

Vergaderjaar 2018–2019

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)

M

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 26 maart 2019

Op verzoek van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Eerste Kamer op 11 juli 2017 de stemming over het voorstel voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen¹ aangehouden. Bij brief van 29 juni 2018 heeft de Minister de Eerste Kamer verzocht de behandeling van het wetsvoorstel te hervatten.² De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning³ heeft daarop besloten de bespreking van deze brief aan te houden en het debat in de Tweede Kamer over kwaliteitsborging voor het bouwen af te wachten. Nadat dit debat op 6 december 2018 was gehouden, heeft de Minister op 17 januari 2019 het met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gesloten bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen aan de Eerste Kamer aangeboden.⁴ Naar aanleiding van alle correspondentie over en ontwikkelingen rondom het wetsvoorstel heeft de commissie de Minister op 8 maart 2019 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 26 maart 2019 gereageerd.

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 Kamerstukken 34 453.

² Kamerstukken I 2017/18, 34 453, I. De datum op het Kamerstuk is overigens 28 juni 2018.

³ Samenstelling:

Engels (D66) (*voorzitter*), Nagel (50PLUS), Meijer(SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), De Vries-Leggedoor (CDA), Flierman (CDA), vac. (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP), Van Hattem (PVV), Köhler (SP) (*vice-voorzitter*), Lintmeijer (GL), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Verheijen (PvdA), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Van der Sluijs (PVV), Fiers (PvdA).

⁴ Kamerstukken I 2018/19, 34 453, L.

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, 8 maart 2019

Op verzoek van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Eerste Kamer op 11 juli 2017 de stemming over het voorstel voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen⁵ aangehouden. Bij brief van 29 juni 2018 hebt u de Eerste Kamer verzocht de behandeling van het wetsvoorstel te hervatten.⁶ De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning heeft daarop besloten de bespreking van deze brief aan te houden en het debat in de Tweede Kamer over kwaliteitsborging voor het bouwen af te wachten. Nadat dit debat op 6 december 2018 was gehouden, hebt u op 17 januari 2019 het met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gesloten bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen aan de Eerste Kamer aangeboden.⁷ Alle correspondentie over en ontwikkelingen rondom het wetsvoorstel geven de leden van verschillende fracties aanleiding tot het stellen van vragen en het maken van opmerkingen.

Vragen van de CDA-fractie

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van 29 juni 2018 met het verzoek om de behandeling van de – op verzoek van de regering op 11 juli 2017 aangehouden – Wet kwaliteitsborging te hervatten. Verder hebben zij goede nota genomen van het in de Tweede Kamer gevoerde overleg van 6 december jl. en het met de VNG gesloten bestuursakkoord van 17 januari 2019. Tevens is het op 1 mei 2017 aangeboden Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen nog bij deze Kamer aanhangig.⁸ Alhoewel deze leden waardering hebben voor de inzet van de Minister roept dit een aantal vragen op. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de CDA-fractie concluderen dat de Minister stelt dat wetsteksten leidend zijn voor de door amendering gewijzigde wet en dat zij ter voorkoming van misverstanden de duiding van de amendementen, door haar in de brief van 29 juni 2018 gegeven, zal verankeren in lagere regelgeving. Daarover hebben de leden van de CDA-fractie de volgende vragen. Deze leden vragen de Minister uitvoerig en duidelijk in te gaan op de vragen, aangezien de beantwoording bepalend zal zijn voor het eindoordeel over het onderhavige wetsvoorstel.

Het voorgestelde artikel 7:758 lid 4 BW regelt dat de aannemer aansprakelijk is voor gebreken die niet bij oplevering zijn ontdekt, tenzij de gebreken niet aan de aannemer zijn toe te rekenen. Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat de aannemer niet langer kan volstaan met het verweer dat de opdrachtgever het gebrek had moeten ontdekken bij de oplevering van het bouwwerk, maar dat de aannemer ook na oplevering zal moeten aantonen dat het gebrek niet aan hem valt toe te rekenen. De Minister stelt in haar brief:

⁵ Kamerstukken 34 453.

⁶ Kamerstukken I 2017/18, 34 453, I. De datum op het Kamerstuk is overigens 28 juni 2018.

⁷ Kamerstukken I 2018/19, 34 453, L.

⁸ Kamerstukken I 2016/17, 34 453, C.

«De opdrachtgever zal moeten stellen en *bewijzen* dat sprake is van een tekortkoming in de nakoming van de aanneemovereenkomst. De aannemer zal *vervolgens* moeten bewijzen dat het gebrek niet aan hem valt toe te rekenen. Dit werkt ook zo in het algemene aansprakelijkheidsrecht van artikel 6:74 e.v. BW.»

De leden van de CDA-fractie leiden daaruit af dat de bewijsplicht in eerste instantie bij de opdrachtgever ligt. Dit komt de duidelijkheid ten goede. De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de brief dat de Minister deze toelichting in een AMvB wil onderbrengen. Graag ontvangen zij een bevestiging van de Minister.

De voorgestelde wijziging van artikel 7:754 BW conform amendement nr. 15 regelt de wijze waarop de aannemer aan zijn waarschuwingsplicht dient te voldoen. Op grond van deze wijziging moet een waarschuwing schriftelijk en ondubbelzinnig gebeuren en moet de aannemer daarbij wijzen op de gevolgen voor de kwaliteit van het bouwwerk. De leden van de CDA-fractie hebben goede nota genomen dat niet de toelichting op het amendement, maar onderstaande toelichting, door de Minister gegeven en te verankeren in lagere regelgeving, leidend zal zijn:

«De aannemer hoeft niet te vrezen voor aansprakelijkheid indien hij recht doet aan zijn waarschuwingsplicht. Als hij al aansprakelijk zou zijn vanwege het veronachtzamen van de waarschuwingsplicht, is hij dat alleen voor de schade als gevolg van deze veronachtzaming. *Dit gaat niet zo ver dat hij daarmee ook voor fouten van anderen, zoals de architect, aansprakelijk kan worden gehouden.* Een dergelijke zeer vergaande uitleg zou ook niet passen in het systeem van de wet. Van een opdrachtnemer kan, mede in het licht van de inhoud van het eerste lid van artikel 7:754 BW en de feitelijke rolverdeling tussen partijen, redelijkerwijs niet verwacht worden dat hij zijn opdrachtgever voor (kort gezegd) elke fout behoedt en (kosteloos) alternatieven of berekeningen of oplossingen aandraagt (nog los gezien van de vraag of hij daartoe de expertise bezit), en aansprakelijk is als hij dit niet doet. *Ook het uitvoeren van de opdracht na het geven van een waarschuwing betekent niet dat de aannemer hiermee verantwoordelijk wordt voor de fouten die zijn ontstaan door toedoen van de opdrachtgever.*»

De leden van de CDA-fractie ondersteunen deze toelichting, maar willen van de Minister weten of dit daadwerkelijk in de AMvB zal worden vastgelegd en hoe deze waarschuwingsplicht moet worden uitgelegd bij meedoen aan een aanbesteding. Immers een aanbesteding zal altijd conform moeten worden berekend, afwijking brengt immers ongeldigheid met zich mee.

Graag vernemen de leden van de CDA-fractie van de Minister of het klopt dat constructeurs, architecten, adviseurs en straks ook kwaliteitsborgers hun aansprakelijkheid verregaand kunnen beperken. Publicaties van onder andere de professoren Van Gulijk en Neerhof wijzen hierop. In het wetsvoorstel wordt de aansprakelijkheid van de aannemer juist fors uitgebreid. Dit zou een behoorlijke onbalans kunnen creëren. De Minister geeft in de brief van 29 juni 2018 aan dat de rechter rekening kan houden met de omstandigheid dat een gebrek bijvoorbeeld (mede) door toedoen van door de opdrachtgever ingeschakelde derden is veroorzaakt. Zodoende kan de rechter wel rekening houden met de rol van derden zoals constructeurs, maar de verhaalsmogelijkheden voor opdrachtgever of aannemer op die derden is dan zeer beperkt. Dit klemt des te meer nu uit de onderzoeken van het Platform Constructieve Veiligheid en TNO Bouw blijkt dat de meerderheid van de ernstige bouwfouten (ruwweg tussen de 55%-65%) ontstaat door fouten gemaakt door de constructeur/

ontwerper. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een reactie van de Minister.

De leden van de CDA-fractie lezen in het met de VNG gesloten bestuursakkoord:

«Een kwaliteitsborger vervangt niet het publieke toezicht en is geen verlengstuk van het publieke toezicht. De kwaliteitsborger controleert – in opdracht van de vergunninghouder – dat de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging zo worden uitgevoerd dat het gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012».

Dit zo zijnde, vernemen de leden van de CDA-fractie graag van de Minister of, rekening houdend met de juridische term «gerechtvaardigd vertrouwen», voldoende onderzocht is wat dit betekent voor de aansprakelijkheid van bij de bouw betrokken partijen, inclusief die van de kwaliteitsborger. Zo ja, dan vernemen zij graag de afwegingen die daarin gemaakt worden. De Minister stelt verder dat de kwaliteitsborger een opdrachtnemer is van de vergunninghouder en zeker geen verlengstuk van het openbaar bestuur. In hoeverre kan dan nog sprake zijn van onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger? Hoe is dit vastgelegd? Als de gemeente nog steeds haar publieke taken behoudt, wat betekent dit dan voor de leges (het was de bedoeling dat die zouden dalen)?

De leden van de CDA-fractie lezen in het bestuursakkoord dat in het nieuwe stelsel:

«het verboden is een bouwwerk in gebruik te nemen binnen een periode van 10 dagen na het moment van gereed melding en het overleggen van het dossier bevoegd gezag. De gemeente kan besluiten de ingebruikname tegen te houden totdat de het dossier bevoegd gezag compleet is. Indien gegevens of bescheiden ontbreken mag de gemeente aannemen dat het bouwwerk niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften. Daarnaast kan de gemeente in het kader van haar handhavingstaak besluiten dat het bouwwerk – in afwachting van nader onderzoek – niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier of op grond van andere signalen een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften.»

De leden van de CDA-fractie verzoeken de Minister te duiden wie verantwoordelijk zal zijn voor de mogelijk hieruit voortvloeiende kosten bij niet mogelijke of verlate ingebruikname van het betreffende bouwwerk. De opdrachtgever? De aannemer? De kwaliteitsborger? De gemeente die door capaciteitsproblemen wellicht niet tijdig kan beoordelen? Degene die het betreffende (missende) document niet tijdig aangeleverd heeft? Graag ontvangen deze leden een verduidelijking van de Minister.

Verder is een bestuursakkoord niet juridisch bindend. Erkent de Minister dat gemeenten kunnen afwijken van het bestuursakkoord, en dat dit kan leiden tot verdere complexiteit en een lappendeken aan lokale regelgeving? Hoe borgt de Minister dat de VNG en haar leden zich aan het akkoord houden?

Het door Rijk en VNG gesloten bestuursakkoord behelst enkel proefprojecten in de gevolgklasse 1. De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of dit betekent dat enkel in deze categorie proefprojecten worden uitgevoerd vóór de beoogde ingangsdatum van de wet. Zo ja, acht de

Minister dit verstandig, aangezien de problemen zich vaak voordoen in de complexere projecten die in gevolgklasse 2 en 3 te vinden zijn? Is de Minister het met de leden van de CDA-fractie eens dat teneinde een goede afweging te kunnen maken of «het stelsel leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten», ook hier ervaringen dienen te worden opgedaan? Zo ja, op welke wijze wordt dit gerealiseerd?

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister om aan te geven onder welk wettelijk kader de proefprojecten worden uitgevoerd. De Wet kwaliteitsborging wordt (indien deze wordt aanvaard) immers pas van kracht op het moment dat de Omgevingswet wordt ingevoerd (2021). De Minister stelt in het bestuursakkoord dat waar nodig gebruik wordt gemaakt van de Crisis- en herstelwet (Chw). Die biedt daar momenteel echter nog geen kader voor. Zo'n kader kan wel worden toegevoegd aan de Chw in een volgende tranche, maar deze kent een doorlooptijd. Als dat wettelijk kader nog ontwikkeld moet worden, hoeveel tijd blijft er dan nog over voor de proefprojecten? Is dat een reële termijn om zowel de voorfase van een project (vergunningaanvraag, beoordeling stukken) en de uitvoeringsfase inclusief goedkeuring door de gemeente te doorlopen, aangezien bouwprojecten en besluitvorming daarover in het algemeen behoorlijk wat tijd in beslag nemen en de Minister volgens het bestuursakkoord een half jaar vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet wil bepalen – mede aan de hand van de proefprojecten – of inwerkingtreding van de Wet Kwaliteitsborging doorgang kan vinden?

Verder staat in het bestuursakkoord te lezen: «Partijen spreken af de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen BZK, gemeenten en marktpartijen te bepalen met het oog op het vastleggen ervan in algemene regels in de nadere regelgeving.» Ook dit vergt tijd. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een reactie van de Minister.

De leden van de CDA-fractie lezen verder in het bestuursakkoord, op pagina 2:

«Partijen spreken af de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen BZK, gemeenten en marktpartijen te bepalen met het oog op het vastleggen ervan in algemene regels in de nadere regelgeving.»

En verderop op pagina 2:

«De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2021.»

En:

«Vóór inwerkingtreding zal voldoende vertrouwen dienen te bestaan dat invoering van het stelsel leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.»

Op pagina 3 staat vervolgens:

«De Minister maakt, na overleg met bij de bouw betrokken marktpartijen, uiterlijk een half jaar voor 1 januari 2021 bekend in hoeverre het stelsel per die datum op verantwoorde wijze kan worden ingevoerd.»

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister te motiveren waarom het volgens de regering de voorkeur verdient – bij nog zoveel onzekerheden en een latere ingangsdatum – nu al de wet te aanvaarden. Immers, ook nu kunnen pilotprojecten plaatsvinden en ook nu kunnen kwaliteitsborgers

worden ingezet. Mocht de Minister vinden dat afhandeling van de wet prevaleert, dan vernemen deze leden graag van de Minister of en, zo ja, hoe het parlement nog invloed kan uitoefenen op de definitieve inwerkingtreding van de wet.

Ten slotte vernemen de leden van de CDA-fractie graag van de Minister welke gevolgen een en ander heeft voor het bij de Eerste Kamer aanhangige Ontwerpbesluit, waarvan de voorhangtermijn is gestuit.⁹

Vragen van de D66-fractie

De leden van de **D66**-fractie hebben met genoeg kennisgenomen van het door de Minister en de VNG gesloten bestuursakkoord, waarin opgenomen de G4, G40 en de Vereniging Bouw- & Woningtoezicht Nederland, waarin partijen het belang van de introductie van een nieuw stelsel voor de kwaliteitsborging voor de bouwsector erkennen.

De leden van de D66-fractie hebben naar aanleiding van dit akkoord nog een enkele vraag. De rol van het bevoegd gezag als vergunningverlener verandert door dit voorstel, maar de rol van toezichthouder verandert niet. Deze leden herkennen daarin ook de uitwerking van de amendementen en de motie met nummer 19.¹⁰ De vraag van deze leden richt zich op de rol van de Toelatingsorganisatie als ZBO. Kan de Minister de leden van deze fractie verduidelijken waarom voor dit toch zware en dure middel wordt gekozen? Is het nog noodzakelijk, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De komende tijd zullen er nieuwe pilots worden uitgevoerd samen met de gemeenten. Hoe worden de resultaten van deze pilots verwerkt voordat de wet geïmplementeerd wordt in de Omgevingswet? Er wordt immers gesproken van het implementeren van de voorliggende wet in de Omgevingswet, hetgeen veronderstelt dat er geen wijzigingen meer zullen zijn. De leden van de D66-fractie hechten aan de evaluatie en het verwerken van de resultaten van de pilots.

Kan de Minister de leden van de D66-fractie opheldering geven waarom de implementatie van de Wet kwaliteitsborging opgehangen wordt aan de Omgevingswet? Het betekent feitelijk opnieuw uitstel terwijl ook in de inspraak wordt aangedrongen op een zo snel mogelijke invoering.

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de **PVV**-fractie wensen nog een aantal vragen te stellen. Het bestuursakkoord stelt:

«Monitoring vindt ten minste plaats op basis van de volgende criteria:

- 2.1. Het stelsel bevat voldoende waarborgen dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012.
- 2.2. 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 opgestart.
- 2.3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.

⁹ Kamerstukken I 2016/17, 34 453, E. In deze brief bevestigt uw ambtsvoorganger dat «de voordracht aan de Koning van het ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen niet eerder wordt gedaan dan nadat de behandeling van het wetsvoorstel door uw Kamer is afgerond.»

¹⁰ Motie van de leden Albert de Vries en Van der Linde, Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

- 2.4. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
- 2.5. Er zijn voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen toegelaten tot het stelsel zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
- 2.6. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.»

Kan de Minister nader aangeven op basis van welke concrete aspecten de criteria getoetst zullen worden? Wanneer is sprake van een «onoverkomelijk knelpunt»? Onder welke voorwaarden is de ICT op orde? Wat is de norm voor «voldoende instrumenten» en «voldoende kwaliteitsborgers»? Kan de Minister aangeven of en in hoeverre bij de proefprojecten en bij de verdere uitrol van dit stelsel ook hoogbouw betrokken wordt?

Vragen van de PvdA-fractie

De leden van de **PvdA**-fractie hebben in het kader van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen met belangstelling kennisgenomen van het bestuursakkoord van VNG en de Minister. In het bestuursakkoord staat dat het bouw- en woningtoezicht een wettelijke taak is en dat:

«het bevoegd gezag zijn handhavende bevoegdheid kan inzetten op een wijze waarop dat in het specifieke geval naar zijn oordeel geëigend is. Hierbij moet de gemeente kunnen acteren op basis van signalen van bijvoorbeeld de kwaliteitsborger of derden, maar ook zelf kunnen waarnemen, beoordelen en interveniëren.»

Om die rol goed te kunnen vervullen, wordt in het beoogde stelsel de informatiepositie van de gemeente op twee manieren verzekerd. Het wetsvoorstel bevat verplichtingen om bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen **een risicobeoordeling** te voegen en om bij de gereedmelding een dossier met informatie over een aantal onderdelen van het bouwwerk over te leggen (**dossier bevoegd gezag**).

In het bestuursakkoord staat voorts:

«De nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag dienen naar het karakter van de verantwoording te worden vormgegeven. 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 voorschriften».

Dit leidt tot de volgende vragen van de leden van de PvdA-fractie. Kan de regering aangeven «welke gegevens en bescheiden, naar het karakter van de verantwoording» de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten zodat er voldoende juridische zekerheid ontstaat voor alle betrokkenen? Hoe verhouden deze «gegevens en bescheiden, naar het karakter van de verantwoording» zich tot het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen dat al op 1 mei 2017 bij de Eerste Kamer is voorgehangen en waarvan de commissie de voorhangtermijn heeft gestuit? Bevat dit ontwerpbesluit alle gewenste «gegevens en bescheiden, naar het karakter van de verantwoording»?

In het bestuursakkoord is tevens gesteld:

«Partijen spreken af de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen

BZK, gemeenten en marktpartijen te bepalen met het oog op het vastleggen ervan in algemene regels in de nadere regelgeving».

Dit leidt tot de volgende vraag van de leden van de PvdA-fractie. Is het voorgehangen Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen, conform afspraak in het bestuursakkoord, besproken met de betrokken partijen? Zo ja, leidt dit tot aanpassing van het Ontwerpbesluit? Zo ja, op welke onderdelen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie hebben ook vragen over het borgen van de handhavingmogelijkheden van de gemeenten. Zij hechten belang aan de publieke rol van gemeenten in het systeem van de kwaliteitsborging van de bouw. Ook op het gebied van de handhaving. Daarom hebben ze enkele vragen over de handhaving. De rol van gemeenten spitst zich toe op twee momenten in het bouwproces, namelijk bij de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag. In het bestuursakkoord staat dat:

«de gemeente kan besluiten de ingebruikname tegen te houden totdat de het dossier bevoegd gezag compleet is. Indien gegevens of bescheiden ontbreken mag de gemeente aannemen dat het bouwwerk niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften.»

Dit leidt tot de volgende vraag van de leden van de PvdA-fractie: hoe gaat de regering de sancties bij verzuim en/of overtreding regelen?

Daarnaast kan de gemeente «in het kader van haar handhavingstaak besluiten dat het bouwwerk – in afwachting van nader onderzoek – niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier of op grond van andere signalen een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften». Kan de regering aangeven hoe zo'n ernstig vermoeden gemotiveerd moet worden? En wat betekent dit voor de kosten en aansprakelijkheid?

In het bestuursakkoord wordt, in het kader van de preventieve taak, gesproken over het opleggen van «informatiemomenten en stopmomenten». Daarover hebben de leden van de PvdA-fractie de volgende vragen. Kunnen deze informatiemomenten en stopmomenten ongeclausuleerd worden opgelegd? Zo nee, welke voorwaarden zijn hieraan verbonden? Kan de regering aangeven hoe deze informatiemomenten en stopmomenten gemotiveerd moeten worden? En wat betekent dit voor de kosten en aansprakelijkheid?

In het bestuursakkoord staat dat wordt gezien 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. De leden van de PvdA-fractie vinden het essentieel dat het gebruiksverbod goed geregeld wordt en hebben daarom de volgende vragen. Kan de regering aangeven welke criteria een rol spelen bij het antwoord op de vraag «in hoeverre het gebruiksverbod van 10 dagen of langer kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen»? En hoe zij deze criteria wil wegen? Welke voor- en nadelen van zo'n beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke ziet de regering? Aan welke andere passende maatregelen, inclusief sancties, wordt gedacht?

Uiteraard is ook de relatie tussen het bestuursakkoord en de voorliggende wetgeving relevant. In het bestuursakkoord worden in artikel 3 «voorwaarden voor inwerkingtreding» van de wetgeving geformuleerd, onder andere op het gebied van ICT en proefprojecten. Dit brengt de leden van de PvdA-fractie tot de volgende vraag: hoe verhouden deze voorwaarden uit het bestuursakkoord zich tot het voorliggend besluit om de wet in te voeren? Wat als er te zijner tijd niet aan deze voorwaarden wordt voldaan?

De voorwaarden voor inwerkingtreding kennen veelal geen objectieve normstellingen; bijvoorbeeld de voorwaarde «de ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde» en «uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel». Het is niet ondenkbaar dat er voorafgaand aan de invoering verschillend gedacht wordt over deze en andere voorwaarden. Dit brengt de leden van de PvdA-fractie tot de volgende vragen. Zijn er afspraken gemaakt over de handelwijze bij een mogelijk verschil van inzicht over de voorwaarden voor inwerkingtreding van de wetgeving, zoals geformuleerd in het bestuursakkoord? Zo ja, welke? Zo nee, wat is het handelingsperspectief volgens de regering als deze situatie zich voordoet?

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat verzekeraars een belangrijke rol kunnen spelen bij de kwaliteitsborging van het bouwen. Het idee is dat als bouwbedrijven zich beter gaan verzekeren, de verzekeraars zich ook met de kwaliteitsborging gaan bemoeien om onverwachte schade-uitkeringen te voorkomen. De huidige regelingen zoals bijvoorbeeld BouwGarant ontzorgen de consument nog onvoldoende. Er is behoefte aan (betere) verzekeringen/garantieregelingen, die gebruikers de zekerheid geven dat tijdens (een belangrijk deel van) de levensduur van het gebouw gebreken worden hersteld en eventuele geleden schade wordt vergoed.

Destijds heeft Minister Blok in de Tweede Kamer toegezegd dat hij met de verzekeraars zou praten over een nieuwe verzekering c.q. nieuwe «verzekerde garantie» waarbij de gebruiker bij gebreken geheel wordt ontzorgd. Het gaat hierbij primair om herstel van gebreken en secundair om schadevergoeding van geleden schade (bijvoorbeeld hogere energiekosten/onderhoudskosten; gezondheidsproblemen). De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd naar de voortgang van deze toezegging. Vinden hierover gesprekken plaats? Wat is de stand van zaken? Op welke termijn zijn er resultaten te verwachten?

Het is in ieders belang om de kosten van het oprichten van een nieuw ZBO en de kwaliteitsborgers laag te houden. Dit kan volgens de leden van de PvdA-fractie met behulp van erkende technische toepassingen. In de Tweede Kamer is tijdens de behandeling in 2017 een motie¹¹ met algemene stemmen aangenomen over de erkende technische toepassingen, zodanig dat er voor deze erkende toepassingen in de praktijk geen controle meer nodig is door kwaliteitsborgers. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd naar de voortgang van deze toezegging. Vinden hierover gesprekken plaats? Wat is de stand van zaken? Op welke termijn zijn er resultaten te verwachten?

Tot slot staat op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informatie over de kwaliteitsborging voor het bouwen. De rol van de gemeenten, kwaliteitsborgers en opdrachtgevers is hier volgens de leden van de fractie van de PvdA niet correct weergegeven. Deelt

¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 19.

de regering deze conclusie? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is zij bereid deze informatie aan te passen?

Vragen van de GroenLinks-fractie

Voor de leden van de fractie van **GroenLinks** is cruciaal in het wetsvoorstel de publieke taak om toe te zien dat er veilig, solide en duurzaam wordt gebouwd. De vragen die de leden in het plenaire debat hebben gesteld waren en zijn met name daarop gericht. Van belang is of het bestuursakkoord dat de Minister met de VNG heeft gesloten daarvoor de waarborgen biedt binnen de kaders van het voorliggende wetsvoorstel of dat daarvoor meer wettelijke waarborgen nodig zijn. In algemene zin leeft bij de leden van de fractie van GroenLinks dan ook de vraag hoe de in de in de overeenkomst tussen VNG en overheid afgestemde hoofdlijnen van invulling en uitvoering van zulke wettelijke waarborgen worden voorzien. Het voorgaande leidt tot een aantal vragen.

Ten aanzien van de verantwoording aan het bevoegd gezag stellen deze leden de vraag of de regering het op de eerste plaats niet wenselijk acht om gezien het zwaarwegend belang van een consistent en sluitend toezicht op bouwtechnische voorschriften *de inhoudelijke voorwaarden* voor de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in het wetsvoorstel zelf te verankeren, in plaats van dat dit in de lagere regelgeving verschijnt. Zo ja, biedt dit wetsvoorstel wel genoeg grondslag om het bovenstaande te kunnen verankeren? Zo nee, op welke wijze is de regering voornemens invulling te geven aan de motie-Koerhuis c.s., die de regering verzoekt om het bestuursakkoord met de VNG te verwerken in zowel de besluitvorming als in de AMvB bij de wet?¹² Hoe wordt deze Kamer daar bij betrokken?

In hoeverre kan in de praktijk worden afgeweken van het verstrekken van de hoofdlijnen van de vereiste informatie zoals die in het bestuursakkoord VNG zijn gespecificeerd? Lezen de leden van de GroenLinks-fractie goed dat in het nieuwe stelsel verondersteld wordt dat gemeenten aan de hand van de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring adequaat invulling kunnen geven aan hun taken en verantwoordelijkheden? Hoe verhoudt dit zich tot de klaarblijkelijk toenemende rol van privaat toezicht in het faciliteren van publiek toezicht en de publieke verantwoordelijkheid voor het reguleren en controleren van de bouwsector? Heeft de regering overwogen om de private toezichthouders niet rechtstreeks door de te controleren bouwers te laten inhuren, maar via een door het bevoegd gezag te beheren en controleren pool, zodat er geen juridische afhankelijkheid van de bouwer is en de onafhankelijkheid beter geborgd kan worden?

Onder het kopje «Voorwaarden voor inwerkingtreding» wordt een aantal criteria geformuleerd die tijdens de implementatie worden gemonitord. Onder 2 wordt bijvoorbeeld gesproken van «voldoende waarborgen», «geen onoverkomelijke knelpunten», «de ICT is op orde», «voldoende instrumenten» en «voldoende kwaliteitsborgers». Kan de Minister deze criteria kwantificeren en de leden van de GroenLinks-fractie inzicht geven aan welke voorwaarden de genoemde criteria moeten beantwoorden om in de termen van dit bestuursakkoord als «voldoende» of «op orde» te worden beschouwd? Zonder een specificatie van de criteria blijft een uiterst subjectieve beoordeling van de voorwaarden voor inwerkingtreden mogelijk en kunnen allerlei interpretatieverschillen tussen partijen ontstaan.

¹² Kamerstukken II 2018/19, 28 325, nr. 184.

Proefprojecten worden als succesvol bevonden zodra «het beeld [ontstaat] dat er geen onoverkomelijke knelpunten meer zijn» voor implementatie van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Dienen de criteria die worden gehanteerd bij het vaststellen of bovenstaand doel is bereikt, namelijk waarneming van «leereffecten», «bijstelling van voorwaarden» en «sprake... van een inslijtend patroon van samenwerking» tussen bevoegd gezag en andere partijen niet verder te worden geconcretiseerd? Welke partijen worden betrokken bij het al dan niet succesvol bevinden van proefprojecten? Zijn dit enkel de regiegroep en begeleidingsgroep? Worden deze bevindingen gevalideerd?

Het bestuursakkoord betreft enkele cruciale onderwerpen in de voorgenomen evaluatie van het wetsvoorstel over drie jaar. De onderwerpen die in de evaluatie worden betrokken zijn in veel gevallen weinig smart geformuleerd. Dat leidt bij de leden van de fractie van GroenLinks tot de volgende vragen. Is het bij het evalueren van de efficiëntie van de samenwerking tussen bevoegd gezag en kwaliteitsborgers niet belangrijk om in plaats van het vage begrip «mate waarin» een indicatie te geven van wat als minimaal acceptabele uitkomst na drie jaar wordt geacht? Zo nee, waarom niet en zo ja waar denkt de Minister aan? Geldt hetzelfde punt niet nog dringender voor het beoordelen of de taakinfilling van het bevoegd gezag en kwaliteitsborgers kosteneffectief is gebleken? Zo nee, waarom niet en zo ja waar denkt de Minister aan? Op welke wijze wordt implementatie van het wetsvoorstel herzien, indien het beoogde doel niet in voldoende «mate» wordt gerealiseerd na drie jaar en hoe zullen de beide Kamers hierbij worden betrokken? Gevolgklassen 2 en 3 maken geen deel uit van dit bestuursakkoord. Op welke wijze treedt de Minister met de VNG in overleg over de dan te voorziene werking van het wetsvoorstel?

Tot slot: in het Tweede Kamerdebat over de gang van zaken rond het bouwtoezicht heeft de Minister op antwoorden van de Tweede Kamer terzake bevestigend geantwoord dat de gemeente tijdens de bouw toezicht kan houden op bouwwerkzaamheden en bij zwaarwegende redenen tussentijds de bouw kan stilleggen.¹³ Op welke wettelijke grondslag in het wetsvoorstel baseert de Minister deze uitspraak, en indien deze niet ondubbelzinnig is, is de Minister dan bereid het wetsvoorstel daarop aan te passen?

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag zo spoedig mogelijk na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning,
J.W.M. Engels

¹³ Handelingen II 2018/19, nr. 33, item 10, p. 9.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2019

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van het CDA, D66, de PVV, de PvdA en GroenLinks naar aanleiding van de correspondentie en de ontwikkelingen rondom het wetsvoorstel. Mede namens de Minister voor Rechtsbescherming ga ik hierna in op de gestelde vragen in de volgorde waarin ze zijn gesteld.

Vragen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit mijn brief van 29 juni 2018, dat de bewijsplicht in eerste instantie bij de opdrachtgever ligt in gevallen waarin sprake is van een tekortkoming in de nakoming van de aanneem-overeenkomst, en vragen te bevestigen dat deze toelichting in een amvb wordt ondergebracht. Ook geven zij aan dat zij de toelichting over de reikwijdte van de waarschuwingsplicht ondersteunen en willen zij weten of deze daadwerkelijk in de amvb zal worden vastgelegd.

Het verheugt mij dat deze leden onderschrijven dat de gegeven toelichting in mijn brief van 29 juni 2018 over de aansprakelijkheid van de aannemer de duidelijkheid ten goede komt en dat zij de toelichting op de reikwijdte van de waarschuwingsplicht ondersteunen. In die brief ben ik in het licht van de vragen die gerezen zijn naar aanleiding van de door de Tweede Kamer aangenomen amendementen ingegaan op de reikwijdte van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen. Op de vragen over hoever de aansprakelijkheid van de aannemer zoals die in het wetsvoorstel is geregeld, strekt en of de bij amendement in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van de waarschuwingsplicht leidt tot een verzwaring van de aansprakelijkheid, ben ik uitvoerig ingegaan. Die brief en ook deze brief zullen onderdeel uitmaken van de wetsgeschiedenis. Bij geschillen over de uitleg van de betreffende bepalingen zal rekening worden gehouden met de bedoelingen van de wetgever, zoals in de brief van 29 juni 2018 is toegelicht en bevestigd in de onderhavige beantwoording van de gestelde vragen.

Naar huidig recht geldt dat een aannemer na oplevering van een bouwwerk ontslagen is van aansprakelijkheid voor gebreken die de opdrachtgever tijdens de oplevering redelijkerwijs had moeten ontdekken. Het wetsvoorstel wijzigt dit door te regelen dat de aannemer na oplevering aansprakelijk is voor gebreken die bij de oplevering niet zijn ontdekt, tenzij deze niet aan hem zijn toe te rekenen.

In beide gevallen is het aan de opdrachtgever om te bewijzen dat er sprake is van een gebrek tijdens de oplevering. Ook blijft artikel 6:89 BW van toepassing, waarin is bepaald dat de opdrachtgever het gebrek binnen bekwame tijd aan de aannemer moet melden. Naar huidig recht is het aan de opdrachtgever om te bewijzen dat hij het gebrek niet redelijkerwijs had moeten ontdekken (dat het om een verborgen gebrek gaat). Alleen in dat geval is de aannemer aansprakelijk. Uit het voorstel volgt dat het aan de aannemer is om te bewijzen dat het gebrek niet aan hem is toe te rekenen. Alleen dan ontkomt hij aan aansprakelijkheid. De aannemer kan dit bijvoorbeeld doen door te stellen dat hij tijdig heeft gewaarschuwd voor het gebrek, maar dat de opdrachtgever zijn waarschuwing in de wind heeft geslagen. De voorgestelde eis van schriftelijk- en ondubbelzinnigheid ten aanzien van de waarschuwingsplicht van de aannemer

verschafft helderheid en daarmee rechtszekerheid over de door hem gegeven waarschuwing. Met deze eis is geen aanscherping van aansprakelijkheid beoogd.

Verder heb ik aangegeven dat ik voornemens ben de uitleg van de amendementen en de verdere uitwerking van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zo veel als mogelijk vast te leggen in lagere regelgeving. Dit geldt voor de onderdelen van het wetsvoorstel die in de lagere regelgeving zullen worden uitgewerkt, zoals de risicobeoordeling die bij de aanvraag om een omgevingsvergunning overgelegd moet worden en het dossier dat na het gereedkomen van het bouwwerk aan het bevoegd gezag dient te worden overgelegd. De aansprakelijkheid en de waarschuwingsplicht van de aannemer worden niet nader uitgewerkt in de lagere regelgeving, zodat de toelichting bij deze regelgeving niet zal worden geraadpleegd bij vragen over die onderdelen van het wetsvoorstel. Deze zijn immers geregeld in het Burgerlijk Wetboek zonder mogelijkheid voor nadere uitwerking in lagere regelgeving. In de toelichting bij de lagere regelgeving zal ik wel een verwijzing opnemen naar de brief van 29 juni 2018. Ten aanzien van de aansprakelijkheid van de aannemer en de waarschuwingsplicht heb ik verder toegezegd de werking ervan vanaf de inwerkingtreding van het beoogde stelsel te monitoren. Gevolgd zal worden hoe de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer zich ontwikkelt en in hoeverre zich hierbij knelpunten voordoen. De uitkomsten van de monitoring worden betrokken bij de reeds voorziene evaluatie van het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de waarschuwingsplicht moet worden uitgelegd wanneer aannemers meedoen aan een aanbesteding. De vraagstellers merken daarbij op dat een aanbesteding altijd conform moeten worden berekend, omdat afwijking ongeldigheid met zich brengt.

De waarschuwingsplicht geldt ook bij aanbestedingsprocedures. Dat betekent dat een aannemer de opdrachtgever moet waarschuwen voor onjuistheden in het bestek die hij kende of redelijkerwijs behoorde te kennen. Uitgangspunt bij een aanbesteding is dat de opdrachtgever een bestek opstelt, waarin hij eisen opneemt waaraan de inschrijver zal moeten voldoen om in aanmerking te komen voor de gunning van de opdracht. In de Gids Proportionaliteit (voorschrift 3.9 B) wordt aanbestedende diensten geadviseerd om inschrijvers altijd de mogelijkheid te bieden tijdens de aanbestedingsprocedure suggesties te doen voor de te hanteren contractvoorwaarden. Indien een inschrijver in het kader van zijn waarschuwingsplicht wijst op fouten in het bestek en de aanbestedende opdrachtgever naar aanleiding hiervan het bestek aanpast, kan dit in verband met het in de aanbestedingsprocedure in acht te nemen gelijkheidsbeginsel ertoe leiden dat een opdracht opnieuw moet worden aangekondigd. In het geval de aanbesteder niet op de suggesties ingaat, kan de gegadigde er alsnog voor kiezen om in te schrijven. Hij kan echter niet aansprakelijk worden gehouden voor mogelijke schade als gevolg van de fouten waarvoor hij heeft gewaarschuwd. Een inschrijving waarin een voorbehoud wordt opgenomen om bepaalde onderdelen van de opdracht niet of anders uit te voeren, is niet te vergelijken met andere inschrijvingen en dient inderdaad als ongeldig terzijde te worden geschoven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat constructeurs, architecten, adviseurs en kwaliteitsborgers hun aansprakelijkheid verregaand kunnen beperken. Volgens deze leden zou de uitbreiding van de aansprakelijkheid van de aannemer, waarin het voorstel voorziet, een onbalans creëren. Dit klemmt volgens deze leden des te meer nu uit

onderzoeken blijkt dat de meerderheid van de ernstige bouwfouten (tussen de 55%-65%) ontstaat door fouten van de constructeur/ontwerper.

Het wetsvoorstel brengt een wijziging aan in de verhouding van de opdrachtgever en de aannemer. Het wetsvoorstel regelt dat de aannemer na oplevering aansprakelijk is voor gebreken die bij de oplevering niet zijn ontdekt, tenzij deze niet aan hem zijn toe te rekenen. Die wijziging komt erop neer dat de aannemer zich minder makkelijk van aansprakelijkheid jegens de opdrachtgever kan bevrijden dan onder het huidige recht. Dit geldt ook voor fouten voor door hem ingeschakelde derden, waarvoor hij aansprakelijk is in zijn verhouding tot de opdrachtgever. Dit betekent dat de aannemer zich zal moeten vergewissen van de voorwaarden waaronder hij met deze derden een overeenkomst aangaat. Dat zal hij naar huidig recht ook doen. Evenals hij naar huidig recht verzekeringen zal afsluiten om zijn risico's te dekken. Overigens is het beperken van aansprakelijkheid door die derden niet onbegrensd. De rechter kan dergelijke afspraken aan de maatstaven van redelijkheid en billijkheid toetsen.

De aannemer is niet aansprakelijk is voor fouten van derden die de opdrachtgever buiten hem om heeft ingeschakeld. In het hiernavolgende antwoord wordt ingegaan op de vraag wanneer een bij de bouw betrokken partij aansprakelijk is.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag of, rekening houdend met de juridische term «gerechtvaardigd vertrouwen», voldoende onderzocht is wat dit betekent voor de aansprakelijkheid van bij de bouw betrokken partijen, inclusief die van de kwaliteitsborger.

In hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag is uitgebreid aandacht besteed aan de verschillende rechtsverhoudingen binnen het stelsel. In het beoogde stelsel geeft de toepassing van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012. Echter, indien bij de gemeente, bijvoorbeeld op basis van signalen van derden of van de kwaliteitsborger dan wel eigen waarneming, ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften, kan zij handhavend optreden. Dit staat los van de vraag in hoeverre bij de bouw betrokken partijen, waaronder kwaliteitsborgers, aansprakelijk kunnen worden gehouden voor eventuele schade als gevolg van fouten bij de bouw. Daarbij dient te worden gekeken naar de omstandigheden van het geval.

Aansprakelijkheid kan in de eerste plaats worden gebaseerd op overeenkomst (artikel 6:74 BW e.v.). Op grond van het algemene overeenkomstenrecht geldt als uitgangspunt dat de partij – kwaliteitsborger, aannemer of een andere partij die bij de bouw betrokken is – die toerekenbaar tekortschiet in de nakoming van een verbintenis (afspraak), de schade die de opdrachtgever daardoor lijdt, dient te vergoeden. Wanneer een tekortkoming in de nakoming van de aannemingsovereenkomst is veroorzaakt door een gebrek in de uitvoering door de aannemer, kan de opdrachtgever hem daarop aanspreken. Als sprake is van een tekortkoming in de nakoming van de opdracht tot het uitvoeren van de kwaliteitsborging, kan de opdrachtgever de kwaliteitsborger daarop aanspreken.

Naast aansprakelijkheid uit overeenkomst, kan aansprakelijkheid worden gebaseerd op onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW). Deze grond voor

aansprakelijkheid kan van belang zijn, als er geen overeenkomst bestaat tussen bijvoorbeeld de opdrachtgever en de kwaliteitsborger. Voor aansprakelijkheid op grond van onrechtmatige daad moet zijn voldaan aan een aantal criteria. Zo moet de onrechtmatige daad toe te rekenen zijn aan de kwaliteitsborger, moet er een verband zijn tussen de geleden schade en het handelen van de kwaliteitsborger en moet worden aangetoond dat de geschonden norm strekt tot bescherming tegen de geleden schade. Als komt vast te staan dat de schade is toe te rekenen aan de kwaliteitsborger, dient de kwaliteitsborger de schade te vergoeden.

Hierbij zij wel aangetekend dat de aannemer verantwoordelijk is voor de oplevering van het bouwwerk volgens de overeengekomen voorwaarden. Hij is aansprakelijk voor gebreken die na de oplevering aan het licht komen en die aan hem zijn toe te rekenen. Een eventuele gebrekkige kwaliteitsborging ontslaat de aannemer dan ook niet van aansprakelijkheid voor gebreken aan het bouwwerk die aan hem zijn toe te rekenen. De opdrachtgever kan in dat geval de aannemer en de kwaliteitsborger allebei aanspreken voor de gehele schade. Laatstgenoemden kunnen onderling verhaal op elkaar nemen, voor de schade die zij aan de opdrachtgever hebben voldaan, maar die aan de ander is toe te rekenen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre nog sprake kan zijn van onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger, wanneer de kwaliteitsborger een opdrachtnemer is van de vergunninghouder en geen verlengstuk is van het openbaar bestuur. Tevens vragen deze leden hoe dit is vastgelegd.

Een onafhankelijke kwaliteitsborger is een van de hoekstenen van een goed werkend stelsel voor kwaliteitsborging in de bouw. Alleen als de kwaliteitsborger in strikte onafhankelijkheid zijn oordeel kan geven over de bouwkwaliteit kan de met dit wetsvoorstel beoogde verbetering van de bouwkwaliteit worden gerealiseerd. Ook voor het vertrouwen dat partijen moeten hebben in het stelsel is deze onafhankelijkheid cruciaal. In artikel 1.38 van het ontwerpbesluit dat aan uw Kamer is gezonden in het kader van de wettelijke voorhangprocedure, is bepaald dat de kwaliteitsborging uitsluitend mag worden uitgevoerd door een kwaliteitsborger die geen organisatorische, financiële, of juridische binding heeft met het bouwproject waarvoor hij de kwaliteitsborging uitvoert. Hiermee wordt gewaarborgd dat de kwaliteitsborging zonder druk van de bij het bouwproject belanghebbende partijen wordt uitgevoerd. In paragraaf 4.2 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is ten aanzien van de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger uiteengezet dat de kwaliteitsborger geen persoonlijk of zakelijk belang bij de uitvoering van de werkzaamheden mag hebben. Dit betekent dat kwaliteitsborging niet mag worden uitgevoerd door een partij die betrokken is bij ontwerp, advisering, productie, levering, installatie, bouw of inkoop van (onderdelen van) het bouwproject waarop de kwaliteitsborging betrekking heeft. Dat betekent dat een architect, adviseur, bouwer of projectontwikkelaar geen kwaliteitsborger mag zijn in een project waarbij hij zelf direct of indirect ook bij het bouwproces is betrokken. Bij de uitvoering van zijn werkzaamheden kan de kwaliteitsborger wel het bedrijfseigen controlewerk van de aannemer betrekken. Hiermee wordt bijgedragen aan beperking van de kosten van het stelsel. Voorwaarde daarvoor is wel dat de kwaliteitsborger beschikt over de betreffende kennis en kunde. Een instrument voor kwaliteitsborging dient dan ook te worden toegepast door personen die over het in artikel 1.39 van het ontwerp besluit kwaliteitsborging voor het bouwen bepaalde opleidingsniveau beschikken en die voldoende ervaring hebben met het bouwproces.

Verder is in het ontwerpbesluit vastgelegd dat in het instrument voor kwaliteitsborging moet worden geregeld welke maatregelen de instru-

mentaanbieder treft om te zorgen voor een juiste toepassing van een instrument voor kwaliteitsborging en welke maatregelen eventueel kunnen worden ingezet indien een kwaliteitsborger zich niet houdt aan de gestelde eisen.

Zo kan een kwaliteitsborger die zijn werk niet volgens de gestelde eisen vervult, door de instrumentaanbieder een waarschuwing en vervolgens een schorsing worden opgelegd. Uiteindelijk kan de instrumentaanbieder de toestemming aan een kwaliteitsborger intrekken om een instrument voor kwaliteitsborging toe te passen, wat feitelijk met zich meebrengt dat de kwaliteitsborger zijn functie wordt ontnomen. In de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is inzicht gegeven in de wijze waarop geschillen tussen instrumentbeheerder en kwaliteitsborger en tussen kwaliteitsborger en opdrachtgever worden behandeld.

Ten slotte zal de toelatingsorganisatie steekproeven uitvoeren op de bouwplaats om te toetsen in hoeverre het stelsel effectief is en leidt tot bouwwerken die ook in de praktijk voldoen aan de bouwtechnische regelgeving. Wanneer de toelatingsorganisatie tekortkomingen constateert zal deze de instrumentaanbieder daarop aanspreken, zodat deze maatregelen kan nemen. Mocht de instrumentaanbieder hier onverhoopt nalatig in zijn dan kan de toelatingsorganisatie een waarschuwing geven, de toelating schorsen en zo nodig de toelating van een instrument intrekken.

Er is dus sprake van een combinatie van controle met sanctiemogelijkheden door de instrumentaanbieder en praktijktoetsen met sanctiemogelijkheden door de publiekrechtelijke toelatingsorganisatie die maakt dat kwaliteitsborgers gestimuleerd worden om hun taken uit te voeren conform de regels van het beoogde stelsel.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het voor de leges, waarvan het de bedoeling is dat die gaan dalen, betekent dat de gemeente nog steeds publieke taken behoudt.

De verwachting is en blijft dat de leges zullen dalen bij bouwprojecten die zullen vallen onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. De gemeentelijke toetsing aan de bouwtechnische voorschriften bij de aanvraag om een omgevingsvergunning vervalt. Deze werkzaamheden verschuiven naar de kwaliteitsborger die hier gedurende het bouwproces op toetst. Aangezien de leges kostendekkend moeten zijn, is de verwachting dat de leges voor omgevingsvergunningen met het vervallen van deze taak zullen dalen. Het onderzoeksbureau Cebeon heeft de daling van de leges eerder in opdracht van mijn ministerie berekend op 156 tot 191 miljoen euro per jaar bij volledige invoering van het stelsel.¹⁴ In het bestuursakkoord met de VNG is afgesproken dat bij de evaluatie van het wetsvoorstel ook aandacht zal worden besteed aan de kosteneffectieve invulling van de taken van het bevoegd gezag en de ontwikkeling van de leges.

Gemeenten blijven toetsen op overige aspecten, namelijk welstand, bestemmingsplan, bouwverordening en de veiligheid bij het uitvoeren van bouwwerkzaamheden. De daarmee samenhangende werkzaamheden en leges die initiatiefnemers hiervoor zijn verschuldigd, blijven bestaan.

De leden van de CDA-fractie verzoeken te duiden wie verantwoordelijk zal zijn voor de kosten die voortvloeien uit niet mogelijke of verlate ingebruikname van het betreffende bouwwerk omdat de gemeente besluit

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8.

de ingebruikname tegen te houden totdat de het dossier bevoegd gezag compleet is. Is de opdrachtgever, de aannemer of de kwaliteitsborger verantwoordelijk voor de kosten of is dat de gemeente die door capaciteitsproblemen wellicht niet tijdig kan beoordelen of degene die het betreffende (missende) document niet tijdig aanlevert, zo vragen deze leden.

Een besluit van de gemeente om de ingebruikname tegen te houden totdat het dossier bevoegd gezag compleet is, volgt op de gereedmelding van het bouwwerk door de vergunninghouder bij de gemeente. De vergunninghouder levert de gegevens en bescheiden over het bouwwerk aan, die hij van de aannemer krijgt en de verklaring van de kwaliteitsborger. Na het gereed melden van het bouwwerk bij de gemeente start de 10-dagentermijn. De gemeente kan indien (een deel van) de gegevens of de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt, binnen 10 dagen besluiten om de ingebruikname te verbieden.

Wie er uiteindelijk verantwoordelijk is voor niet mogelijke of verlate ingebruikname en hier uiteindelijk aansprakelijk voor gehouden kan worden, is afhankelijk van de reden van de vertraging. Dit dient van geval tot geval te worden beoordeeld. De verantwoordelijkheid bij niet mogelijke of verlate ingebruikname van het gereed gemelde betreffende bouwwerk ligt bij de aannemer als het bouwwerk (nog) niet voldoet aan de bouwtechnische voorschriften en daarom de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt, of als de aannemer niet alle gegevens en bescheiden heeft overgedragen aan de vergunninghouder en daarom het dossier incompleet is. In beide gevallen kan de opdrachtgever de aannemer aanspreken voor de schade die hij hierdoor lijdt. De schade is voor rekening van de opdrachtgever als de melding door zijn eigen toedoen niet compleet is.

De gemeente dient er rekening mee te houden dat zij binnen de 10-dagentermijn beslist indien zij op basis van de omstandigheden van het geval van oordeel is dat het bouwwerk niet in gebruik mag worden genomen. Als de gemeente niet binnen deze termijn een besluit neemt om de ingebruikname te weigeren, dan mag de vergunninghouder ervan uitgaan dat het dossier volledig is en mag hij het bouwwerk in gebruik nemen.

Ten aanzien van de eventuele aansprakelijkheid van de kwaliteitsborger verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van deze leden of het klopt dat constructeurs, architecten, adviseurs en kwaliteitsborgers hun aansprakelijkheid verregaand kunnen beperken en de vraag of, rekening houdend met de juridische term «gerechtvaardigd vertrouwen», voldoende onderzocht is wat dit betekent voor de aansprakelijkheid van bij de bouw betrokken. Voor zover deze leden ook doelen op mogelijke aansprakelijkheid van de gemeente, wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het bouwen duidelijker bij bouwpartijen zelf legt en niet bij het bevoegd gezag. Bouwpartijen kunnen zich bij fouten in de uitvoering van hun werkzaamheden dan ook niet verschuilen achter het bevoegd gezag.

De leden van de CDA-fractie stellen dat een bestuursakkoord juridisch niet bindend is. Zij vragen of gemeenten kunnen afwijken van het bestuursakkoord, en of dit kan leiden tot een verdere complexiteit en een lappendeken aan lokale regelgeving. Voorts vragen zij geborgd wordt dat de VNG en haar leden zich aan het akkoord houden.

Dit bestuursakkoord is een bestuurlijke overeenkomst waarin intenties, afspraken en procedures over de onderlinge samenwerking tussen Rijk en

gemeenten worden vastgelegd met betrekking tot de inwerkingtreding van een nieuw stelsel voor kwaliteitsborging in de bouw. Een bestuursakkoord wordt gebruikt om een goede samenwerking en afstemming te bevorderen en houdt een erkenning in van zowel autonomie van gemeenten ten opzichte van het Rijk, als van de onderlinge afhankelijkheden. Uit een evaluatie van bestuursakkoorden blijkt dat bestuursakkoorden goed werken binnen de bestuurlijke verhoudingen die ons land kent.¹⁵ Bij de totstandkoming van het bestuursakkoord heb ik voor wat betreft gemeenten over de volle breedte overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de VNG, de G4, de G40, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, de Veiligheidsregio's, alsmede met individuele gemeentelijke bestuurders en ambtenaren. Voorts heb ik overleg gevoerd met andere betrokken partijen.

Van belang is dat dit bestuursakkoord voorziet in de behoefte bij de gemeenten aan duidelijkheid over een aantal onderdelen van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging. De gemaakte afspraken zien daarbij op de uitoefening van bevoegdheden binnen de landelijk uniforme regelgeving ten aanzien van de bouwkwaliteit en het voorliggende systeem van toetsing aan de bouwtechnische voorschriften. Hierbij gaat het met name om de rol van gemeenten als bevoegd gezag en de relatie met de kwaliteitsborger, de voorwaarden voor inwerkingtreding, ondersteuning bij de implementatie door gemeenten, de organisatie van proefprojecten, inpassing van het wetsvoorstel in de Omgevingswet en de voorziene evaluatie van het beoogde stelsel. De totstandkoming van het bestuursakkoord draagt eraan bij dat er bij gemeenten weinig behoefte zal zijn aan eigen individuele interpretaties van deze afspraken. Dit laat onverlet dat er lokale afwegingsruimte zal blijven, met name bij de wijze waarop gemeenten in voorkomende gevallen invulling zullen geven aan hun handhavende taken binnen de nieuwe wettelijke kaders. Dit is overigens in het bestaande stelsel ook reeds het geval en past binnen de bestuurlijke verhoudingen en de autonome afwegingsruimte van gemeenten. Hiermee kan rekening worden gehouden met uiteenlopende omstandigheden op lokaal niveau.

Gelet op de gezamenlijke belangen en ambities ben ik ervan overtuigd dat we binnen de kaders van het bestuursakkoord met VNG en gemeenten tot een goede implementatie en uitvoering van de gemaakte afspraken zullen komen.

De leden van de CDA-fractie vragen of enkel proefprojecten in gevolgklasse 1 worden uitgevoerd vóór de beoogde ingangsdatum van de wet en, zo ja, of de Minister dit verstandig acht, aangezien de problemen zich vaak voordoen in complexe projecten in gevolgklassen 2 en 3. Voorts vragen deze leden of ik het met hen eens ben dat ook in deze gevolgklassen ervaringen dienen te worden opgedaan, teneinde een goede afweging te kunnen maken of het stelsel leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.

Mede op verzoek van de Tweede Kamer is gekozen om bij de inwerkingtreding van het stelsel te starten met gevolgklasse 1. Dit omdat de risico's die zich in deze gevolgklasse voordoen het kleinst zijn. Ook in de gesprekken over het bestuursakkoord is over de verschillende gevolgklassen gesproken, met name gerelateerd aan de voorziene nieuwe proefprojecten. In overleg met de VNG is daarbij de nadruk gelegd op proefprojecten gericht op bouwprojecten in gevolgklasse 1.

¹⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Evaluatie bestuursakkoorden, Twijnstra Gudde, Amersfoort, 9 juni 2010.

Ik onderschrijf dat het wenselijk is om ook in andere gevolgklassen ervaringen met het stelsel voor kwaliteitsborging op te doen. Gezien de afspraken in het bestuursakkoord wil ik echter geen overhaaste stappen zetten. Met de VNG wil ik bezien in hoeverre het mogelijk en wenselijk is om op dit moment ook voor de gevolgklassen 2 en 3 proefprojecten mogelijk te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen onder welk wettelijk kader de proefprojecten worden uitgevoerd zolang de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen nog niet van kracht is. De leden vragen, gezien de beoogde inwerkingtreding, hoeveel tijd over blijft voor de proefprojecten als deze via de Crisis- en herstelwet mogelijk moeten worden gemaakt.

Het merendeel van de proefprojecten tot nu toe is uitgevoerd binnen de huidige wet- en regelgeving. Deze proefprojecten zijn vooral gebruikt voor het beproeven van vrijwillige afspraken tussen gemeenten en marktpartijen, zoals de verdere uitwerking van de informatievoorziening tussen gemeenten, kwaliteitsborgers en aannemers. Daarnaast zijn veel proefprojecten uitgevoerd door de huidige waarborginstellingen (Woningborg, SWK, Bouwgarant) om hun instrumenten voor kwaliteitsborging in de praktijk bij hun leden te beproeven en verder te ontwikkelen. Er is één proefproject uitgevoerd onder de Crisis- en herstelwet (Chw). Het doel van dit project is bereikt, waardoor een voortzetting niet meer nodig is. Omdat nieuwe proefprojecten binnen het huidige wettelijk kader kunnen worden uitgevoerd, verwacht ik niet dat voor de nieuw te starten proefprojecten gebruik zal hoeven te worden gemaakt van de Chw.

De leden van de CDA-fractie wijzen op de passage in het bestuursakkoord dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen BZK, gemeenten en marktpartijen wordt bepaald met het oog op het vastleggen ervan in algemene regels in de nadere regelgeving. De leden van de CDA-fractie vragen een reactie gezien de tijd die dit vergt. Ook vernemen de leden van de CDA-fractie graag welke gevolgen een en ander heeft voor het bij de Eerste Kamer aanhangig gemaakte Ontwerpbesluit, waarvan de voorhangtermijn is gestuit.

Zodra er politieke duidelijkheid is over het voorliggende wetsvoorstel zal ik met partijen in overleg treden over de nadere uitwerking van deze regels. Ik hoop hier met betrokken partijen op niet al te lange termijn uit te zijn.

In verband met de beoogde gelijktijdige inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen met de Omgevingswet, zal ik deze nadere uitwerking opnemen in de onderliggende uitvoeringsregelgeving, waaronder het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De wijziging van het Bbl zal bij de Eerste en Tweede Kamer worden voorhangen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het de voorkeur verdient – bij nog zo veel onzekerheden en een latere ingangsdatum – nu al de wet te aanvaarden. Ook vernemen deze leden graag of, en zo ja hoe, het parlement nog invloed kan uitoefenen op de definitieve inwerkingtreding van de wet als de afhandeling van de wet prevaleert.

Het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen vormt de weerslag van een lang en intensief proces met alle bij de bouw betrokken partijen over hoe de tekortkomingen in het bestaande stelsel kunnen worden opgelost. Met het gevolgde traject met partijen, de nadere uitleg in mijn brief van 29 juni 2018 en het bestuursakkoord zoals ik dat heb gesloten met de VNG, ligt er nu een wetsvoorstel met een zo breed mogelijk

draagvlak. Aanvaarding van het voorliggende wetsvoorstel creëert duidelijkheid voor alle bij de bouw betrokken partijen over de wijze waarop we de bouwkwaliteit in ons land willen verbeteren.

De voorbereiding op het beoogde stelsel betekent voor partijen een omslag naar een andere manier van werken die de nodige inspanningen en investeringen vraagt. In deze voorbereiding hebben partijen forse inspanningen en investeringen gedaan, onder andere voor de ontwikkeling van instrumenten die in het nieuwe stelsel kunnen worden ingezet en voor de uitvoering van proefprojecten. Partijen hebben nu duidelijkheid nodig over de politieke wil om het nieuwe stelsel daadwerkelijk in te voeren, zodat zij definitief de omslag naar het nieuwe stelsel kunnen maken en hun achterban in aanloop naar de invoeringsdatum daarop voor te kunnen bereiden. Ik deel en begrijp dan ook de oproep tot duidelijkheid die marktpartijen aan de politiek hebben gedaan.

In het bestuursakkoord met de VNG heb ik vastgelegd dat ik een half jaar voor inwerkingtreding van het beoogde stelsel en na overleg met alle betrokken partijen, bekend zal maken in hoeverre het stelsel op verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Ik zal hierbij het advies van de in het bestuursakkoord genoemde begeleidingsgroep proefprojecten betrekken evenals de in het bestuursakkoord in paragraaf 3.2 opgenomen criteria. Ik zal het parlement informeren over dit besluit en ben vanzelfsprekend bereid er desgewenst vervolgens met u van gedachten over te wisselen.

Vragen van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen ten aanzien van de rol van de Toelatingsorganisatie te verduidelijken waarom voor dit zware en dure middel wordt gekozen. Is het nog noodzakelijk zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel stelt randvoorwaarden waaraan instrumenten voor kwaliteitsborging en de toepassing daarvan door kwaliteitsborgers dienen te voldoen. Daarop is het publiekrechtelijke toezicht en de bijhorende sanctiebevoegdheid van de toelatingsorganisatie gericht. Voor een goed functioneren van het stelsel is het van groot belang deze taken publiekrechtelijk te borgen en onder te brengen bij een onafhankelijke overheidsorganisatie. Gelet hierop ligt het voor de hand te kiezen voor een zelfstandig bestuursorgaan dat bestaat uit onafhankelijke en ter zake deskundige bestuursleden en een ambtelijke organisatie.

Een onnodig bureaucratische en dure toezichthouder dient wat mij betreft te worden voorkomen. Gezien het belang van een goede bouwkwaliteit en de belangrijke rol van de publieke toelatingsorganisatie in het stelsel meen ik echter ook dat van belang is dat de toelatingsorganisatie de haar toebedeelde taken adequaat dient te kunnen uitvoeren. Een te zwakke toelatingsorganisatie zou de effectiviteit van het stelsel kunnen ondermijnen. Vandaar dat ik een slagvaardig bestuur met een dito instrumentarium en een bemensing met kundig personeel belangrijk vind.

In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel zijn de kosten opgenomen die voor de toelatingsorganisatie zijn voorzien. Het gaat hierbij om 0,8 miljoen euro initiële kosten, een structurele rijksbijdrage van 1,5 miljoen euro per jaar en een bijdrage vanuit de markt van 0,5 miljoen per jaar, waarbij een nadere toelichting is gegeven per kostencategorie. De bijdrage vanuit de markt zal worden opgebracht als vergoeding voor de uitgevoerde toetswerkzaamheden. Ik ben van mening dat hiermee een efficiënte toelatingsorganisatie zal worden opgetuigd die goed op haar taak berekend is en die een stevige partij zal zijn ter behartiging van de in het geding zijnde publieke belangen.

De leden van de D66-fractie stellen dat de komende tijd nieuwe pilots zullen worden uitgevoerd samen met de gemeenten. Zij vragen zich af hoe de resultaten van deze pilots worden verwerkt voordat de wet geïmplementeerd wordt in de Omgevingswet. Er wordt immers gesproken van het implementeren van de voorliggende wet in de Omgevingswet, hetgeen veronderstelt dat er geen wijzigingen meer zullen zijn. De leden van de D66-fractie hechten aan de evaluatie en het verwerken van de resultaten van de pilots.

De ervaringen met de proefprojecten tot nu toe zijn waar mogelijk meegenomen in de regelgeving en de afspraken in het bestuursakkoord. Daarnaast hebben proefprojecten vooral veel praktijkervaring opgeleverd voor zowel gemeenten, kwaliteitsborgers, opdrachtgevers en bouwconsumenten en aannemers over de gevolgen van het wetsvoorstel voor hun bedrijfsvoering en hun onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling en samenwerking.

Ik vind het van belang dat we tot aan de inwerkingtreding blijven werken aan een zo goed mogelijke voorbereiding van het beoogde stelsel. Daarom starten we nieuwe, aanvullende proefprojecten met als doel de beoogde werkwijze van het stelsel in de praktijk verder te beproeven. Bij de inrichting en uitvoering van deze proefprojecten nemen we de aanbevelingen uit de evaluaties van eerdere proefprojecten mee. Ik verwacht dat nieuwe nog te starten proefprojecten vooral zullen bijdragen aan de verdere ontwikkeling van deze ervaringen en aan de verspreiding ervan.

Gezien de grote hoeveelheid proefprojecten die inmiddels zijn uitgevoerd en de leerpunten die hieruit naar voren zijn gekomen, verwacht ik niet dat nieuwe proefprojecten zullen leiden tot wijzigingen in de nadere regelgeving. Wel blijven proefprojecten van belang voor de meer praktische vormgeving van het stelsel en om betrokken partijen zo goed mogelijk voor te bereiden op het beoogde stelsel. Mochten de resultaten van de proefprojecten desalniettemin aanleiding geven tot aanpassing van de nadere regelgeving, dan zal de betreffende regelgeving hierop worden aangepast.

De leden van D66-fractie vragen waarom de implementatie van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wordt opgehangen aan de Omgevingswet nu dit feitelijk opnieuw uitstel betekent terwijl ook in de inspraak wordt aangedrongen op een zo snel mogelijke invoering.

In mijn brief van 29 juni 2018 aan uw Kamer heb ik aangegeven voldoende tijd te willen nemen voor een zorgvuldige invoering en implementatie van de stelselwijziging. Daarbij is het enerzijds van belang het nieuwe stelsel zo snel als redelijkerwijs mogelijk in werking te laten treden en dient er anderzijds voldoende tijd te zijn voor partijen om zich voor te bereiden. Dit laatste punt is door veel betrokken partijen tijdens de inspraak benadrukt. Een invoeringstermijn die gekoppeld wordt aan de invoeringsdatum van de Omgevingswet, geeft tijd en ruimte voor het oefenen met de nieuwe praktijk, het voorbereiden van professionals op hun nieuwe rol en het inrichten van de gemeentelijke organisatie op haar nieuwe taken. Ook biedt deze invoeringstermijn voldoende tijd voor het inrichten van de organisatie voor het toelaten van instrumenten voor kwaliteitsborging, het werven en opleiden van voldoende kwaliteitsborgers om al het werk te kunnen doen.

De VNG heeft daarbij aangegeven een voorstander te zijn van het koppelen van de invoering van dit wetsvoorstel met het invoeringsprogramma voor de Omgevingswet. Deze afspraak maakt daarom onderdeel

uit van het bestuursakkoord. Aansluiting zoeken bij het invoeringsprogramma van de Omgevingswet heeft vanuit het perspectief van gemeenten voordelen omdat er wat werkprocessen betreft raakvlakken zijn met deze wet. Het wetsvoorstel kan op termijn leiden tot aanpassingen in de informatievoorziening (Omgevingsloket). Ook is voor implementatie van zowel dit wetsvoorstel als de Omgevingswet een helpdeskfunctie voor generieke vragen over de implementatie en het stelsel nodig, en dient er zorg gedragen te worden voor generieke informatievoorziening over het stelsel door middel van bijvoorbeeld handreikingen aan burgers en bedrijven.

Ik acht het met de VNG wenselijk om de implementatie van beide wetstrajecten waar mogelijk op elkaar af te stemmen, om het werk van gemeenten te vereenvoudigen en de invoeringskosten zoveel mogelijk te beperken. Dit leidt tot efficiëntie en voorkomt dat de processen later alsnog in elkaar geschoven dienen te worden, nu de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen gelijktijdig met de Omgevingswet is gepland (1 januari 2021).

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen op welke concrete aspecten de criteria zoals vermeld in het bestuursakkoord getoetst zullen worden, wanneer sprake is van een «onoverkomelijk knelpunt», onder welke voorwaarden de ICT op orde moet zijn en wat de norm is voor «voldoende instrumenten» en «voldoende kwaliteitsborgers».

Zoals in het bestuursakkoord is afgesproken zal ik in overleg met de VNG en bij de bouw betrokken partijen in de aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel monitoren hoe de implementatie van het stelsel verloopt. Indien knelpunten worden geconstateerd zal ik in overleg met partijen bezien welke maatregelen nodig zijn. De criteria geven weer aan welke onderwerpen in ieder geval dient te worden gedacht bij het volgen van de implementatie activiteiten. Daarnaast zijn in het bestuursakkoord criteria opgenomen waaraan kan worden getoetst of de nieuw te organiseren proefprojecten succesvol zijn.

Het proces waarbij ik samen met betrokken partijen de genoemde ontwikkelingen volg, zowel ten aanzien van de implementatie als ten aanzien van proefprojecten, is een bestuurlijk proces. Hierbij gaat het niet om criteria die zich op voorhand kwantitatief en gedetailleerd in cijfers of indicatoren laten meten en waar vervolgens aan de hand van een cijfermatige uitkomst conclusies uit kunnen worden getrokken. Veel meer gaat het erom dat partijen met elkaar volgen hoe de implementatie verloopt en met elkaar bespreken of er eventueel tussentijdse maatregelen nodig zijn. Om die afweging te kunnen maken, zal ik met partijen bezien aan de hand van welke concrete aspecten en specifieke omstandigheden tot dergelijke conclusies kan worden gekomen. Uiteindelijk zal ik, na overleg met alle betrokken partijen, uiterlijk een half jaar voor inwerkingtreding van het beoogde stelsel bekend maken in hoeverre het stelsel op een verantwoorde wijze kan worden ingevoerd. Ik zal het parlement informeren over dit besluit.

De leden van de PVV-fractie vragen of en in hoeverre bij de proefprojecten en bij de verdere uitrol van dit stelsel ook hoogbouw wordt betrokken.

Mede op verzoek van de Tweede Kamer is gekozen om bij de inwerkingtreding van het stelsel te starten met gevolgklasse 1. Dit omdat de risico's die zich in deze gevolgklasse voordoen het kleinst zijn, een constatering die mijn ambtsvoorganger heeft onderschreven en naar aanleiding

waarvan het wetsvoorstel is aangepast. Hoogbouw valt afhankelijk van de verdere karakteristieken en complexiteit van het bouwwerk onder gevolgklasse 2 dan wel 3.

In de gesprekken over het bestuursakkoord is over de verschillende gevolgklassen gesproken, met name gerelateerd aan de voorziene nieuwe proefprojecten. In overleg met de VNG is daarbij de nadruk gelegd op proefprojecten gericht op bouwprojecten in gevolgklasse 1. Ik hecht er aan mij te houden aan de afspraken uit het bestuursakkoord, dat ik recent met de VNG heb bereikt. Ik verwijs in dit verband mede naar mijn antwoord op vragen van de CDA-fractie over de verschillende gevolgklassen en de afspraken over proefprojecten voor de verschillende gevolgklassen.

Vragen van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten zodat er voldoende juridische zekerheid ontstaat voor alle betrokkenen. En hoe deze gegevens en bescheiden zich verhouden tot het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen, dat al op 1 mei 2017 bij de Eerste Kamer is voorgehangen en waarvan de commissie de voorhangtermijn heeft gestuit. Bevat dit ontwerpbesluit alle gewenste gegevens en bescheiden, zo vragen deze leden. Deze leden vragen verder of het voorgehangen ontwerpbesluit, conform afspraak in het bestuursakkoord, besproken is met de betrokken partijen. Zo ja, leidt dit tot aanpassing van het ontwerpbesluit en op welke onderdelen. Zo nee, waarom niet, vragen deze leden.

In de uitvoeringsregelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten om te voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. Het gaat daarbij om informatie die het bevoegd gezag helpt zijn handhavende taak uit te voeren, namelijk het toezien op de naleving van de bouwtechnische voorschriften. Zoals in het bestuursakkoord afgesproken, zal in de risicobeoordeling 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.

Bij het dossier bevoegd gezag gaat het om de informatie die direct beschikbaar moet zijn voor het toezicht, bijvoorbeeld een plattegrond van het bouwwerk, zoals het bouwwerk is gebouwd, met daarop aangeduid de gebruiksfuncties zoals die gerealiseerd zijn en gebruikt gaan worden. Ook hier zal in lijn met het bestuursakkoord met partijen nadere uitwerking worden gegeven. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden in de risicobeoordeling genoemde risico's, zal gekeken worden hoe in het dossier bevoegd gezag informatie wordt opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gereede bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

Zoals ik al in antwoord op de CDA-vraag heb aangegeven, ga ik zodra er politieke duidelijkheid is over het voorliggend wetsvoorstel in overleg met gemeenten en marktpartijen over de nadere uitwerking van deze regels. In verband met de beoogde gelijktijdige inwerkingtreding van de Wet

kwaliteitsborging voor het bouwen met de Omgevingswet, zal ik deze nadere uitwerking opnemen in de onderliggende uitvoeringsregelgeving, waaronder het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De wijziging van het Bbl zal ik bij de Eerste en Tweede Kamer voorhangen.

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de passage in het bestuursakkoord waarin wordt beschreven dat de gemeente in het kader van haar handhavingstaak kan besluiten dat het bouwwerk – in afwachting van nader onderzoek – niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier bevoegd gezag of op grond van andere signalen een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften. Zij vragen hoe zo'n vermoeden gemotiveerd moet worden en wat dit betekent voor de kosten en de aansprakelijkheid.

Zoals in het bestuursakkoord is beschreven is het aan de gemeente om in een specifiek geval te beoordelen op welke wijze zij haar handhavende bevoegdheid inzet. De gemeente zal daartoe in de eerste plaats over voldoende informatie moeten beschikken en kunnen acteren op basis van signalen van bijvoorbeeld de kwaliteitsborger of derden, maar ook zelf kunnen waarnemen, beoordelen en interveniëren. Op basis van de beschikbare informatie en haar handhavingsstrategie zal de gemeente beoordelen of een geconstateerde overtreding ernstige gevolgen voor de veiligheid en gezondheid kan hebben en bezien welke handhavingsmaatregelen zij in redelijkheid moet inzetten om die overtreding ongedaan te (laten) maken. Indien de gemeente op basis van het dossier bevoegd gezag tot het oordeel komt dat sprake is van (een) overtredingen van de bouwtechnische voorschrift(en) die zo ernstig is dat het bouwwerk niet gebruik mag worden genomen, zal de gemeente de ingebruikname bij beschikking kunnen weigeren. In die beschikking zal de gemeente moeten motiveren waarom zij tot dat besluit is gekomen en waarom de getroffen maatregel proportioneel is. Tegen deze beschikking kunnen belanghebbenden in bezwaar en zo nodig kunnen zij daarna in beroep bij de bestuursrechter.

De vraag wie aansprakelijk is voor de geconstateerde gebreken, hangt af van de omstandigheden van het geval en aan welke partij die gebreken zijn toe te rekenen. Verwezen wordt naar de antwoorden op de vragen van de CDA-fractie of het klopt dat constructeurs, architecten, adviseurs en kwaliteitsborgers hun aansprakelijkheid verregaand kunnen beperken en of, rekening houdend met de juridische term «gerechtvaardigd vertrouwen», voldoende onderzocht is wat dit betekent voor de aansprakelijkheid van bij de bouw betrokken partijen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de in het bestuursakkoord genoemde mogelijkheden van informatiemomenten en stopmomenten ongeclausuleerd kunnen worden opgelegd en zo nee, welke voorwaarden hieraan zijn verbonden. Zij willen weten hoe deze informatiemomenten en stopmomenten gemotiveerd moeten worden en wat dit betekent voor de kosten en aansprakelijkheid.

De gemeentelijke toezichthouder zal in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften op basis van de omstandigheden van het geval beoordelen welke informatie hij nodig heeft om te beoordelen of deze voorschriften worden nageleefd. Hij kan bijvoorbeeld op basis van de risicobeoordeling die bij de vergunningaanvraag wordt gevoegd, informatie van de kwaliteitsborger of signalen van derden beoordelen dat hij nadere informatie nodig heeft van de vergunninghouder of hij zal zelf op de bouwplaats inspecties uitvoeren. De toezichthouder oefent zijn bevoegdheden uit met inachtneming van titel 5.2 van

de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zo volgt uit artikel 5:13 van de Awb dat een toezichthouder zijn bevoegdheden slechts gebruikt voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is en uit artikel 5:20 Awb dat eenieder verplicht is aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die de toezichthouder redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Indien op basis van de informatie en/of de uitgevoerde inspecties blijkt dat sprake is van een overtreding, kan hij handhavend optreden en zo nodig de bouw laten stoppen. Hierbij zal, zoals in antwoord op de hiervoor gestelde vraag van deze leden is uiteengezet, rekening moeten worden gehouden met de ernst van de geconstateerde overtreding en een belangenafweging moeten worden gemaakt.

De vraag wie aansprakelijk is voor de geconstateerde gebreken, hangt af van de omstandigheden van het geval en aan welke partij die gebreken zijn toe te rekenen. Verwezen wordt naar de antwoorden op de vragen van de CDA-fractie of het klopt dat constructeurs, architecten, adviseurs en kwaliteitsborgers hun aansprakelijkheid verregaand kunnen beperken en of, rekening houdend met de juridische term «gerechtvaardigd vertrouwen», voldoende onderzocht is wat dit betekent voor de aansprakelijkheid van bij de bouw betrokken partijen.

De leden van de PvdA-fractie vinden het essentieel dat het gebruiksverbod goed geregeld wordt en vragen daarom welke criteria een rol spelen bij het antwoord op de vraag «in hoeverre het gebruiksverbod van 10 dagen of langer kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen» en hoe deze criteria worden gewogen. Voorts vragen deze leden welke voor- en nadelen van zo'n beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen de regering ziet en aan welke andere passende maatregelen, inclusief sancties wordt gedacht.

Ik ben met de leden van de PvdA-fractie van mening dat het gebruiksverbod goed geregeld moet worden en dat het voor gemeenten van belang is dat een bouwwerk pas in gebruik wordt genomen, wanneer het dossier bevoegd gezag compleet is en wanneer er overigens geen vermoedens bestaan dat een bouwwerk niet conform de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften is gebouwd. De vraag hierbij is met name hoe partijen ook in de praktijk voldoende prikkels krijgen om het verbod na te leven. In het Bouwbesluit 2012 is nu al geregeld dat het verboden is een bouwwerk in gebruik te nemen voordat het bouwwerk gereed gemeld is. Ondanks dit verbod blijkt in de praktijk dat het bouwwerk toch zonder melding in gebruik wordt genomen. In het ontwerpbesluit is daarom bepaald dat de vergunninghouder de gereedmelding van het bouwwerk 10 dagen vóór de ingebruikname bij de gemeente moet melden. Daarbij moet hij een dossier aanleveren met gegevens over het bouwwerk en de verklaring van de kwaliteitsborger, waarmee aannemelijk gemaakt wordt dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Deze toevoegingen geven een stevige prikkel aan de bouwkwaliteit. De gemeente heeft 10 dagen om te beoordelen of het dossier compleet is. Als de vergunninghouder na deze 10 dagen niets van de gemeente heeft vernomen, mag hij ervan uitgaan dat het dossier volledig is en mag hij na het verstrijken van deze termijn het bouwwerk in gebruik nemen.

Vanuit gemeenten is de suggestie gedaan om te bezien in hoeverre het ingebruiknameverbod kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb). Publiekrechtelijke beperkingen zijn door de overheid opgelegde beper-

kingen die bepalen wat iemand wel of niet met een stuk grond of gebouw mag doen.

Met partijen ben ik in overleg over de voor- en nadelen van een aanwijzing van het ingebruiknameverbod als een publiekrechtelijke beperking. 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 Wkpb. Partijen voeren aan dat een dergelijke aanwijzing onnodig belemmerend werkt in het betalings- en transactie-verkeer, 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 waardebepaling 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 voorwaarden uit het Bouwbesluit 2012. 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. Daarom is mijn voornemen om, zodra politieke duidelijkheid is ontstaan over dit wetsvoorstel, met de gezamenlijke partijen te blijven zoeken naar een werkbare mogelijkheid om de kenbaarheid van het ingebruiknameverbod te vergroten. Voor dit overleg zullen alle mogelijke oplossingsrichtingen worden betrokken. De te kiezen oplossingen zullen vervolgens zo snel mogelijk nader worden vormgegeven opdat deze tijdig gereed zullen zijn bij de start van het nieuwe stelsel.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de voorwaarden voor inwerkingtreding uit het bestuursakkoord zich verhouden tot het voorliggend besluit om de wet in te voeren. Tevens vragen deze leden wat er gebeurt wanneer er te zijner tijd niet aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de PVV.

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat het niet ondenkbaar is dat er voorafgaand aan de invoering verschillend wordt gedacht over de voorwaarden voor inwerkingtreding, zoals opgenomen in het bestuursakkoord met de VNG. Zij vragen daarom of er afspraken zijn gemaakt over de handelwijze bij een mogelijk verschil van inzicht over de voorwaarden voor inwerkingtreding van de wetgeving, zoals geformuleerd in het bestuursakkoord, en zo ja welke. Zo nee, dan vragen deze leden wat het handelingsperspectief volgens de regering is wanneer deze situatie zich voordoet.

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de PVV.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de voortgang van de toezegging van Minister Blok dat hij over een nieuwe verzekering c.q. een verzekerde garantie met de verzekeraars zou praten.

In het debat over het voorgenomen stelsel is veel over verzekeringen gesproken. Mijn voorganger heeft eerder op basis van onderzoek geconstateerd dat een verplichte verzekering meer na- dan voordelen

heeft.¹⁶ De belangrijkste nadelen van een verplichte verzekering zijn de onzekerheid of de markt zo'n verzekering wel aan zal bieden en de hogere premies van een verplichte verzekering. Om die reden heeft de Tweede Kamer ermee ingestemd dat in plaats van een verplichte verzekering een informatieplicht voor de aannemer is opgenomen in het Burgerlijk Wetboek.

Daarnaast heeft debat plaatsgevonden met de Tweede Kamer over een zogenoemde first-party-verzekering. Tijdens dit debat heeft mijn voorganger aangegeven dat hij het in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de markt vindt om het aanbieden van betere verzekeringen op te pakken, zoals bijvoorbeeld een first-party-verzekering. Daarnaast heeft hij toegezegd dat hij graag bereid is om met het Verbond van Verzekeraars om tafel te gaan om te kijken hoe dit kan worden bevorderd. Voordat zo'n overleg kan starten zal voor partijen eerst duidelijkheid dienen te zijn over de politieke besluitvorming over het wetsvoorstel. Zodra deze duidelijkheid er is zal ik het overleg hierover met het Verbond van Verzekeraars starten. Vervolgens zal ik uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang van het overleg.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de voortgang van de toezegging om te bevorderen dat een systeem van erkende technische toepassingen tot stand komt naar aanleiding van de hierover door de Tweede Kamer aangenomen motie.

Het werken met erkende kwaliteitsverklaringen en erkende technische toepassingen past in het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Zoals in de motie is aangegeven kunnen door marktpartijen aangedragen oplossingen bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien en behoeven daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te worden¹⁷. Onder de huidige bouwregelgeving is er al een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen. De wijze waarop dit stelsel onder de Wet Kwaliteitsborging wordt ingevuld en uitgebreid met private toepassingen, waaronder erkende technische toepassingen, zal door mij in overleg met alle belanghebbenden worden gezien en vormgegeven. Zodra er politieke duidelijkheid is over het wetsvoorstel zal dit proces van start gaan, opdat het tijdig gereed is voor de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de conclusie deelt dat de informatie op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie over de rollen van gemeenten, kwaliteitsborgers en opdrachtgevers niet correct is. Als de regering deze conclusie niet deelt, vragen zij om een toelichting daarop. Als de regering de conclusie wel deelt, vragen zij of de regering bereid is deze informatie aan te passen.

Recent is een infographic op de website geplaatst om particulieren en bedrijven die minder goed in het onderwerp kwaliteitsborging zijn ingevoerd te informeren over de werking van het beoogde stelsel. Het doel van de informatie is een beeld van de hoofdpunten van het wetsvoorstel te schetsen. De beschikbaar gestelde informatie sluit aan bij de inhoud van het wetsvoorstel, al hetgeen met de Kamer over het wetsvoorstel zowel tijdens debatten als schriftelijk is gewisseld en de afspraken van het bestuursakkoord met de VNG. Ik ben dan ook van

¹⁶ mr. F. Schaaf, Ekelmans & Meijer Advocaten, Advies verplichte verzekering, Den Haag, april 2015.

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

mening dat de website de betreffende informatie over de rollen van de gemeenten, kwaliteitsborgers en opdrachtgevers correct weergeeft.

Vragen van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het gezien het zwaarwegend belang van een consistent en sluitend toezicht op bouwtechnische voorschriften niet wenselijk is de inhoudelijke voorwaarden voor de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in het wetsvoorstel zelf te verankeren, in plaats van in de lagere regelgeving. Zo ja, willen zij weten of het wetsvoorstel genoeg grondslag biedt om het bovenstaande te kunnen verankeren. Zo nee, willen zij weten op welke wijze invulling wordt gegeven aan de motie-Koerhuis c.s., die de regering verzoekt om het bestuursakkoord met de VNG te verwerken in zowel de besluitvorming als in de AMvB bij de wet. Ook willen deze leden weten hoe deze Kamer daarbij wordt betrokken.

Het wetsvoorstel volgt de huidige systematiek van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze wetten bevatten al delegatiegrondslagen voor de nadere uitwerking van de regels met betrekking tot de ingebruikname van het gerede bouwwerk respectievelijk de gegevens en bescheiden die bij de aanvraag om een omgevingsvergunning moeten worden gevoegd. Voor de uitwerking van de regels met betrekking tot de risicobeoordeling en dossier bevoegd gezag zullen de uitleg die aan de betreffende bepalingen is gegeven in mijn brief van 29 juni 2018 en het bestuursakkoord, leidend zijn. Hiermee kom ik tevens tegemoet aan de motie-Koerhuis c.s. Zoals toegezegd zal ik over deze uitwerking tevens in overleg treden met gemeenten en andere bij de bouw betrokken partijen. In verband met de beoogde gelijktijdige inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen met de Omgevingswet, zal ik deze nadere uitwerking opnemen in de onderliggende uitvoeringsregelgeving, waaronder het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). De wijziging van het Bbl zal ik bij de Eerste en Tweede Kamer voorhangen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen in hoeverre in de praktijk kan worden afgeweken van het verstrekken van de hoofdlijnen van de vereiste informatie zoals die in het bestuursakkoord zijn gespecificeerd. Lezen deze leden, zo vragen zij, goed dat in het nieuwe stelsel verondersteld wordt dat gemeenten aan de hand van de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring adequaat invulling kunnen geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Hoe verhoudt dit zich tot de klaarblijkelijk toenemende rol van privaat toezicht in het faciliteren van publiek toezicht en de publieke verantwoordelijkheid voor het reguleren en controleren van de bouwsector, willen deze leden weten. Ten slotte vragen deze leden of de regering heeft overwogen om de private toezichthouders niet rechtstreeks door de te controleren bouwers te laten inhuren, maar via een door het bevoegd gezag te beheren en te controleren pool, zodat er geen juridische afhankelijkheid van de bouwer is en de onafhankelijkheid geborgd kan worden.

De afspraken in het bestuursakkoord zijn een nadere concretisering en invulling van hetgeen is vastgelegd in het wetsvoorstel en zullen waar nodig worden opgenomen in de onderliggende uitvoeringsregelgeving waarvan niet kan worden afgeweken. Bij de totstandkoming van het bestuursakkoord heb ik voor wat betreft gemeenten over de volle breedte overleg gevoerd met vertegenwoordigers van de VNG, de G4, de G40, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, de Veiligheidsregio's, alsmede met individuele gemeentelijke bestuurders en ambtenaren. Voorts heb ik overleg gevoerd met andere betrokken partijen. Ik ben ervan

overtuigd dat de gemaakte afspraken gemeenten in staat stellen om adequaat invulling te geven aan hun taken en verantwoordelijkheden.

Wanneer binnen het beoogde stelsel een vergunningaanvraag wordt ingediend, blijft een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag aan de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 door het bevoegd gezag achterwege. Toepassing van een beoordelingsmethodiek in de vorm van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger, geeft het bevoegd gezag een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk zal voldoen aan deze bouwtechnische voorschriften. De kwaliteitsborger controleert – in opdracht van de vergunninghouder – dat de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging zo worden uitgevoerd dat het gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012. Bij die controle wordt rekening gehouden met de bijzondere aspecten van het bouwwerk, zoals het behoud van de waarde van monumenten en kwetsbaar erfgoed. In het geval dat de kwaliteitsborger constateert dat niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan en dat de afgifte van zijn goedkeurende verklaring in het geding komt, informeert hij hierover de vergunninghouder met afschrift aan de gemeente.

De rol van het bevoegd gezag als toezichthouder op de naleving van het Bouwbesluit 2012 wijzigt niet. Om deze rol goed te kunnen vervullen wordt de informatiepositie van de gemeente, ter ondersteuning van haar handhavende bevoegdheid, ten opzichte van het bestaande stelsel versterkt. De eerste verplichting voor de aanvrager van de vergunning is om bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning een risicobeoordeling te voegen. Daarbij wordt gekeken naar de risico's die met het ontwerp, het bouwplan en de uitvoering samenhangen, zoals het type bouwwerk, de gekozen bouwwijze, de lokale omstandigheden of de belendingen. De tweede verplichting is om bij de gereedmelding een dossier met informatie over een aantal onderdelen van het bouwwerk over te leggen (dossier bevoegd gezag), waaronder de verklaring van de kwaliteitsborger. In het dossier bevoegd gezag worden onder andere gegevens en bescheiden over het gereede bouwwerk opgenomen 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. Hierbij wordt in het bijzonder aandacht gegeven aan de onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht zijn onttrokken. Daarnaast is in het voorgehangen besluit een informatieplicht van de kwaliteitsborger jegens het bevoegd gezag opgenomen ter invulling aan de toezegging die mijn ambtsvoorganger op dit dossier tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft gedaan.¹⁸ Het bevoegd gezag zal hiermee tevens beschikken over informatie over afwijkingen die de kwaliteitsborger tijdens de bouw constateert. Dat geeft de gemeente de gelegenheid om zo nodig handhavend op te treden.

Zoals verder aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is het in eerste instantie de eigen verantwoordelijkheid van private partijen om gemaakte afspraken over de kwaliteit van een bouwwerk na te komen. De onduidelijkheid over de verantwoordelijkheidsverdeling is een van de knelpunten in het bestaande stelsel. Een van de doelstellingen van het wetsvoorstel is dan ook geweest om meer duidelijkheid te scheppen over de vraag wie er verantwoordelijk is voor de bouwkwaliteit. Het contracteren van kwaliteitsborgers via een door het bevoegd gezag te beheren en controleren pool zou leiden tot een nieuwe verantwoordelijkheid voor het bevoegd gezag. Zo zou de gemeente

¹⁸ Handelingen TK 2016/17, nr. 41.

moeten gaan investeren in kennis en kunde om zo'n pool te beheren. Ook zou de vraag kunnen ontstaan in hoeverre nalatigheid door de kwaliteitsborger mede de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag is. Een dergelijke bevoegdheid voor het bevoegd gezag acht ik niet wenselijk omdat hiermee de huidige diffuse situatie in stand wordt gehouden.

Voorts heb ik in antwoord op vragen van de CDA-fractie aangegeven dat een strikt onafhankelijke kwaliteitsborger voor mij een van de hoekstenen is van een goed werkend stelsel voor kwaliteitsborging in de bouw. Daarbij heb ik aangegeven welke eisen aan deze onafhankelijkheid zijn gesteld en hoe het toezicht en de sanctiemogelijkheden zijn vorm gegeven. Hiermee is de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger voldoende geborgd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister de criteria bij de voorwaarden voor inwerkingtreding kan kwantificeren. Zonder een specificatie van de criteria blijft volgens deze leden een uiterst subjectieve beoordeling van de voorwaarden voor inwerkingtreden mogelijk en kunnen allerlei interpretatieverschillen tussen partijen ontstaan.

Ik verwijs voor de beantwoording van deze vraag naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fractie van de PVV.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de criteria die worden gehanteerd bij het vaststellen of proefprojecten succesvol zijn, niet verder dienen te worden geconcretiseerd. Voorts vragen deze leden welke partijen worden betrokken bij het al dan niet succesvol bevinden van proefprojecten en tevens of deze bevindingen worden gevalideerd.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie.

De leden van de GroenLinksfractie vragen of het bij het evalueren van de efficiëntie van de samenwerking tussen bevoegd gezag en kwaliteitsborgers niet belangrijk is om in plaats van het vage begrip «mate waarin» een indicatie te geven van wat als minimaal acceptabele uitkomst na drie jaar wordt geacht. Zo nee, waarom niet en zo ja waar denkt de Minister aan, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij of hetzelfde punt niet nog dringender geldt voor het beoordelen of de taakinvulling van het bevoegd gezag en kwaliteitsborgers kosteneffectief is gebleken, zo nee willen deze leden weten waarom niet en zo ja, willen zij weten waaraan gedacht wordt. Tevens vragen zij op welke wijze implementatie van het wetsvoorstel wordt herzien, indien het beoogde doel niet in voldoende «mate» wordt gerealiseerd na drie jaar en hoe de beide Kamers hierbij worden betrokken. Ten slotte constateren de leden dat de gevolgklassen 2 en 3 geen deel uit maken van dit bestuursakkoord en vragen zij op welke wijze de Minister met de VNG in overleg treedt over de dan voorziene werking van het wetsvoorstel.

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar de beantwoording van vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van het CDA en de PVV.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op grond van welke wettelijke grondslag in het wetsvoorstel de gemeente de bouw tussentijds kan stilleggen bij zwaarwegende redenen en indien deze niet ondubbelzinnig is, of ik bereid ben het wetsvoorstel daarop aan te passen.

In artikel 5.17 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is voorzien in de bevoegdheid voor de gemeente om in een besluit tot

oplegging van een last onder bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom te besluiten dat het bouwen van een bouwwerk wordt gestaakt. Het is dan ook niet nodig het wetsvoorstel hierop aan te passen.

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