

Vergaderjaar 2016–2017

34 453

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

Nr. 28

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juni 2017

De algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst over de brief van 1 mei 2017 over het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (Kamerstuk 34 453, nr. 27).

De vragen en opmerkingen zijn op 19 mei 2017 aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst voorgelegd. Bij brief van 13 juni 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Geurts

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de Minister

1. Inbreng VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen de mogelijkheid bevat voor professionele opdrachtgevers die niet onder consumentenbescherming willen vallen om hier expliciet afspraken over te maken met de aannemer. Graag zouden zij dit bevestigd zien.

Wat betreft de in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van de aansprakelijkheid van de aannemer voor gebreken die na de oplevering worden ontdekt, is voorzien in de mogelijkheid om hiervan af te wijken ten nadele van een opdrachtgever die handelt in het kader van een beroep of bedrijf (zakelijke opdrachtgevers), indien dit uitdrukkelijk in de aannemingsovereenkomst is overeengekomen (artikel 7:758 lid 4 BW). Deze uitzondering geldt dus niet indien het een gewone consument (de opdrachtgever die niet handelt in het kader van een bedrijf of beroep) betreft. Anders dan van de gewone consument kan van zakelijke opdrachtgevers worden verwacht dat zij in staat zijn met de aannemer te onderhandelen over de gevolgen van een uitzondering op de wettelijke regeling van aansprakelijkheid van de aannemer en dat zij zelf een inschatting kunnen maken of zij een afwijking van de aansprakelijkheid kunnen accepteren. Deze mogelijkheid doet niet af aan de in het ontwerpbesluit opgenomen regels met betrekking tot de kwaliteitsborging bij het bouwen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel verschillende gevolgklassen uiteindelijk onderscheiden zullen worden en welke bouwwerken hieronder zullen vallen. Zij willen ook weten op welke termijnen verwacht wordt dat deze gevolgklassen zullen worden onderscheiden en voorgelegd aan de Kamer en wanneer verwacht wordt dat de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen op alle bouwwerken van toepassing zal zijn.

Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zal in totaal in drie gevolgklassen voorzien. Gevolgklasse 1 omvat eenvoudige bouwwerken en is uitgewerkt in het ontwerpbesluit (artikel 1.35 van het Bouwbesluit 2012). Hieronder vallen onder meer eengezinswoningen, kleinere bedrijfsgebouwen en eenvoudige infrastructuurwerken zoals voetgangers- en fietsbruggen. Gevolgklasse 2 omvat bouwwerken die door grotere groepen personen zullen worden gebruikt. Hierbij valt te denken aan bibliotheken, gemeentehuizen, onderwijsgebouwen en meergezinswoningen tot 70 meter hoogte. Deze gevolgklasse bestrijkt op deze manier een breed spectrum aan verschillende typen bouwwerken en gebruik. Gevolgklasse 3 omvat bouwwerken die door grotere groepen personen zullen worden gebruikt en waarbij incidenten vanwege het niet voldoen aan de bouwtechnische voorschriften kunnen leiden tot aanzienlijke maatschappelijke gevolgen. Hieronder kunnen vallen bouwwerken zoals metrostations, voetbalstadions, ziekenhuizen en gebouwen hoger dan 70 meter. Uitgaande van een onderverdeling in gevolgklassen langs de hierboven beschreven lijn, valt naar schatting 53 procent van het totale aantal bouwwerken waarvoor het nieuwe stelsel gaat gelden, binnen gevolgklasse 1, ongeveer 45 procent binnen gevolgklasse 2 en ongeveer 2 procent binnen gevolgklasse 3 (zie paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor een uitgebreidere toelichting). Beoogd wordt het wetsvoorstel in drie fasen in werking te laten treden. In 2018 start de eerste fase en wordt gevolgklasse 1 vastgesteld tezamen met de inwerkingtreding van de aanwijzing van de categorie Bouwbesluit-toetsvrije bouwwerken, de instelling van de toelatingsorganisatie, de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek. Vanaf dat moment dient voor het

bouwen van vergunningplichtige bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen, een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging te worden toegepast door een kwaliteitsborger.

De werking van het stelsel zal jaarlijks worden gemonitord, mede aan de hand van de jaarverslagen die de toelatingsorganisatie aan de verantwoordelijke Minister en de beide Kamers zendt. Dit is ook een moment dat er, indien en voor zover ontwikkelingen hiervoor aanleiding geven, kan worden bijgestuurd. Uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van deze eerste fase van het stelsel zal een evaluatie plaatsvinden, waarbij wordt getoetst in hoeverre het stelsel ook in de praktijk werkt zoals beoogd. Bij de jaarlijkse monitoring en de evaluatie zullen de ervaringen van marktpartijen die door hen in de praktijk zijn opgedaan, worden betrokken. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie wordt bekeken hoe en wanneer de gevolgklassen 2 en 3 – al dan niet gelijktijdig – in werking kunnen treden (zie hiervoor ook hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel).

De leden van de VVD-fractie vragen toe te zeggen om bij de evaluatie van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ook de gerealiseerde reductie van faalkosten en bouwleges mee te nemen.

Ik ben bereid deze belangrijke onderwerpen mee te nemen bij de evaluatie van de wetswijzigingen.

De leden van de VVD- vragen om een uitgebreide toelichting hoe de innovatiemogelijkheden door nieuwe methoden en ontwikkelingen geborgd kunnen worden en welke mogelijkheden er zijn om in te grijpen als innovatie of concurrentie in het geding komen.

Ik deel de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat alle bouwproducten, mits daarmee voldaan wordt aan de eisen van de bouwregelgeving, een gelijke kans moeten krijgen om in de bouw te worden toegepast. Ook voor innovatieve producten van nieuwe aanbieders dient ruimte te zijn op de markt. Dit geldt eens te meer wanneer hiermee wordt bijgedragen aan de verdere verbetering van de bouwkwaliteit. Het voorziene stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen draagt mede hieraan bij door meerdere instrumenten voor kwaliteitsborging toe te laten, indien deze voldoen aan de gestelde regels. Tevens wil ik erop wijzen dat de bouwregelgeving geen onderscheid maakt in innovatieve en niet-innovatieve (gelijkwaardige) producten of oplossingen. Het is aan marktpartijen zelf om te onderbouwen dat een gekozen innovatieve oplossing voldoet aan de betreffende voorschriften. Net als nu het geval is zal hierbij gebruik gemaakt kunnen worden van de specialistische kennis die in de markt aanwezig is.

Tevens zal de Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften hierin een rol kunnen spelen. In ieder instrument voor kwaliteitsborging zal moeten worden vastgelegd op welke wijze gelijkwaardige oplossingen worden beoordeeld. Wanneer op een goede wijze wordt onderbouwd dat een bouwwerk en de daarvoor gebruikte bouwproducten aan de regelgeving voldoen, is er voor de kwaliteitsborger geen reden om een goedkeurende verklaring te onthouden. De toenmalige Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft in de eerste termijn van het plenair debat over het wetsvoorstel met uw Kamer al aangegeven dat dit aspect zal worden gemonitord en onderdeel zal zijn van de evaluatie van het stelsel.

De toelatingsorganisatie beschikt over een sanctie-instrumentarium als een instrument voor de kwaliteitsborging niet in staat is haar taak voldoende uit te voeren. Zij kan de instrumentaanbieder waarschuwen of de toelating schorsen of intrekken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe flexibel de markt voor instrumentaanbieders is, of er voldoende aanbod is om de uitvoering van het bouwproject zo min mogelijk te hinderen en of er snel van instrumentaanbieder gewisseld kan worden na de intrekking van de toelating.

Mijn verwachting is dat er voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging op de markt komen voor gevolgklasse 1 om van instrument te kunnen wisselen als de toelating van het oorspronkelijke instrument wordt ingetrokken. Op dit moment worden meerdere instrumenten voor kwaliteitsborging ontwikkeld. Zo zijn de drie waarborginstellingen voor de woningbouw – Bouwgarant, SWK en Woningborg – elk bezig met de ontwikkeling van hun eigen instrument voor kwaliteitsborging en wordt er gewerkt aan instrumenten voor bedrijfsgebouwen en voor kleinere bouwprojecten zoals verbouwingen. Dat neemt niet weg dat de uitvoering van bouwwerkzaamheden aan een bouwwerk naar verwachting in meer of mindere mate zal kunnen worden vertraagd bij een noodgedwongen wisseling van instrument van kwaliteitsborging. Daar staat tegenover dat directe intrekking van de toelating van een instrument voor kwaliteitsborging een uiterste sanctie is die niet lichtvaardig zal worden opgelegd. De toelatingsorganisatie kan namelijk voordat zij de sanctie schorsing of intrekking van de toelating oplegt, de instrumentaanbieder een waarschuwing geven en voorschrijven dat de instrumentaanbieder de tekortkomingen in het instrument binnen een bepaalde termijn onderzoekt. Vervolgens dient de instrumentaanbieder de oorzaak en de wijze van het herstel van de tekortkomingen aan de toelatingsorganisatie te rapporteren. Bij schorsing en intrekking van de toelating blijven de op basis van het instrument afgegeven toestemmingen aan kwaliteitsborgers om het instrument toe te passen in principe gedurende zes maanden van toepassing. Door een termijn van zes maanden te stellen wordt voorkomen dat alle bouwprojecten waar het instrument wordt toegepast direct moeten worden stilgelegd. Deze termijn biedt partijen de mogelijkheid een bouwwerk af te bouwen dan wel een nieuwe kwaliteitsborger en instrument te zoeken. Tegelijkertijd kan de instrumentaanbieder in deze periode zijn instrument aanpassen, zodat het weer voldoet aan de wettelijke eisen. Overigens kan de toelatingsorganisatie een kortere termijn vaststellen of bepalen dat de toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging terstond wordt beëindigd, indien de kwaliteitsborging met toepassing van het betreffende instrument leidt tot strijdigheden met de bouwtechnische voorschriften.

De leden van de VVD-fractie vragen aan te geven hoe de financieringsstroom van de sancties door de toelatingsorganisatie eruit ziet.

De kosten voor sancties betreffen de kosten van handelingen om de sanctie uit te voeren. Het zal naar verwachting gaan om een relatief laag bedrag in verhouding tot de totaal begrote kosten: rond de 2% hiervan ofwel enkele tienduizenden euro's per jaar.

Als de toelatingsorganisatie constateert dat een instrument niet voldoet aan de wettelijke eisen of niet goed wordt toegepast, zal zij eerst nadere informatie inwinnen, onder andere bij de instrumentaanbieder. De kosten daarvan horen tot het reguliere toezicht waarvan de kosten deels door het Rijk en deels door de markt worden gedragen. Als daaruit blijkt dat inderdaad sprake is van een instrument dat niet voldoet aan de wettelijke eisen of dat niet goed wordt toegepast, kan de toelatingsorganisatie

overgaan tot het opleggen van een sanctie. De kosten daarvan worden door het Rijk gedragen.

De leden van de VVD-fractie vragen te bevestigen dat het mogelijk is om het opleverdossier achteraf in te zien bij de gemeente.

Het dossier dat bij de gereedmelding aan de gemeente wordt overgelegd bevat gegevens en bescheiden die voor de gemeente minimaal nodig zijn om adequate invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel, namelijk toezicht houden op de bestaande bouw. Het voorgenomen stelsel schrijft niet expliciet voor dat het dossier openbaar is voor een ieder. Op de inzage in en het verstrekken van deze gegevens zijn de algemene regels van de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing. Zij kunnen zich tot de gemeente wenden met het verzoek tot openbaarmaking van het dossier. De gemeente dient het verzoek in te willigen indien geen uitzonderingsgronden of beperkingen uit de Wet openbaarheid van bestuur van toepassing zijn. Bij de verkoop van een bouwwerk kan de eigenaar met de koper afspraken maken over het verstrekken van de betreffende gegevens aan de koper, zoals het dossier dat de aannemer op grond van het in het wetsvoorstel voorgestelde artikel 7:757a BW bij de oplevering van het bouwwerk aan de opdrachtgever heeft verstrekt. In de praktijk zal het voor een deel gaan om dezelfde gegevens en bescheiden als die zijn opgenomen in het dossier dat aan de gemeente wordt overgelegd.

De leden van de VVD-fractie begrijpen artikel 1.42 zo dat een toekomstige eigenaar en aannemer niet standaard wordt gerekend tot de «bij de bouwwerkzaamheden betrokken partijen», omdat de toekomstige eigenaar en aannemer niet in alle gevallen bekend zijn en geen contractuele relatie met de kwaliteitsborger hebben, en vragen om hierop te reflecteren. Ook willen zij weten hoe onnodige administratieve lasten voor de kwaliteitsborger worden voorkomen, indien de toekomstige eigenaar en aannemer wel standaard onder de bij de bouwwerkzaamheden betrokken partijen vallen. Verder willen deze leden weten of de informatieverstrekking alle geconstateerde afwijkingen of enkel onherstelbare afwijkingen betreft.

De informatieplicht zoals opgenomen in artikel 1.42 van het ontwerpbesluit houdt in dat de kwaliteitsborger zijn opdrachtgever en de andere bij de bouwwerkzaamheden betrokken partijen, alsmede het bevoegd gezag informeert over de door hem geconstateerde afwijkingen van de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Dit is ruim geformuleerd zodat rekening kan worden gehouden met de verschillende omstandigheden van het geval. Uitgangspunt daarbij is dat de kwaliteitsborger alleen de partijen die betrokken zijn bij de bouw en die ten tijde van de kwaliteitsborging bekend zijn, kan informeren. Dat zijn, zoals in de nota van toelichting is toegelicht, in ieder geval de opdrachtgever voor het bouwproject en de aannemer die het bouwproject uitvoert. Alleen indien de beoogde eindgebruiker bekend is, bijvoorbeeld omdat hij zelf de opdrachtgever voor het bouwproject is of, bij projectontwikkeling, de projectontwikkelaar een koop- en aanneemovereenkomst heeft gesloten met de beoogde eindgebruiker, dient de kwaliteitsborger ook de eindgebruiker te informeren. Daarbij gaat het niet alleen om afwijkingen die onherstelbaar zijn, maar om alle afwijkingen die – indien deze niet worden opgelost – het afgeven van een verklaring dat het gerealiseerde bouwwerk naar het oordeel van de kwaliteitsborger voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, in de weg staan. Partijen krijgen hiermee immers de gelegenheid om tijdig maatregelen te treffen, opdat een bouwwerk kan worden opgeleverd dat voldoet aan de bouwtechnische voorschriften en de kwaliteitsborger een verklaring kan afgeven. Anders mag het

bouwwerk immers niet in gebruik worden genomen. Dit betekent niet dat elke geconstateerde afwijking tijdens het bouwproces meteen moet worden gemeld. In principe betekent dit dat de kwaliteitsborger voorafgaand aan de realisatie van het bouwwerk aan zijn opdrachtgever en andere bij de bouw betrokken partijen meldt welke afwijkingen in het bouwwerk afgifte van de verklaring in de weg zouden staan. Als tijdens de bouw een afwijking wordt geconstateerd die bij voortzetting van het bouwen niet meer herstelbaar is, ligt het voor de hand dat de kwaliteitsborger zijn opdrachtgever en de andere betrokken partijen hiervan wel direct op de hoogte stelt. Hierbij valt te denken aan fouten in de fundering of de constructie.

2. Inbreng CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie constateren dat de gekozen formulering van het besluit de mogelijkheid biedt aan kwaliteitsborgers om ruimere opdrachten onder de noemer kwaliteitsborging uit te gaan voeren en vragen of dat ook beoogd was. Ook willen zij weten of het toegestaan is om als wettelijke kwaliteitsborger een ruimere opdracht op een project uit te voeren, of dat gewenst wordt geacht en of er ook grenzen te stellen zijn.

Het ontwerpbesluit stelt regels waaraan een instrument voor kwaliteitsborging en de toepassing daarvan door de kwaliteitsborger ten minste moeten voldoen. Die regels zien ook op de kwaliteitseisen waaraan een kwaliteitsborger dient te voldoen. Dit past binnen de systematiek van het Bouwbesluit 2012 waarbij minimumvoorschriften worden gesteld om de bouwkwaliteit te borgen. Het ontwerpbesluit sluit niet uit dat een instrumentaanbieder aanvullende eisen in het instrument kan opnemen waaraan een kwaliteitsborger zich dient te houden. Hierbij kan worden gedacht aan toetsing hoe de (privaatrechtelijke) afspraken tussen de aannemer en de opdrachtgever worden geborgd. Ook sluit het niet uit dat de kwaliteitsborger met zijn opdrachtgever aanvullende afspraken maakt over de in het kader van de kwaliteitsborging uit te voeren werkzaamheden. Dit geeft een instrumentaanbieder de ruimte om specifieke instrumenten voor kwaliteitsborging te ontwikkelen en om zich daarmee te kunnen onderscheiden van andere instrumentaanbieders. Dit geldt ook voor kwaliteitsborgers. Deze aanvullende eisen of afspraken vallen echter niet onder het voorziene wettelijk stelsel van kwaliteitsborging en het publieke toezicht op de naleving hiervan. Ook mogen deze niet conflicteren met de andere aan de kwaliteitsborger te stellen eisen, zoals de eis met betrekking tot zijn onafhankelijkheid van de uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Dit betekent dat hij voor een bouwproject geen andere werkzaamheden mag afspreken die verder gaan dan de uitvoering van de kwaliteitsborging. Het gaat dan wel om kwaliteitsborging in ruime zin, waarbij ook het bewaken van het nakomen van contractuele afspraken en bijvoorbeeld goed en deugdelijk werk mogen worden meegenomen indien het instrument voor kwaliteitsborging dat voorschrijft of indien de kwaliteitsborger en zijn opdrachtgever dat zijn overeengekomen. Overigens komt een dergelijke ruime uitvoering van kwaliteitsborgingstaken nu reeds voor in de bouwpraktijk. Voordelen hiervan zijn dat een integrale beoordeling van de bouwkwaliteit wordt bevorderd en dat de meerkosten ten opzichte van de uitvoering van alleen wettelijke kwaliteitsborgingstaken beperkt kunnen zijn, wat in het belang is van de bouwconsument.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de nu gekozen formulering volgens deze leden tevens de mogelijkheid biedt om vanuit een concern, via verschillende werkmaatschappijen, wettelijke kwaliteitsborging en andere diensten te (gaan) leveren op hetzelfde bouwwerk onder één

concern. Zij vragen of dat een gewenste situatie is en, zo nee, op welke wijze dat zal worden tegengegaan.

De onafhankelijkheid van de kwaliteitsborging is cruciaal voor het vertrouwen in de goede werking van het stelsel. Het is van belang dat een kwaliteitsborger geen betrokkenheid heeft bij enige activiteit die zou kunnen conflicteren met zijn onafhankelijke oordeel of integriteit in relatie tot zijn beoordeling van de kwaliteit van het bouwwerk. Daarom is in het ontwerpbesluit geregeld dat in een instrument voor kwaliteitsborging dient te worden voorgeschreven dat de kwaliteitsborging uitsluitend door een kwaliteitsborger wordt uitgevoerd die niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken is bij het betreffende bouwproject, tenzij deze betrokkenheid uitsluitend voortvloeit uit de overeenkomst tot het uitvoeren van de kwaliteitsborging. Dit betekent dat hij geen enkel direct of indirect belang bij de uitvoering van de bouwwerkzaamheden mag hebben en dat hij naast de kwaliteitsborging geen andere diensten binnen hetzelfde bouwproject levert. Indien een kwaliteitsborger binnen een werkmaatschappij van een concern de uitvoering van de kwaliteitsborging voor een bouwproject doet, kan hij niet voor een andere werkmaatschappij van hetzelfde concern betrokken zijn bij het ontwerp of de uitvoering van de bouwwerkzaamheden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat conform het ontwerpbesluit geen sprake mag zijn van een organisatorische, financiële of juridische betrokkenheid anders dan de overeenkomst tot het uitvoeren van kwaliteitsborging en menen evenwel dat het voorschrift ruimte biedt voor interpretatie omdat «kwaliteitsborging» niet wettelijk gedefinieerd is. Zij vragen of is overwogen dat strakker te formuleren en zo nee, waarom niet.

In het wetsvoorstel is opgenomen wat onder een instrument voor kwaliteitsborging en een kwaliteitsborger dient te worden verstaan. De term kwaliteitsborging sluit hierop aan. Mede gezien de uitleg van deze terminologie in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit en hetgeen hieronder in het normaal spraakgebruik wordt verstaan, biedt dit voldoende duidelijkheid over de invulling ervan en laat het mijns inziens geen ruimte voor andere interpretaties.

De leden van de CDA-fractie vragen of het stelsel voor het bevoegd gezag (in de regel de gemeente) werkbaar wordt omdat zij de enige instantie is die echt juridisch kan ingrijpen, terwijl niet zeker is dat zij voldoende instrumenten hebben om waar te nemen en te beoordelen.

In het nieuwe stelsel blijft het bevoegd gezag een taak houden in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften. Het handhavinginstrumentarium van het bevoegd is hetzelfde als dat in het huidige stelsel. In dit nieuwe stelsel ziet het bevoegd gezag er, net als in de huidige situatie, op toe dat niet wordt gebouwd in strijd met de bouwtechnische voorschriften of zonder dan wel in afwijking van een omgevingsvergunning en kan het bevoegd gezag in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften handhavend optreden als sprake is van een overtreding ter zake. Nieuw ten opzichte van het huidige stelsel is dat het bevoegd gezag erop mag vertrouwen dat in overeenstemming met de bouwtechnische voorschriften wordt gebouwd, als er wordt gebouwd met toepassing van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een ter zake deskundige en onafhankelijke kwaliteitsborger. Het bevoegd gezag kan handhavend optreden naar aanleiding van informatie van de kwaliteitsborger dan wel klachten van derden, waaruit blijkt dat gebouwd wordt in

strijd met de bouwtechnische voorschriften of als er gebouwd wordt zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het bouwen. Het bevoegd gezag blijft bevoegd op te treden tegen overtredingen waarbij als gevolg van het bouwen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt. De maatregelen die hiervoor ter beschikking staan zijn het stil leggen van de bouw en het opleggen van een last onder bestuursdwang, inhoudende een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en de bevoegdheid van de gemeente om zelf tot herstel over te gaan indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd of het opleggen van dwangsom.

Ik heb in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een onderzoek laten uitvoeren naar de gevolgen van de invoering van het nieuwe stelsel voor gemeenten. De conclusie van het onderzoek is dat de bestuursrechtelijke rol van de gemeente in het voorgenomen stelsel duidelijk is en dat het accent van het gemeentelijk toezicht in dit stelsel na de gereedmelding ligt. De onderzoekers concluderen verder dat de rol van de gemeente uit bestuurskundig oogpunt lastiger ligt, omdat de gemeente via haar handhavingsbevoegdheid een politieke verantwoordelijkheid houdt in de bouwfase. Zij bevelen onder meer aan om met betrekking tot de veranderende rol en taakverdeling in het voorgenomen stelsel te voorzien in een goede informatievoorziening aan raden en colleges. Ik neem die aanbeveling ter harte. Mede naar aanleiding van deze aanbevelingen is in het ontwerpbesluit in artikel 1.42 van het Bouwbesluit 2012 geregeld dat in het instrument voor kwaliteitsborging een informatieplicht dient te worden opgenomen voor de kwaliteitsborger. Kan de kwaliteitsborger om welke reden dan ook de uiteindelijke verklaring dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, die nodig is voor de gereedmelding, niet verstrekken, dan zal de kwaliteitsborger dit melden aan alle betrokken partijen en dus ook het bevoegd gezag. Zie ook mijn eerdere antwoord naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD over dit onderwerp.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de amendementen die betrekking hadden op de risicobeoordeling bij de aanvraag en het opleverdossier zijn vertaald in het ontwerpbesluit.

In het amendement nr. 16 is in artikel 2.8 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht opgenomen dat bij of krachtens algemene maatregel wordt bepaald dat bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk dat onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen valt, een risicobeoordeling van de bouwactiviteit wordt verstrekt (Kamerstuk 34 453, nr. 16). Op basis van het huidige artikel 4.4 van het Besluit omgevingsrecht zal dit – net als alle andere indieningsvereisten voor het aanvragen van een vergunning – in de Regeling omgevingsrecht worden geregeld.

In het amendement nr. 17 is in artikel 7ab, vierde lid, van de Woningwet bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot het in gebruik nemen van bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vallen en dat tot die regels in ieder geval de verplichting behoort om voor het in gebruik nemen van het bouwwerk aan het bevoegd gezag een dossier over te leggen dat inzicht geeft of het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan het Bouwbesluit 2012 (Kamerstuk 34 453, nr. 17). In het ontwerpbesluit is dit uitgewerkt in artikel 1.52 van het Bouwbesluit 2012. Dit artikel bepaalt dat een voornemen tot het in gebruik nemen van een bouwwerk dat onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen valt, ten minste 10 werkdagen voor het feitelijk in gebruik nemen van het bouwwerk gemeld dient te worden bij het bevoegd gezag. Daarbij dienen de in

Zie Kamerstuk 34 453, nr. 8.

het derde lid van dit artikel genoemde gegevens en bescheiden te worden overgelegd (dossier bevoegd gezag). Naast de verklaring van de kwaliteitsborger gaat het om gegevens en bescheiden die met name van belang zijn voor het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, zoals de aanduiding van gebruiksfuncties, gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Indien het dossier niet volledig is, kan het bevoegd gezag besluiten dat het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen. Artikel 1.52 van het Bouwbesluit is overigens alleen een uitwerking van de wijziging van de Woningwet in amendement nr. 17. De aanpassing van het Burgerlijk wetboek in hetzelfde amendement leidt niet tot aanpassingen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom gevolgklasse 1 is opgerekt, wat daar de redenen van zijn en wat de mogelijke nadelige gevolgen zijn.

In vergelijking met de consultatieversie is gevolgklasse 1 in het ontwerpbesluit op de volgende manieren verruimd:

- woonboten zijn toegevoegd (artikel 1.35, tweede lid, onder b.: een woonfunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk een drijvend bouwwerk betreft);
- grondgebonden vakantiewoningen zijn toegevoegd (artikel 1.35, tweede lid, onder c.: een niet in een logiesgebouw gelegen grondgebonden logiesfunctie);
- bij bouwwerken met een industrie functie is de eis vervallen dat de nevenfunctie bij een industrie functie ten hoogste voor 10 personen is bedoeld.

Woonboten en vakantiehuisjes zijn toegevoegd omdat deze bouwwerken in hoofdlijnen vergelijkbaar zijn met grondgebonden woningen. Ten tweede zijn de gevolgen bij een incident – maximaal – gelijk aan die van grondgebonden woningen. Er is daarom geen reden om woonboten en vakantiehuisjes niet onder gevolgklasse 1 te laten vallen.

In industriegebouwen wordt gebruik gemaakt van steeds verdergaande geautomatiseerde processen. Deze processen worden steeds meer bediend door personeel vanuit een aparte bedieningsruimte en niet in de bedrijfshal zelf. Hierdoor komt het steeds vaker voor dat in de nevenfunctie meer personeel werkzaam is dan in de bedrijfshal zelf. De grens van ten hoogste 10 personen in de nevenfunctie zou hierdoor leiden tot een onbedoelde beperking van industriegebouwen die onder gevolgklasse 1 vallen. Tijdens de consultatieperiode hebben verschillende partijen hier op gewezen. Om die reden is in het ontwerpbesluit de grens van 10 personen vervallen. Wel is bepaald dat bouwwerken niet onder gevolgklasse 1 vallen, indien voor het in gebruik nemen of gebruiken van het bouwwerk een gebruiksmelding of een vergunning voor brandveilig gebruik is vereist (artikel 1.35, eerste lid, onderdeel c, Bouwbesluit 2012). Dat heeft tot gevolg dat een industriegebouw niet onder gevolgklasse 1 valt, indien er meer dan 50 personen verblijven, omdat een gebruiksmelding is vereist voor het in gebruik nemen of gebruiken van bouwwerken waarin meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn. Een bedrijfshal met daaraan gekoppeld verkoopruimte of kantoorruimte die niet specifiek bedoeld is voor de activiteiten in de bedrijfshal valt niet onder gevolgklasse 1.

Deze grens van 50 personen wordt ook in het huidige stelsel gehanteerd. De grens wordt door de brandweer gezien als veilige grens waarbinnen geen specifieke controle nodig is door deskundigen op het gebied van brandveiligheid. Daarnaast is in het ontwerpbesluit geregeld dat bouwwerken waarvoor een zogeheten gelijkwaardige oplossing wordt toegepast voor constructieve veiligheid en brandveiligheid niet onder gevolgklasse 1 vallen (artikel 1.35, eerste lid, onderdeel d, Bouwbesluit

2012). Industriegebouwen waarvoor een gelijkwaardige oplossing wordt toegepast, bijvoorbeeld voor een brandcompartiment groter dan 2.500 m², vallen dus ook niet onder gevolklasse 1.

3. Inbreng D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen aan te geven waarom behandeling van het ontwerpbesluit in de Kamer op dit moment tijdig is, aangezien de behandeling van de het wetsvoorstel in de Eerste Kamer nog niet is afgesloten.

Het is niet ongebruikelijk dat een ontwerpbesluit wordt voorgehangen bij beide Kamers nadat het wetsvoorstel waarop het ontwerpbesluit is gebaseerd door de Tweede Kamer is aangenomen. Dit is lijn met het kabinetsbeleid dat het voorhangen van een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur kan plaatsvinden nadat de Tweede Kamer het onderliggende wetsvoorstel heeft aanvaard. Dit is ook bevestigd door de Raad van State in zijn voorlichting van 12 maart 2010, Wo3.09.0557/II (Kamerstuk 32 123 VI, L). Indien pas na de afronding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer wordt gestart met de voorhang-procedure, leidt dit tot vertraging in de wetgevingsprocedure en de inwerkingtreding van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

De leden van de D66-fractie vragen zich met betrekking tot de monumenten af wat voor pilots er samen met de Federatie Grote Monumentengemeenten georganiseerd gaan worden, hoe deze worden vormgegeven en op basis waarvan de pilot-monumenten worden uitgekozen. Ook willen zij weten hoe in de pilots wordt geborgd dat de monumenten geen schade ondervinden van deelname aan de pilots en vragen zij de Kamer hierover te informeren.

Het doel van de proefprojecten met monumenten is dat de betrokken partijen – gemeente, kwaliteitsborger, monumenteigenaar en aannemer – ervaring opdoen met kwaliteitsborging bij bouwactiviteiten aan monumenten, om daarbij mogelijke knelpunten te toetsen en eventuele aanvullende eisen voor de uitvoering te formuleren. Specifiek aandachtspunt is daarbij de afstemming tussen het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in relatie tot de monumentale waarde van een bouwwerk. De proefprojecten zullen worden begeleid vanuit de rijksoverheid. De vormgeving van de proefprojecten wordt binnenkort verder uitgewerkt in overleg met de Federatie Grote Monumentengemeenten en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Bij de vormgeving zal worden geborgd dat er geen schade aan de monumenten kan optreden. De gemeenten houden in de proefprojecten hun toezicht-houdende taak en de daarmee verband houdende bevoegdheden om handhavend op te treden. Voor de selectie van de proefprojecten zal vooral worden gekeken naar leereffecten en voorbeeldwerking. Specifieke criteria hiervoor worden eveneens in overleg met de Federatie Grote Monumentengemeenten en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uitgewerkt.

De resultaten uit de proefprojecten zullen breed worden gedeeld, opdat alle gemeenten en kwaliteitsborgers hiervan kunnen leren. Ik zal uw Kamer informeren over de bevindingen van de proefprojecten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de toelatingsorganisatie wordt vormgegeven en of daaromtrent sinds de behandeling van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Tweede Kamer nog zaken zijn veranderd.

De vormgeving van de toelatingsorganisatie is reeds langere tijd onderwerp van aandacht. Hierbij wordt langs twee lijnen gewerkt. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt de wettelijke taken van de toelatingsorganisatie uit. Het ministerie overlegt in de stuurgroep kwaliteitsborging regelmatig met de belanghebbende partijen over de uitwerking hiervan. Op het departement is inmiddels een concept organisatie- en formatierapport gemaakt, waarin de organisatorische aspecten van de toelatingsorganisatie verder zijn uitgewerkt.

Parallel hieraan is enkele jaren geleden het Instituut voor Bouwkwaliteit (iBK) begonnen met de inhoudelijke uitwerking van de voorgestelde wettelijke taken. Op basis van informatie van marktpartijen heeft iBK ontwerpprotocollen ontwikkeld en een ontwerphandboek geschreven voor de door de toelatingsorganisatie te volgen procedures en werkwijzen. Het werk van iBK wordt gesubsidieerd door het Ministerie van BZK. Wanneer, na de Tweede Kamer, ook de Eerste Kamer het wetsvoorstel mocht aannemen zal gestart worden met werving en selectie van medewerkers voor de toelatingsorganisatie, zodat deze kan starten met haar werkzaamheden op het moment dat de wetswijziging in werking treedt. Hierbij gaat het onder andere om het definitief inrichten van de eigen werkprocessen en de beoordeling en toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging. De verplichting om voor de aangewezen categorieën bouwwerken te werken met instrumenten voor kwaliteitsborging kan immers niet eerder in werking treden, dan nadat instrumenten voor kwaliteitsborging zijn toegelaten.

De leden van de D66-fractie vragen of het rapport dat hoort bij een bouwwerk centraal wordt opgeslagen of dat de bewaarplicht hiervoor ligt bij de kwaliteitsborger en/of de opdrachtgever.

De houder van de vergunning doet de melding dat het bouwwerk gereed is onder overlegging van de gegevens en bescheiden, bedoeld in artikel 1.52, derde lid, van het Bouwbesluit 2012. De verklaring van de kwaliteitsborger valt hier ook onder. De gemeente slaat deze gegevens op en kan deze gebruiken in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften en in geval van calamiteiten. In het ontwerpbesluit is in artikel 1.40, onderdeel d, van het Bouwbesluit 2012 bepaald dat een instrument voor kwaliteitsborging dient voor te schrijven dat een kwaliteitsborger een ordentelijke administratie bijhoudt van de gegevens en bescheiden met betrekking tot de kwaliteitsborging. Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welke minimum bewaartermijn in het instrument voor kwaliteitsborging dient te worden voorgeschreven om dit dossier van de kwaliteitsborger achteraf nog beschikbaar te hebben voor de controle door de instrumentaanbieder. De instrumentaanbieder moet hierover op zijn beurt informatie verstrekken aan de toelatingsorganisatie in het kader van het toezicht op de naleving van de regels met betrekking tot de goede werking van het betreffende instrument voor kwaliteitsborging.

De leden van de D66-fractie vragen voor welke onderdelen van een bouwwerk kan worden volstaan met het overleggen van bewijsstukken door de aannemer. Tevens vragen zij op welke wijze een systeem van erkende technische oplossingen past in het ontwerpbesluit.

Om te komen tot een efficiënt systeem van kwaliteitsborging is het van belang om daar waar mogelijk dubbel werk te voorkomen. Dit kan onder andere door bij de kwaliteitsborging rekening te houden met het gebruik van erkende kwaliteitsverklaringen of technische oplossingen. Hiermee toont een bouwbedrijf aan dat zij gebruik maakt van (een samenstel van) bouwproducten waarvan via onafhankelijke borging is aangetoond dat

deze voldoen aan de bouwregelgeving. Erkende kwaliteitsverklaringen en technische oplossingen kunnen daarmee een belangrijke bijdrage leveren bij het betaalbaar houden van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. In die zin zijn technische oplossingen te vergelijken met attesten en erkende kwaliteitsverklaringen die reeds jarenlang in de bouw gebruikt worden. Technische oplossingen zijn daarmee bruikbaar als hulpmiddel bij het bouwen en bij het beoordelen door een kwaliteitsborger of een bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften voldoet.

Anders dan door sommige partijen wordt betoogd, kan het concept van technische oplossingen niet als zelfstandig instrument worden gezien. Hierbij is van belang dat de gerealiseerde kwaliteit van een bouwwerk wordt bepaald door een drietal factoren. De eerste is de persoon die bouwt (kennis en ervaring). De tweede is de kwaliteit van gebruikte bouwproducten en de derde factor is de kwaliteit van het bouwproces zelf. Een technische oplossing richt zich alleen op de kwaliteit van gebruikte bouwproducten en laat persoon en bouwproces buiten beschouwing. Als gevolg hiervan ontbreekt bij technische oplossingen *als zelfstandig instrument* de controle op de uitvoering van de bouwwerkzaamheden en daarmee de waarborg dat het gerede bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Hierdoor biedt een technische oplossing als zelfstandig instrument onvoldoende waarborgen voor kwaliteitsborging en zal de inzet van een deskundige kwaliteitsborger noodzakelijk blijven om te beoordelen in hoeverre een bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften voldoet. Het is van groot belang dat wordt voorkomen dat het beoogde stelsel slechts op papier maar niet in de praktijk leidt tot kwaliteitsverbetering. Deze conclusie sluit goed aan bij de bevindingen in het rapport van Ligthart Advies over de toepassing van technische oplossingen bij de kwaliteitsborging.² De bevindingen van dit rapport worden breed in de sector onderschreven.

Naast erkende kwaliteitsverklaringen en technische oplossingen kan ook het interne kwaliteitssysteem van een bouwbedrijf worden betrokken bij het werk van de kwaliteitsborger. Wanneer hiermee aantoonbaar is vastgelegd dat op een wijze is gewerkt waarmee is voldaan aan de bouwregelgeving, dan kan de kwaliteitsborger besluiten tot een minder intensieve controle. Als een kwaliteitsborger in zijn risicobeoordeling vaststelt dat kwaliteitscontrole door een aannemer op onderdelen voldoende is, dan kan hij besluiten om te volstaan met het overleggen van bewijsstukken van de kwaliteitscontrole door de aannemer aan de kwaliteitsborger. Daarbij kan de kwaliteitsborger ook gebruik maken van prestaties van een aannemer in het verleden. De kwaliteitsborger blijft echter zelf verantwoordelijk voor zijn eindoordeel en de verklaring dat het bouwwerk al dan niet naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

De leden van de D66-fractie lezen dat de uitvoeringskosten structureel ongeveer 2 miljoen euro zijn wanneer gestart wordt met gevolgklasse 1 en vragen een indicatie te geven van de kosten als later gevolgklassen worden toegevoegd, bijvoorbeeld gevolgklasse 2.

Er is nu geen betrouwbare schatting te geven van de kosten voor de situatie wanneer het stelsel in werking is voor alle gevolgklassen. De reden hiervoor is dat nu nog niet duidelijk is wat de rol van de toelatingsorganisatie zal zijn in de andere gevolgklassen. Dit zal mede worden uitgewerkt op basis van de evaluatie van de werking van het wetsvoorstel voor gevolgklasse 1.

² Ligthart Advies, *Onderzoek naar de toepassing van «Erkende» Technische Oplossingen in instrumenten voor kwaliteitsborging*, januari 2015.

De leden van de D66-fractie vragen of en in hoeverre een architect die in dienst is van een particuliere opdrachtgever voldoende onafhankelijk is om als kwaliteitsborger te kunnen optreden. Tevens vragen zij of is overwogen om voor verschillende gevolklassen te differentiëren in de mate van onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger.

Ook in de situatie dat een architect in dienst is van een particuliere opdrachtgever kunnen zich situaties voordoen waarin diens onafhankelijkheid niet kan zijn gewaarborgd. Een voorbeeld is wanneer in geval van een gebrek volgens de architect sprake is van een bouwfout, terwijl volgens de aannemer juist sprake is van een ontwerpfout. Het naar elkaar verwijzen is niet wenselijk vanuit het perspectief van de opdrachtgever, voor wie moeilijk te achterhalen zal zijn wie verantwoordelijk is voor het gebrek en wie hij kan aanspreken om te komen tot herstel. In een situatie waarbij de architect het ontwerp heeft opgesteld voor het bouwproject waarvoor hij de kwaliteitsborging doet, heeft hij een dubbel belang. Naast het belang dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, heeft hij ook belang dat het voldoet aan zijn ontwerp. Dit kan de vraag oproepen of dat zijn onafhankelijk oordeel kan beïnvloeden. Aangezien een strikte onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger essentieel is voor een goede werking van het stelsel, is het van belang dat elke schijn van belangenverstrengeling wordt voorkomen. Om die reden is het niet wenselijk dat een architect als kwaliteitsborger wordt aangesteld bij een project waar hij zelf als architect bij betrokken is. Dit laat onverlet dat een architect een project van andere architecten kan beoordelen en in die situatie als kwaliteitsborger kan optreden, mits hij verder aan de eisen in het instrument voor kwaliteitsborging voldoet en toestemming van de instrumentaanbieder heeft het instrument toe te passen. Vanwege het belang van een strikte onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger is tevens besloten niet te differentiëren in de mate van onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger voor de verschillende gevolklassen. Dit omdat ik alles afwegend heb geconcludeerd dat de geschetste kostenvoordelen niet opwegen tegen de hierboven beschreven nadelen.

De leden van de D66-fractie vragen te specificeren op welke manier de door de Kamer aangenomen amendementen door mij worden «uitgelegd» en per amendement te specificeren op welke wijze deze in het ontwerpbesluit zijn uitgewerkt.

Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer heb ik uitgelegd hoe ik de amendementen lees (Zie Handelingen II 2016/17, nr. 54, item 11). Daarbij heb ik ten aanzien van de amendementen over de risicobeoordeling (amendement met Kamerstuk 34 453, nr. 16) en het dossier dat bij de gereedmelding van het bouwwerk aan het bevoegd gezag dient te worden verstrekt (amendement met Kamerstuk 34 453, nr. 17) aangegeven dat ik deze zo lees dat gemeenten deze gebruiken in het kader van hun handhavende taak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers als zodanig over te doen. Anders zouden de verantwoordelijkheden van de kwaliteitsborger enerzijds en de gemeente anderzijds door elkaar heen gaan lopen en dit zou de beoogde heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden voor de bouwkwaliteit niet ten goede komen.

Verder wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de uitwerking van de amendementen waarbij is uiteengezet op welke wijze deze zijn uitgewerkt in het ontwerpbesluit.

De leden van de D66-fractie vragen aan te geven wat de maximumcapaciteit is van een kantoorgebouw in gevolklasse 1.

Een bouwwerk met een kantoorfunctie valt als zodanig niet onder gevolgklasse 1. Een kantoor aan huis wordt beschouwd als een nevenfunctie van de woonfunctie. Alleen een woonfunctie die valt onder gevolgklasse 1, met een kantoor aan huis als nevenfunctie valt ook onder gevolgklasse 1 (artikel 1.35, tweede lid, onderdelen a en b, van het Bouwbesluit 2012).

4. Inbreng SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen waarom het ontwerpbesluit al naar de Tweede Kamer is gestuurd, terwijl de Eerste Kamer nog een besluit moet nemen over de wet zelf. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie om het ontwerpbesluit nog niet naar de Raad van State te sturen voordat de behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is afgerond.

In het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie waarom behandeling van het ontwerpbesluit in de Kamer op dit moment tijdig is nu de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer nog niet is afgesloten, is aangegeven dat het kabinetsbeleid is dat het voorhangen van een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur kan plaatsvinden nadat de Tweede Kamer het onderliggende wetsvoorstel heeft aanvaard en dat dit wordt onderschreven door de Raad van State. Verder is bij brief van 1 mei 2017 aan de Eerste Kamer (Kamerstuk 34 453, C) bericht dat de voordracht aan de Koning van het ontwerpbesluit niet eerder wordt gedaan dan nadat de behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is afgerond.

De leden van de SP-fractie zouden graag een realistische planning tegemoet zien van alles dat door zowel het Rijk als de gemeenten nog moet gebeuren voor de invoering van het voorziene wettelijke stelsel. Zij vragen in hoeverre gemeenten al voldoende zijn toegerust en ingesteld op de nieuwe regels.

De afgelopen periode heb ik op verzoek van en met belanghebbende partijen, waaronder gemeenten en VNG, een planning uitgewerkt voor de inwerkingtreding van het voorziene wettelijke stelsel. Hierbij is door alle belanghebbende partijen in kaart gebracht welke acties door hen moeten worden ondernomen ter voorbereiding op de inwerkingtreding van het voorziene stelsel en op welke wijze die van elkaar afhankelijk zijn. Hieruit is een kritisch tijdpad afgeleid, op basis waarvan vervolgens een planning is gemaakt. Uit deze planning blijkt dat partijen in de loop van volgend jaar gereed kunnen zijn met hun voorbereidingen. Hierbij zijn enkele aandachtspunten benoemd. Zo is voor de opleiding van kwaliteitsborgers van belang dat de opleidingseisen bekend zijn. Hierover wordt momenteel overleg gevoerd met belanghebbende partijen en deze zullen uiteindelijk worden opgenomen in de voorziene ministeriële regeling. Verder is het aanpassen van de werkprocessen van aannemers van belang evenals een tijdige voorlichting zodat zij zich kunnen voorbereiden op de inwerkingtreding van het stelsel.

Voor gemeenten is met name van belang dat zij hun werkprocessen en ICT-systemen aanpassen. Zij hebben aangegeven hiervoor ongeveer 30 weken nodig te hebben. Deze aanpassingen zouden in het eerste kwartaal van volgend jaar gereed kunnen zijn. Voorts is van belang dat de datum van vergunningaanvraag bepalend is voor de vraag of een project onder het huidige, dan wel het nieuwe stelsel zal vallen. In het wetsvoorstel is voorzien in overgangsrecht dat inhoudt dat aanvragen die ingediend zijn voor de inwerkingtreding van het stelsel, worden behandeld volgens het huidige recht. Aangezien vergunningaanvragen verspreid over het jaar worden gedaan, betekent dit dat gemeenten nog geruime tijd bezig zullen

zijn met projecten waarvoor de vergunning voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel is aangevraagd. Om die reden zal sprake zijn van een geleidelijke overgang van het bestaande naar het nieuwe stelsel. Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat gemeenten tijdig toegerust en ingesteld kunnen zijn op de nieuwe regels, wanneer het nieuwe stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen in werking treedt. Overigens zal ik in overleg met gemeenten een impactanalyse opstellen, waaruit de meer precieze implicaties blijken die het wetsvoorstel heeft voor de ICT-systemen van gemeenten. Op basis van deze impactanalyse zal in overleg met gemeenten worden gezien hoe zij het best tot aanpassing van hun ICT-systemen kunnen komen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe werkbaar de nieuwe regels zijn. Hoe verhouden de praktijk en het toezicht zich tot elkaar, zo vragen zij. Ook vernemen zij graag wat er gebeurt als één van de partijen die betrokken is bij de nieuwe kwaliteitsborging voor het bouwen nog niet klaar is en welke terugvalopties er zijn.

Een zorgvuldige invoering van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de praktijk is cruciaal. Gedurende vele jaren is in overleg met belanghebbende partijen gewerkt aan de uitwerking van dit nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en zijn proefprojecten gehouden met onderdelen van de beoogde werkwijze. Juist met het oog op een zorgvuldige overgang van het bestaande naar het nieuwe stelsel, is in 2014 gestart met nieuwe proefprojecten, onder andere gericht op het meer ervaring opdoen met de samenwerking tussen bouw- en kwaliteitsborger en gemeente. Bij sommige proefprojecten bleek dat partijen aan elkaars nieuwe rollen moesten wennen, maar inmiddels verloopt de samenwerking steeds beter en blijken kwaliteitsborgers hun werk steeds beter te kunnen uitvoeren. Ik verwijs hierbij naar de tussenevaluatie van deze proefprojecten, die ik eerder naar uw Kamer heb gestuurd.³ In die tussenevaluatie wordt onder meer geconcludeerd dat de woningen in de proefprojecten even veilig zijn als nieuwbouwwoningen die buiten de proefprojecten vallen. Voor de proefprojecten in Den Haag heeft de betreffende wethouder dit op 18 augustus 2016 schriftelijk aan de bewoners van de betreffende woningen bevestigd. Ook de waarborginstellingen geven aan dat er geen reden is voor zorgen over de kwaliteit van de woningen binnen de proefprojecten. Tot aan de invoering van het nieuwe stelsel kijk ik waar nog verdere ervaring is op te doen, waar mogelijk in de vorm van aanvullende proefprojecten. Zo is bijvoorbeeld de informatieverstrekking aan de opdrachtgevers en de kopers in de proefprojecten verbeterd maar nog niet helemaal tot mijn tevredenheid. Bouwers zullen in alle proefprojecten hun opdrachtgevers goed moeten informeren. De expertise van de afdelingen bouw- en woningtoezicht zal ook behulpzaam zijn bij de verdere voorbereiding. De Vereniging Bouwen Woningtoezicht Nederland heeft aangegeven graag hun expertise in te zetten in de overgang naar het nieuwe stelsel. Zij zullen dan ook worden betrokken bij verdere proefprojecten. Tot slot verwijs ik naar de vele publicaties over het nieuwe stelsel, zoals die van Bouwend Nederland en de Aannemersfederatie Nederland.⁴ Ik deel de verwachting van deze marktpartijen dat de bouwkwaliteit als gevolg van het nieuwe stelsel zal toenemen.

Voor de invoering van het nieuwe stelsel is op verzoek van de stuurgroep kwaliteitsborging in samenwerking met belanghebbende partijen een implementatieplan gemaakt om de implementatie van het nieuwe stelsel

³ Kamerstuk 34 453, nr. 8.

⁴ <https://www.vno-ncw.nl/forum/fries-heinis-bouw-wordt-beter-dankzij-nieuw-toezicht>, <http://www.cobouw.nl/waarom-aannemersfederatie-wel-blij-wordt-historische-bouwwet>.

zo goed mogelijk te laten verlopen en te kunnen bijsturen wanneer ontwikkelingen in de praktijk hiertoe aanleiding mochten geven. In dit plan is vastgelegd wat alle partijen moeten doen om tijdig klaar te zijn voor de invoering van het stelsel. Zij zijn ervoor verantwoordelijk dat hun achterban tijdig is voorbereid op de invoering van het stelsel. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal bezien hoe op onafhankelijke wijze de voortgang van de implementatie kan worden bewaakt en in overleg met de partijen actie ondernemen als de voortgang van de implementatie vertraagt.

Op deze manier is zo optimaal mogelijk geborgd dat belanghebbende partijen tijdig zijn voorbereid op de invoering van het stelsel. Op dit moment zie ik dan ook geen aanleiding om een terugvaloptie in de voorbereidingen op te nemen. Mocht onverhoopt een partij niet tijdig klaar zijn, dan zal op dat moment worden gekeken of de ontwikkelingen in de praktijk aanleiding geven tot bijsturing.

De leden van de SP-fractie vragen wat de gevolgen van het besluit zullen zijn voor oude panden, bijvoorbeeld oude arbeiderswoningen in binnensteden.

De gevolgen voor deze panden zullen niet anders zijn dan voor andere bouwwerken. Een aantal kleinere verbouwingen en bouwwerkzaamheden is reeds vergunningvrij (artikel 2.3 van het Besluit omgevingsrecht). Daarnaast regelt het ontwerpbesluit dat in bepaalde gevallen bij de beoordeling door het bevoegd gezag van aanvragen om een omgevingsvergunning voor het bouwen niet getoetst wordt aan het Bouwbesluit 2012 (artikel 5.13c van het Besluit omgevingsrecht). Bouwbesluittoetsvrij zijn bijvoorbeeld het plaatsen van een dakkapel, dakraam, kozijnen en onderhoud van het bouwwerk. Als een verbouwing of bouwwerkzaamheid niet vergunningvrij of Bouwbesluittoetsvrij is, bijvoorbeeld wanneer een wijziging van de constructie plaatsvindt, dan valt deze onder het nieuwe stelsel. In dat geval zal een instrument voor kwaliteitsborging moeten worden toegepast dat geschikt is voor het type bouwwerk en de gevolgklasse waaronder het bouwwerk valt, en zal daartoe een kwaliteitsborger moeten worden ingeschakeld.

De leden van de SP-fractie willen graag een nadere toelichting waarom de gevolgklasse 1 is opgerekt en waarom de grens van 10 personen bij een nevengebouw in industrie is losgelaten.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de CDA-fractie waarom gevolgklasse 1 is opgerekt en wat daarvan de redenen en gevolgen zijn.

De leden van de SP-fractie willen weten op welke manier het aangenomen amendement De Vries met Kamerstuk 34 453, nr. 17 over de introductie van een consumentendossier en het stellen van regels aan de gereedmelding bij het bevoegd gezag is uitgewerkt in het ontwerpbesluit.

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de CDA-fractie over de uitwerking van dit amendement.

Met betrekking tot de verhouding tot andere wet- en regelgeving vragen de leden van de SP-fractie naar een bredere toelichting over de samenhang met de Omgevingswet.

Het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen bevat prikkels om de best mogelijke bouwkwaliteit te realiseren. Eerste element is de versterking van de privaatrechtelijke positie van de opdrachtgever ten opzichte van de bouwende partij. Dit betreft een wijziging van het

Burgerlijk Wetboek die geheel los staat van de Omgevingswet. Ook de introductie van de Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken – wat een aanzienlijke lastenverlichting zal opleveren voor met name de particuliere opdrachtgever – staat inhoudelijk los van de Omgevingswet. Verder introduceert het wetsvoorstel een nieuw stelsel waarbij regels worden gesteld aan de wijze waarop de kwaliteitsborging bij bouwwerken dient te worden uitgevoerd, zodat een gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 die uit oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en duurzaamheid aan het bouwen worden gesteld (hierna: bouwtechnische voorschriften). Dit betreft wijzigingen van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de onderliggende regelgeving. Deze wijzigingen zullen via de Invoeringsregelgeving Omgevingswet te zijner tijd opgaan in de Omgevingswet en de daaronder ressorterende algemene maatregelen van bestuur (amvb's), waaronder het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het huidige Bouwbesluit 2012 zal worden vervangen door het BBL. Wanneer de Omgevingswet en amvb's in werking treden, zal de kwaliteitsborger tijdens het bouwproces aan de inhoudelijke regels van de Bbl gaan toetsen aangezien dit besluit het Bouwbesluit 2012 zal vervangen. De regels met betrekking tot de kwaliteitsborging voor het bouwen zullen echter gelijk blijven. Ook de bouwtechnische voorschriften blijven grotendeels ongewijzigd.

Een procedurele wijziging als gevolg van inwerkingtreding van de Omgevingswet is de introductie van een meldingsplicht in plaats van een vergunningplicht voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen. Dit brengt een wijziging van de gemeentelijke werkprocessen met zich mee ten opzichte van de vergunningplicht zoals die thans – en ook na inwerkingtreding van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen – geldt. Het introduceren van een meldingsplicht heeft geen inhoudelijke gevolgen voor de werkzaamheden die de gemeente moet verrichten in het kader van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen ten aanzien van het bouwen van bouwwerken die onder de vergunningplicht blijven vallen. Ook voor de verplichtingen van de vergunninghouder om de in het ontwerpbesluit beschreven informatie aan de gemeente te leveren bij de gereedmelding van het bouwwerk heeft het introduceren van een meldingsplicht geen gevolgen. De aanpassing van de gemeentelijke werkprocessen blijft in die zin beperkt. Daarnaast heeft de invoering van de Omgevingswet betrekking op het gehele fysieke domein en heeft het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vooral betrekking op de beoordeling of bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften.

Alles overziend is de samenhang tussen het stelsel voor kwaliteitsborging en het stelsel van de Omgevingswet beperkt. Gelet op de voordelen die dit wetsvoorstel oplevert, is het wenselijk dat alle betrokkenen niet later dan nodig met het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging aan de slag kunnen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom ontkend is dat bij dit wetsvoorstel sprake is van privatisering. Zij geven daarnaast aan dat de bruikbaarheidseisen voor utiliteitsbouw worden gedereguleerd en vragen hoe de eisen voor de fysieke toegankelijkheid van deze gebouwen dan zullen gelden en worden gecontroleerd.

In het wetsvoorstel is geen sprake van privatisering. Het bestaande stelsel van toezicht in de bouw kent zowel private als publieke elementen. Zo is de aannemer in zijn contractuele relatie met de opdrachtgever verantwoordelijk voor het naleven van de bouwregelgeving, contractuele afspraken en goed en deugdelijk werk. Op het terrein van bouwproducten

is een accreditatie- en certificatiestelsel van kracht, met een sterke rol van private partijen. Het voldoen aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012, ruimtelijke ordening en welstand wordt getoetst door de gemeente als bevoegd gezag.

In het voorziene stelsel vervalt de toets aan het Bouwbesluit 2012 door gemeenten bij het beoordelen van aanvragen om een omgevingsvergunning voor het bouwen. In plaats daarvan dient bij het bouwen een instrument voor kwaliteitsborging te worden toegepast dat geschikt is voor het type bouwwerk en de gevolgklasse waaronder het bouwwerk valt om te borgen dat het gerede bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Tegelijkertijd met het vervallen van de rol van de gemeenten bij de toetsing van aanvragen om een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt echter een publieke toelatingsorganisatie opgericht die toetst of instrumenten voor kwaliteitsborging voldoen aan de wettelijk gestelde regels en die toezicht houdt op het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Verder blijven het toezicht en de handhaving in handen van gemeenten. Deze publieke aspecten vormen essentiële onderdelen van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Het is juist de balans tussen publieke en private elementen die de kracht van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen kenmerkt.

De deregulering van de bruikbaarheidseisen voor utiliteitsbouw waar de leden naar verwijzen is geen onderdeel van het stelsel van kwaliteitsborging, maar onderdeel van de technische regels van het Besluit bouwwerken leefomgeving dat onder de Omgevingswet tot stand wordt gebracht (toekomstige opvolger van het Bouwbesluit 2012) en waarvan het ontwerp in december 2016 in uw Kamer is behandeld. De eisen die in het Bouwbesluit 2012 gesteld worden uit het oogpunt van toegankelijkheid worden gehandhaafd in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het toezicht op de naleving van deze eisen ligt bij de gemeente als bevoegd gezag.