgen gemeenten de mogelijkheid om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar – in het specifieke geval – rekening mee gehouden moet worden. Dit beleid moet vooraf kenbaar zijn zodat alle betrokken hier rekening mee kunnen houden. Ook is het mogelijk dat de gemeente anderszins aandachtspunten kenbaar maakt, bijvoorbeeld in het vooroverleg voor het project. Ook kan zij ten aanzien van een project specifieke informatie opvragen als dat bijzonder is aangewezen met het oog op het voorkomen van risico's dat het bouwwerk niet gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Hiermee kan voldoende maatwerk geleverd worden. Er is in overleg met partijen niet gekozen voor een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4.5 van de Omgevingswet, aangezien zo'n voorschrift is bedoeld om algemene rijksregels nader in te vullen, aan te vullen of om ervan af te wijken. Daarvan is hier geen sprake; de algemene regels waar het melden, het bouwen, en het uiteindelijke bouwwerk aan moeten voldoen blijven in alle gevallen gelijk.

Over de voorbereidingen op invoering van het stelsel merk ik het volgende op. Gedurende vele jaren worden proefprojecten uitgevoerd, in samenwerking met gemeenten, bouwers en kwaliteitsborgers. Ook de komende tijd wordt in proefprojecten geoefend met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen tot aan de inwerkingtreding ervan. Uit de tot nu toe uitgevoerde evaluaties blijkt dat proefprojecten ertoe bijdragen dat door de deelnemende partijen veel lering wordt getrokken en relevante ervaring wordt opgedaan. Mochten er in toekomstige proefprojecten onverhoopt problemen in de uitvoering worden gesignaleerd dan zal ik uw Kamer daarover informeren en aangeven hoe deze worden opgelost.

Inmiddels heeft de VNG in overleg met de VBWNT en andere partijen een impactanalyse uitgebracht. In de impactanalyse, die door de VNG zelf is uitgevoerd, is uitgebreid ingegaan op de gevolgen van de invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen voor gemeenten. Ik constateer dat deze impactanalyse geen onvoorziene knelpunten heeft

gesignaleerd ten aanzien van de uitvoerbaarheid van het stelsel. Het rapport benadrukt dat een adequate uitvoering van de wet goed mogelijk is, mits gemeenten tijdig adequaat beleid vaststellen over hoe zij met het stelsel willen omgaan. Ook volgt uit de impactanalyse niet dat er strijdigheid zou zijn tussen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en het door mij met de VNG gesloten bestuursakkoord. De aanbevelingen in de impactanalyse zal ik, binnen de uitgangspunten van het wettelijke stelsel, waar mogelijk opvolgen, en zo nodig verwerken in het ontwerpbesluit.

Binnen de uitgangspunten van de wet blijf ik met partijen in gesprek om te bezien hoe we kunnen komen tot een zo goed mogelijk werkend stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Zoals ook aangegeven in de nota van toelichting op het ontwerpbesluit stel ik samen met de VNG een handreiking op ter ondersteuning van gemeenten bij het opstellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie over welke interventiemomenten in het nieuwe stelsel aan de orde kunnen zijn en welke handhavingsinstrumenten in die gevallen toepasbaar en proportioneel zijn.

Vragen van de verschillende fracties

De leden van de VVD-fractie vragen welke onderdelen van het bestuursakkoord niet in het besluit verwerkt zijn en waarom dit niet gedaan is (Motie Koerhuis c.s. (28 325, nr. 184). De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet volledig uitvoering wordt gegeven aan de motie.

In het voorliggend ontwerpbesluit zijn de afspraken in het bestuursakkoord nader uitgewerkt. Hierboven is toegelicht dat het ontwerpbesluit na overleg met de VNG en de VBWNT nader wordt aangevuld om de informatiepositie van de gemeente verder te versterken.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Daarbij moet tevens, voor zover van belang, rekening worden gehouden met de bijzondere lokale omstandigheden. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken. Ook is met partijen afgesproken dat de gemeente bij de bouwmelding de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan ontvangt. De gemeente krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWNT wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat alle voor een specifiek bouwproject relevante risico's worden meegenomen in de beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de

risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier, naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁶¹ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en de gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Onder het aanleveren van deze gegevens en bescheiden vallen ook tekeningen. Dit is in het ontwerpbesluit uitgewerkt in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 en 2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl.

De leden van de VVD-fractie vragen te reageren op de zes punten die in de brief van de Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland (VBWT.NL), de veiligheidsregio's verzameld in Brandweer NL en de gezamenlijke Omgevingsdiensten Nederland verenigd in OD.NL genoemd worden als ontbrekende zaken in het ontwerpbesluit. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een uitgebreid commentaar op deze brief. De leden van de GL-fractie ontvangen graag een uitgebreide reactie op de beoordeling van het ontwerpbesluit op proces en uitvoerbaarheid door bovengenoemde organisaties en vragen deze reactie per kritiekpunt uiteen te zetten. De leden van de PvdA-fractie vragen of hun mening wordt gedeeld dat een aantal cruciale zaken in het ontwerpbesluit en de toelichting ontbreken en verwijzen naar de punten uit de brief. Zij vragen of ik bereid ben om het ontwerpbesluit aan te passen om deze knelpunten weg te nemen en zo nee, waarom niet.

In reactie op de VNG-brief en de bijlagen daarbij reageer ik als volgt.

⁶¹ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Bijlage 1

(A) Het ontbreken van de mogelijkheid tot het opleggen van info- en stopmomenten: Het is niet duidelijk waarom de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om informatie- en stopmomenten op te leggen niet in het ontwerpbesluit zelf kan worden vastgelegd.

Zoals de VNG terecht constateert is in de wet geregeld dat de gemeente als bevoegd gezag in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geen taak heeft om vooraf inhoudelijk te beoordelen of het aannemelijk is dat het te bouwen bouwwerk gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Dit gaat eerst gelden voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen. Dat betekent dat de gemeente in die gevallen op basis van de bouwmelding alleen vooraf toetst of een voor dat bouwproject geschikt instrument voor kwaliteitsborging wordt toegepast, er een kwaliteitsborger is die dit instrument voor kwaliteitsborging gaat toepassen en of er een risicobeoordeling met een daarop gebaseerd borgingsplan is. De gemeente houdt wel haar toezicht- en handhavende bevoegdheden. Hiertoe zijn in overleg met de VNG en de VBWTN diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit gedaan om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN ten aanzien van dit punt en maken mogelijk dat gemeenten om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar – in het specifieke geval – rekening mee gehouden moet worden. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden, Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. De gemeente kan toezicht- en handhavende bevoegdheden inzetten als hieraan niet wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel daarvan is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

(B) Ontbreken van gegevens bij de melding: Het moet duidelijk zijn wat er wordt gebouwd. Tekeningen, globale maatvoering en afmetingen moeten worden ingediend, deze zijn nu niet in de opsomming opgenomen.

In het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen toetst de gemeente de bouwplannen van bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen niet meer aan de bouwtechnische regels. Als bij een bouwproject met toepassing van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger, die een borgingsplan heeft opgesteld op basis van een risicobeoordeling overeenkomstig wordt gebouwd, mag de gemeente erop vertrouwen dat het te bouwen bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. De vragenbomen in de landelijke voorziening van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO-LV) helpen de aannemer en de kwaliteitsborger bij het beoordelen of het bouwwerk daadwerkelijk in gevolgklasse 1 valt. Gemeenten hebben deze gedetailleerde regels in de meldingsfase niet nodig. Het is immers de taak van de kwaliteitsborger om voor aanvang van de bouwwerkzaamheden van een bouwproject het borgingsplan vast te stellen dat gebaseerd is op een beoordeling van de bouwtechnische risico's van die bouwwerkzaamheden en de in verband daarmee te treffen maatregelen om eventuele bouwtechnische risico's te

voorkomen of te beperken. De risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan moet de initiatiefnemer voor het bouwen aan de gemeente verstrekken. De gemeente krijgt de bevoegdheid in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels om meer informatie op te vragen tijdens de bouw, en informatie op te vragen over de momenten van het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden (zoals het storten van het beton). Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente als bevoegd gezag versterkt zodat de toezichts- en handhavingsstrategie voor een concreet project goed kan worden ingericht. Bij de gereedmelding van het bouwwerk krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk inclusief een verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Daarmee is het voor het bevoegd gezag voldoende inzichtelijk wat er gebouwd gaat worden en welk bouwwerk er uiteindelijk is gerealiseerd.

(C) ontbreken van de melding start bouw 2 dagen voor aanvang: Indien dit niet juridisch wordt verplicht, is het voor gemeenten niet mogelijk om dit toch af te dwingen.

Het ontwerpbesluit regelt dit in artikel 7.7, derde lid, van het Bbl. Hiermee geldt de verplichting om 2 dagen voor de start van de bouw hierover mededeling te doen aan het bevoegd gezag, ook voor bouwactiviteiten die vallen onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

(D) ontbreken van het toezicht op bouwtechnische eisen uit het omgevingsplan: In de voorliggende teksten is niet opgenomen hoe wordt geborgd dat een kwaliteitsborger bij de uitvoering van zijn of haar werkzaamheden rekening houdt met de door een gemeente in haar omgevingsplan zwaardere gestelde bouwtechnische regels op bijvoorbeeld het gebied van duurzaamheid en/of energieprestatie en/of wat de rol van het bevoegd gezag hierbij is.

De bedoelde eisen zijn maatwerkregels die lokaal in het omgevingsplan in afwijking van het Bbl mogen worden opgenomen. De lokale maatwerkregel, met veelal een strengere eis, treedt daarmee in de plaats van de waarde uit de landelijke nieuwbouweis uit hoofdstuk 4 van het Bbl. Aangezien het maatwerk op grond van het Bbl betreft, valt dit onder de taak van de kwaliteitsborger om te controleren of het te bouwen bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Maatwerkregels zijn altijd vooraf kenbaar en functioneren voor bouwwerken onder gevolgklasse 1 als rechtstreeks werkende algemene regels. Deze dienen dus door de initiatiefnemer, bouwer en kwaliteitsborger te worden beschouwd en nageleefd op een gelijke wijze als wanneer de eis direct in het Bbl was opgenomen. De rol van het bevoegd gezag is voor deze eisen ook niet anders dan voor de overige bouwtechnische regels. De bij de bouwmelding ingediende risicobeoordeling en het daarop vastgestelde borgingsplan kunnen in het kader van het toezicht door het bevoegd gezag gebruikt worden om desgewenst in een vroeg stadium toezicht te houden op de naleving hiervan.

(E) uitvoeren van herstelwerk zonder melding aan het bevoegd gezag en (F) het ontbreken van gegevens bij gereedmelding bouwwerk: Een afwijking die nog aangepast kan worden en uiteindelijk hersteld is, hoeft niet aan de gemeente te worden gemeld. Hierover is niet eerder gecommuniceerd en dit is ook voor de rol van het bevoegd gezag niet acceptabel. Bij de aan te leveren gegevens voor de gereedmelding ontbreken tekeningen van het bouwwerk en onderdelen daarvan. Deze gegevens zijn

voor het bevoegd gezag van belang voor de handhaving maar ook voor toekomstige initiatiefnemers van verbouwingen.

Voor deze formulering is in overleg met gemeenten en overige betrokken partijen gekozen om ervoor te zorgen dat enkel relevante en voor het bevoegd gezag benodigde informatie door de kwaliteitsborger wordt gemeld. Het is goed mogelijk dat er tijdens het bouwproces bij de controle door de kwaliteitsborger kleine afwijkingen worden geconstateerd die direct zonder enige discussie aangepast kunnen worden. Het is eerst de verantwoordelijkheid van de bouwer om conform de regelgeving en het bouwplan te bouwen, vervolgens de taak van de kwaliteitsborger om daarop te controleren en hierover met de bouwpartijen afspraken te maken over eventuele herstelmogelijkheden. De bevoegdheid van de gemeente om toezicht te houden en zo nodig te handhaven blijft te allen tijde gelden. Echter, wanneer een afwijking tijdens het bouwen ongedaan wordt gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels, is het onnodig en zelfs inefficiënt om de gemeente hier in alle gevallen over te informeren. Dit neemt niet weg dat de gemeente, indien zij daartoe aanleiding ziet, nadere informatie op kan vragen bij de bouwende partijen over specifieke bouwwerkzaamheden en of over de momenten waarop deze worden uitgevoerd. Daarmee heeft de gemeente meerdere mogelijkheden om haar toezichtstaak vorm te geven en daar waar dat nodig is handhavend op te treden.

Om te bepalen welke informatie aangeleverd zou moeten worden bij de gereedmelding van het bouwwerk bij de gemeente is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek gedaan.⁶² In overleg met marktpartijen en gemeenten zijn de uitkomsten van dit onderzoek in het ontwerpbesluit verwerkt en is voorgeschreven dat daarbij, naast de verklaring van de kwaliteitsborger, gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd over onderdelen van het bouwwerk die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan na overleg met de VNG en gemeenten over de nadere uitwerking van het bestuursakkoord in de opsomming in het ontwerpbesluit van de gegevens en bescheiden die in het dossier bevoegd gezag moeten worden opgenomen toegevoegd gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid, de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk, en gegevens en bescheiden waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Dit zijn gegevens en bescheiden die al nodig zijn bij de bouw van het bouwwerk en bij oplevering ook beschikbaar zijn.

Daarnaast is het zogenoemde consumentendossier geregeld in artikel 757a van het Burgerlijk Wetboek. Dit dossier wordt door de aannemer aan de opdrachtgever verstrekt bij de oplevering van het bouwwerk. De gemeente heeft geen rol bij dit dossier. Het consumentendossier is voor de toekomstige gebruiker en het dossier bevoegd gezag is voor de gemeente. Wel ligt het voor de hand dat de inhoud van beide dossiers waar mogelijk op elkaar worden afgestemd. Samen met consumentenorganisaties en de bouwsector bekijk ik de precieze inhoud van het consumentendossier. Momenteel wordt een laatste hand gelegd aan een Nationale Praktijk Richtlijn «Consumentendossier».

Daarnaast zal in afstemming met een begeleidingsgroep onder de regiegroep Kwaliteitsborging en de DigiDeal voor de Gebouwde

⁶² Ligthart advies: *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Omgeving een programma van eisen worden opgesteld voor een digitaal dossier. Naar verwachting zal dit medio 2021 gereed zijn.

In de beschrijvingen van de te leveren producten en transacties overheerst de lijdende vorm, waardoor in veel gevallen onduidelijk blijft wie waarvoor verantwoordelijk zal zijn.

Er is aangesloten bij de systematiek van het Bouwbesluit 2012 en het Bbl. Vaak zijn er meerdere mogelijke geadresseerden, bijvoorbeeld voor het doen van een bouwmelding. Eenieder mag deze melding doen. In het ontwerpbesluit zal ik in het Bbl verduidelijken dat de normadressaat degene is die het bouwwerk bouwt en dat diegene zorgdraagt voor de naleving van de regels over de activiteit.

Bijlage 2

A. Wijze waarop dit (verzamel)ontwerpbesluit en toelichting in elkaar zitten kijkend naar de Omgevingswet: Uitgangspunt is een beleidsneutrale inpassing (zie bestuursakkoord). Onduidelijk is waarom er met het ontwerpbesluit een aanpassing wordt gedaan van het Bouwbesluit 2012. Waarom staat bij artikel VI inwerkingtreding dat: «artikelen of onderdelen verschillend kan worden vastgesteld».

Het nu voorgehangen ontwerpbesluit bevat zowel een wijziging van het huidig recht (Bouwbesluit 2012), als van het toekomstig recht (Bbl, Omgevingsbesluit en Beluik kwaliteit leefomgeving, besluiten onder de Omgevingswet). Dit is gedaan om aan alle partijen inzichtelijk te maken wat er gewijzigd is ten opzichte van het eerder ten tijde van de behandeling van de wet voorgehangen ontwerpbesluit. De wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 zijn inhoudelijk gelijk aan de daarmee corresponderende wijzigingen in het Bbl, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit (Ob). Enkel waar dat nodig was door de gewijzigde systematiek en begrippen in de Omgevingswet, zijn deze technisch aangepast. Verder zijn in het Bbl enkele nieuwe inhoudelijke wijzigingen aangebracht in verband met het onder de Omgevingswet geldende onderscheid in vergunningplichtige, meldingplichtige en vergunningvrije bouwwerken. Nu het stelsel van kwaliteitsborging gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treedt zijn niet al deze wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 nodig en roept dit bij verschillende partijen vragen op. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit alleen de wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 opnemen die met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatie noodzakelijk zijn. De toelatingsorganisatie moet namelijk ten minste een half jaar formeel ingesteld zijn en in staat zijn om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en toe te laten, zodat wanneer het gehele stelsel op 1 januari 2022 onder de Omgevingswet in werking treedt er voldoende geschikte instrumenten voor kwaliteitsborging beschikbaar zijn. Artikel VI van het ontwerpbesluit geeft de mogelijkheid om de inwerkingtreding per onderdeel te bepalen. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt om de onderdelen van het Bouwbesluit 2012 die zien op de toelating van de instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen eerder in werking te laten treden dan 1 januari 2022.

B. Het reduceren van de rol van de veiligheidsregio's/brandweer voor gevolgklasse 1: Het blijkt dat door een toevoeging van een paar woorden de veiligheidsregio's/brandweer geen rol meer hebben in de gevolgklasse 1. Juist het bestendigen van het veiligheidsniveau en rol in het stelsel, en daarnaast de uiteindelijke evaluatie, maakt dat het voor de veiligheidsregio's/brandweer van belang is om van meet af aan in het (beoogde) stelsel te participeren. Zie in de toelichting onder 15.2 Consultatie. Er is onvoldoende bewijslast wat het nieuwe stelsel gaat betekenen voor een verandering van het veiligheidsniveau.

Ook ik hecht aan het bestendigen van het veiligheidsniveau en de rol van de veiligheidsregio's en brandweer in het stelsel. Er is aan de rol van deze partijen niets gewijzigd. Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft vooralsnog alleen betrekking op bouwwerken in gevolgklasse 1. Dit zijn eenvoudige bouwwerken zoals eengezinswoningen en kleine utiliteitsbouwwerken waarvoor geen gebruiksmelding brandveiligheid is vereist. Ook moeten deze utiliteitsbouwwerken geheel voldoen aan de prestatie-eisen voor brandveiligheid en mag er geen sprake zijn van een zogenaamde gelijkwaardige oplossing, bijvoorbeeld als het gaat om de grootte van het brandcompartiment. Door deze restricties betreft het alleen bouwwerken waarvoor nu in het algemeen ook geen betrokkenheid is van de veiligheidsregio's of de brandweer. In de Wet Veiligheidsregio's is de rolverdeling tussen het bevoegd gezag en de veiligheidsregio's (waaronder de brandweer) vastgelegd. In deze rolverdeling, de verhoudingen en verantwoordelijkheden, wordt geen verandering aangebracht. Zo is de brandweer adviseur van het bevoegd gezag. Omdat brandveiligheid een van de belangrijke onderwerpen is die mede in de bouwregelgeving is geregeld, zal vanzelfsprekend ook in het nieuwe stelsel worden gezorgd dat de brandveiligheid geborgd is. In dat kader heeft de brandweer op het gebied van brandveiligheid een rol die voortvloeit uit het Bouwbesluit 2012 en wordt voortgezet in het Bbl. Voorafgaand aan het bouwen dient over bijvoorbeeld de bereikbaarheid van het gebouw en de brandweeringang overleg te worden gepleegd met de brandweer, zodat zij haar repressieve taak (en de voorbereiding daarop) zo goed mogelijk kan uitvoeren. In paragraaf 15.2 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit wordt niet beoogd hieraan iets af te doen, doch gerea-geerd op vragen ten aanzien van de adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (paragraaf 2.3) en in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (paragraaf 15.2) wordt het belang van een adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3 onderschreven. Deze adviesrol hebben deze partijen ook al in het huidige stelsel en met hen is afgesproken dat na politieke instemming over de aanwijzing van gevolgklasse 2 en 3 in het Bbl hun adviserende rol zal worden geborgd. Bij de evaluatie van de wet zal er specifieke aandacht zijn voor het aspect brandveiligheid en de adviserende rol van de brandweer en veiligheidsregio's. Ook zullen de brandweer en veiligheidsregio's worden betrokken bij de vormgeving van de brandweeradvisefunctie en -expertise in de toelatingsorganisatie bij uitbreiding naar gevolgklasse 2 en 3.

C. Ontbreken van heldere afbakening van bouwwerken onder gevolgklasse 1: Er wordt nu geen beperking aan de oppervlakte en maximale hoogte van bouwwerken met een industriefunctie in gevolgklasse 1 gesteld, en ook productie- en distributiebedrijven tot zelfs vuurwerkopslag en cacaoloodsen kunnen eronder vallen. Deze invulling van gevolgklasse 1 zou niet passen bij de toelichting bij het besluit.

Zoals in paragraaf 2.1 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven gaat het bij het bepalen van de gevolgklasse van een bouwwerk om de potentiële gevolgen van het falen van een bouwwerk en van het falen van het gebruik van een bouwwerk. Daarbij is met name gekeken naar de gevolgen als het gaat om veiligheid en gezondheid van gebruikers. Hoe groter de potentiële gevolgen in de fysieke leefomgeving, hoe zwaarder de regels voor kwaliteitsborging. Naast de regels in de bouwregelgeving, die alleen zien op de technische regels aan het bouwwerk zelf, kunnen er op grond van andere regels aanvullende eisen gelden. Zo gelden er specifieke regels voor de opslag van specifieke goederen, in bijvoorbeeld het Vuurwerkbesluit of de Wet milieubeheer. Een bouwwerk dat valt onder gevolgklasse 1 zal, net als onder de huidige regelgeving, ook aan die betreffende regels en een eventuele vergunning-

plicht moeten voldoen. De nota van toelichting bij het ontwerpbesluit zal op dit punt worden verduidelijkt.

D. Onvoldoende onafhankelijkheid kwaliteitsborger: Een kwaliteitsborger mag niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken zijn bij het betreffende bouwproject. Hiermee is niet uitgesloten dat de kwaliteitsborger niet betrokken is bij de betreffende onderneming zelf. Hiermee is de onafhankelijkheid onvoldoende gewaarborgd.

In het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is gekozen voor een strikte onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger. Dit betekent dat de kwaliteitsborger zelf geen organisatorische, financiële of juridische binding mag hebben ten aanzien van het betreffende bouwproject, tenzij deze binding uitsluitend voortvloeit uit de overeenkomst tot het uitvoeren van de kwaliteitsborging. Een architect, adviseur, bouwer of een projectontwikkelaar bijvoorbeeld kan geen kwaliteitsborger zijn in een project waar hij zelf direct of indirect ook bij het bouwproces is betrokken. Reden hiervoor is dat wordt voorkomen dat belanghebbenden invloed uitoefenen op het onpartijdige en onafhankelijke oordeel van de kwaliteitsborger zoals vervat in de door hem afgegeven verklaring. Door deze strikte regeling kan eenieder op de door de kwaliteitsborger afgegeven verklaring vertrouwen. Dit is in het ontwerpbesluit opgenomen in artikel 1.47 van het Bouwbesluit 2012/3.23 Bkl.

E. Verwarring in de toelichting over monumenten: In de toelichting bij het ontwerpbesluit bij paragraaf 2.2. wordt ten onrechte vermeld dat er afspraken zijn gemaakt met de Federatie Monumentengemeenten over het uitvoeren van proefprojecten bij monumenten. In het verleden is de federatie weleens benaderd met een dergelijke vraag maar in het bestuursakkoord is duidelijk afgesproken dat de huidige afspraken alleen voor risicocategorie 1 gelden en nog niet voor monumenten. Er zijn nu geen proefprojecten bij monumenten en het is (conform het bestuursakkoord) niet waar dat er concrete afspraken zijn gemaakt met de FMG over proefprojecten bij monumenten.

In het overleg van 30 maart 2017 met vertegenwoordigers van de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM), de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, de VNG, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn eerste afspraken gemaakt over het starten van pilots (later proefprojecten» genoemd) om bij beschermde monumenten met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen te experimenteren. Van deze bijeenkomst is een verslag gemaakt en aan de deelnemers verstrekt. Deze afspraken betroffen onder andere dat er een startbijeenkomst zal plaatsvinden om doelstelling, voorwaarden en leerdoelen van de pilots uit te werken en wat met de pilots bereikt moet worden. Van een vervolg is het nog niet gekomen toen duidelijk werd dat beschermde monumenten niet zouden worden meegenomen in gevolgklasse 1, dit ter uitvoering van de door de Kamerleden De Vries en Ronnes ingediende moties.⁶³ Zoals in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven zullen de beschermde monumenten gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel worden gebracht. De afspraken in het bestuursakkoord hebben alleen betrekking op gevolgklasse 1 en dus niet op monumenten. Beschermde monumenten zullen niet de eerste prioriteit in het kader van de implementatie krijgen nu deze gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel kunnen worden gebracht – niet eerder dan 3 jaar na invoering van de wet.

Ik heb desgevraagd in het debat met de Eerste Kamer over het wetsvoorstel aangegeven dat het wenselijk is om ook voor gevolg-

⁶³ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nrs. 20 en 23.

klassen 2 en 3 aanvullende ervaringen op te doen.⁶⁴ Ik ga hieraan gevolg geven en met de VNG bezien hoe we ook voor de gevolgklassen 2 en 3 verantwoorde proefprojecten mogelijk kunnen maken. Dit sluit aan op initiatieven van verschillende partijen, waaronder het eigen Rijksvastgoedbedrijf, die inmiddels proefprojecten houden voor de gevolgklassen 2 en 3. De komende periode wordt primair ingezet op het uitvoeren van proefprojecten vallend in gevolgklasse 1. Tevens zal, samen met de FGM, OCW en andere belanghebbenden het in 2017 ingezette traject om te komen tot proefprojecten (onder gevolgklasse 2) met het bouwen aan, op of in beschermde monumenten worden hervat.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verhouding tussen de kwaliteitsborger en het bevoegd gezag vorm krijgt. Specifiek vragen zij hoe voorkomen wordt dat de kwaliteitsborger goedkeuring geeft en het bevoegd gezag achteraf alsnog het bouwwerk afkeurt.

De kwaliteitsborger controleert voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het bouwwerk of het (te bouwen) bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. De instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger voldoet aan de in het instrument voor kwaliteitsborging gestelde eisen. De gemeente is als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van die regelgeving. Voor mij is van belang dat de verschillende bevoegdheden elkaar aanvullen en niet overlappen, omdat dit tot onduidelijkheden zal kunnen leiden over wie bevoegd is in te grijpen wanneer sprake is van tekortkomingen. Ik ben het met de VNG, de VBWTN en anderen betrokkenen eens dat de gemeente wanneer dit in een specifiek geval nodig is omdat zaken misgaan, of dreigen mis te gaan, moet kunnen optreden. Het past echter niet in het voorziene stelsel dat ook de gemeente als bevoegd gezag, naast de instrumentaanbieder, toezicht houdt op de kwaliteitsborger. In het kader van de toezichthoudende en handhavende taak van de gemeente is het van belang dat toepassing van een beoordelingsmethodiek in de vorm van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger het gerechtvaardigd vertrouwen geeft dat een bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Het is primair aan de instrumentaanbieder en niet aan de gemeente om de kwaliteitsborger zo nodig aan te spreken op de juiste toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging en, als de instrumentaanbieder onvoldoende ingrijpt, aan de toelatingsorganisatie de instrumentaanbieder hierop aan te spreken en zo nodig de toelating van het instrument voor kwaliteitsborging in te trekken of te schorsen.

De leden van de VVD-fractie vragen of rechtszekerheid gegeven kan worden via een instrument vergelijkbaar met de erkende technische toepassingen. De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze vooraf zekerheid van goedgekeurde oplossingen verkregen kan worden bij gestandaardiseerde oplossingen in de vorm van een Erkende Technische Toepassing (ETT). De leden van de D66-fractie hechten in het kader van de woningbouwopgave aan opschaling en standaardisatie van processen. Zij vragen in hoeverre er voor eerder ETT zekerheid tot acceptatie door het bevoegd gezag bestaat in het voorliggende besluit. De leden van de Groen Links-fractie merken op dat in woningbouw steeds meer gestandaardiseerde oplossingen worden toegepast wat kwaliteit verhogend werkt, dat deze in regelingen zoals de Renovatieversneller in toenemende mate door aanbieders in de markt aan corporaties worden aangeboden en dat deze daarbij voldoen aan de vraagspecificatie van steeds grotere

⁶⁴ https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20190423/kwaliteitsborging_voor_het_bouwen, vergadering van 23 april 2019 (2018/2019 nr. 27).

groepen samenwerkende corporaties. Deze leden vragen op welke wijze daartoe vooraf zekerheid van goedgekeurde oplossingen verkregen kan worden zoals door mij verklaard in de vorm van een Erkende Technische Toepassing. De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar een eerder ingediende motie om voor veel voorkomende toepassingen een systeem van erkende technische toepassingen te ontwikkelen door een gezaghebbende organisatie en vragen of ik bereid ben dit op te nemen in het ontwerpbesluit. Verder verwijzen de leden van de PvdA-fractie naar een eerder ingediende motie en vragen of ik bereid ben een systeem van erkende technische oplossingen te ontwikkelen waarin de beoordeling van technische toepassingen niet onder het takenpakket van de kwaliteitsborgers valt en geen onderdeel zijn van de beoordeling van het bevoegd gezag. Ook vragen de leden van de PvdA-fractie op welke manier vooraf zekerheid van goedgekeurde oplossingen verkregen kan worden zoals door mij verklaard in de vorm van een ETT.

Ook ik hecht aan opschaling en standaardisatie van bouwprocessen, mede in het kader van de woningbouwopgave. Het werken met erkende technische toepassingen past op zichzelf dan ook goed in het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en kan bijdragen aan standaardisatie in de bouw en het betaalbaar houden van het stelsel. Zoals eerder is aangegeven in reactie op de motie De Vries en Van der Linde kunnen door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en behoeven deze daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te worden.⁶⁵ De gevraagde zekerheid heeft dan ook hierop betrekking.

De marginale toets is van wezenlijk belang en houdt in dat de toepassing als zodanig niet steeds opnieuw behoeft te worden beoordeeld, maar dat met name nog wel dient te worden gezien hoe de erkende technische toepassing wordt geplaatst in het grotere geheel van het bouwwerk. Dit is geheel in lijn met de uitgangspunten van de wet. De wet gaat immers uit van een «as built»-verklaring van de onafhankelijke kwaliteitsborger met betrekking tot het gehele bouwwerk. Deze dient zich dan ook een oordeel te kunnen vormen over de daadwerkelijke uitvoering en inpassing van een erkende technische toepassing in het bouwwerk. Zo wordt voorkomen dat opnieuw een (deels) papieren werkelijkheid ontstaat die af kan wijken van het gerealiseerde bouwwerk in de praktijk. Onafhankelijk onderzoek heeft dit onderschreven en ook in de bouwsector is hierover bij betrokken partijen geen verschil van mening.⁶⁶ Overigens is er ook nu reeds een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen, dat een aantal vergelijkbare elementen bevat, en eveneens tot doel heeft de toets aan de bouwtechnische regels te vereenvoudigen.

Inmiddels heb ik, conform aan uw Kamer gedane toezegging, in 2019 en 2020 twee bijeenkomsten georganiseerd met betrokken marktpartijen, waar ook initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen aan hebben deelgenomen. Onderwerp van de bijeenkomsten was de toegevoegde waarde van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende technische toepassingen binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen hebben hier nogmaals hun voorstellen toegevoegd. Hierbij bleken er bij diverse partijen nog vragen te leven over dit systeem.

⁶⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

⁶⁶ ir. P.H.J. Ligthart en ing. P.J. Van der Graaf, Onderzoek naar de toepassing van «Erkende» technische oplossingen in instrumenten voor kwaliteitsborging, januari 2015.

Naar aanleiding van deze bijeenkomsten is het nu aan betrokken partijen om hieraan vervolg te geven. Ik vind het overigens van belang op te merken dat het hierbij gaat om een privaat initiatief vanuit de markt, waarbij voor het gebruik zal moeten worden betaald. Ik zie het dan ook niet als mijn taak om dit stelsel te bevoordelen ten koste van andere vergelijkbare initiatieven. Daarom zullen de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen uiteindelijk zelf moeten zien te komen tot praktische uitwerking en het op de markt brengen van hun voorstellen. Zij zullen hierbij onder andere ook zelf de meerwaarde en betrouwbaarheid moeten aantonen, zodat partijen bereid zijn om er gebruik van te maken en erin te investeren en toepassing binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen kan plaatsvinden.

Het is nu dan ook aan de partijen gezamenlijk om een en ander nader uit te werken. Vanuit marktpartijen zijn hiervoor handreikingen gedaan onder andere tijdens de genoemde bijeenkomsten. Tot nu toe is, voor zover mij bekend, hierop niet concreet ingegaan door de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de kosten die gemeenten mislopen wegens het wegvallen van leges niet alsnog worden doorberekend. Daarbij maken zij zich met name zorgen over het risico dat de bouwer uiteindelijk meer moet betalen, omdat er nu zowel taken bij de private borger als bij de gemeente liggen. De leden van de CDA-fractie vragen of aangegeven kan worden wat de financiële gevolgen zijn van het voornemen om bouwwerken in gevolgklasse 1 vergunningvrij te maken en onder de Omgevingswet te brengen.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat er voor de activiteiten die vallen onder gevolgklasse 1 onder het stelsel van de Omgevingswet een bouwmelding in plaats van een vergunningplicht zal gaan gelden en dat gemeenten geen leges voor meldingen kunnen vragen. Daarbij verandert de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de kwaliteitsborger, toelatingsorganisatie en de gemeente, zoals die altijd is beoogd met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, niet door het werken met een meldplicht in plaats van een vergunningplicht.⁶⁷ Ook wanneer het stelsel nog onder het huidig recht (Woningwet en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking zou zijn getreden, zouden gemeenten geen preventieve toetst meer hebben uitgevoerd op het bouwplan en via de leges dus geen kosten hiervoor bij de aanvrager in rekening hebben mogen brengen.

In overleg met de koepels, waaronder de VNG, heb ik voorgesteld de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen tegelijk in werking te laten treden op 1 januari 2022.⁶⁸ Dit sluit ook aan bij de eerdere afspraak uit het bestuursakkoord. Een gevolg van het tegelijkertijd in werking laten treden van deze twee stelsels is dat de bouwtechnische activiteiten in gevolgklasse 1 meteen onder een meldplicht in plaats van een vergunningplicht gaan vallen. Met de Omgevingswet is de bouwactiviteit «geknipt» in een technische bouwactiviteit en een ruimtelijke omgevingsplanactiviteit voor het bouwen.⁶⁹ Deze twee activiteiten kunnen los van elkaar vergunning- of meldplichtig zijn, of vergunningvrij. Dit betekent dat de gemaakte keuze voor de technische bouwactiviteit niet afdoet aan de bevoegdheid die de gemeente heeft om in een omgevingsplan de ruimtelijke omgevingsplanactiviteit vergunning-

⁶⁷ Zie ook Kamerstukken I, 2016/2017, 34 453, D, p. 4.

⁶⁸ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, 139.

⁶⁹ Via de Invoeringswet Omgevingswet, zie o.a. de memorie van toelichting hierop, Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 71.

plichtig te maken. Nu er voor technische bouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 door het bevoegd gezag geen preventieve toets wordt uitgevoerd, is een verbod behoudens instemming (een vergunning), een te zwaar en een niet passend instrument onder het stelsel van de Omgevingswet.⁷⁰ Het bevoegd gezag heeft immers niet de taak vooraf inhoudelijk naar de bouwtechnische plannen te kijken. Daarnaast is goed toezicht en handhaving in de bouwfase van belang voor het goed functioneren van het stelsel., waarbij de activiteit verboden is tenzij deze 4 weken vooraf is gemeld, het geschikte instrument.

Op grond van de Gemeentewet mogen gemeenten leges (rechten) vragen voor door de gemeente verstrekte diensten. Deze leges moeten in totaal kostendekkend zijn en dus in verhouding staan met het totaal aantal verstrekte diensten.

Met de introductie van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt een groot deel van de werkzaamheden van gemeenten in het kader van de omgevingsvergunning voor het bouwen, omdat bouwplannen niet meer inhoudelijk getoetst worden door de gemeente. Bij het uitwerken van de wet zijn diverse onderzoeken uitgevoerd. In dat kader is berekend dat de kosten die wegvallen omdat gemeenten dit werk niet meer hoeven te doen, hoger zijn dan de baten (leges) die naar verwachting hiermee vervallen.⁷¹ Het vervallen van de vergunning en daarmee de grondslag om leges te heffen zal dus gemiddeld gezien niet zorgen voor een verslechtering van de financiële positie van gemeenten. De kosten voor het toetsen van de bouwplannen in het nieuwe stelsel verschuiven naar de kosten voor de uitvoering van de kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger. Het verschuiven van inkomsten van gemeenten naar de kwaliteitsborger is dus ook noodzakelijk om het stelsel te bekostigen. Het vervallen van de vergunning maakt dit voor eenieder duidelijk. Hoe dit in een specifieke gemeente uitwerkt is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de verdeling van het aantal bouwactiviteiten over de verschillende gevolgklassen en in het verleden gemaakte lokale keuzes rond de berekening van de leges tarieven.⁷² De werkzaamheden die achterblijven bij gemeenten en die in de plaats komen van de vergunning zijn geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen dus uit algemene middelen in plaats van leges gefinancierd te worden. Het gaat hier dan om bestaande taken zoals het uitvoeren van toezicht en handhaving en het ontvangen en op volledigheid checken van de bouwmelding.

De afgelopen jaren hebben gemeenten er door veranderingen in wet- en regelgeving en door diverse incidenten in binnen- en buitenland meer werk bij gekregen, met name waar het gaat om het toezicht en handhaving in de bestaande bouw. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting ook de komende jaren doorzetten.

Zoals onder «inleiding» is aangegeven heb ik met de VNG en de VBWTN afgesproken dat de kosten van het toezicht nader in kaart zullen worden gebracht door middel van onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

De leden van de VVD-fractie vragen in het licht van het wegvallen van de leges een reflectie op de uitgevoerde pilots. Zij zijn hierbij met name benieuwd naar het gebleken effect in de kosten en of de kosten voor leges daadwerkelijk worden vermindert voor bouwers en, zo ja, met hoeveel.

⁷⁰ Zie voor dit voornemen ook Kamerstukken II, 2015/2016, 34 453, nr. 3, p. 5.

⁷¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8, blg-793155, p. 7.

⁷² Idem.

Ten aanzien van te verwachten effecten op basis van uitgevoerde proefprojecten is nog steeds relevant het evaluatierapport dat ik in november 2018 aan uw Kamer heb gezonden.^{73, 74} Hieruit blijkt onder andere dat de kosten van kwaliteitsborging niet of nauwelijks toenemen en waarschijnlijk zullen dalen. Ook blijkt uit het rapport dat de bouwkwaliteit toeneemt en er sprake is van een leereffect bij de deelnemers aan proefprojecten. Overigens is hierbij van belang dat conclusies uit proefprojecten niet een-op-een kunnen worden vertaald naar conclusies over de werking van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Dit omdat belangrijke elementen uit dit stelsel in de proefprojecten nog niet van kracht zijn.

Bij de proefprojecten wordt al regelmatig gewerkt met een korting op de leges, al zijn veel gemeenten hier terughoudend mee. Deze kortingen lopen uiteen per gemeente en bevestigen het beeld dat lokale keuzes hierop invloed hebben.⁷⁵ Op basis van deze gegevens en op basis van de samenwerking met de VNG en gemeenten rond de proefprojecten heb ik er vertrouwen in dat de kosten voor de bouwers onder het nieuwe stelsel een dalende lijn zullen laten zien. De kosten die de bouw gaat maken voor kwaliteitsborging staan in verhouding met het te bereiken doel, namelijk een betere bouwkwaliteit en tegenover deze kosten staat dat de huidige aanzienlijke faalkosten naar verwachting zullen gaan dalen. In het bestuursakkoord met de VNG is afgesproken dat drie jaar na inwerkingtreding van de wet geëvalueerd zal worden of de wet leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Daarbij zal in het bijzonder aandacht zijn voor de ontwikkeling van de leges en de door de kwaliteitsborgers gehanteerde marktтарieven.

De leden van de VVD-fractie lezen in het ontwerpbesluit dat de inwerking-tredingsdatum van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen wordt heroverwogen. Graag zouden deze leden hier een nadere toelichting op zien. Zij vragen zich af wat de nieuwe inwerking-tredingsdatum wordt, van welke factoren dit afhankelijk is en wat de argumenten daarvoor zijn.

Bij brief van 20 mei 2020 heb ik uw Kamer geïnformeerd dat de beoogde inwerking-tredingsdatum van de wet 1 januari 2022 is.⁷⁶ Ten aanzien van de wet is dit specifiek opgenomen in de bij de brief behorende bijlage met een gezamenlijke verklaring die ik heb opgesteld met VNG, IPO en UvW.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af onder welke gevolgklasse verbouwingen vallen, of het klopt dat verbouwingen in de huidige regelgeving onder gevolgklasse 1 vallen en of dat in de nieuwe situatie ook zo blijft, zo nee, waarom niet. De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er bij alle gebruikers van het besluit straks duidelijkheid bestaat over welke bouwwerken onder gevolgklasse 1 zullen vallen, in hoeverre afwijkende gebouwen ook onder gevolgklasse 1 vallen, of het bevoegd gezag hierin vrijheid heeft om afwijkende gebouwen niet in gevolgklasse 1 te laten vallen, of er daarnaast duidelijkheid is over de voorgeschreven indeling voor de onderverdeling binnen gevolgklasse 1 ten aanzien van de kwaliteitsborgende instrumenten bij verschillende gebouwde objecten, en in hoeverre gevolgklasse 1 voor het bevoegd gezag duidelijkheid geeft over welke kwaliteitsborgende instrumenten te gebruiken voor verschillende gebouwde objecten binnen gevolgklasse 1.

⁷³ Kamerstukken II 2016/2017, 34 453, nr. 8.

⁷⁴ Instituut voor Kwaliteitsborging, Evaluatierapport proefprojecten kwaliteitsborging bouw 2015–2018, Delft, 13 november 2018.

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld: <https://rowiq.nl/legeskorting-2020-omgevingsvergunning-legesverordening/>.

⁷⁶ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 145.

De leden van de GL-fractie vragen onder welke gevolgklasse verbouwingen onder de Omgevingswet vallen. De leden van de PvdA-fractie vragen of is voorzien dat de op dit moment ontbrekende heldere afbakening van bouwwerken onder gevolgklasse 1 alsnog wordt toegevoegd. De leden van de PvdA-fractie vragen onder welke gevolgklasse verbouwingen vallen onder de Omgevingswet en of ik de mening deel de bepalingen onder het Bouwbesluit 2012 en het Besluit bouwwerken leefomgeving niet eensluidend zijn.

In het ontwerpbesluit vallen verbouwingen zowel onder het Bouwbesluit 2012 (huidige regelgeving) als onder het Bbl (nieuwe situatie) onder de definitie van gevolgklasse 1. Er zijn geen inhoudelijke verschillen tussen deze bepalingen. Wel zijn er verschillen in de gekozen uitwerking vanwege de verschillen in systematiek tussen het Bouwbesluit 2012 en het Bbl. Zo is in het ontwerpbesluit in artikel 1.43, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 uitdrukkelijk geregeld dat ook verbouwingen onder gevolgklasse 1 vallen. Voor het Bbl volgt dit al uit in de definities in bijlage 1 van de Omgevingswet, waar staat dat onder bouwen wordt verstaan het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten. Onder bouwen in gevolgklasse 1 wordt dus ook verbouw verstaan. Of een bouwwerk onder gevolgklasse 1 valt wordt beantwoord aan de hand van de criteria in de betreffende artikelen 1.43 Bouwbesluit 2012/2.15bis Bbl. Daarin is landelijk uniform gedefinieerd welke bouwwerken behoren tot gevolgklasse 1. Dit wordt ondersteund door de DSO-LV.

Bij een bouwmelding moet worden aangegeven wat er wordt gebouwd, welk instrument voor kwaliteitsborging hierbij wordt toegepast en wie de kwaliteitsborger is. De gemeente kan met behulp van de definitie van gevolgklasse 1 en het landelijk register van de toelatingsorganisatie toetsen of deze drie aspecten overeenstemmen. In het landelijk register is aangegeven welke instrumenten voor kwaliteitsborging mogen worden toegepast voor welk type bouwwerk – inclusief de gevolgklasse – en welke kwaliteitsborgers deze instrumenten mogen toepassen. Verder merk ik op dat bij al het bouwen, en dus verbouwen, aan de hand van het risico bezien is welke procedure onder het stelsel van de Omgevingswet – vergunningvrij, bouwmelding (gevolgklasse 1) of vergunning (gevolgklassen 2 en 3) – het beste past bij de betreffende activiteit. Een groot aantal kleine (ver)bouwactiviteiten is gezien het geringe risico dat deze activiteiten met zich meebrengen momenteel al vergunningvrij, en blijft dat in de toekomst ook. Doordat met de Omgevingswet het technisch bouwen een zelfstandige activiteit wordt naast het ruimtelijk bouwen, zijn ruimtelijke randvoorwaarden geschrapt in de afbakening van de procedures bij de technische bouwactiviteit. Daarmee is ruimte ontstaan meer bouwactiviteiten vergunningvrij te maken, zoals het bouwen of verbouwen van bouwwerken tot 5 meter hoog, en het verbouwen van bestaande gebouwen (bv. het plaatsen van een dakkapel, ook aan de voorzijde). Uiteraard geldt dat alle bouwactiviteiten altijd moeten voldoen aan de hieraan gestelde bouwtechnische regels.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag hoe de in de loop der tijd aangenomen moties en het ter zake gesloten bestuursakkoord zijn verwerkt.

De stand van zaken van de aangenomen moties en het verwerken ervan in het bestuursakkoord is als volgt:

- motie 19 de Vries en van der Linde, erkende verklaring.⁷⁷ In deze motie wordt gevraagd te bevorderen dat een systeem van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende toepassingen tot stand komt waarbij door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en daarna in het kwaliteitsproces alleen nog marginaal getoetst behoeven te worden.

Zoals eerder in reactie op deze motie is aangegeven kunnen door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en behoeven deze daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te worden.

De marginale toets is van wezenlijk belang en houdt in dat de toepassing als zodanig niet steeds opnieuw behoeft te worden beoordeeld, maar dat met name nog wel dient te worden gezien hoe de erkende technische toepassing wordt geplaatst in het grotere geheel van het bouwwerk. Dit is geheel in lijn met de uitgangspunten van de wet. Deze wet gaat immers uit van een «as built»-verklaring van de onafhankelijke kwaliteitsborger met betrekking tot het gehele bouwwerk. Deze dient zich dan ook een oordeel te kunnen vormen over de daadwerkelijke uitvoering en inpassing van een erkende technische toepassing in het bouwwerk. Zo wordt voorkomen dat opnieuw een (deels) papieren werkelijkheid ontstaat die af kan wijken van het gerealiseerde bouwwerk in de praktijk. Onafhankelijk onderzoek heeft dit onderschreven en ook in de bouwsector is hierover bij betrokken partijen geen verschil van mening. Overigens is er ook nu reeds een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen, dat een aantal vergelijkbare elementen bevat, en eveneens tot doel heeft de toets aan de bouwtechnische regels te vereenvoudigen. Inmiddels heb ik, conform aan uw Kamer gedane toezegging, in 2019 en 2020 twee bijeenkomsten georganiseerd met betrokken marktpartijen, waar ook de initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen aan hebben deelgenomen. Onderwerp van de bijeenkomsten was de toegevoegde waarde van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende technische toepassingen binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen hebben hier nogmaals hun voorstellen toegelicht. Hierbij bleken er bij diverse partijen nog vragen te leven over het systeem.

Naar aanleiding van deze bijeenkomsten is het nu aan betrokken partijen om hieraan vervolg te geven. Ik vind het overigens van belang op te merken dat het hierbij gaat om een privaats initiatief vanuit de markt, waarbij voor het gebruik zal moeten worden betaald. Ik zie het dan ook niet als mijn taak om dit stelsel te bevorderen ten koste van andere vergelijkbare initiatieven. Daarom zullen de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen uiteindelijk zelf moeten zien te komen tot praktische uitwerking en het op de markt brengen van hun voorstellen. Zij zullen hierbij onder andere ook zelf de meerwaarde en betrouwbaarheid moeten aantonen, zodat partijen bereid zijn om er gebruik van te maken en erin te investeren en toepassing binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen kan plaatsvinden.

Het is nu volgens mij dan ook aan de partijen gezamenlijk om een en ander nader uit te werken. Vanuit marktpartijen zijn hiervoor handreikingen gedaan onder andere tijdens de genoemde bijeenkomst. Tot nu toe is, voor zover mij bekend, hierop niet concreet ingegaan door de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen.

⁷⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

- motie 20 De Vries, rijksmonument en motie 23 Ronnes, monumenten.⁷⁸ Deze moties verzoeken de regering de rijksmonumenten pas in een volgende fase van invoering van het stelsel van toepassing te verklaren op de verbouw en restauratie van rijksmonumenten, respectievelijk de rijksmonumenten niet eerder onder deze wet te brengen dan nadat vast staat dat monumentale waarden niet verloren gaan door de splitsing van bouwtechniek en de monumentenkwaliteit. Ik heb deze moties uitgevoerd door alle beschermde monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten) buiten het stelsel van gevolgklasse 1 te houden, zie artikel 1.43, eerste lid, onder a, van het Bouwbesluit 2012/215bis, tweede lid, onder a, van het Bbl. De beschermde monumenten zullen in de volgende fase in gevolgklasse 2 worden meegenomen.
- motie 22 Van de Linde, evaluatie aansprakelijkheid.⁷⁹ In deze motie wordt gevraagd te evalueren of de reikwijdte van de niet uit te sluiten aansprakelijkheid aanpassing behoeft. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is opgenomen zullen de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek drie jaar na inwerkingtreding van de wet worden geëvalueerd.⁸⁰
- motie 24 Ronnes Van der Linde Leges.⁸¹ In de motie wordt de regering verzocht een bestuursakkoord met de gemeenten te sluiten opdat de leges voor omgevingsvergunningen substantieel dalen. In het bestuursakkoord is hierin onder andere afgesproken dat drie jaar na inwerkingtreding van de wet wordt geëvalueerd of deze heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Bij de mate waarin de invulling van de taken van de gemeente en kwaliteitsborgers op kosteneffectieve wijze is uitgevoerd, zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van de leges en de door de kwaliteitsborgers gehanteerde markttarieven.
- motie 25 Ronnes bijdrage VACpunt Wonen.⁸² De regering wordt verzocht het VACpunt Wonen financieel behulpzaam te zijn bij de verdere ontwikkeling van het Kwaliteitsstempel. Ik heb aan VACpunt Wonen een eenmalige financiële bijdrage verleend.⁸³

De leden van de CDA-fractie lezen in de toelichting bij het ontwerpbesluit bij paragraaf 2.2 dat er afspraken zijn gemaakt met de Federatie Monumentengemeenten over het uitvoeren van proefprojecten bij monumenten en vragen of dat juist is aangezien in het bestuursakkoord is afgesproken dat de huidige afspraken alleen voor risicocategorie 1 gelden en nog niet voor monumenten. Bovendien zou de VNG ontkennen dat er concrete afspraken zijn gemaakt met de genoemde federatie over proefprojecten bij monumenten.

De leden van de SP-fractie vragen welke afspraken zijn gemaakt met de Federatie Monumentengemeenten over het uitvoeren van proefprojecten bij monumenten en welke ervaringen hierbij zijn opgedaan. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie hoe lang de regering beschermde monumenten buiten het stelsel van kwaliteitsborging wil houden, aangezien er gesproken wordt over «vooralsnog». Ook vragen deze leden welke «beschermde monumenten» worden bedoeld en of dit alleen Rijksmonumenten of ook gemeentelijke, provinciale, archeologische of een combinatie daarvan zijn.

⁷⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 20 en 23.

⁷⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 22.

⁸⁰ Zie P. 69 «tweede en derde fase».

⁸¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 24.

⁸² Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 25.

⁸³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/03/kamerbrief-over-buitenruimte-bij-de-woonfunctie-met-zorg-en-motie-financiele-hulp-vacpunt-wonen-bij-verdere-ontwikkeling-kwaliteitsstempel>.

Op dit onderwerp is ook ingegaan bij de beantwoording van de vragen over de brief van de VNG.

In het overleg van 30 maart 2017 met vertegenwoordigers van de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM), de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, de VNG, het Ministerie van OCW en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn eerste afspraken gemaakt over het starten van pilots (later proefprojecten» genoemd) om bij beschermde monumenten met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen te experimenteren. Van deze bijeenkomst is een verslag gemaakt en aan de deelnemers verstrekt. Deze afspraken betroffen onder andere dat er een startbijeenkomst zal plaatsvinden om doelstelling, voorwaarden en leerdoelen van de pilots uit te werken en wat met de pilots bereikt moet worden. Van een vervolg is het nog niet gekomen toen duidelijk werd dat beschermde monumenten niet zouden worden meegenomen in gevolgklasse 1, dit ter uitvoering van de door de Kamerleden De Vries en Ronnes ingediende moties.⁸⁴ Zoals in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven zullen de beschermde monumenten naar verwachting gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel worden gebracht. De afspraken in het bestuursakkoord hebben alleen betrekking op gevolgklasse 1 en dus niet op beschermde monumenten. Ik heb echter desgevraagd in het debat met de Eerste Kamer over het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen aangegeven dat het wenselijk is om ook voor gevolgklassen 2 en 3 aanvullende ervaringen op te doen.⁸⁵ Ik ga hieraan gevolg geven en met de VNG bezien hoe we ook voor de gevolgklassen 2 en 3 verantwoorde proefprojecten mogelijk kunnen maken. Dit sluit aan op initiatieven van verschillende partijen, waaronder het eigen Rijksvastgoedbedrijf, die inmiddels proefprojecten houden voor de gevolgklassen 2 en 3.

De komende periode wordt primair ingezet op het uitvoeren van proefprojecten vallend in gevolgklasse 1. Beschermde monumenten zullen niet de eerste prioriteit in het kader van de implementatie krijgen nu deze naar verwachting gelijk met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel kunnen worden gebracht – niet eerder dan 3 jaar na invoering van de wet. Tevens zal, samen met de FGM, OCW en andere belanghebbenden het in 2017 ingezette traject om te komen tot proefprojecten (onder gevolgklasse 2) met het bouwen aan, op of in beschermde monumenten worden hervat.

Naast de rijksmonumenten die ter uitvoering van moties De Vries en Ronnes⁸⁶ op dit moment van het stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen zijn uit gezonderd, is besloten alle beschermde monumenten (dus ook de gemeentelijke en provinciale monumenten) buiten het stelsel te houden totdat gevolgklasse 2 in werking treedt. De reden hiervoor is dat het voor een effectieve uitvoering van het erfgoedbeleid door de gemeenten noodzakelijk is dat bij de beoordeling van het bouwen voor de verschillende categorieën beschermde monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten) sprake is van een en dezelfde wijze van toetsing. Ook onder het huidige stelsel gelden dezelfde indieningsvereisten bij een aanvraag om een omgevingsvergunning en worden de aanvragen inhoudelijk op dezelfde wijze behandeld door het bevoegd gezag, meestal de gemeenten. Een verschillende aanpak schept ook onduidelijkheid voor de aanvrager.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de concrete regels zijn rondom de eis dat een kwaliteitsborger niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken mag zijn bij het betreffende bouwproject. Graag

⁸⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nrs. 20 en 23.

⁸⁵ https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20190423/kwaliteitsborging_voor_het_bouwen, vergadering van 23 april 2019 (2018/2019 nr. 27).

⁸⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nrs. 20 en 23.

vernemen zij daarbij hoe omgegaan moet worden met het grensgebied van de publiekrechtelijke regels vanuit de wet en de civielrechtelijke regels van het contractrecht.

De leden van de SP-fractie vernemen graag op welke manier(en) de onafhankelijkheid van een kwaliteitsborger is gewaarborgd, zowel financieel, juridisch of organisatorisch, en waar in de regelgeving duidelijk wordt dat een kwaliteitsborger geen belangen mag hebben of betrokken kan zijn bij de betreffende onderneming.

In het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is gekozen voor een strikte onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger. Dit betekent dat de kwaliteitsborger zelf geen organisatorische, financiële of juridische binding mag hebben ten aanzien van het betreffende bouwproject, tenzij deze binding uitsluitend voortvloeit uit de overeenkomst tot het uitvoeren van de kwaliteitsborging. Een architect, adviseur, bouwer of een projectontwikkelaar bijvoorbeeld kan geen kwaliteitsborger zijn in een project waar hij zelf direct of indirect ook bij het bouwproces is betrokken. Reden hiervoor is dat wordt voorkomen dat belanghebbenden invloed uitoefenen op het onpartijdige en onafhankelijke oordeel van de kwaliteitsborger zoals vervat in de door hem afgegeven verklaring. Door deze strikte regeling kan eenieder op de door de kwaliteitsborger afgegeven verklaring vertrouwen.

Het staat kwaliteitsborgers en hun opdrachtgevers vrij aanvullende afspraken te maken over andere te verrichten werkzaamheden dan de in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen voorgeschreven controle aan de bouwtechnische regels. Deze (privaatrechtelijke) afspraken doen niet af aan de regels in het ontwerpbesluit (publiekrechtelijke regels) over de wijze waarop de controle op het bouwwerk moet plaatsvinden en de verantwoording over het gerealiseerde bouwwerk.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de gemeenten het bevoegd gezag blijven dat uiteindelijk ingebruikname van de woning toestaat. Zij vragen of de kwaliteitsborging vanuit de wet bepaalt en garandeert dat bij goede beoordeling de gemeente automatisch daarin meegaat en er niet voor ingebruikname sprake kan zijn van weigering daarvan terwijl de opdrachtgever verrast wordt en de kosten daarvan draagt. De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre het besluit aan bouwers de zekerheid geeft dat wanneer de bepalingen uit de wet worden nageleefd tijdens de bouw, de gemeenten de ingebruikname van de woning ook toestaan. De leden van de GL-fractie vragen of de kwaliteitsborging vanuit de wet bepaalt en garandeert dat bij goede beoordeling de gemeente automatisch daarin meegaat en er niet een paar dagen voor ingebruikname sprake kan zijn van weigering daarvan terwijl de corporatie dat niet kan zien aankomen, de kosten daarvan draagt en toekomstige bewoning dan plots vertraagt. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom gemeenten niet de mogelijkheid krijgen tot inspecteren voor ingebruikname. Zij willen weten of er gevaren zijn in de huidige regeling waardoor gemeenten verplicht zijn tot ingebruikname ondanks eventueel aanwezige gebreken en of het onder de huidige opgenomen regeling kan voorkomen dat ondanks de kwaliteitsborging vanuit de WKB de gemeente ingebruikname weigert en die kosten terechtkomen bij woningcorporaties.

Voor het gereed melden van een bouwwerk bij het bevoegd gezag is vereist een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel daarvan is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Als naar het oordeel van de kwaliteitsborger het bouwwerk niet voldoet aan de bouwtechnische regels, zal hij geen

verklaring afgeven. Zonder verklaring van de kwaliteitsborger of een incompleet dossier bevoegd gezag kan het bouwwerk niet gereed worden gemeld. Wanneer de melding volledig is mag de gemeente erop vertrouwen dat is voldaan aan de bouwtechnische regels. Dit is de kern van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen: er vindt geen inhoudelijke toetsing plaats door de gemeente. Ik ben van mening dat dit ook essentieel is om het stelsel goed te kunnen laten werken. Hiervoor zijn ook de nodige voorwaarden opgenomen zoals opleidings- en onafhankelijkheidseisen die aan de kwaliteitsborgers worden gesteld, instrument-aanbieders die toezien dat kwaliteitsborgers de instrumenten goed toepassen en een toelatingsorganisatie die toeziet op de werking van het gehele stelsel. Als (een deel van) de gegevens of de verklaring echter ontbreken bij de melding, is ingebruikname niet toegestaan. Het volledige dossier bevoegd gezag moet twee weken (in het ontwerpbesluit geformuleerd als tien werkdagen) voor de beoogde feitelijke ingebruikname worden verstrekt aan de gemeente. Als de gemeente constateert dat er zaken ontbreken of onjuist zijn, bijvoorbeeld het ontbreken of onvolledig zijn van informatie over de constructie, ligt het in de rede dat de gemeente op grond van de beginselen van behoorlijk bestuur de initiatiefnemer hiervan in kennis stelt binnen de termijn van twee weken. Eventueel kan dit direct gepaard gaan met de waarschuwing van de gemeente dat zonder het alsnog doen van een volledige melding het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen en gehandhaafd kan worden op overtreding van het verbod. Eventuele handhaving zal uiteraard zo ook nu al gebruikelijk is, afgestemd moeten worden op de ernst van de overtreding.

De leden van de D66-fractie vragen of er nader kan worden geduid op welke wijze de veranderde datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet van invloed is op het ontwerpbesluit. De leden van de Groen Links-fractie vragen wat het uitstel van de invoering van de Omgevingswet precies betekent voor de wet. De leden van de VVD-fractie lezen in het besluit dat de inwerkingtredingsdatum van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen wordt heroverwogen. Graag zouden deze leden hier een nadere toelichting op zien. Zij vragen zich af wat de nieuwe inwerkingtredingsdatum wordt, van welke factoren dit afhankelijk is en wat de argumenten daarvoor zijn.

Met name vanuit de VNG is steeds aangedrongen op gelijktijdige inwerkingtreding van de wet met de Omgevingswet. In het bestuursakkoord is de gelijktijdige inwerkingtreding van deze wetten dan ook afgesproken. Inmiddels heb ik uw Kamer laten weten dat de nieuwe inwerkingtredingsdatum is beoogd op 1 januari 2022.⁸⁷ Hieraan voorafgaand zal de toelatingsorganisatie worden ingesteld opdat er instrumenten voor kwaliteitsborging kunnen worden getoetst en toegelaten zijn voordat het stelsel in werking treedt. Daarom zullen de bepalingen met betrekking tot het instellen van de toelatingsorganisatie in de wet en ook de aanvraagvereisten voor instrumenten van kwaliteitsborging voor het bouwen in het ontwerpbesluit eerder in werking treden. Het streven is deze bepalingen zo spoedig mogelijk na het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit in werking te laten treden.

Marktpartijen geven aan dat zij vooral behoefte hebben aan duidelijkheid over de nadere invulling van het stelsel. Dan gaat het onder andere over duidelijkheid over de wijze waarop in het stelsel aan de bouwtechnische regels gaat worden getoetst. Zolang de nadere regelgeving niet is vastgesteld blijft voor marktpartijen onduidelijk wat ze precies kunnen verwachten. Inwerkingtreding van het ontwerpbesluit kan een belangrijk deel van deze onduidelijkheid wegnemen.

⁸⁷ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 145.

Apart aandachtspunt bij de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit is de oprichting van de toelatingsorganisatie en de start van de werkzaamheden van deze organisatie. Inwerkingtreding van het ontwerpbesluit is voorwaardelijk voor de toelatingsorganisatie om formele stappen te kunnen zetten en besluiten te kunnen nemen over toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen. Zo kan de toelatingsorganisatie zodra zij formeel kan starten met haar werkzaamheden, zich een oordeel vormen over de instrumenten voor kwaliteitsborging die in het stelsel gebruikt gaan worden door kwaliteitsborgers om de kwaliteit van bouwwerken te gaan toetsen. Wanneer instrumenten die worden gehanteerd in proefprojecten worden toegelaten, geeft dit marktpartijen de gevraagde duidelijkheid over de wijze waarop ook in het stelsel de toetsing aan de bouwtechnische regels zal gaan plaatsvinden.

De nieuwe datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet, en van de wet, maakt dat er meer tijd is voor een zorgvuldige inwerkingtreding van het beoogde stelsel. De nu verlengde periode tot aan inwerkingtreding zal worden benut om verder te werken aan de criteria uit het bestuursakkoord:

- Er mogen geen onoverkomelijke knelpunten meer naar voren komen voor invoering van het stelsel uit de proefprojecten.
- De ICT bij Rijk en gemeenten dient op orde te zijn.
- De toelatingsorganisatie dient operationeel te zijn.
- Er dienen voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging te zijn toegelaten tot het stelsel.
- Er dienen voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar te zijn.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er participatie mogelijk is of blijft voor burgers in beslissingen over de buurt, wanneer onder gevolgklasse 1 geen vergunningen meer worden verplicht maar meldingen. Zij willen weten hoe inspraak is geregeld voor de omwonenden in de snellere trajecten van de melding in plaats van de vergunningsplicht in de gevolgklasse 1. Verder vragen deze leden of er bij de kortere termijn behorende bij een melding- in plaats van een vergunningstraject- voldoende tijd voor het bevoegd gezag is om de melding goed te kunnen beoordelen.

Onder de Omgevingswet valt de vergunningplicht voor bouwactiviteiten uiteen in een vergunningplicht met het oog op een toets aan de regels voor bouwtechnische activiteit uit het Bbl en een vergunningplicht met het oog op een toets aan de lokale (ruimtelijke) regels uit het omgevingsplan. Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, met zijn gevolklassen, ziet op de bouwtechnische activiteit. Deze activiteit gaat alleen over uniforme landelijk vaststaande zaken zoals constructieve veiligheid, brandveiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid die vastgelegd zijn in een algemeen verbindend voorschrift; participatie van derden is voorzien in het van de (internet) consultatie over de voorgenomen wijzigingen.

De vraag of een gebouw of ander bouwwerk op een locatie aanwezig mag zijn en waarvoor zo'n bouwwerk mag worden gebruikt, wordt geregeld in het omgevingsplan. Belangen van derden en daarmee ook het belang van participatie spelen vooral een rol bij de besluitvorming in het kader van het omgevingsplan.

Als duidelijk is dat een bouwontwikkeling in verband met het omgevingsplan op een locatie is toegestaan, zal de technische uitwerking van het bouwplan plaatsvinden. Tegen een melding dat een bouwwerk gebouwd wordt onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (de bouwtechnische activiteit) staat geen bezwaar en beroep open. De melding wordt door het bevoegd gezag alleen getoetst op volledigheid.

Vier weken is voldoende om deze toets te verrichten. Zowel tijdens als na voltooiing van het bouwwerk wordt er gecontroleerd door de kwaliteitsborger. Als burgers menen dat niet wordt voldaan aan de bouwtechnische regels kunnen zij net als nu het geval is een handhavingsverzoek indienen bij het bevoegd gezag, dat zo nodig optreedt.

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen van het voorschrift dat de kwaliteitsborger niet organisatorisch, juridisch of financieel betrokken mag zijn bij het betreffende bouwwerk bijvoorbeeld zijn voor corporaties ten aanzien van het invullen van de kwaliteitsborging en of dit betekent dat een corporatie niet de mogelijkheid kent om een ingehuurd opzichter of medewerker de kwaliteitsborging uit te laten voeren, zowel in het kader van de wet als voor de corporatie zelf. De leden van de Groen Links-fractie vragen of de ingehuurd opzichter dan wel eigen medewerker van de corporatie voor de corporatie kwaliteitsborging kan uitvoeren in zowel de publiekrechtelijke zin vanuit de wet als de civielrechtelijke zin van het contract en/of hij deze beide activiteiten dus kan combineren. De leden wijzen op de extra kosten als deze taken niet kunnen worden gecombineerd en vragen hoe ik dit zie. Ook willen deze leden weten of het mogelijk voor woningcorporaties is om eigen medewerkers in te zetten om de kwaliteitsborging uit te voeren en zo nee, of de extra kosten voor inhuur van een kwaliteitsborger dan op het dak van de woningcorporatie vallen.

Juist vanwege het grote belang van een onafhankelijk oordeel, zijn strikte eisen gesteld aan de onafhankelijkheid van kwaliteitsborgers. Deze gelden voor alle kwaliteitsborgers op gelijke wijze. Het is niet mogelijk om een eigen medewerker de wettelijk verplichte controle door de kwaliteitsborger aan de bouwtechnische regels uit te laten voeren. Los daarvan staat het partijen, waaronder corporaties, vrij om een medewerker dan wel een ingehuurd opzichter ook aanvullend de kwaliteit te laten toetsen. Ook bouwers zullen immers vanuit hun interne kwaliteitsborging zelf aandacht moeten besteden aan de toetsing van de kwaliteit van bouwwerken die zij realiseren.

Wanneer een kwaliteitsborger de kwaliteit van een bouwwerk toetst zal deze gebruik kunnen maken van zowel het toetswerk van een door een opdrachtgever/corporatie ingezette kwaliteitstoetsers als van de interne kwaliteitstoetsing door bouwbedrijven. Omgekeerd kan een corporatie, via bijvoorbeeld een medewerker, dan wel een ingehuurd adviseur gebruik maken van het feit dat een kwaliteitsborger zijn wettelijke controle aan de bouwtechnische regels uitvoert en hier met de eigen werkzaamheden op aansluiten. Vanwege deze synergie kunnen kostenvoordelen worden gerealiseerd.

Over eventuele afspraken ten aanzien van toetsing kan vooraf overleg plaatsvinden tussen de opdrachtgever/corporatie en de kwaliteitsborger. Het is wel aan de kwaliteitsborger zelf, om in alle onafhankelijkheid, de afweging te maken in hoeverre hij van de uitkomsten van werkzaamheden van derde partijen gebruik maakt. Hij is immers verantwoordelijk voor het geven van een eindoordeel over het gerealiseerde bouwwerk en als dit niet voldoet aan de gestelde bouwtechnische regels zal hij geen verklaring kunnen afgeven. Een kwaliteitsborger zal zich hierbij moeten houden aan de eisen van het door hem gebruikte instrument voor kwaliteitsborging en als zodanig door de toelatingsorganisatie is toegelaten tot het stelsel. Hiermee wordt tevens aan huurders de garantie gegeven dat een kwalitatief goede en onafhankelijk toets op de kwaliteit van hun huurwoning heeft plaatsgevonden.

De leden van de D66-fractie constateren dat gemeenten zelf de bevoegdheid hebben om toezicht op de bouwregelgeving vorm te geven. Zij vragen op welke wijze deze invulling door gemeenten wordt gemonitord en volgens welke minimale richtlijnen deze invulling tot stand dient te komen. Daarnaast vragen deze leden in hoeverre, wanneer de kwaliteitsborging bij een borgende partij komt te liggen, het voor het bevoegd gezag mogelijk blijft om controle op de processen uit te voeren.

Zoals de leden van D66-fractie constateren blijft het toezicht op naleving en handhaving van de bouwregelgeving inderdaad bij de gemeenten liggen.⁸⁸ Gemeenten houden hierin net als nu een grote mate van autonomie en kunnen dus lokale afwegingen maken en prioriteiten stellen. Gemeenten stellen hiertoe handhavingsbeleid op en het toezicht en de handhaving moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria gesteld in de Omgevingswet, die overigens gelijklopend zijn aan de criteria zoals die nu in de Wabo gesteld zijn.

Het ligt in de rede dat het handhavingsbeleid zal worden aangevuld met specifiek beleid voor de bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vallen. Dit is niet alleen relevant voor gemeenten zelf maar ook voor de bij de bouw betrokken partijen, zodat zij vooraf meer duidelijkheid hebben over de handelwijze van de gemeenten en de wijze van respons na het verstrekken van informatie aan de gemeente. Wanneer specifieke lokale bijzonderheden, zoals de gesteldheid van de bodem, en prioriteiten duidelijk lokaal kenbaar zijn gemaakt, kunnen alle partijen hier vroegtijdig rekening mee houden. Het verdient ook aanbeveling dat de gemeente hier duidelijk over communiceert, bijvoorbeeld door in een voorgesprek te wijzen op lokale bijzonderheden of de aandachtspunten uit het handhavingsbeleid actief op de gemeentelijke website te benoemen.

Zoals ook aangegeven in de nota van toelichting op dit ontwerpbesluit stel ik samen met de VNG een handreiking op ter ondersteuning van gemeenten bij het opstellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie over welke interventiemomenten in het nieuwe stelsel aan de orde kunnen zijn en welke handhavingsinstrumenten in die gevallen toepasbaar en proportioneel zijn.

De leden van de D66-fractie constateren dat er een onderscheid in het ontwerpbesluit wordt gemaakt tussen het dossier bevoegd gezag en het consumentendossier. Zij vragen in hoeverre het dossier bevoegd gezag ook toegankelijk is voor de woning-/gebouweigenaar.

Het dossier bevoegd gezag moet aan de gemeente worden overgelegd bij het gereedmelden van het bouwwerk. In het ontwerpbesluit is uitgewerkt welke gegevens en bescheiden dit dossier moet bevatten. Deze informatie heeft de gemeente nodig om te kunnen beoordelen of het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Gemeenten zijn niet verplicht om het dossier bevoegd gezag toegankelijk te maken voor de woning-/gebouweigenaar, maar een aantal gemeenten geeft nu wel inzage in dossiers die bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen worden overgelegd. Het ligt in de rede dat ze deze werkwijze ook toepassen op het dossier bevoegd gezag. Het consumentendossier is een verplichting van de aannemer jegens zijn opdrachtgever. In de wet is deze verplichting opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Het consumentendossier moet de aannemer aan de opdrachtgever geven bij de oplevering van het bouwwerk en bevat alle informatie die de opdracht-

⁸⁸ Op locaties waar eerder een omgevingsvergunning voor een complex bedrijf is afgegeven is en blijft de provincie (gedeputeerde staten) het bevoegd gezag, ook voor andere activiteiten. Zie hiervoor ook artikel 2.2 en de toelichting daarop van het Besluit bouwwerken leefomgeving, Stb. 2018, 291.

gever nodig heeft om te kunnen beoordelen of het opgeleverde bouwwerk voldoet aan de gemaakte afspraken. Het consumentendossier biedt tevens informatie voor gebruik en onderhoud van het bouwwerk. Momenteel wordt in overleg met consumentenorganisaties en de bouwsector bezien hoe voor de consument relevante informatie uit het dossier bevoegd gezag verstrekt kan worden via het consumentendossier.

In overleg met consumentenorganisaties en de bouwsector wordt momenteel de laatste hand gelegd aan een Nationale Praktijk Richtlijn «Consumentendossier». Aansluitend zal in afstemming met de begeleidingsgroep «Digitale Dossiers» onder de regiegroep Kwaliteitsborging en de Digi-Deal voor de Gebouwde Omgeving een programma van eisen worden opgesteld voor een digitaal consumentendossier. Naar verwachting zal dit medio 2021 gereed zijn.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze wordt geborgd dat de kwaliteitsborger in staat is de kwaliteit van controles van externe partijen te controleren die zij zelf vanwege mindere efficiëntie of -kennisseniveaus aan externe partijen hebben gelaten

Een kwaliteitsborger dient zelf de kennis en kunde in huis te hebben om een bouwwerk onder kwaliteitsborging geheel en in samenhang te kunnen beoordelen. Dit kunnen overigens ook in bepaalde disciplines gespecialiseerde kwaliteitsborgers zijn die onder één rechtspersoon vallen. Bij ministeriële regeling zullen opleidingseisen worden gesteld aan de kwaliteitsborger. Bij het geven van toestemming om een instrument voor kwaliteitsborging te gebruiken zal de instrumentaanbieder hieraan toetsen. Externe partijen kunnen bijdragen aan een efficiënte kwaliteitsborging door het vastleggen van de geleverde kwaliteit en het registreren van metingen en dergelijke. De kwaliteitsborger blijft echter te allen tijde zelf verantwoordelijk voor het uiteindelijke oordeel of het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat een bouwwerk aan de regels voldoet.

De leden van de D66-fractie constateren dat er in het bestuursakkoord als voorwaarde is vastgelegd dat uit proefprojecten geen onoverkomelijke knelpunten naar voren dienden te komen. Deze leden vragen in hoeverre er dergelijke proefprojecten hebben plaatsgevonden of nog in de planning staan en wat hiervan de (verwachte) uitkomsten zijn. De leden van de SP-fractie vragen specifiek naar het aantal proefprojecten dat is gedaan in gemeenten. Hoeveel zijn dat er en hoeveel zouden het er moeten zijn, voordat de wet in kan gaan, zo vragen zij. Tevens vragen deze leden waarom er weinig wordt geoefend met de uitvoering van de wet en vragen zij om een toelichting bij mogelijke oplossingsrichtingen om meer ervaring met de wet op te doen en tot proefprojecten te komen.

Ter voorbereiding op de inwerkingtreding van de wet is het van belang dat er voldoende geoefend wordt. Hierbij maak ik het volgende onderscheid:

- Oefenen om onoverkomelijke knelpunten in het stelsel op te sporen. Door gebruik te maken van een representatieve doorsnede in de proefprojecten wordt vanuit zoveel mogelijk invalshoeken het stelsel bekeken.
- Oefenen om zoveel mogelijk ervaring op te doen door de ketenpartners. Het komende anderhalf jaar wordt gebruikt om samen met de ketenpartners ervaring op te doen. Hoe meer er wordt geoefend des te beter is eenieder voorbereid. Inzet is daarbij het streven naar voldoende proefprojecten, zodat we op basis van dit volume kunnen spreken over een inslijtend werkpatroon voor alle stakeholders en zodoende vertrouwen hebben in de werking van het stelsel.

Op het moment van beantwoording van deze vraag (medio november) lopen er 188 proefprojecten, waarvan 37 volledig volgens de werkwijze van de wet («integrale proefprojecten» genoemd). De focus bij de integrale proefprojecten ligt op het gezamenlijk oefenen met de nieuwe werkwijze onder de wet. Hiertoe worden projecten geselecteerd zodat er een op basis van een representatieve doorsnede van bouwwerken hierover een goed beeld ontstaat. Tot nu toe zijn er vanuit de proefprojecten nog geen (onoverkomelijke) knelpunten naar voren gekomen. Wel is duidelijk dat de kosten voor kwaliteitsborging bij kleine projecten een aandachtspunt zijn. Mede hierom wordt er gestreefd naar extra proefprojecten om dit en beter in beeld te krijgen en te komen tot goede oplossingen die de kosten kunnen beperken.

Zoals ik ook in mijn brief van 17 april 2020 heb aangegeven, vind ik dat het aantal proefprojecten sneller omhoog moet. Samen met de VNG en de ketenpartners heb ik daarom een aanpak ontwikkeld die deze versnelling moet gaan realiseren. Kern is dat er zogenaamde regionale ambassadeursnet-werken worden ingericht, die een voortrekkersrol vertolken in de regio en daarmee ambassadeurs zijn voor de wet. In het netwerk zijn de ketenpartijen vertegenwoordigd. Per netwerk wordt één gemeente benoemd als ambassadeursgemeente die daarmee een leidende rol binnen het netwerk heeft. Iedere ambassadeursgemeente realiseert in samenwerking met omliggende gemeenten, bouwers en kwaliteitsborgers zo'n 10 proefprojecten conform een representatieve doorsnede. In totaal worden er dan in deze netwerken naar schatting 180 proefprojecten uitgevoerd, die bijdragen aan het opsporen van eventuele onoverkomelijke knelpunten. Deze aanpak zal ik financieel ondersteunen. De verwachting is dat de netwerken die deze ambassadeursgemeenten door deze aanpak opbouwen een vliegwieleffect zullen hebben in de regio. Hierdoor zal de gehele regio ervaring op gaan doen met de wet. Daarnaast zal ik via diverse acties de proefprojecten onder de aandacht blijven brengen en ondersteunen van en met de ketenpartners, zoals webinars, roadshows, rollenspellen, websites van brancheverenigingen, een database met vragen en antwoorden, etc. Door de coronamaatregelen wordt een aantal acties anders vormgegeven om te voldoen aan de richtlijnen.

De leden van de D66-fractie vragen wat de huidige stand van zaken is van de voor dit ontwerpbesluit relevante ICT-systemen, en welke werkzaamheden hiervoor nog in de planning staan.

Voor de wet is een beperkt aantal aanvullende acties nodig op de DSO-LV naast die van de Omgevingswet. De aanvullingen betreffen het kunnen bepalen of het bouwwerk valt onder gevolgklasse 1 en het kunnen opnemen van een verwijzing naar het landelijk register met de instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen en de kwaliteitsborgers. Beide aanvullingen worden gerealiseerd met behulp van de zogenoemde beschikbare bouwstenen voor de DSO-LV. De voorzieningen ten behoeve van de wet volgen daarmee direct de ontwikkelingen van de DSO-LV. De DSO-LV zal tijdig gereed zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en daarmee ook voor de wet die gelijktijdig in werking treedt met de Omgevingswet. Vanuit de wet monitor ik de voortgang en planning van de DSO-LV en de realisatie van de benodigde aanpassingen. Gemeenten zorgen zelf voor de benodigde aanpassingen in hun eigen ICT-systemen. Het betreft hier de digitale ondersteuning van het afhandelen van de via de DSO-LV binnenkomende meldingen. Daarnaast komt een landelijk register met instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers, dit gaat onderdeel uitmaken van het geautomatiseerd bedrijfssysteem van de toelatingsorganisatie. Het register zal

raadpleegbaar zijn op de website van de toelatingsorganisatie⁸⁹ () en zal ook via een hyperlink in de DSO-LV ontsloten worden. Zodra de toelatingsorganisatie kwaliteitsborgingsinstrumenten heeft toegelaten, zullen deze in het register zijn terug te vinden. Voorzien is dat het bedrijfsstelsel, voor zover het toelating en registratie betreft, ruim voor de volledige inwerkingtreding van de Wkb operationeel zal zijn. Deze stap wordt in het eerste kwartaal van 2021 gefinaliseerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de toezegging aan de Eerste Kamer van 23 april 2019 gestand wordt gedaan om de uitleg van de amendementen en de verdere uitwerking daarvan zo veel als mogelijk ondubbelzinnig vast te leggen in de lagere regelgeving. Zij vragen of de mening wordt gedeeld dat dit wenselijk is en dit draagvlak garandeert en de praktische uitvoerbaarheid ten goede komt en zo nee waarom niet. Verder vragen deze leden hoe ik ervoor ga zorgen dat ik op een lijn kom met de gemeenten en de andere betrokken partijen en hoe wordt voorkomen dat de kwaliteit van de uitvoering van het stelsel straks in gevaar komt.

Ik heb de amendementen over de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag zoals afgesproken op 23 april 2019 in een toezegging aan de Eerste Kamer verwerkt in het voorliggende ontwerpbesluit. Ik zal het ontwerpbesluit verder nog aanvullen met de hieronder staande afspraken die ik met partijen heb gemaakt.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

Met partijen is afgesproken dat de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan nu ook de risicobeoordeling ontvangt waarop het borgingsplan is gebaseerd. In de risicobeoordeling wordt rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. Zij krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beperkt en/of voorkomen. Verder is afgesproken dat de gemeente informatie kan opvragen: a) over specifieke werkbouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels; b) over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden; en dat op de bouwplaats een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig moet zijn.

In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN, zal een format worden ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener

⁸⁹ www.tlokb.nl.

bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die wet biedt aan maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier gegevens en bescheiden, bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk en de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en dat deze noodzakelijke informatie niet te achterhalen valt, anders dan door destructief onderzoek.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁹⁰ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

Alle genoemde gegevens en bescheiden zijn nodig voor het ontwerp en de bouw van het bouwwerk en beschikbaar als het bouwwerk gereed is. Het aanleveren van deze gegevens en bescheiden waaronder ook tekeningen vallen, is geregeld in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit en 2.15quinquies, tweede lid, Bbl.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of door de introductie van de wet, en daarbij van een systeem van meldingsplicht in plaats van vergunningplicht, de complexiteit voor ondernemers en inwoners in het bouwproces sterk toe zal nemen en of dit ook geldt voor het zogenaamde «vergunningvrije bouwen». Zij vragen of het in het nieuwe stelsel met het voorliggende Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen zo kan zijn dat een bouwplan op grond van de bouwactiviteit vergunningvrij is, maar op

⁹⁰ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

grond van de omgevingsplanactiviteit toch vergunningplichtig en of het andersom ook mogelijk is. Verder vragen zij of ze het goed begrijpen dat bij sommige bouwwerken (gevolgklasse 1) geen vergunningplicht geldt maar een meldingsplicht. Ook willen ze weten of de Minister de zorg deelt dat het stelsel voor veel burgers, voor gemeenten en voor bouwers onbegrijpelijk kan overkomen en hoe zij zo goed mogelijk worden geholpen zodat het stelsel voor iedereen begrijpelijk zal zijn.

Voor de inhoud van het voorliggende ontwerpbesluit moet ook rekening worden gehouden met keuzes die gemaakt zijn in de Omgevingswet (via de Invoeringswet Omgevingswet) om de bouwactiviteit op te splitsen in een technische bouwactiviteit en een lokale omgevingsplanactiviteit. Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen regelt voor bouwactiviteiten in gevolgklasse 1 vervolgens de procedurele manier waarop de initiatiefnemer het bevoegd gezag hierover op de hoogte moet stellen, namelijk met een melding.

Door deze splitsing in de Omgevingswet is het inderdaad mogelijk dat de technische bouwactiviteit melding- of vergunningplichtig is, en de lokale omgevingsplanactiviteit vergunningvrij, of vice versa. Door de bouwactiviteit op deze wijze «op te knippen» in een technische activiteit en een ruimtelijke activiteit kan voorkomen worden dat er onnodig aan bepaalde regels wordt getoetst. Ook wordt hiermee voorkomen dat initiatiefnemers onnodige gegevens moeten aanleveren en dus kosten moeten maken.⁹¹ Uiteraard moeten initiatiefnemers, zeker als zij zich niet dagelijks met deze materie bezighouden, ondersteund worden bij het begrijpen en kunnen toepassen van deze regelgeving. Hiertoe zullen hulpmiddelen ingebouwd worden in de DSO-LV, zoals checks, zodat initiatiefnemers via vragenbomen kunnen nagaan welke vergunningen of meldingen zij moeten doen in hun geval. Als zij vervolgens overgaan tot het indienen van een aanvraag of een melding zal de DSO-LV daarbij ook ondersteuning en uitleg geven. Daarmee is het moeten indienen van een melding in plaats van een vergunning niet meer complex.

Daarnaast is op het Informatiepunt Omgevingswet ook veel informatie beschikbaar voor initiatiefnemers om kennis te nemen van inhoud en procedures van de Omgevingswet en het Bbl en kunnen zij vragen stellen als de informatie op de website niet in alle uitleg voorziet. Initiatiefnemers, waaronder met name burgers en bedrijven die die eenmalig een project uitvoeren, worden dus zo veel mogelijk op een gebruiksvriendelijke manier door de regelgeving geholpen zonder dat zij hier zelf de hoed en de rand van hoeven te kennen.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet en ook daarna worden de partijen in de keten geïnformeerd over de werking van het stelsel. Dit gebeurt niet alleen vanuit het Rijk, maar ook door de relevante brancheverenigingen. Via proefprojecten kunnen bouwers en gemeenten oefenen met de wet om zich goed voor te bereiden op de inwerkingtreding. Gemeenten kunnen daarnaast ook nog gebruik maken van de oefenomgeving van de DSO-LV.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag een nadere toelichting ontvangen op het risicobeoordelingsplan. Zij vragen hoe beleidseisen, bouwtechnische veiligheidseisen en welstandseisen zo op elkaar aansluiten dat een goede risicoanalyse gemaakt kan worden. Ook vragen deze leden hoe de constructieve consequenties van bepaalde keuzes hierbij expliciet in kaart worden gebracht. De leden van de SP-fractie vragen waar de risicobeoordeling van de gemeente voorafgaand aan het bouwproces terugkomt in het ontwerpbesluit.

⁹¹ Zie ook Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 71 e.v.

Artikel 1.45 van het Bouwbesluit 2012/artikel 2.15quater van het Bbl bevat de indieningsvereisten voor de bouwmelding. Op grond daarvan moet de initiatiefnemer zowel de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborging indienen. In de risicobeoordeling van het specifieke project wordt ingegaan op de risico's dat niet wordt voldaan aan de bouwtechnische regels en de manier waarop deze risico's kunnen worden beperkt en/of voorkomen.

In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Het format is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van de risicobeoordeling zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt opgesteld. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die wet biedt aan maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt. Met het te ontwikkelen format zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor gemeenten zal de toepassing van het format vooraf duidelijkheid geven of een bepaald risico door de indieners is meegenomen in de risicobeoordeling en welke maatregelen zijn getroffen om die risico's te beperken en/of te voorkomen. De risicobeoordeling met het daarop gebaseerde borgingsplan kan voor de gemeente zo een eenduidige basis zijn om de toezichts- en handhavingsstrategie voor het betreffende bouwproject in te richten.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering alsnog bereid is om de stelselwijziging op het bouwtoezicht te herzien, het huidige gemeentelijke bouw- en woningtoezicht te versterken en de bouwconsument beter te beschermen. De leden van de PvdA-fractie plaatsen vraagtekens bij het toebedelen van het toezicht aan private kwaliteitsborgers en vragen of ik deze zorgen deel en zo ja, welke waarborgen er zijn er om de benoemde risico's verkleinen of weg te nemen.

Zoals onder «Verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen» is uiteengezet ligt aan de basis van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen de breed gedeelde analyse dat het huidige systeem van publiek toezicht op de bouw op onderdelen verbetering behoeft. Dit heeft mede tot de conclusie geleid dat de kwaliteit van de bouw in ons land nog aanzienlijk kan worden verbeterd. In de memorie van toelichting bij de wet en de debatten die over het stelsel van kwaliteitsborging hebben plaatsgevonden is hierop uitgebreid ingegaan.⁹² Belangrijke verbeteringen ten opzichte van het bestaande stelsel zijn dat door de kwaliteitsborger een verklaring wordt afgegeven over het bouwwerk zoals het daadwerkelijk is gerealiseerd («as-built»-verklaring), die niet beperkt is tot een toets van het bouwplan op papier. Daarnaast betreft de verklaring van de kwaliteitsborger de volledige scope van de bouwtechnische regels, dus naast de constructieve veiligheid en brandveiligheid, ook de toegankelijkheid, de bruikbaarheid en de duurzaamheid en energieprestatie. Civielrechtelijk verbetert de wet de positie van de bouwconsumenten door de aansprakelijkheid van de bouwbedrijven (opdrachtnemer) aan te scherpen voor gebreken voor zover deze aan hen zijn toe te rekenen. In de memorie van toelichting is

⁹² Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8.
Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 16.
Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 17.
Kamerstukken I 2017/18, 34 453, I.
Kamerstukken II 2018/19, 34 453, nr. 31.
Kamerstukken I 2018/19, 34 453, N.
Kamerstukken II 2018/19, 28 325, nr. 178.

tevens aangegeven dat diverse pogingen zijn gedaan door eerdere kabinetten om het bestaande stelsel te verbeteren, maar dat deze pogingen onvoldoende resultaat hebben gehad. De maatschappelijk baten van deze wet als gevolg van deze verbeteringen zijn, blijkens de uitgevoerde maatschappelijke kosten-/batenanalyse, zeer aanzienlijk.

Partijen als de VNG hebben weliswaar afgelopen periode de nodige vragen gesteld over de wet, maar onderschrijven de noodzaak van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Vandaar dat het bestuursakkoord dat ik met de VNG heb gesloten tot doel heeft om het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen op verantwoorde wijze in te voeren. In overleg met de VNG en de VBWTN heb ik besloten diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit te doen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN van de brief van 12 mei 2020.

Het stelsel is zo ingericht dat wanneer kwaliteitsborgers te veel controleren, om op die manier hogere kosten in rekening te brengen, het partijen vrij staat om met een andere kwaliteitsborger samen te gaan werken. Wanneer blijkt dat kwaliteitsborgers te veel door de vingers zien, zullen zij door hun instrumentaanbieder worden aangesproken. Na een waarschuwing kan indien nodig schorsing volgen en uiteindelijk verwijdering uit het stelsel. Een toelatingsorganisatie zal door middel van eigen onderzoek, ook op bouwplaatsen, erop toezien dat tekortkomingen in het stelsel leiden tot het doorvoeren van verbeteringen in het beoogde stelsel.

Om zo goed mogelijk voorbereid aan de slag te gaan worden al gedurende lange tijd proefprojecten georganiseerd om ervaring op te doen. Deze hebben geleid tot aanpassingen de wet en het ontwerpbesluit. Tot aan inwerkingtreding van het stelsel zal door middel van nieuwe proefprojecten worden bezien hoe de verdere uitvoering van het stelsel het best kan worden vormgegeven. Belangrijk hierbij is onder andere dat bouwbedrijven, in de aanloop naar het nieuwe stelsel, hun eigen interne kwaliteitssystemen verbeteren. Verwacht mag worden dat dit zal leiden tot een belangrijke verdere verbetering van de bouwkwaliteit.

De leden van de SP-fractie vragen hoe een conclusie uit 2017 van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, dat er te veel schakels in het bouwproces zijn die tevens hun verantwoordelijkheid niet nemen, zich verhoudt tot het toevoegen van nog meer schakels in de WKB. De leden vragen om een toelichting en vragen hoe het aantal schakels verminderd kan worden.

De conclusie van de Onderzoeksraad voor Veiligheid dat er te veel schakels in het bouwproces hun verantwoordelijkheid niet nemen, sluit goed aan bij de analyse die ten grondslag ligt aan de wet en die uitgebreid is verwoord in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.⁹³ Samengevat is de complexiteit van de bouwpraktijk in de loop van de tijd steeds verder toegenomen en is de bouwsector tegelijkertijd steeds verder versnipperd geraakt doordat steeds meer gewerkt wordt met onderaannemers. Dit alles heeft bijgedragen aan afstemmingsproblemen tussen partijen en daarmee samenhangende faalkosten. Hierdoor is een praktijk gegroeid waarbij onduidelijk is wie toeziet op de integrale bouwkwaliteit van het totale bouwwerk. Het ontbreekt vaak aan een heldere systematiek waarmee gedurende het bouwproces wordt vastgesteld of wordt voldaan aan de wettelijke eisen en tevens aan een centrale partij die verantwoordelijk is voor de integrale kwaliteit van het totale bouwwerk. Pogingen dit stelsel in de loop van de tijd te verbeteren hebben tot onvoldoende resultaat geleid.

⁹³ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 3, pagina 6 e.v.

In de huidige bouwpraktijk is hierdoor onvoldoende duidelijk wie verantwoordelijk is voor de bouwkwaliteit. Resultaat hiervan is dat partijen in geval van gebreken en tekortkomingen naar elkaar wijzen, onder andere ook richting bevoegd gezag dat toezicht heeft gehouden op het bouwwerk en de vergunning heeft verleend. Met de wet worden bouwende partijen weer verantwoordelijk voor de kwaliteit van het opgeleverde bouwwerk. Door controle van het bouwwerk op de bouwplaats door de kwaliteitsborger worden bouwbedrijven gestimuleerd om hun eigen kwaliteitssystemen op orde te brengen. Ook de aanscherping van de aansprakelijkheid voor gebreken draagt hier verder aan bij.

Uit de proefprojecten die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd blijkt dat bouwprojecten onder het beoogde stelsel goed kunnen verlopen en tot een betere bouwkwaliteit kunnen leiden, onder andere omdat de verantwoordelijkheden scherper zijn belegd. Ik ben ervan overtuigd dat hiermee op adequate en gerichte wijze tegemoet wordt gekomen aan de tekortkomingen zoals ook door de Onderzoeksraad voor Veiligheid in de bouwsector zijn gesignaleerd en dat hiervan een stimulans zal uitgaan voor de bouwkwaliteit in ons land.

De leden van de SP-fractie vragen naar de gevolgen van de coronacrisis op de bouwsector in het geheel en op het bouwtoezicht in het bijzonder. Zijn het coronavirus en de bijbehorende beperkende maatregelen echt de reden voor het uitstel of kloppen de berichten dat er sprake is van een «loopgravenstrijd», zo vragen zij. Graag zien de leden een reflectie op het artikel in Cobouw tegemoet. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie welke ingangsdatum nu wordt voorzien.

Zoals in mijn brief aan uw Kamer van 20 mei 2020 is aangegeven is inwerkingtreding per 1 januari 2021 niet meer mogelijk vanwege het uitstel van de Omgevingswet.⁹⁴ Daarbij heb ik aangegeven dat ik bij het bepalen van een nieuwe inwerkingtredingsdatum niet alleen rekening houd met de nieuwe inwerkingtredingsdatum van de Omgevingswet, maar dat ik tevens de eventuele gevolgen van het coronavirus mee zal laten wegen. Voor een reflectie op het artikel in Cobouw verwijs ik u graag naar mijn brief van 17 april 2020.⁹⁵

Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zal tegelijkertijd met de Omgevingswet in werking treden, namelijk op 1 januari 2022. Hieraan voorafgaand zal de toelatingsorganisatie worden ingesteld opdat er instrumenten voor kwaliteitsborging kunnen worden getoetst en toegelaten zijn voordat het stelsel in werking treedt. Daarom zullen de bepalingen met betrekking tot het instellen van de toelatingsorganisatie in de wet en ook de aanvraagvereisten voor instrumenten voor kwaliteitsborging in het ontwerpbesluit eerder in werking treden. Het streven is deze bepalingen zo spoedig mogelijk na het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit in werking te laten treden.

De leden van de SP-fractie vragen om per punt uit het bestuursakkoord een stand van zaken te geven, bijvoorbeeld: of er voldoende kwaliteitsborgers zijn, wat de stand van zaken is met betrekking tot de toelatingsorganisatie en of de ondersteunende ICT op orde is.

In het bestuursakkoord dat ik heb gesloten met de VNG zijn zes criteria van belang in de aanloop naar inwerkingtreding van de wet. Eerste overkoepelend criterium is dat het stelsel voldoende waarborgen bevat

⁹⁴ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 145.

⁹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 2506.

dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische regels. De nadere criteria zijn:

1. Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten gestart.
2. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.
3. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
4. Er zijn voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen toegelaten tot het stelsel zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
5. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.

Ad. 1. Proefprojecten hebben tot doel om enerzijds eventuele onvolkomenheden vroegtijdig op te sporen en op te lossen, anderzijds wordt door het doen van de proefprojecten werkervaring opgedaan met de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen partijen (aannemer, kwaliteitsborger en gemeente). Er zijn de afgelopen jaren reeds vele proefprojecten uitgevoerd. Daaruit kwam met name als knelpunt naar voren dat bouwende partijen niet altijd en niet altijd voldoende tijdig de informatie aanleverden, die het bevoegd gezag nodig heeft om zijn taken te kunnen uitvoeren. In meer recente proefprojecten is op dit punt duidelijk verbetering te zien. Desalniettemin vind ik van belang dat tot aan inwerkingtreding van het stelsel zoveel mogelijk ervaring door partijen wordt opgedaan door middel van nieuw proefprojecten. Het starten van nieuwe proefprojecten, in aanvulling op eerder uitgevoerde proefprojecten, gaat minder snel dan verwacht. Nu de inwerkingtreding een jaar naar achteren schuift wordt deelname aan proefprojecten voor partijen aantrekkelijker, omdat deze nog voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel kunnen worden afgerond. Aandachtspunt voor de komende tijd zal zijn om een meer brede diversiteit aan bouwprojecten mee te nemen. Het streven is om zo te komen tot een representatieve doorsnede van alle bouwprojecten. Focus ligt daarbij op het beproeven van alle stappen in het proces met betrokkenheid van alle partijen. Daarnaast kunnen alle betrokkenen via de proefprojecten ervaring opdoen met het nieuwe stelsel.

Met de VNG en de ketenpartners is een aanpak ontwikkeld die de gewenste versnelling gaat ondersteunen en realiseren.

Ad. 2. De digitalisering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen leunt voor een belangrijk deel op de digitalisering van het stelsel van de Omgevingswet. De DSO-LV zorgt voor het kunnen indienen van de bouwmeldingen. Voor de bouwmelding is een beperkt aantal aanvullende acties nodig de DSO-LV. De voortgang van de implementatie van de DSO-LV wordt derhalve nauwlettend gemonitord.

De digitalisering van het Register kwaliteitsborging met daarin de registratie van de kwaliteitsinstrumenten en de kwaliteitsborgers ligt op schema. Dit register wordt ontwikkeld en beheerd door de toelatingsorganisatie en staat los van de DSO-LV.

Ad. 3. De oprichting van de toelatingsorganisatie ligt geheel op schema.

Ad. 4. Er zijn momenteel vier instrumenten voor kwaliteitsborging bekend die zouden kunnen voldoen aan de voorwaarden voor toelating tot het stelsel. Dit is voldoende voor een werkend stelsel van kwaliteitsborging. Mogelijk zullen hier nog instrumenten aan worden toegevoegd.

Ad. 5. De Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland geeft aan dat zij verwacht voldoende personeel te kunnen aantrekken. Hiervoor is echter wel nodig dat er werk voor deze mensen is. Meer proefprojecten kunnen helpen om geleidelijk meer mensen aan te nemen en deze ervaring te laten opdoen. Aandachtspunt hierbij is dat dit bij het eventueel werven van kwaliteitsborgers bij bouwbedrijven en adviesbureaus bij deze partijen niet leidt tot capaciteitsproblemen en weglek van kennis en expertise.

De leden van de SP-fractie willen weten wat de wet en het voorliggend ontwerpbesluit concreet betekenen voor het veiligheidsniveau van panden, alsmede voor de veiligheid van bouwvakkers.

Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft betrekking op de bouwtechnische regels die in het Bouwbesluit 2012/Bbl worden gesteld aan bouwwerken. Een kwaliteitsborger controleert het gehele project en het gerealiseerde bouwwerk. Als naar zijn oordeel niet wordt voldaan aan de regels (waaronder brandveiligheid) dan legt hij geen verklaring af. Zonder verklaring van de kwaliteitsborger kan het bouwwerk niet gereed worden gemeld en in gebruik worden genomen.

Het stelsel van kwaliteitsborging heeft geen betrekking op de veiligheid van bouwvakkers. De veiligheid van bouwvakkers op de bouwplaats is geregeld in het Arbeidsomstandighedenbesluit. De veiligheid van eenieder in de directe omgeving van de bouw- of sloopwerkzaamheden is geregeld in het Bouwbesluit 2012/Bbl. In het ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Bbl in verband met het regelen van de veiligheidscoördinator directe omgeving en enkele andere wijzigingen, zoals op 12 mei 2020 bij uw Kamer is voorgehangen en waarvan de beoogde in werking 1 januari 2022 is, wordt hieraan het aanstellen van een veiligheidscoördinator toegevoegd, als dat in een risicomatrix wordt aangegeven.

Graag vernemen de leden van de SP-fractie welke rollen zijn weggelegd voor de Veiligheidsregio's en voor de brandweer en hoe dat terugkomt in regelgeving. De leden van de PvdA-fractie vragen om uit te leggen waarom de rol van de veiligheidsregio's en brandweer voor gevolgsklasse 1 is gereduceerd.

Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft vooralsnog alleen betrekking op bouwwerken in gevolgsklasse 1. Dit zijn eenvoudige bouwwerken zoals eengezinswoningen en kleine utiliteitsbouwwerken waarvoor geen gebruiksmelding brandveiligheid is vereist. Ook moeten deze utiliteitsbouwwerken geheel voldoen aan de prestatie-eisen voor brandveiligheid en mag er geen sprake zijn van een zogenaamde gelijkwaardige oplossing, bijvoorbeeld als het gaat om de grootte van het brandcompartiment. Door deze restricties betreft het alleen bouwwerken waarvoor thans in het algemeen ook geen betrokkenheid is van de veiligheidsregio's of de brandweer. Er is aan de rol van deze partijen niets gewijzigd. Zie paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel waar is aangegeven dat in de Wet Veiligheidsregio's de rolverdeling tussen het bevoegd gezag en de veiligheidsregio's (waaronder de brandweer) is vastgelegd. In deze rolverdeling, de verhoudingen en verantwoordelijkheden, wordt geen verandering aangebracht. Zo is de brandweer adviseur van het bevoegd gezag. Omdat brandveiligheid een van de belangrijke onderwerpen is die mede in de bouwregelgeving is geregeld, zal vanzelfsprekend ook in het nieuwe stelsel worden gezorgd dat de brandveiligheid geborgd is. In dat kader heeft de brandweer op het gebied van brandveiligheid een rol die voortvloeit uit het Bouwbesluit 2012. Voorafgaand aan het bouwen dient over bijvoorbeeld de bereikbaarheid van het gebouw en de brandweer-

ingang overleg te worden gepleegd met de brandweer, zodat zij haar repressieve taak (en de voorbereiding daarop) zo goed mogelijk kan uitvoeren.

Zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (paragraaf 2.3) en in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (paragraaf 15.2) wordt het belang van een adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3 onderschreven. Deze adviesrol hebben deze partijen ook al in het huidige stelsel en met hen is afgesproken hetgeen is vastgelegd in de memorie en nota van toelichting dat na politieke instemming over de aanwijzing van gevolgklasse 2 en 3 in het Bbl hun adviserende rol zal worden geborgd. Bij de evaluatie van de wet en het besluit zal er specifieke aandacht zijn voor het aspect brandveiligheid en de adviserende rol van de brandweer en veiligheidsregio's. Ook zullen de brandweer en veiligheidsregio's worden betrokken bij de vormgeving van de brandweeradviesfunctie en -expertise in de toelatingsorganisatie bij uitbreiding naar gevolgklasse 2 en 3.

De leden van de SP-fractie vragen naar het verschil tussen een vergunningplicht voor een bouwactiviteit en de bouwmeldplicht. Graag zien deze leden een toelichting hoe dit werkt in de praktijk en vernemen zij graag voorbeelden daarbij. Tevens vragen de leden op welke manieren dergelijke (technische) verschillen worden duidelijk gemaakt aan een bouwconsument.

Een meldplicht betekent dat de gemeente geen beschikking op een aanvraag neemt, de proceduretijd van 8 weken verkort wordt naar 4 weken, er geen inhoudelijke toetsing plaatsvindt en er geen bezwaar en beroep mogelijk is tegen de melding. Dit brengt een wijziging van de gemeentelijke werkprocessen met zich mee. De kwaliteitsborger controleert tijdens de bouw en op het gerealiseerde bouwwerk, de gemeente toetst geen bouwpannen meer, zij toetst alleen of de melding volledig is. Een onvolledige melding waarbij bijvoorbeeld de risicobeoordeling ontbreekt of niet voldoet aan de gestelde eisen, is in juridische zin geen melding. De bouw mag dan niet vier weken later aanvangen. Op een melding hoeft – los van een niet-inhoudelijke ontvangstbevestiging – geen bevestiging of goedkeuring van de gemeente te volgen. De gemeente kan na het ontvangen van de melding stellen dat de risicobeoordeling onvolledig is en de bouw niet vier weken na de melding kan beginnen. Het is in zo'n geval met het oog op de beginselen van behoorlijk bestuur wel zaak dat de gemeente de initiatiefnemer hier binnen de termijn van vier werken op wijst, omdat anders in beginsel een gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat de melding juist is gedaan en de bouw kan beginnen. Eventueel kan dit direct gepaard gaan met de waarschuwing van het bevoegd gezag dat zonder het alsnog doen van een volledige melding de bouw niet kan beginnen en dat kan worden gehandhaafd op het beginnen met de bouwwerkzaamheden zonder voorafgaande melding. Indien de initiatiefnemer binnen de termijn van vier weken geen signaal van de gemeente ontvangt dat de melding onvolledig is, ontstaat er in beginsel een gerechtvaardigd vertrouwen dat de melding procedureel correct is gedaan en dat met de bouwwerkzaamheden mag worden begonnen. Dit neemt niet weg dat de bouwwerkzaamheden en het bouwwerk te allen tijde aan de bouwtechnische eisen moeten voldoen en bij afwijking daarvan, ongeacht de inhoud van de oorspronkelijke melding, een handhavingstraject kan worden gestart gericht op herstel. Een handhavingsinstrument zal uiteraard afgestemd moeten worden op de ernst van de overtreding. De introductie van een meldplicht heeft geen inhoudelijke gevolgen voor de beoogde werkzaamheden van de gemeente onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Dit omdat de gemeente de vergun-

ningaanvraag voor gebouwen die onder het stelsel van kwaliteitsborging onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ook niet inhoudelijk zou toetsen. Ook de verdeling van taken en bevoegdheden tussen de kwaliteitsborger, toelatingsorganisatie en het bevoegd gezag, zoals die altijd is beoogd met het stelsel van kwaliteitsborging, verandert niet door het werken met een melding in plaats van een vergunning.⁹⁶ Op een melding kunnen in tegenstelling tot voor een vergunning geen leges worden geheven.

Op gemeentesites en infobladen zal duidelijk worden hoe het stelsel van kwaliteitsborging werkt. Op de gemeentelijke sites wordt doorgelinkt naar de DSO-LV. Daar kan de consument die een huis bouwt of verbouwt nagaan welke procedure van toepassing is. Voor iemand die een huis koopt/verbouwing laat doen is het alleen relevant dat de bouwer/projectontwikkelaar zich aan de regels houdt. Als een consument daar meer van wilt weten kunnen ook de DSO-LV en informatiebladen worden geraadpleegd.

De leden van de SP-fractie vragen wat -naast een gemeente- nog meer «het bevoegd gezag» kan zijn om toezicht te houden of te handhaven, aangezien de gemeente wettelijk belast is met het toezicht op de naleving.

De leden van de SP-fracties hebben gelijk dat in beginsel de gemeente het bevoegd gezag is voor algemene regels over het bouwen en daarmee ook wettelijk belast is met het toezicht op de naleving en de handhaving hiervan. Op grond van de Omgevingswet en het Bbl is in specifieke gevallen de provincie, namelijk gedeputeerde staten, het bevoegd gezag. Dit is het geval op locaties waar eerder een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor een complex bedrijf is verleend. Wanneer er op deze locatie een bouwactiviteit wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld het bouwen van een nieuwe bedrijfshal, is de provincie ook voor deze activiteit het bevoegd gezag.⁹⁷

De zin uit de toelichting: «Gemeenten mogen er op vertrouwen dat het bouwwerk bij gereedmelding zal voldoen aan de bouwtechnische regels als de kwaliteitsborger aan de hand van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging werkt.» roept bij de leden van de SP-fractie de vraag op wat er gebeurt als dat vertrouwen wordt geschaad, of als er bij de gemeente een vermoeden is dat het niet klopt. De leden van de SP-fractie vragen om een toelichting op deze situaties en vragen tevens welke mogelijkheden een gemeente dan heeft om in te grijpen of de kwaliteitsborger aanwijzingen te geven. De leden van de SP-fractie vragen of het bevoegd gezag informatiemomenten kan afdwingen. Deze leden vragen hoe het bevoegd gezag zijn taak goed kan vervullen als het opleggen van informatie- en stopmomenten afhangt van een waarneming of melding van de kwaliteitsborger. De leden van de SP-fractie hebben eenzelfde vraag over het afdwingen of opleggen van stopmomenten. Zij vragen welke mogelijkheden het bevoegd gezag hiertoe heeft en waarom hier niets over opgenomen is in het ontwerpbesluit.

Met het nieuwe stelsel worden de taken rond de controle op de bouw anders belegd. Onder «Verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen» ben ik daar uitgebreid op ingegaan. De verschillende rollen en bevoegdheden zijn zoveel mogelijk complementair aan elkaar, en niet overlappend. De kwaliteitsborger controleert voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het bouwwerk of het (te bouwen) bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels aan de

⁹⁶ Zie ook Kamerstukken I 2016/17, 34 453, D, p. 4.

⁹⁷ Zie hiervoor ook artikel 2.2 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, Stb. 2018, 291.

hand van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging. De instrumentaanbieders zien toe op het functioneren van de kwaliteitsborgers en de toelatingsorganisatie houdt toezicht op de toepassing van instrumenten voor kwaliteitsborging en het functioneren van het stelsel als geheel.

De gemeente blijft bevoegd voor het toezicht op naleving van de bouwregelgeving en kan handhavend optreden als hier in een concreet geval aanleiding toe is. Het gaat hier uitdrukkelijk niet om toezicht of controle op de kwaliteitsborger en zijn taken. Daarvoor zijn de andere genoemde elementen ingebouwd in het stelsel.

Ten behoeve van de toezichts- en handhavingstaak van de gemeente voorziet het ontwerpbesluit in een aantal informatiemomenten. Na overleg met de VNG en de VBWNT wordt mogelijk gemaakt dat de gemeente bij de bouwmelding de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan van de initiatiefnemer ontvangt. De gemeente krijgt de bevoegdheid in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels om meer informatie op te vragen tijdens de bouw, en informatie op te vragen over de momenten van het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden (zoals het storten van het beton). Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente als bevoegd gezag versterkt zodat de toezichts- en handhavingsstrategie voor een concreet project goed kan worden ingericht. Bij de gereedmelding van het bouwwerk krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk inclusief een verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Daarmee is het voor het bevoegd gezag voldoende inzichtelijk wat er gebouwd gaat worden en welk bouwwerk er uiteindelijk is gerealiseerd.

Uiteraard kan er in meer vergaande gevallen gebruik worden gemaakt van toezichts- en handhavingsbevoegdheden wanneer het bevoegd gezag hiertoe aanleiding heeft of gerede twijfel heeft over de juistheid van de informatie die ontvangen wordt van de initiatiefnemer en de kwaliteitsborger, of aan de kwaliteit van het bouwwerk. Dit kan gebeuren op basis van eigen waarnemingen, risico-gestuurd toezicht of signalen van derden. In de nota van toelichting op het ontwerpbesluit is in paragraaf 3.2.1 een opsomming gegeven van de instrumenten die het bevoegd gezag hierbij ter beschikking staan, zoals onder meer een waarschuwing, (spoedeisende) bestuursdwang en een bestuurlijke boete.

Ik stel samen met de VNG een handreiking op ter ondersteuning van gemeenten bij het opstellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategie over welke interventiemomenten in het nieuwe stelsel aan de orde kunnen zijn en welke handhavingsinstrumenten in die gevallen toepasbaar en proportioneel zijn.

De leden van de SP-fractie vragen waarom in voorliggend besluit niet is opgenomen hoe wordt geborgd dat een kwaliteitsborger bij de uitvoering van de werkzaamheden rekening houdt met de extra eisen die een gemeente kan hebben gesteld, bijvoorbeeld als het gaat om duurzaamheidseisen. De leden willen weten hoe een gemeente dit kan controleren, kan bijsturen en welke andere rol of taken er hier zijn weggelegd voor het bevoegd gezag. Wanneer er geen rol wordt gezien voor het bevoegd gezag, dan luidt de vraag waarom er dan extra eisen gesteld kunnen worden en hoe deze kunnen worden gecontroleerd.

De bedoelde eisen zijn maatwerkregels die lokaal in het omgevingsplan in afwijking van het Bbl mogen worden opgenomen. De lokale maatwerkregel, met veelal een strengere eis, treedt daarmee in de plaats van de waarde uit de landelijke nieuwbouweis uit hoofdstuk 4 van het Bbl. Aangezien het maatwerk op grond van het Bbl betreft, valt dit onder de taak van de kwaliteitsborger om te controleren of het te bouwen bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Maatwerkregels zijn altijd vooraf kenbaar en functioneren voor bouwwerken onder gevolgklasse 1 als rechtstreeks werkende algemene regels. Deze dienen dus door de initiatiefnemer, bouwer en kwaliteitsborger te worden beschouwd en nageleefd op een gelijke wijze als wanneer de eis direct in het Bbl was opgenomen. De rol van het bevoegd gezag is voor deze eisen ook niet anders dan voor de overige bouwtechnische eisen. De bij de bouwmelding ingediende risicobeoordeling en het daarop vastgestelde borgingsplan kunnen in het kader van het toezicht door het bevoegd gezag gebruikt worden om desgewenst in een vroeg stadium toezicht te houden op de naleving hiervan.

In de toelichting lezen de leden van de SP-fractie dat «Een afwijking die nog aangepast kan worden en uiteindelijk hersteld is, niet aan de gemeente hoeft te worden gemeld.» Het bevreedt deze leden waarom dit niet gemeld hoeft te worden. Deze leden willen graag een uitleg op dit punt en vragen tevens waar de gemeente het eerdergenoemde vertrouwen dan op moet baseren als er geen open kaart gespeeld hoeft te worden over afwijkingen of herstelwerkzaamheden in dit kader.

Aangezien het primair de taak van de kwaliteitsborger is om het voldoen aan de bouwtechnische regels te controleren tijdens de bouw, worden afwijkingen die nog kunnen worden aangepast en uiteindelijk hersteld zijn niet aan het bevoegd gezag gemeld. Uiteindelijk zal de kwaliteitsborger alleen een verklaring afgeven als hij kan verklaren dat het gerealiseerde bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels. In deze verklaring geeft de kwaliteitsborger tevens aan hoe omgegaan is met de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen. De bevindingen opgenomen in reguliere controleverslagen zullen normaliter door de aannemer worden opgepakt. Alleen die zaken die aan het uiteindelijk afgeven van een verklaring in de weg staan, worden aan het bevoegd gezag gemeld. Het is vervolgens aan het bevoegd gezag om op basis van de informatie van de kwaliteitsborger, eventueel eigen onderzoek en de ernst van de overtreding van de bouwtechnische regels te besluiten om al dan niet handhavend op te treden.

Welke onderdelen moet een «dossier bevoegd gezag» bevatten als een bouwwerk gereed is, vragen de leden van de SP-fractie. De leden vragen welke afwegingen zijn gemaakt om onderdelen wel of niet op te nemen en of het klopt dat (onderdelen van) tekeningen er geen onderdeel van uitmaken en zo ja, waarom.

Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft de gemeente nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁹⁸ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

Alle genoemde gegevens en bescheiden zijn nodig voor het ontwerp en de bouw van het bouwwerk en beschikbaar als het bouwwerk gereed is. Onder het aanleveren van deze gegevens en bescheiden vallen ook tekeningen. Dit is in het ontwerpbesluit uitgewerkt in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 en 2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl.

Graag ontvangen de leden van de SP-fractie hoe de overgang van bouwfase naar bestaand bouwwerk eruitziet en hoe dit wordt vastgelegd.

De overgang van de bouwfase naar bestaand bouwwerk vindt plaats doordat het bouwwerk gereed wordt gemeld bij het bevoegd gezag. De melding gaat vergezeld van een dossier gezag, inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerealiseerde bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken (zie de artikelen 1.44, vierde lid, van het Bouwbesluit 2012/2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl). In het dossier bevoegd gezag zitten gegevens en bescheiden over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Die informatie is nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met de in de risicobeoordeling genoemde risico's, wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en noodzakelijke informatie die niet te achterhalen valt, anders dan door destructief onderzoek. Deze informatie kan de gemeente gebruiken in het kader van haar toezichthoudende taak op de bestaande bouw.

De leden van de SP-fractie vragen welke efficiëntie bedoeld wordt in de zin: «Het stelsel bevat verder prikkels om de kwaliteitsborging zo efficiënt mogelijk uit te voeren.» Wordt hier ook financiële efficiëntie bedoeld, en daarmee dus de druk om werkzaamheden zo goedkoop mogelijk uit te voeren en zo nee hoe dat wordt geborgd in het voorliggende besluit, vragen de leden.

⁹⁸ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Wanneer wordt gesproken over het verbeteren van de efficiëntie in de bouw ben ik het met de leden van de SP-fractie eens dat het stelsel niet zodanig dient te zijn ingericht dat kostendruk tot gevolg heeft dat de kwaliteit te wensen overlaat. In het nieuwe stelsel worden diverse wettelijke eisen gesteld die de kwaliteit van de werkzaamheden moeten borgen. Voorbeelden zijn de eisen die aan de deskundigheid en onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger worden gesteld en de eisen die aan de instrumenten voor kwaliteitsborging worden gesteld waar de toelatingsorganisatie op toeziet, zoals in het ontwerpbesluit beschreven. De werkzaamheden moeten conform deze eisen worden uitgevoerd. Dit betekent dat de uitvoering niet onder deze wettelijke «bodem» kan zakken. Uiteraard dient daarbij het nieuwe stelsel kosteneffectief te worden ingericht, bijvoorbeeld doordat keuze tussen meerdere instrumentaanbieders mogelijk is en ik zal zorgvuldig blijven volgen hoe de kosten en opbrengsten van het nieuwe stelsel zich ontwikkelen. In het bestuursakkoord met de VNG is daarom vastgelegd dat voor inwerkingtreding voldoende vertrouwen dient te bestaan dat invoering van het stelsel van kwaliteitsborging leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Deze passage is opgenomen mede naar aanleiding van overleg met Vereniging Eigen Huis. In proefprojecten wordt hiermee uitgebreid ervaring opgedaan en ook na inwerkingtreding van het stelsel zal ik zorgvuldig blijven volgen in hoeverre dit stelsel leidt tot een betere kwaliteitsborging tegen aanvaardbare kosten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de zorgen rondom het ontbreken van de wettelijke bepalingen waardoor het bevoegd gezag naar aanleiding van de risicoanalyse kan ingrijpen en of ik bereid ben om alsnog wettelijke bepalingen op te nemen die dit regelen en zo nee, waarom niet.

De kwaliteitsborger neemt niet de taken van het bevoegd gezag over ten aanzien van het toezicht op de naleving en de handhaving van de bouwregelgeving. Deze taak en de bijbehorende bevoegdheden blijven op een gelijke manier als onder het huidige systeem bij de gemeente. Gemeenten mogen erop vertrouwen dat het bouwwerk bij gereedmelding zal voldoen aan de bouwtechnische regels als de kwaliteitsborger aan de hand van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging werkt. Er zitten immers diverse controlemechanismen in het systeem ingebouwd; de kwaliteitsborger die de bouwactiviteit controleert en daarbij werkt volgens een door de overheid goedgekeurd instrument, de instrumentaanbieder die toeziet op het functioneren van de kwaliteitsborgers en de toelatingsorganisatie die toezicht houdt op de toepassing van instrumenten voor kwaliteitsborging en het functioneren van het stelsel als geheel.

Wanneer de risicobeoordeling in een specifiek geval toch onvolledig is of er gereede twijfel over het voldoen van het bouwwerk aan de inhoudelijke bouwregelgeving, kan de gemeente op basis van de bestaande toezichthoudende en handhavende bevoegdheden optreden. Om deze bevoegdheden goed te kunnen uitoefenen is een goede informatiepositie van de gemeente nodig. Daartoe wordt, na overleg met de VNG en de VBWTN, in het ontwerpbesluit aangevuld dat bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling wordt overgelegd waarop het borgingsplan is gebaseerd. In de risicobeoordeling moet rekening worden gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Daarnaast kan de gemeente informatie opvragen over specifieke werkbouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels en kan de gemeente informatie opvragen over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden. Verder moet op de bouwplaats een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig

zijn. Deze informatiemomenten in combinatie met de bestaande generieke bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet bieden de gemeente voldoende mogelijkheden om adequaat toezicht te houden op de naleving van de bouwtechnische regels en, indien de concrete situatie daarom vraagt, tot handhaving over te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of gegarandeerd kan worden dat het omzetten van de wet naar de Omgevingswet inhoudelijk neutraal geschiedt.

Bij het omzetten van de wet naar de Omgevingswet is zoveel mogelijk een technische omzetting van de wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 beoogd. Een uitzondering daarop is de wijziging van een vergunningplicht in een meldplicht zoals ik in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-fractie over het systeem van meldplicht, vergunningplicht en vergunningvrij bouwen, heb aangegeven. Verder kan de formulering hier en daar afwijken, zonder dat een inhoudelijke wijziging is beoogd. Dit heeft te maken met verschillen in het gebruik van terminologie in het Bouwbesluit 2012 en de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de beoordeling van het ontwerpbesluit door de VNG. De zorgen gaan over de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en betaalbaarheid van de verdere uitwerking van de wet. Deze leden delen deze zorgen en vragen of ik deze ook deel. Zo ja, vragen zij welke stappen worden ondernomen om dit te onderwerpen.

Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit en is afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in het ontwerpbesluit sinds 2017 niet de aanpassingen zijn doorgevoerd die men zou verwachten na het aannemen door de Tweede Kamer van de amendementen De Vries nr. 16 (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag) en nr. 17 (dossier overleggen aan bevoegd gezag). Deze leden zijn van mening dat de rol van het bevoegd gezag onuitvoerbaar blijft. Zij vragen of ik bereid ben om alsnog volledig uitvoering te geven aan de amendementen.

Met het geheel aan wet- en regelgeving, dus ook de Algemene wet bestuursrecht en de bijzondere bepalingen in de Woningwet en de Omgevingswet, en de aanpassingen die ik in overleg met gemeenten in het ontwerpbesluit doe, heeft het bevoegd gezag naar mijn mening voldoende instrumenten in handen om het toezicht op de naleving en de handhaving van de bouwregelgeving vorm te geven. Het bevoegd gezag zal in beginsel kunnen vertrouwen op de informatie die hij ontvangt bij de bouw- en gereedmelding en de controle door de kwaliteitsborger. Zoals ik onder «Verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen» heb uiteengezet zal de gemeentelijke informa-

tiepositie in het ontwerpbesluit worden uitgebreid door de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking te geven over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag⁹⁹). Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij indiening. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd. Op basis van deze informatiestromen kunnen gemeenten het benodigde toezicht voor een project invullen. Op basis van de in het lokale handhavingsbeleid gemaakte keuzes, eigen waarneming of signalen van derden zal daar waar nodig gebruik kunnen worden gemaakt van de handhavende bevoegdheden als er zaken (dreigen) mis (te) gaan die niet door de kwaliteitsborger kunnen worden ondervangen. Voor die handhavende rol heeft het bevoegd gezag voldoende instrumenten in handen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het Bouwbesluit 2012 is aangepast juist nu het de bedoeling is dat de wet gelijktijdig in werking treedt met de Omgevingswet en de daaronder ressorterende algemene maatregelen van bestuur.

Het ontwerpbesluit bevat zowel een wijziging van het Bouwbesluit 2012 als van de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet. Dit is gedaan om aan alle partijen inzichtelijk te maken wat er gewijzigd is ten opzichte van het eerder ten tijde van de behandeling van de wet voorgehangen ontwerpbesluit. De wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 zijn inhoudelijk gelijk aan de daarmee corresponderende wijzigingen in het Bbl, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit (Ob). Enkel waar dat nodig was door de gewijzigde systematiek en begrippen in de Omgevingswet, zijn deze technisch aangepast. Verder zijn in het Bbl enkele nieuwe inhoudelijke wijzigingen aangebracht in verband met het onder de Omgevingswet geldende onderscheid in vergunningplichtige, meldingplichtige en vergunningvrije bouwwerken. Nu het stelsel van kwaliteitsborging gelijktijdig met de Omgevingswet in werking treedt zijn niet al deze wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 nodig en roept dit bij verschillende partijen vragen op. Ik zal daarom in het ontwerpbesluit alleen de wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 opnemen die met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatie noodzakelijk zijn. De toelatingsorganisatie moet namelijk ten minste een half jaar formeel ingesteld zijn en in staat zijn om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en toe te laten, zodat wanneer het gehele stelsel op 1 januari 2022 onder de Omgevingswet in werking treedt er voldoende geschikte instrumenten beschikbaar zijn. Artikel VI van het ontwerpbesluit geeft de mogelijkheid om de inwerkingtreding per onderdeel te bepalen. Van deze mogelijkheid zal gebruik worden gemaakt om de onderdelen van het Bouwbesluit 2012 die zien op de toelating van de instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen eerder in werking te laten treden dan 1 januari 2022.

⁹⁹ TK 34 453, nr. 16.

De leden van PvdA-fractie vragen of de mening wordt gedeeld dat de bepalingen onder het Bouwbesluit 2012 en het Besluit bouwwerken leefomgeving niet eensluidend zijn. Zij vragen met een transponeringstabel op lid-niveau inzicht te verschaffen over de omzetting van de regels van de wet (Stb. 2019, 382) naar de regels onder de Omgevingswet, de Wabo en de Woningwet zoals de situatie is beoogd op het geplande moment van inwerkingtreding. Ook vragen de leden of, nu de gehele wetgeving in beweging is vanwege de overgang naar de Omgevingswet, aangegeven kan worden welke bepaling van het voorliggende besluit is gebaseerd op welke wet en op welke staat van die wet.

In het ontwerpbesluit zijn de wijzigingen van het Bouwbesluit 2012 ook verwerkt in het Bbl, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit (Ob) op basis van de systematiek van de Omgevingswet. De Woningwet, deels, en de Wabo, geheel, zullen opgaan in de Omgevingswet, via de Invoeringswet Omgevingswet. Onder andere artikel 2 van de Woningwet komt te vervallen; dit artikel wordt vervangen door de grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet. Afdeling 1A, kwaliteitsborging voor het bouwen, van de Woningwet blijft echter van toepassing op het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Dat betekent dat de grondslag voor het stellen van regels op grond van het bepaalde in dit hoofdstuk van de Woningwet blijft. In verband met vervallen van het Bouwbesluit 2012 bij de invoering van de Omgevingswet, zijn deze regels in het ontwerpbesluit overeenkomstig de systematiek van de amvb's onder de Omgevingswet uitgewerkt in het Bbl (eisen aan het bouwen), het Besluit kwaliteit leefomgeving (eisen waaraan de toelatingsorganisatie instrumenten voor kwaliteitsborging toetst in de vorm van instructieregels) en in het Omgevingsbesluit (procedurele eisen en openbaar register). Uitgangspunt daarbij is zoveel mogelijk een technische omzetting van de wijzigingen, met uitzondering van de wijziging van een vergunningplicht in een meldplicht zoals hierover in antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-fractie over het systeem van meldingplicht, vergunningplicht en vergunningvrij bouwen is uiteengezet. Verder kan de terminologie hier en daar afwijken, zonder dat een inhoudelijke wijziging is beoogd. Dit heeft te maken met verschillen in het gebruik van terminologie in het Bouwbesluit 2012 en de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet.

De leden van de PvdA-fractie vragen de wettelijke bepalingen van de wet over risicobeoordeling en dossier bevoegd gezag in de Omgevingswet op te nemen om te voorkomen dat de wetgever aan deze hoofdelementen voorbijgaat. Zij vragen om te bevestigen dat die artikelen uit Stb. 2019, 382 onverkort in de Omgevingswet terugkeren.

In de Wet elektronische publicaties is de samenloop tussen de wet en de Invoeringswet Omgevingswet geregeld voor zover deze wetten de Woningwet en de Wabo wijzigen. Deze uitsluitend wetstechnische aanpassing is noodzakelijk, omdat in de Invoeringswet Omgevingswet de Woningwet wordt gewijzigd en de Wabo komt te vervallen omdat deze zijn omgezet in de Omgevingswet. Het onderdeel van de Woningwet dat betrekking heeft op het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, inclusief de bepaling over het dossier bevoegd gezag, blijft in de Woningwet. De grondslag voor de risicobeoordeling in artikel 2.8 van de Wabo is conform de systematiek van de Omgevingswet vervangen door een meer algemene grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet. Deze wetten zijn inmiddels door de beide Kamers aangenomen en door de regering bekrachtigd. Op basis van de grondslagen in de Woningwet voor het dossier bevoegd gezag en in de Omgevingswet voor de risicobeoordeling zijn deze onderwerpen thans uitgewerkt in het voorliggende ontwerpbesluit, zie artikel 2.15quater, eerste lid, onder f, van het Bbl. Naar

aanleiding van overleg met de VNG en de VBWTN zal ik in het ontwerpbesluit opnemen dat bij de bouwmelding naast het borgingsplan een aparte risicobeoordeling moet worden overgelegd. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de grondslag zoals deze in artikel 2.8 van de Wabo is opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen uit te leggen waarom in afwijking van de inhoud en de nadrukkelijke bedoeling van het amendement TK 34453–16 de risicobeoordeling volgens het ontwerpbesluit onderdeel is van het borgingsplan van de kwaliteitsborger en of toegezegd kan worden dat deze bepaling alsnog zo wordt aangepast.

Bij de melding dat gebouwd wordt met kwaliteitsborging moet de indiener van de melding een risicobeoordeling met een daarop gebaseerd borgingsplan overleggen aan het bevoegd gezag. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).¹⁰⁰ De risicobeoordeling is de basis van dit borgingsplan en gaat in op de specifieke risico's van een project. Indien alleen een risicobeoordeling zou worden ingediend bij de melding dan zou een gemeente geen inzicht hebben in de maatregelen die in een bouwproject getroffen worden om bouwtechnische risico's te beperken en/of te voorkomen en daarmee ook geen zicht hebben op de restrisico's.

Een gerichte inzet van eventueel toezicht en handhaving zou daardoor lastiger zijn.

Zoals ik al heb aangegeven in mijn antwoord op de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de SP wordt er in samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Voor het bevoegd gezag zal de toepassing van het format duidelijkheid geven of een bepaald risico door de indieners is meegenomen in de risicobeoordeling. Een risicobeoordeling met het daarop gebaseerde borgingsplan kan voor de gemeente zo een eenduidige basis zijn op de toezichts- en handhavingstrategie voor het betreffende bouwproject.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom zeer risicovolle gebouwen, zoals BRZO's en hele grote brandcompartimenten met toepassing van NEN 6060 en NEN 6079 onder gevolgklasse 1 vallen en of ik bereid ben om deze gebouwen alsnog uit te sluiten van de eerste tranche bouwwerken die gaan vallen onder de wet. Ook vragen zij om toe te zeggen dat dit ook geldt voor bouwwerken die worden gebouwd over spoor- en tramwegen.

Het is een misverstand dat zeer risicovolle gebouwen, zoals BRZO's, onder gevolgklasse 1 vallen. BRZO's zijn onder de Omgevingswet, net zoals onder de huidige wetgeving, vergunningplichtig inzake de milieubelastende activiteit. Bouwwerken waarvoor een dergelijke vergunning nodig is, zijn in het ontwerpbesluit uitgezonderd van gevolgklasse 1, zie de artikelen 1.43, eerste lid, onder c en e/2.15bis, tweede lid, onder c en e, van het Bbl. Over bouwwerken waarbij met toepassing van NEN 6060 en NEN 6079 grote brandcompartimenten worden ontworpen is met de brandweer en de VBWTN afgesproken dat deze buiten gevolgklasse 1 vallen. De betreffende bepaling is abusievelijk vervallen in het ontwerpbesluit. Ik zal het ontwerpbesluit hierop aanpassen.

Voor bouwwerken die worden gebouwd over spoor- en tramwegen geldt dat deze gezien de definitie slechts beperkt onder gevolgklasse 1 kunnen vallen. Alleen bouwwerken ten behoeve van specifieke infrastructurele

¹⁰⁰ TK 34 453, nr. 16.

voorzieningen voor spoor- en tramwegen, zoals seinen en bovenleiding, zullen onder gevolgklasse 1 kunnen vallen. De nu onder gevolgklasse 1 vallende fiets- en voetgangersbruggen zijn uitgezonderd voor zover ze gebouwd worden over provinciale of rijkswegen. Gezien de beperking in overspanning – maximaal 20 meter – zal de bouw over tram- of spoorwegen niet of nauwelijks voor kunnen komen.

De aan het woord zijnde leden vragen waarom onder de Omgevingswet en het Besluit bouwwerken leefomgeving verbouwactiviteiten niet langer vallen onder gevolgklasse 1.

In het ontwerpbesluit vallen verbouwingen zowel onder het Bouwbesluit 2012 (huidige regelgeving) als onder het Bbl (nieuwe situatie) onder de definitie van gevolgklasse 1. Er zijn geen inhoudelijke verschillen tussen deze bepalingen. Wel zijn er verschillen in de gekozen uitwerking vanwege de verschillen in systematiek tussen het Bouwbesluit 2012 en het Bbl. Zo is in het ontwerpbesluit in artikel 1.43, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 uitdrukkelijk geregeld dat ook verbouwingen onder gevolgklasse 1 vallen. Voor het Bbl volgt dit al uit in de definities in bijlage 1 van de Omgevingswet, waar staat dat onder bouwen wordt verstaan het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten. Onder bouwen in gevolgklasse 1 wordt dus ook verbouw verstaan. Of een bouwwerk onder gevolgklasse 1 valt wordt beantwoord aan de hand van de criteria in artikel 1.43 Bouwbesluit 2012/2.15bis Bbl. In de betreffende artikelen is landelijk uniform gedefinieerd welke bouwwerken behoren tot gevolgklasse 1. Dit wordt ondersteund door de DSO-LV.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan te geven hoe alsnog aan de ontbrekende regels, als bedoeld in 1.2.2 onder a tot en met h in het voorliggende besluit, invulling gaat worden gegeven opdat gemeenten hun wettelijke toezicht- en handhavingstaken naar behoren kunnen uitvoeren als bedoeld in de amendementen TK 34 453, nr. 16 en TK 34 453, nr. 17 en het bestuursakkoord.

De gemeente heeft als bevoegd gezag in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geen taak om vooraf inhoudelijk te beoordelen of het aannemelijk is dat het te bouwen bouwwerk gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Dit gaat eerst gelden voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen. Dat betekent dat de gemeente in die gevallen alleen vooraf toetst of een voor dat bouwproject geschikt instrument voor kwaliteitsborging wordt toegepast, er een kwaliteitsborger is die dit instrument voor kwaliteitsborging gaat toepassen en of er een risicobeoordeling en een daarop gebaseerd borgingsplan zijn. In het individuele geval kan het wenselijk zijn dat er op specifieke momenten tijdens de bouw toezicht wordt gehouden op specifieke bouwwerkzaamheden omdat dat toezicht achteraf niet goed mogelijk is. Het bevoegd gezag kan dit beoordelen op grond van de risicobeoordeling die bij de melding voor het specifieke project van de initiatiefnemer ontvangen wordt, en toezicht en handhaving vervolgens inrichten op basis van meer generiek handhavingsbeleid dat lokaal is vastgelegd in een handhavingsstrategie. Als dit in een bijzonder geval nodig is kan daarnaast door de gemeente informatie worden opgevraagd. In het ontwerpbesluit krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. Na de bouw ontvangt de gemeente een zogenoemd dossier bevoegd gezag met informatie over het gerealiseerde bouwwerk en een verklaring dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtech-

nische regels waarbij, voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Als er aanleiding is om over te gaan tot toezicht en handhaving op de bouwplaats dienen alle aanwezigen op de bouwplaats hier medewerking aan te verlenen. De gemeente kan haar handhavende bevoegdheden inzetten als zij constateert dat niet aan de bouwtechnische regels wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe aan de financiële zorgen en risico's van de gemeenten tegemoet wordt gekomen als bedoeld in paragraaf 1.2.3 van de inleiding.

Met de introductie van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vervalt een groot deel van de werkzaamheden van gemeenten in het kader van de omgevingsvergunning voor het bouwen, omdat bouwplannen niet meer inhoudelijk getoetst worden door de gemeente. Bij het uitwerken van de wet zijn diverse onderzoeken uitgevoerd. In dat kader is berekend dat de kosten die wegvallen omdat gemeenten dit werk niet meer hoeven te doen, hoger zijn dan de baten (leges) die naar verwachting hiermee vervallen.¹⁰¹ Het vervallen van de vergunning en daarmee de grondslag om leges te heffen zal dus gemiddeld gezien niet zorgen voor een verslechtering van de financiële positie van gemeentes. De kosten voor het toetsen van de bouwplannen in het nieuwe stelsel verschuiven naar de kosten voor de uitvoering van de kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger. Het verschuiven van inkomsten van gemeenten naar de kwaliteitsborger is dus ook noodzakelijk om het stelsel te bekostigen, het vervallen van de vergunning maakt dit voor eenieder duidelijk.

Hoe dit in een specifieke gemeente uitwerkt is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de verdeling van het aantal bouwactiviteiten over de verschillende gevolgklassen en in het verleden gemaakte lokale keuzes rond de berekening van de leges tarieven.¹⁰² De werkzaamheden die achterblijven bij gemeenten en die in de plaats komen van de vergunning zijn geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen dus uit algemene middelen in plaats van leges gefinancierd te worden. Het gaat hier dan om bestaande taken zoals het uitvoeren van toezicht en handhaving en het ontvangen en op volledigheid checken van de bouwmelding.

De afgelopen jaren hebben gemeenten er door veranderingen in wet- en regelgeving en door diverse incidenten in binnen- en buitenland meer werk bij gekregen, met name waar het gaat om het toezicht en handhaving in de bestaande bouw. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting ook de komende jaren doorzetten. Het stelsel van kwaliteitsborging zorgt zoals hierboven beschreven aan de ene kant voor een vermindering van de werkzaamheden bij gemeenten waar het gaat om het vooraf beoordelen of het aannemelijk is dat een bouwwerk gaat voldoen aan de bouwtechnische regels (de preventieve toets), maar zorgt ook voor een verschuiving naar de fase van bestaande bouw voor de rol van het bevoegd gezag in het kader van toezicht en handhaving. Daarnaast is goede toezicht en handhaving in de bouwfase van belang voor het goed functioneren van het stelsel. Met de wijzigingen in de wet en het ontwerpbesluit, zijn hier ook extra stappen voor in het proces gebracht, zoals de risicobeoordeling die aan het bevoegd gezag moet worden overgelegd, de informatieplicht van de kwaliteitsborging wat betreft afwijkingen die tijdens het bouwen worden geconstateerd en het dossier bevoegd gezag over het gerealiseerde bouwwerk. Hierdoor is de

¹⁰¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8, blg-793155, p. 7.

¹⁰² Idem.

positie van het bevoegd gezag in het kader van toezicht en handhaving verder versterkt.

De vraag of de algemene middelen die gemeenten voor deze taak ter beschikking worden gesteld toereikend zijn wil ik in brede zin voor het gehele domein van het bouwen bezien door hier een apart onderzoek als bedoeld in artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet voor uit te laten voeren en op basis van deze uitkomsten te bezien of hier meer financiële middelen nodig zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of inzicht kan worden verschaft in de afspraken die met de verzekeringswereld zijn gemaakt om te waarborgen dat gedurende de 20 jaar garantietermijn de gebruiker van een bouwwerk een beroep kan doen op die verzekering.

Vermoedelijk verwijzen deze leden naar de verjaringstermijn van twintig jaar voor aansprakelijkheid zoals opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Deze aansprakelijkheid staat los van verzekeringskwesties. Juist de aanscherping van de aansprakelijkheid stimuleert bouwbedrijven om hun interne kwaliteitssystemen te verbeteren en hierdoor meer grip te krijgen op en verantwoordelijkheid te nemen voor de door hen opgeleverde kwaliteit. Ik ben voornemens om met verzekeraars te bezien in hoeverre zij een rol kunnen spelen bij de invulling in de praktijk van de bescherming van bouwconsumenten tegen de voor hen ongewenste gevolgen van gebreken in het aan hun opgeleverde bouwwerk. Hiervoor zal echter eerst volledige duidelijkheid dienen te ontstaan omtrent het volledige regelgevende kader, zodat het voor verzekeraars ook mogelijk is om de precieze gevolgen in te schatten van eventuele op de markt te brengen verzekeringsproducten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe onder de Omgevingswet invulling wordt gegeven aan de door het bevoegd gezag te beoordelen indieningsvereisten die de risicobeoordeling betreffen.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling naar het karakter van de inhoudelijke verantwoording door de vergunninghouder aan de gemeente wordt vormgegeven. Daarbij is afgesproken dat in die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moet bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische regels. Daarbij moet tevens, voor zover van belang, rekening worden gehouden met de bijzondere lokale omstandigheden. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) regels zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de toepassing van gelijkwaardigheid en regels bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische regels, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

Ook is met partijen afgesproken dat de gemeente bij de bouwmelding de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan ontvangt. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. De gemeente krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie

relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het bestuursakkoord met de VNG het volgende is opgenomen: «De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. De risicobeoordeling biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid zijn repressieve rol uit te kunnen oefenen. In het kader van de handhavende taak kan het bevoegd gezag, indien daartoe in het specifieke geval aanleiding wordt gezien, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen.» Zij vragen om toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit, in afwijking van de strekking van het bestuursakkoord, niet de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift over het opleggen van informatiemomenten en stopmomenten is opgenomen.

De in het bestuursakkoord en door de leden van de PvdA-fractie genoemde passage heeft betrekking op de bij het bevoegd gezag gelegen taak om toezicht en handhaving uit te kunnen oefenen. Zoals ook toegelicht onder «Verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen» en op de vraag van de leden van de SP-fractie over de mogelijkheden van het bevoegd gezag om informatie- en stopmomenten af te dwingen, bieden de algemene bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet de grondslagen om toezicht en handhaving in te richten.

In overleg met de VNG en de VBWTN worden diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit gedaan. Hierdoor kan de gemeente vooraf in haar beleid kenbaar maken welke (lokale) risico's in acht genomen moeten met het oog op de bouwtechnische regels. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van gemeenten. Met deze aanpassingen kan dus voldoende maatwerk geleverd worden. Er is in overleg met deze partijen niet gekozen voor een maatwerkvoorschrift als bedoeld in artikel 4.5 van de Omgevingswet, omdat zo'n voorschrift is bedoeld om algemene rijksregels nader in te vullen, aan te vullen of om ervan af te wijken. Daarvan is hier geen sprake; de algemene regels waar het melden, het bouwen, en het uiteindelijke bouwwerk aan moeten voldoen blijven in alle gevallen gelijk.