Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2022–2023

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)

AK

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 juni 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning[1] heeft in haar vergadering van dinsdag 18 april 2023 beraadslaagd over de brief[2] van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) d.d. 23 januari 2023. Naar aanleiding daarvan hebben de fractieleden van het **CDA** en de **PvdA** gezamenlijk nog een aantal vragen. De leden van de **ChristenUnie**-fractie sluiten zich aan bij deze vragen.

Naar aanleiding hiervan is op 9 mei 2023 een brief gestuurd aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

De Minister heeft op 9 juni 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
Bergman

[1] Samenstelling (Tot 13 juni 2023):
Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van den Berg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Meijer (VVD), Nicolaï (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU) en Dessing (FVD).

[2] *Kamerstukken I* 2022/23, 34 453, AJ.

kst-34453-AK
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

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

Aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

Den Haag, 9 mei 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft in haar vergadering van dinsdag 18 april 2023 beraadslaagd over uw brief[3] over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) d.d. 23 januari 2023. Naar aanleiding daarvan hebben de fractieleden van het **CDA** en de **PvdA** gezamenlijk nog de volgende vragen. De leden van de **ChristenUnie**-fractie sluiten zich aan bij alle onderstaande de vragen.

Op dit moment zijn gemeenten bezig met de voorbereidingen van het implementeren van de Wkb. Gemeenten hebben belang bij een werkend systeem, dat aansluit op de praktijk en waar geen juridische onduidelijkheden over bestaan. Deze leden stellen dat bij deelopleveringen en cascobouw, de handhavingskant van de Wkb, en zaken binnen de Wkb voor opdrachtgevers/consumenten onduidelijkheden blijven bestaan. In de brief[4] van 14 november 2022 van de Minister van Binnenlandse Zaken en de vervolgbrief van 23 januari 2023[5] wordt hierop ingegaan, maar de leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben nog een aantal indringende vragen.

Het moet immers duidelijk zijn, juist ook in juridisch opzicht, hoe de verantwoordelijkheden en verschillende rollen zijn verdeeld binnen de Wkb. Het is deze leden gebleken dat in de sector nog steeds wisselende beelden bestaan over de rol van de opdrachtgever, de kwaliteitsborgers, de uitvoerenden (aannemers) en het gezag. Volgens de wet werkt de kwaliteitsborger in opdracht van de initiatiefnemer (consument/ ontwikkelaar) die als vergunninghouder een rechtstreeks relatie met het bevoegd gezag heeft. De kwaliteitsborgers werken dus niet voor de aannemer, maar onafhankelijk namens de initiatiefnemer. Omdat het om een geheel nieuw stelsel gaat, vragen deze leden of u ervan doordrongen bent dat het een enorme informatiecampagne vergt om initiatiefnemers hiervan op de hoogte te brengen. Anders zal men onwetend zijn en mogelijk op advies van de aannemer een kwaliteitsborger kiezen, waardoor de onafhankelijkheid niet is geborgd?

Onder de Wkb verschuift het bouwtoezicht, met name de vergaring van informatie, grotendeels van de gemeente naar private kwaliteitsborgers. De rol van een kwaliteitsborger is echter veel beperkter en vooral signalerend. De gemeente komt met haar informatiepositie meer op afstand te staan, maar moet altijd, wanneer nodig, kunnen waarnemen, beoordelen en ingrijpen. De gemeente blijft bestuurlijk verantwoordelijk. Bij wijze van voorbeeld: De uitwerking van het amendement risicobeoordeling roept vraagtekens op. De kern treft dat bevoegde gezagen op grond van die risico's hun rol als toezichthouder en handhaver tijdig kunnen invullen zodat ze zelf toezicht kunnen houden op die risico's en niet achteraf worden geconfronteerd met risicovolle bouwwerken waarvan het herstel disproportionele maatregelen vergt. Een gemeente mag niet (alleen) afgaan op een kwaliteitsborger die niet in haar opdracht heeft gewerkt, maar in opdracht van de opdrachtgever van het bouwwerk. Het

---

[3] *Kamerstukken I* 2022/23, 34 453, AJ.
[4] *Kamerstukken I* 2022/23, 34 453, AI.
[5] *Kamerstukken I* 2022/23, 34 453, AJ.

bevoegd gezag moet op meer toezien dan alleen de technische voorschriften die voor een bouwwerk gelden op grond van het Besluit Bouwwerken leefomgeving waar een kwaliteitsborger alleen maar naar mag kijken. In een artikel in het *Tijdschrift voor Bouwrecht*[6] is beschreven wat allemaal onderdeel zou moeten zijn van een risicobeoordeling ten genoegen van het bevoegd gezag. Dat kan nimmer door een kwaliteitsborger worden gedaan. Kunt u bevestigen dat het bevoegd gezag moet instemmen met de risicobeoordeling en op basis daarvan haar toezichtbeleid moet kunnen vaststellen? Kunt u bevestigen dat vanuit de primaire rol van het bevoegd gezag, de kwaliteitsborger niet bevoegd is over het zich al dan niet hebben voorgedaan van die risico's te besluiten? Kunt u bevestigen dat om die reden bij de melding van de activiteit bouwen aan het bevoegd gezag meer gegevens moeten worden verstrekt dan thans in de stukken is voorzien? Graag een reactie.

Bovengenoemde aspecten gelden in sterke mate ook voor de brandveiligheid van het bouwwerk en tevens voor de bouwfase. Kunt u aangeven dat het betrekken van de brandweer en veiligheidsregio's tot tevredenheid heeft plaatsgevonden, ook bij de uitwerking van de wetgeving, zoals is afgesproken in het bestuursakkoord van 2019? Volgens de brief[7] aan de Eerste Kamer van 13 februari 2023 leven hierover nog veel vragen bij de Brandweer en de Veiligheidsregio's. Kunt u deze vragen, die ook niet zijn opgelost bij de kennissessie van de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TIoKb), beantwoorden?

Onder de Wkb mag op grond van artikel 2.21 (gereedmelding bouwactiviteit) een bouwwerk pas twee weken na gereedmelding in gebruik worden genomen. De gereedmelding kan pas worden gedaan nadat het bouwwerk aan de regelgeving voldoet en de bewijslast daarvoor (as-built dossier) is aangeleverd. De Wkb is gericht op uniformiteit van proces (Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen) en standaarden (Besluit bouwwerken leefomgeving). Deze leden hebben in genoemde vragenrondes al gevraagd of dit letterlijk voor elk afzonderlijk project geldt en dat dit dan toch ook zou moeten gelden bij deelopleveringen en cascobouw? De ICT (DSO) noch de letterlijke tekst van de Wet laten een knip toe om deelopleveringen te realiseren. Bij een project met meerdere woningen zou ingebruikname volgens de letter van de wet dus pas zijn toegestaan nadat ook de laatste woning/deel van het project gereed is. Eerdere ingebruikname is formeel gesproken een overtreding van de voorschriften. Op de site van de Helpdesk Bouwregelgeving van de rijksoverheid staat echter onder vraag 800 kort samengevat dat «deelopleveringen in een groter project juridisch strikt genomen eigenlijk niet kunnen maar via een soort gedoogconstructie toch ook weer wel.». Bedoelt u daarmee dat de woning al betrokken mag worden voor de eindmelding van het totale project? En is er dan geen opleveringsdossier vereist voor *elke* opgeleverde woning, noch voor de initiatiefnemer, noch voor het bevoegd gezag? En wie bepaalt hierbij voor welke wél en welke niet? Is daar een risicobeoordeling toegestaan? En met welke criteria? Zo nee, bent u voornemens de wetstekst aan te passen, immers in lagere regelgeving (uitvoeringsbesluiten) kan niet worden afgeweken van de wetstekst?

Gezien de huidige praktijk van deelleveringen en cascobouw is de verwachting dat in veel gevallen bouwwerken niet (tussentijds) gereed gemeld zullen worden. In de brief[8] van 14 november wordt op die

---

[6] N. Scholten, R. de Wildt, G. Koop & G. Bogaers, «De risicobeoordeling kwaliteitsborging 3.0 en de functie van het overdrachtsdossier», TBR 2021, 58.
[7] Position Paper Brandweer Nederland Wet Kwaliteitsborging.
[8] *Kamerstukken I* 2022/23, 34 453, AI.

problematiek ingegaan. De genoemde oplossing voor beide problemen, die ook met de proefprojecten naar voren komen, ligt volgens het ministerie kennelijk in het achterwege laten van handhaving en het inplannen van aanvullende informatiemomenten. Bovendien volgt bij deelleveringen de informatie pas aan het einde van het project. Is het juist dat u dit een aanvaardbare oplossing vindt en de gevolgen niet zo groot acht? Een dergelijke benadering zorgt echter voor informatielacunes bij de gemeente en is niet in lijn met de letterlijke wetgeving. De oplossing om niet te handhaven is een symptoomoplossing, zo menen deze leden.

Volgens jurisprudentie kan de beginselplicht tot handhaving achterwege worden gelaten wanneer dit in strijd is met een rechtsbeginsel, zoals dat van proportionaliteit. Hiervoor is echter informatie nodig. De ervaringen uit de Wkb-proefprojecten uit diverse gemeenten laten zien dat noodzakelijke informatie in de meeste gevallen uitblijft. Het dossier bevoegd gezag wordt te laat aangeleverd en het is onvolledig en niet op orde. De ontbrekende informatie wordt, na meermaals opvragen, erg laat of gebrekkig aangeleverd, zo vernemen deze leden van diverse grotere en kleinere gemeenten.
Door genoemd gebrek aan informatie kan niet worden bepaald of handhaven (of het achterwege laten daarvan) proportioneel is. Op basis van bovenstaande constateringen is het ook de verwachting dat benodigde informatie niet op de juiste momenten wordt verstrekt. Voor zowel cascobouw als voor de deelopleveringen bestaat daarom de zeer reële zorg dat veel gebouwen niet in gebruik kunnen worden genomen. Kunt u aangeven hoe het bevoegd gezag bij gebrek aan informatie de handhavende taak kan uitvoeren? Wordt verwacht dat het bevoegd gezag toch zelf regelmatig tussentijdse waarnemingen gaat doen, die juist met de invoering van de Wkb niet werden beoogd?

Deze praktijk is niet gericht op nazorg in de vorm van het aanleveren van een dossier. Wanneer een bouwwerk in gebruik is genomen, is de uitvoering in principe klaar. Dit wordt versterkt door het feit dat de Wet niet regelt wie verantwoordelijk is voor het dossier bevoegd gezag. Is het juist, zo vragen deze leden, dat er straks veel bouwwerken zijn gebouwd waarvan niet kan worden vastgesteld of ze voldoen aan de bouwtechnische eisen?

Deze leden vragen ook of de oplossing, om problemen bij cascobouw en deelleveringen niet aan de voorkant (private partijen), maar aan de achterkant (bij gemeenten en private partijen) neer te leggen, zorgt voor extra kosten aan de kant van gemeenten, en leidt tot een versplinterde uitvoeringspraktijk die de deur openzet voor ondermijning van het stelsel? Het kan toch niet de bedoeling zijn dat in gemeente A onrechtmatige ingebruikname leidt tot een handhavingstraject en bij gemeente B dit zonder gevolgen gaat? Is er met het uitstel van de Wkb ruimte om aan de voorkant het stelsel zo in te richten dat er op een heldere uniforme wijze met deelleveringen en cascobouw wordt omgegaan, zodat deze niet of nauwelijks (en niet als nu bij proefprojecten in veel gevallen) tot problemen aan de achterkant leiden?

Volgens de wet moet niet de kwaliteitsborger rapporteren aan het (dossier) bevoegd gezag, maar de vergunninghouder, want dat is de rechtspersoon waar het bevoegd gezag een relatie mee heeft. De kwaliteitsborger kan daarbij zijn opdrachtgever, de vergunninghouder, ondersteunen. Er zou ook een overdrachtsdossier naar de opdrachtgever, consument, moeten. Is het juist dat dit «regelend recht» is en dat dit contractueel kan worden uitgesloten? En is het ook juist dat dit op grote schaal gaat gebeuren, en dat de bouwbranche hier al op voorsorteert en modelclausules heeft opgesteld om dit uit te sluiten? En zo ja, is daarmee

niet een pijler onder de Wkb weggeslagen? De kwaliteitsborger werkt immers in opdracht van de opdrachtgever/consument en niet van de aannemer of het bevoegd gezag. De opdrachtgever/consument heeft dan toch recht op een eigen volledige rapportage waarmee kan worden nagegaan dat aan het contract volledig is voldaan? En als die er niet is, kan de opdrachtgever/consument dan nog wel zijn/haar recht halen bij in gebreke blijven van de kwaliteitsborger of aannemer? Uit de Handelingen van de Tweede Kamer blijkt dat met het amendement[9] de Tweede Kamer heeft bedoeld dat het dossier bevoegd gezag een onderdeel is van het overdrachtsdossier dat aan de opdrachtgever/consument moet worden verstrekt. De opdrachtgever/consument die ook normaliter de vergunninghouder is van omgevingsvergunning voor de planologische activiteit. Moet de consument daarvoor dan een eigen derde partij inroepen (taxateur, advocaat, Vereniging Eigen Huis, et cetera.) en daarvoor extra kosten maken om dat alsnog af te dwingen? Dat overdrachtsdossier moet een rol spelen bij het vaststellen van gebreken die mogelijk in de loop der tijd aan het licht komen. Als dat achteraf moet worden gemaakt, wat is dan nog de inhoudelijke waarde, als veel al niet meer zichtbaar is? Bent u het met de deze leden eens dat ook het «consumenten»-dossier is bedoeld als dwingend recht waarvan niet mag worden afgeweken? Zo nee, op grond waarvan meent u dat het een voorschrift van regelend recht is?

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA hebben ook vragen over de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) in verhouding tot de Wkb. Zijn de Ow en de Wkb door u gelijkgeschakeld, terwijl dat eerder geen automatisme was? De vorige Minister van BZK heeft meermaals benadrukt dat de Ow kan worden ingevoerd zonder de Wkb, maar niet omgekeerd. De Wkb is een afzonderlijke wet die een afzonderlijk inwerkingtredings-KB vereist.

Het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Bkb) verkeert nog altijd in voorhang, maar toch verscheen op 7 april 2023 in het Staatsblad[10] het technisch inwerkingtredings-KB met daarin de inwerkingtreding van de Wkb en het Bkb. Is daarmee de invoering van de Wkb onomkeerbaar of vindt de vaststelling van de invoeringsdatum, zoals vernoemd in eerdere toezeggingen, plaats na instemming van de Eerste Kamer? Het punt om een half jaar later pas de Wkb[11] voor verbouwingen in te voeren, in verband met een mogelijk capaciteitstekort onder de kwaliteitsborgers, welke zonder enige vorm van voorhang kenbaar gemaakt is, geeft ook aan dat van een automatische koppeling van de Ow en Wkb geen sprake is. Hoe ziet u dit?

De fractieleden van het CDA en de PvdA vernemen ook graag of u voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wkb nog voornemens bent een nulmeting te doen naar de thans gerealiseerde kwaliteit van bouwwerken in gevolgklasse 1, waaronder ook verbouwingen? Hoe kan immers anders bij de evaluatie het effect op de bouwkundige kwaliteit van de Wkb worden vastgesteld?

Is het juist dat niet ieder bouwonderdeel (en de montage daarvan) van iedere woning in een project afzonderlijk moet worden bekeken door de kwaliteitsborger? Moet de kwaliteitsborger op basis van een borgingsplan een gerechtvaardigd vermoeden hebben dat de kwaliteit van alle woningen in een project, op alle onderdelen, op orde is? Zo ja, is voldoende eenduidig geregeld hoe deze «steekproeven» worden bepaald

---

[9] *Kamerstukken II* 2016/17, 34 453, nr. 17.
[10] Stb. 2023, 113.
[11] Stb. 2023, 106.

en wanneer deze voldoende zijn om een compleet beeld te krijgen? Wordt hier zowel bij de toelating van het borgingsinstrument als vanuit de gemeente op toegezien? Zo ja, zijn deze scheidslijnen dan voldoende duidelijk? Wanneer komen de uitgangspunten van handhaving die worden opgesteld door het toelatingsorgaan en worden die door het orgaan onafhankelijk vastgesteld, of in of na overleg met de Minister?

Kunt u toezeggen dat er vanaf de inwerkingtreding van de Wkb direct en doorlopend monitoring zal plaatsvinden bij knelpunten die ontstaan in de praktijk, zodat, indien nodig, snel kan worden ingegrepen? Dit verzoek geldt in brede zin, dus aangaande knelpunten in de gemeentelijke uitvoering, voldoende aanwezigheid van kwaliteitsborgers, effecten op de bouwkwaliteit, en de totale toezichtskosten (kosten van de kwaliteitsborger én gemeentelijke leges). Hoe gaat u dit inrichten en hoe wordt ingegrepen wanneer dat nodig is? De fractieleden van het CDA en PvdA stellen dat de bouw van woningen, die momenteel al stokt, hierdoor niet nog verder mag worden vertraagd.

Voorts vragen de fractieleden van het CDA en de PvdA of u kunt reflecteren op de uitzending van Nieuwsuur van 3 maart 2023 over de Wkb? Daarin klagen aannemers dat zij de waarneming tijdens de bouw moeten verrichten, bijvoorbeeld door het nemen van tientallen foto's waardoor zij feitelijk het werk van de kwaliteitsborgers verrichten. Kunt u ook reageren op wat wordt opgemerkt omtrent de extra kosten die de Wkb met zich brengt en het gestelde door professor Neerhof, namelijk dat er een veel beter en goedkoper alternatief voor de voorgenomen kwaliteitsborger is aangereikt?

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning,
B.O. Dittrich

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2023

Hierbij beantwoord ik de nadere vragen van de leden van de fracties CDA, PvdA en ChristenUnie van 9 mei jl. Ik heb uw vragen daarbij in blokken ingedeeld en telkens kort samengevat.

Vraag:
De leden merken op dat het stelsel van kwaliteitsborging een geheel nieuw stelsel is. Zij vragen of er een informatiecampagne voorzien is om initiatiefnemers op de hoogte te brengen van de Wkb.

Antwoord:
De kwaliteitsborger werkt onder de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) voor de initiatiefnemer. Dit is degene die bouwt, of degene die laat bouwen. Dit kan dus zowel de aannemer, de projectontwikkelaar, als een particulier zijn. Een particulier laat zich, net als op dit moment bij vergunningaanvragen, vaak ondersteunen door andere partijen in het bouwproces, zoals een architect, adviseur of aannemer. Er wordt in het laatste kwartaal een informatiecampagne opgezet gericht op deze en andere bij de bouw betrokken partijen, waarmee een initiatiefnemer gedurende het bouwproces in aanraking komt. Architecten, hypotheekverstrekkers, makelaars, gemeenten en aannemers worden voorzien van informatie over de Wkb, zodat de initiatiefnemers die bij hen terechtkomen zich kunnen informeren over de inwerkingtreding van de Wkb. Het doel is dat eenieder die bouwt of laat bouwen in ieder geval in aanraking komt met een partij die hem kan informeren over de Wkb.

Vraag:
De leden vragen of een advies van de aannemer om een bepaalde kwaliteitsborger te contracteren mogelijk van invloed kan zijn op de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger.

Antwoord:
Nee, dat is niet het geval. Een instrument voor kwaliteitsborging moet voorschrijven dat de kwaliteitsborging alleen uitgevoerd wordt door een kwaliteitsborger die niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken is bij het betreffende bouwproject. De onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger in het Wkb-stelsel is getrapt ingeregeld. De kwaliteitsborger wordt gecontroleerd op het uitvoeren van zijn onafhankelijke controle door de instrumentaanbieder. De instrumentaanbieder valt op zijn beurt onder het toezicht van de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (hierna: TIoKB). De TIoKB houdt toezicht op de controle van de instrumentaanbieder op de kwaliteitsborgers en voert ook steekproefsgewijs toezicht op de bouw. Met dit getrapt toezicht wordt de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger gewaarborgd.

Een aannemer kan opdrachtgever zijn van een kwaliteitsborger of kan een initiatiefnemer aanraden om een specifieke kwaliteitsborger in te huren. Dit kan bijdragen aan het bouwproces doordat de aannemer op de hoogte is van de werkwijze van de kwaliteitsborgers met een specifiek instrument. De werkwijze is hiermee voorspelbaar voor de aannemer wat het verloop van de bouw ten goede komt. De kwaliteitsborger voert ook in deze situatie zijn onafhankelijke controle uit met het door hem gehanteerde instrument. De onafhankelijkheid van de kwaliteitsborgers blijft

daarbij gewaarborgd en hier is toezicht op vanuit de instrumentaanbieder en TloKB.

Vraag:
Onder de Wkb verschuift het bouwtoezicht, met name de vergaring van informatie, grotendeels van de gemeente naar private kwaliteitsborgers. De leden vragen, onder verwijzing naar een artikel in het Tijdschrift voor bouwrecht, of in de risicobeoordeling en bij de bouwmelding niet meer gegevens moeten worden verstrekt dan in de stukken is voorzien. Daarnaast vragen zij of het bevoegd gezag moet instemmen met de risicobeoordeling en op basis daarvan haar toezichtbeleid moet kunnen vaststellen. Zij vragen ook of vanuit de primaire rol van het bevoegd gezag, de kwaliteitsborger wel bevoegd is over het zich al dan niet hebben voorgedaan van de risico's te besluiten.

Antwoord:
De Wkb heeft betrekking op controle van de naleving van de regels voor nieuwbouw en verbouw van het Besluit bouwwerken leefomgeving (verder: Bbl). De risicobeoordeling en de werkzaamheden van de kwaliteitsborger zijn logischerwijs dan ook gericht op het voldoen aan die specifieke regels. Hetzelfde geldt voor de informatie die moet worden aangeleverd bij de bouwmelding. De aspecten genoemd in het artikel waar u naar verwijst zijn inderdaad relevant als gekeken wordt naar alle regels rondom de fysieke bouwwerkzaamheden en het latere gebruik van de bouwwerken In het kader van de Wkb zijn echter alleen die zaken relevant voor de risicobeoordeling voor zover er een relatie bestaat met genoemde nieuwbouw- en verbouwvoorschriften in het Bbl. De kwaliteitsborger controleert immers alleen op het voldoen aan die regels.

Of een bouwactiviteit voldoet aan de regels van het omgevingsplan, welstand, bouw- en sloopveiligheid, etc. valt ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wkb onder de bevoegdheid van de gemeente, hier heeft de kwaliteitsborger geen rol in. Voor het beoordelen of aan die regels wordt voldaan dient een initiatiefnemer in de meeste gevallen een aanvraag omgevingsvergunning aan de gemeente voor te leggen of, zoals in het geval van bouw- en sloopveiligheid, zelf de risico's vooraf in kaart te brengen.[12] De voor het bevoegd gezag benodigde informatie maakt om die reden dan ook geen deel uit van de risicobeoordeling of de bouwmelding in het kader van de Wkb.

De risicobeoordeling is een essentieel onderdeel binnen het stelsel van de Wkb. De kwaliteitsborger beoordeelt het bouwplan en stelt vast welke risico's in het bouwplan, in de uitvoering en vanuit de omgeving aanwezig zijn waardoor het eindresultaat van de bouwactiviteit mogelijk niet aan de regels van het Bbl zal voldoen. Deze risico's bepalen de beheersmaatregelen (inspecties, controles, metingen, etc.) die voor en tijdens de bouw moeten worden uitgevoerd om uiteindelijk te zorgen voor een bouwactiviteit dat aan de regels voldoet. Het geheel aan beheersmaatregelen wordt vastgelegd in het borgingplan, dat met de risicobeoordeling als onderdeel van de bouwmelding aan het bevoegd gezag wordt verstrekt. De systematiek van de Omgevingswet voorziet niet in het besluiten op een melding. Bij de bouwmelding beoordeelt de gemeente of de risicobeoordeling aanwezig en volledig is. Is dit niet het geval dan is de melding in juridische zin niet gedaan en mag er dus niet worden gestart met de bouw totdat een nieuwe melding met een (aangevulde) risicobeoordeling is aangeleverd. Er is daarmee dus geen sprake van het nemen van een besluit op een vergunningaanvraag zoals dat nu wel het geval is.

[12] Zie https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/technische-bouwactiviteit/rijksregels-bouwactiviteit/veiligheid-bouw-sloopactiviteit/.

Met de risicobeoordeling en het borgingsplan heeft het bevoegd gezag inzicht in de maatregelen die tijdens de bouw worden genomen. Inderdaad kan de risicobeoordeling daarmee de basis vormen voor het eventueel (steekproefsgewijze) toezicht door het bevoegd gezag zelf. De risicobeoordeling vormt, zoals ook afgesproken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG), het startpunt voor een goede informatiepositie voor de taakuitvoering van het bevoegd gezag:[13]

- bij het indienen van de bouwmelding moet een borgingsplan, inclusief een risicobeoordeling, worden aangeleverd. De risicobeoordeling is tevens een indieningsvereiste voor de bouwmelding;
- in de risicobeoordeling wordt rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden;
- de gemeente kan informatie opvragen over specifieke bouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van de bouwactiviteit aan de bouwtechnische regels;
- de gemeente kan informatie opvragen over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden;
- op de bouwplaats is een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig;
- tijdens het bouwen informeert de kwaliteitsborger onverwijld de opdrachtgever en in afschrift de gemeente over afwijkingen van de bouwtechnische regels die zij constateert. Het gaat hier om afwijkingen die de bouwer niet herstelt, waardoor de gerealiseerde bouwactiviteit niet aan de bouwtechnische regels voldoet. Een afwijking die nog aangepast kan worden en uiteindelijk hersteld is, hoeft niet aan de gemeente te worden gemeld;
- na de afronding van de bouwactiviteit krijgt de gemeente een dossier (dossier bevoegd gezag) met alle relevante informatie over de gerealiseerde bouwactiviteit inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat de bouwactiviteit naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels. Dit dossier is het sluitstuk van de bouwactiviteit.

Met bovengenoemde waarborgen heeft het bevoegd gezag dus voldoende handvatten om het toezicht in te richten, waarbij het bevoegd gezag ook voor een groot deel op de werkzaamheden van de kwaliteitsborger kan vertrouwen.

Vraag:
Eerder zijn er vanuit de Eerste Kamer vragen gesteld over de betrokkenheid van de veiligheidsregio's bij de Wkb. De leden vragen of de Minister kan aangeven of het betrekken van de brandweer en veiligheidsregio's tot tevredenheid heeft plaatsgevonden, ook bij de uitwerking van de wetgeving, zoals is afgesproken in het bestuursakkoord van 2019.

Antwoord:
Zoals aangegeven in mijn brief van 23 januari jl. zijn in 2016 heldere afspraken gemaakt over betrokkenheid van de veiligheidsregio's en verdere uitwerking van het stelsel voor gevolgklasse 2 en 3.[14] Medio mei is overleg geweest met de Portefeuillehouder Brandveiligheid Brandweer Nederland waarin deze afspraken nogmaals zijn bevestigd. Ook zijn afspraken gemaakt over de betrokkenheid van de veiligheidsregio's bij monitoring gevolgklasse 1 en de informatie-uitwisseling bij proefprojecten tot aan inwerkingtreding. Tevens is afgesproken dat gemeenten

[13] https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties/nieuws/2020/11/12/akkoord-vng-en-minister-ollongren-over-wet-kwaliteitsborging.
[14] Kamerstukken I 2022/23, 34 453, AJ.

gevraagd zal worden om de veiligheidsregio bij alle proefprojecten (gevolgklasse 1 en 2) te betrekken.

Vraag:
Op de site van de Helpdesk Bouwregelgeving van de rijksoverheid staat onder vraag 800 dat het bevoegd gezag in de regel handhavend zal moeten optreden tegen ingebruikname zonder voorafgaande melding. Dit tenzij er sprake is van zicht op legalisatie of dat handhavend optreden onevenredig is. De leden van de fracties CDA, PvdA en ChristenUnie vragen of de Minister daarmee bedoeld dat het zo kan zijn dat een woning betrokken kan worden voor de gereedmelding van het totale project. Ook vragen zij of er dan een opleveringsdossier vereist is voor elke opgeleverde woning en wie hierbij bepaalt voor welke wel en voor welke niet. Ten slotte vragen zij of ik voornemens ben de wetstekst aan te passen op het punt van de deelleveringen, immers in lagere regelgeving (uitvoeringsbesluiten) kan niet worden afgeweken van de wetstekst.

Antwoord:
Ik bedoel inderdaad dat het in een concreet geval zo kan zijn dat een gemeente besluit niet te gaan handhaven als een woning wordt betrokken voor de gereedmelding van het totale project. Uitgangspunt van het stelsel voor kwaliteitsborging is dat het stelsel ervoor zorgt dat bouwwerken aan de voorschriften voldoen bij gereedmelding. Bij gefaseerde ingebruikname kan de gemeente er dus van uit gaan dat de woningen die eerder in gebruik worden genomen aan de regels van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) voldoen. Indien dat niet het geval zou zijn dan zou er namelijk een signaal van de kwaliteitsborger zijn ontvangen dat er sprake is van een strijdigheid, waarna de gemeente zo nodig handhavend kan optreden. Zolang dat signaal er niet is mag de gemeente ervan uitgaan dat de woningen voldoen en dat na ingebruikname van de laatste woning een verklaring en een compleet dossier bevoegd gezag volgt (er is zicht op legalisatie, zie ook de uitleg hiervan via de Helpdesk Bouwregelgeving en Brandveilig gebruik).

Bij het indienen van een bouwmelding moet de initiatiefnemer een borgingsplan indienen, waarvan een risicobeoordeling een onderdeel is. De risicobeoordeling gaat over risico's dat het resultaat van een bouwactiviteit – en daarmee het gerealiseerde bouwwerk – niet aan de bouwtechnische regels voldoet, waarbij extra aandacht besteed moet worden aan die onderdelen die aan het zicht onttrokken worden. De risicobeoordeling gaat over het resultaat van de bouwactiviteit op projectniveau. Bij de oplevering van een bouwactiviteit in meerdere fasen zal een kwaliteitsborger daar in zijn risicobeoordeling rekening mee moeten houden.

Het opleverdossier en het dossier bevoegd gezag zijn twee verschillende dossiers. Het opleverdossier is onderdeel van de privaatrechtelijke overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De opdrachtgever en opdrachtnemer leggen contractueel vast waaruit een project bestaat en wanneer een project is afgerond en dus wanneer het opleverdossier dient te worden verstrekt.
Het dossier bevoegd gezag moet bij de gereedmelding van een bouwactiviteit (die uit meerdere woningen kan bestaan) worden verstrekt aan de gemeente en is dus niet vereist per opgeleverde woning.

Zoals ik al in de beantwoording van uw vragen van 13 juli 2022 heb aangegeven[15], ben ik niet voornemens om zogenoemde deelleveringen wettelijk te regelen, omdat dat zou leiden tot een aanzienlijke toename van de kosten voor de initiatiefnemer. Aanpassingen zijn ook niet nodig,

[15] Kamerstukken I, 2021/22, 34 453, AH.

aangezien de benodigde publieke randvoorwaarde bij «deelleveringen» – het indien nodig kunnen beschikken over voldoende informatie bij ingebruikname van woningen – ook binnen de systematiek van de Wkb is te bereiken, zoals beschreven in de brief van 13 juli 2022. De DSO-LV ondersteunt daarbij het aanleveren van eventuele tussentijdse informatie op verzoek van het bevoegd gezag, zoals geregeld in artikel 2.20 van het Bbl, mogelijk is.

Vraag:
Gezien de huidige praktijk van deelleveringen en cascobouw is de verwachting dat in veel gevallen bouwwerken niet (tussentijds) gereed gemeld zullen worden. In de brief van 14 november wordt op die problematiek ingegaan. De genoemde oplossing voor beide problemen ligt volgens het ministerie in het achterwege laten van handhaving en het inplannen van aanvullende informatiemomenten. De leden vragen of het juist is dat de Minister dit een aanvaardbare oplossing vindt en de gevolgen niet zo groot acht. Daarbij vragen zij of dit leidt tot informatielacunes bij gemeenten.

Antwoord:
Op grond van artikel 2.20, eerste lid, van het Bbl, kan het bevoegd gezag aanvullende informatie opvragen als er twijfel bestaat of woningen bij ingebruikname voldoen aan de regels. Hierdoor kan het bevoegd gezag tussentijds informatie ontvangen en is het dus niet zo dat het bevoegd gezag de informatie pas ontvangt aan het einde van het project. Het bevoegd gezag kan op basis van de aangeleverde informatie bepalen of een controle ter plaatse of het opvragen van aanvullende informatie nodig is. Het bevoegd gezag kan dus beschikken over informatie over de opgeleverde woningen, die al eerder in gebruik worden genomen. Vooraf kan daarbij richting initiatiefnemer en aannemer worden aangegeven dat het niet tijdig aanleveren van de informatie voor het bevoegd gezag aanleiding kan zijn om het verbod op ingebruikname daadwerkelijk te handhaven. Op basis van artikel 2.20, eerste lid, van het Bbl en vanwege het feit dat de kwaliteitsborger verplicht is strijdigheden te melden aan het bevoegd gezag, acht ik dit een aanvaardbare oplossing. Dit artikel biedt de mogelijkheid om – een door het bevoegd gezag te bepalen aantal weken voor ingebruikname – de planning van en informatie over specifieke werkzaamheden op te vragen. Ik acht het bevoegd gezag uitstekend in staat om te bepalen hoe zij de handhavingsstrategie zal inrichten.

Vraag:
Volgens jurisprudentie kan de beginselplicht tot handhaving achterwege worden gelaten wanneer dit in strijd is met een rechtsbeginsel, zoals dat van proportionaliteit. Hiervoor is echter informatie nodig. De ervaringen uit de Wkb-proefprojecten uit diverse gemeenten laten zien dat informatie in gevallen uitblijft. Door gebrek aan informatie kan niet worden bepaald of handhaven (of het achterwege laten daarvan) proportioneel is. Voor zowel cascobouw als voor de deelopleveringen bestaat daarom de zorg dat gebouwen niet in gebruik kunnen worden genomen. De leden vragen of de Minister kan aangeven hoe het bevoegd gezag bij gebrek aan informatie de handhavende taak kan uitvoeren. Wordt verwacht dat het bevoegd gezag toch zelf regelmatig tussentijdse waarnemingen gaat doen, die juist met de invoering van de Wkb niet werden beoogd?

Antwoord:
Ik verwijs hiervoor mede naar de beantwoording op de voorgaande vraag. De gemeente blijft onder de Wkb het bevoegd gezag en kan toezicht houden en handhaven. Om deze taken uit te voeren dient het bevoegd gezag over de benodigde informatie te kunnen beschikken. In overleg met de VNG en de VBWTN zijn, zoals hiervoor genoemd, in 2020 diverse

aanpassingen in het destijds voorliggende ontwerpbesluit gedaan om de informatiepositie van de gemeente verder te versterken. In de brief 26 november 2020[16] heeft mijn voorganger uw Kamer geïnformeerd over deze mogelijkheden voor gemeenten om informatie te verkrijgen voor toezicht en handhaving. Het bevoegd gezag kan ontvangt naast het borgingsplan ook de risicobeoordeling waar het borgingsplan op gebaseerd is, is bevoegd om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Indien aan deze informatievraag niet kan worden voldaan kan het bevoegd gezag overgaan tot handhaving.

Vraag:
De leden vragen of het juist is dat er straks veel bouwwerken zijn gebouwd waarvan niet kan worden vastgesteld of ze voldoen aan de bouwtechnische eisen. Dit omdat de praktijk niet gewend is aan het aanleveren van een dossier en niet is geregeld wie verantwoordelijk is voor het dossier bevoegd gezag.

Antwoord:
In het Bbl is helder aangegeven wie verantwoordelijk is voor de bouwmelding en de gereedmelding: degene die de bouwactiviteiten uitvoert. Zoals in de toelichting is aangegeven is dat in juridische zin degene die de bouwactiviteiten laat uitvoeren, ofwel de initiatiefnemer van de bouwactiviteit (bijvoorbeeld de opdrachtgever, de architect, de aannemer of de projectontwikkelaar). De initiatiefnemer moet dus zorgen voor een volledig dossier bevoegd gezag. In combinatie met de verklaring van de kwaliteitsborger kan met dit dossier de gereedmelding worden gedaan zodat twee weken later het bouwwerk in gebruik kan worden genomen.

Op dit moment blijkt bij een deel van de proefprojecten dat bij afronding een deel van de informatie ontbreekt. Kwaliteitsborgers geven aan hierdoor niet te kunnen concluderen dat de bouwactiviteit aan de regels voldoet. Dit aspect is in de rapportages van de Begeleidingsgroep Proefprojecten nadrukkelijk als aandachtspunt benoemd. Uit de evaluatie van projecten blijkt dat de oorzaak van de ontbrekende informatie gelegen is in onvoldoende voorbereiding en communicatie bij de start van de projecten. Bij de projecten was niet voorzien in de noodzaak om tussentijdse aanpassingen te documenteren ten behoeve van het uiteindelijke dossier bevoegd gezag. Nu zal dit ook na inwerkingtreding van de Wkb nog kunnen voorkomen, maar naar verwachting minder vaak dan nu bij de proefprojecten. Te meer omdat nu uiteindelijk vaak wordt «teruggevallen» op de vergunning onder de Wabo die ook voor proefprojecten nog gewoon is verleend. Na inwerkingtreding van de Wkb kan de gemeente handhavend optreden bij een onvolledig dossier en is het vervolgens aan de initiatiefnemer om het dossier aan te vullen.

Ik verwacht dus niet dat er straks veel bouwactiviteiten zullen zijn waar uiteindelijk geen verklaring voor kan worden afgegeven. De volledigheid van het dossier bevoegd gezag is echter wel van belang voor de werkzaamheden van het bevoegd gezag en krijgt dan ook nadrukkelijk aandacht in de voorlichting richting aannemers en kwaliteitsborger en in de proefprojecten die het komende half jaar nog worden doorlopen.

Vraag:
De leden vragen of de oplossing om problemen bij cascobouw en deelleveringen niet aan de voorkant bij de private partijen maar aan de

[16] Kamerstukken I, vergaderjaar 2020–2021, 34 453, Q.

achterkant bij gemeenten en private partijen neer te leggen zorgt voor extra kosten aan de kant van de gemeenten en leidt tot een versplinterde uitvoeringspraktijk met verschillen tussen gemeenten die kan leiden tot ondermijning van het stelsel.

Antwoord:
De (bestuursrechtelijke) handhavingstaak is op allerlei beleidsterreinen belegd bij gemeenten waarmee zij toezien op wet- en regelgeving. Alle gemeenten moeten daarbij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede de jurisprudentie in acht nemen. Vanuit de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) zijn er handreikingen opgesteld voor de handhaving door gemeenten.[17] Ik ben van mening dat gemeenten bij uitstek zijn toegerust om de handhaving van deze wet uit te voeren. Hoe een en ander in de praktijk uitwerkt is nadrukkelijk onderdeel van de monitoring.

Vraag:
De leden vragen of het juist is dat het overdrachtsdossier regelend recht is (en dit bedoeld is) en contractueel kan worden uitgesloten. De leden vragen ook of het juist is dat dit op grote schaal gaat gebeuren en dat de bouwbranche hierop voorsorteert met modelclausules. In aanvulling hierop vragen de leden of de opdrachtgever/consument (zonder inschakeling van een derde) nog wel zijn/haar recht halen bij in gebreke blijven van de kwaliteitsborger of aannemer als het overdrachtsdossier ontbreek.

Antwoord:
Het opleverdossier en het dossier bevoegd gezag zijn twee verschillende dossiers.
De initiatiefnemer moet inderdaad zorgdragen voor het dossier bevoegd gezag bij de gereedmelding. Bij die gereedmelding zit ook de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de bouwactiviteit voldoet aan het Bbl. Voor zover relevant gaat de kwaliteitsborger hierbij in op het resultaat van de controle op de in het borgingsplan benoemde risico's.
Het opleverdossier – ook wel consumentendossier genoemd – is geregeld in het Burgerlijk Wetboek en gekoppeld aan de overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De kwaliteitsborger heeft hier geen bemoeienis mee. De inhoud van het opleverdossier is beschreven in artikel 7:757a van het Burgerlijk Wetboek (verder: BW). Afdeling 1 van titel 12, boek 7, waarin artikel 7:757a BW is opgenomen, kent, tenzij nadrukkelijk aangegeven in de artikeltekst, geen beperking op het contractueel afwijken van de in die afdeling opgenomen bepalingen.[18] Aangezien in de tekst geen beperking van de contractvrijheid van partijen is opgenomen – zoals bijvoorbeeld bij aansprakelijkheid en de waarschuwingsplicht wel is gedaan – is sprake van regelend recht. Een opdrachtgever kan hierdoor in de overeenkomst zelf bepalen welke informatie hij na afloop wil ontvangen en dit afwegen tegen de kosten die dit met zich brengt. Dit is mede relevant omdat het opleverdossier van toepassing is op alle aannemingsovereenkomsten, dus bijvoorbeeld ook bij de plaatsing van een keuken en op het tegelen van een vloer. Een verplichting om ook bij dit soort kleine projecten een opleverdossier te verplichten zou mijns inziens onnodig kostenverhogend werken.

Indien wenselijk kan een opdrachtgever dus de levering van een volledig dossier bij oplevering meenemen in de overeenkomst. Mij is niets bekend

[17] Handhaving door en voor gemeenten (te vinden via vng.nl).
[18] Dit in tegenstelling van de bepalingen in Afdeling 2, waarin de informatieplicht van de aannemer (7:765a) en de gewijzigde 5%-regeling bij nieuwbouw (7:768) uit de Wkb zijn opgenomen.

van modelovereenkomsten waarin het opleverdossier volledig wordt uitgesloten. Mochten dergelijke modelovereenkomsten worden gebruikt dan staat het opdrachtgevers vrij hier niet mee akkoord te gaan. Het al dan niet beschikbaar zijn van een volledig dossier doet niets af aan de mogelijkheid voor een opdrachtgever om zijn recht te halen indien sprake is van gebreken na oplevering. De basis voor een eventuele aansprakelijkheidstelling is daarbij de overeengekomen opdracht en het uiteindelijke werk. Door de aanscherping van de aansprakelijkheidsregels die de Wkb in het BW doorvoert is het aan de aannemer om in geval van een gebrek aan te tonen dat het gebrek hem niet toe te rekenen is.

Vraag:
De leden vragen of de Omgevingswet en Wkb zijn gelijkgeschakeld, terwijl dat eerder geen automatisme was. Daarnaast vragen zij of de invoeringsdatum van de Wkb met het inwerkingtredings-KB onomkeerbaar is, of dat de Eerste Kamer hier instemming op dient te geven. De leden vragen hoe de terugvaloptie voor verbouwingen hierin betrokken is.

Antwoord:
In een gezamenlijke verklaring in mei 2020 hebben rijksoverheid, IPO, Unie van Waterschappen en VNG aangegeven dat de inwerkingtreding van de Wkb en de Omgevingswet gelijktijdig plaatsvindt[19]. Dit heb ik ook bevestigd in mijn brief van 15 november 2022[20] en in het debat over het Conceptbesluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van 7 maart jl. Zoals mijn voorganger heeft aangegeven, kan de Wkb inderdaad niet zonder de Omgevingswet in werking treden. De koppeling tussen de Omgevingswet en de Wkb is niet anders dan door mijn voorganger geformuleerd en gaat uit van gelijktijdige inwerkingtreding.

In de korte aantekeningen van de commissievergadering van 23 november 2021 heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (hierna: commissie) besloten om de brief van mijn ambtsvoorganger van 22 november 2021 voor kennisgeving aan te nemen en door middel van een korte aantekening kenbaar te maken dat het ontwerp van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Besluit) aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) kan worden voorgelegd ter verkrijging van advies. Hiermee heeft uw commissie de voorhangprocedure voor het Besluit afgerond.[21] De commissie sprak ook uit dat zij door middel van de monitoringsrapportage geïnformeerd wenst te worden over het advies van de Afdeling en over de mate waarin de inbreng vanuit de commissie in het uiteindelijke Besluit is verwerkt. Hier is met het nader rapport invulling aan gegeven. Over het advies, het nader rapport en het vastgestelde en gepubliceerde besluit heb ik u op 21 april 2022 geïnformeerd.[22] Anders dan voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet geldt er voor het inwerkingtredings-KB van de Wkb geen voorhangprocedure of instemmingsrecht voor het parlement.

In de brief van 23 juni 2021 heeft mijn voorganger uw Kamer geïnformeerd dat uiterlijk een half jaar voor inwerkingtreding wordt besloten met betrokken partijen of verbouwactiviteiten tijdelijk worden uitgesloten van gevolgklasse 1 voor een periode van zes maanden. Met de brief van 16 december 2021 heeft mijn voorganger uw Kamer geïnformeerd dat van deze terugvaloptie geen gebruik wordt gemaakt, omdat er voldoende

---

[19] Zie bijlage bij Kamerstukken I 2019/20, 33 118, BE.
[20] Kamerstukken I, 2022/23, 34 453, AI.
[21] Kamerstukken I 2021/22, 34 453, AC.
[22] Kamerstukken I 2021/22, 34 453, AE en AG.

kwaliteitsborgers worden voorzien. Op basis van vragen van uw Kamer is deze terugvaloptie in 2022 alsnog ingeregeld. Dit is meegenomen in de voorgenomen wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de periodieke beoordeling van gebouwen, de aanscherping van de schileisen van tijdelijke woningen en enkele andere wijzigingen van 24 maart 2023[23].

Zoals aangegeven in het debat over het Conceptbesluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van 7 maart jl. ben ik in overleg gegaan met alle partijen over de terugvaloptie. De partijen hebben in de eerstvolgende Monitoringsgroep Wkb geconcludeerd dat de terugvaloptie niet noodzakelijk is. Partijen zijn voorstander van de inwerkingtreding van gevolgklasse 1 inclusief verbouwactiviteiten. In overeenstemming met de hiervoor genoemde termijn van zes maanden informeer ik uw Kamer en de betrokken partijen middels deze brief over het besluit om geen gebruik te maken van de terugvaloptie. Gevolgklasse 1 zal, inclusief verbouwactiviteiten, dan ook per 1 januari 2024 als geheel in werking treden.

Vraag:
De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vernemen graag of de Minister voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wkb nog voornemens is een nulmeting te doen naar de thans gerealiseerde kwaliteit van bouwwerken in gevolgklasse 1, waaronder ook verbouwingen.

Antwoord:
In mijn brief van 15 april 2022 heb ik vragen van uw Kamer beantwoord over de monitoring en evaluatie, waarbij specifiek is ingegaan op de nulmeting van de bouwkwaliteit.[24] Na inwerkingtreding van de wet zal het stelsel drie jaar lang gemonitord worden en na drie jaar volgt een evaluatie. De bouwkwaliteit wordt daarbij gemonitord op basis van het aantal niet afgegeven verklaringen door de kwaliteitsborger. De verklaring van de kwaliteitsborger is het bewijs dat de kwaliteit van de bouwactiviteit volgens de bouwtechnische regels is geborgd. Als de bouwactiviteit niet voldoet aan de bouwtechnische regels zal de kwaliteitsborger geen verklaring afgeven. Met de beoogde monitoring wordt de relatieve ontwikkeling in de bouwkwaliteit zichtbaar gemaakt. De eerste meting van de monitoring is daarbij als nulmeting voor het nieuwe stelsel te beschouwen. Invoering van de Wkb biedt de kans om de bouwkwaliteit vanaf dat moment blijvend te gaan monitoren. In december 2021 hebt u het plan van aanpak voor de monitoring ontvangen waarin is beschreven dat bij monitoring wordt uitgegaan van de relatieve toename van de kwaliteit. Dit in lijn met de afspraken die gemaakt zijn met alle leden van de regiegroep.

Vraag:
De leden van de fracties CDA en de PvdA vragen of het juist is dat niet ieder bouwonderdeel (en de montage daarvan) van iedere woning in een project afzonderlijk moet worden bekeken door de kwaliteitsborger. Daarnaast vragen zij op welke wijze «steekproeven» worden bepaald en of hier bij toelating van instrumenten op wordt toegezien en of uitgangspunten van de handhaving door de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw zijn vastgesteld.

Antwoord:

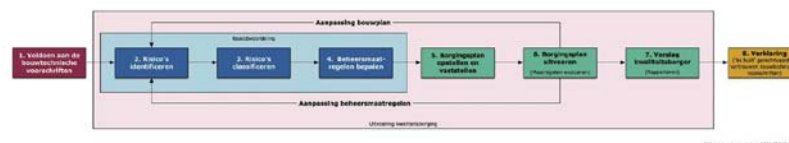
[23] Stb. 2023, 106.
[24] Kamerstukken I 2021/22, 34 453, nr. AF.

Net als het huidige bouwtoezicht is kwaliteitsborging gebaseerd op risico-gestuurd toezicht. Een belangrijke eis aan een instrument voor kwaliteitsborging is dan ook dat daarin is opgenomen dat de kwaliteitsborger voor het begin van de bouwwerkzaamheden een borgingsplan vaststelt dat is gebaseerd op een beoordeling van de bouwtechnische risico's met het oog op het voldoen aan de regels, bedoeld in de hoofdstukken 4 en 5 van het Bbl. Bij toelating van instrumenten wordt nadrukkelijk beoordeeld of dit onderdeel voldoende is uitgewerkt alvorens een instrument wordt toegelaten. Het Toelatingskader Wkb-instrumenten van de TIoKB laat zien dat de TIoKB bij toelating beoordeelt of een instrument borgt dat deze risicobeoordeling:

- transparant en herleidbaar is van bouwvoorschrift tot en met de beheersmaatregel;
- voldoende aannemelijk maakt dat alle risico's (inclusief de lokale omstandigheden) geïdentificeerd zijn die de doelbereiking (het voldoen aan de bouwtechnische regels) in de weg kunnen staan;
- onderscheid maakt in risico's inherent aan het bouwplan en de risico's die zich tijdens de uitvoering van de bouwwerkzaamheden openbaren; en
- onderscheid maakt in risico's onderverdeeld naar bouwdeel, bouwproces en omgeving.

De TIoKB gaat daarbij uit van het doorlopen van een cyclisch proces (zie figuur 1) dat ook bij tussentijdse aanpassingen de risico's voldoende in kaart worden gebracht.

Figuur 1: Schema procedure kwaliteitsborging



De te controleren onderdelen van de bouwactiviteit en de steekproefomvang volgen uit de risicobeoordeling en worden vastgelegd in het borgingsplan. Het is vervolgens aan de instrumentaanbieders om er op toe te zien dat kwaliteitsborgers hun risicobeoordelingen en borgingsplannen conform de regels van het instrument voor kwaliteitsborging vaststellen en uitvoeren.

De gemeente is het bevoegd gezag met betrekking tot het toezicht op de bouwactiviteit en heeft geen rol in het toezicht op het stelsel. Zoals hiervoor bij uw vraag over de inhoud van de risicobeoordeling aangegeven, beoordeelt de gemeente of de risicobeoordeling aanwezig en volledig is. Is dit niet het geval dan is geen bouwmelding gedaan en mag niet met de bouw worden gestart. De TIoKB is het bevoegd gezag als het gaat om toezicht op het stelsel. De TIoKB ziet daarbij onder meer toe op een juiste uitvoering van de controle op kwaliteitsborgers door de instrumentaanbieders. De uitgangspunten van dit toezicht legt de TIoKB vast in haar Toezichtkader KB-stelsel. Navraag leert dat de TIoKB dit toezichtkader inmiddels heeft vastgesteld en het in juni op haar website zal publiceren.

Vraag:
De leden van de fracties CDA en PvdA vragen of de Minister kan toezeggen dat er vanaf de inwerkingtreding van de Wkb direct en doorlopend monitoring zal plaatsvinden bij knelpunten die ontstaan in de

praktijk, zodat, indien nodig, snel kan worden ingegrepen. Zij vragen hoe de Minister dit gaat inrichten en hoe wordt ingegrepen wanneer dat nodig is.

Antwoord:
Vanaf inwerkingtreding zal het stelsel drie jaar lang doorlopend gemonitord worden. De in uw vraag benoemde punten worden meegenomen in de monitoring en evaluatie. Om snel te kunnen schakelen tussen partijen bij signalen is er een beheerorganisatie en een Wkb-overleg opgezet met alle betrokken partijen. In het Wkb-overleg bespreken partijen met elkaar signalen vanuit hun achterban en de centrale registratie door het informatiepunt leefomgeving (hierna: IPLO). Hier kunnen alle betrokken partijen terecht met hun vragen en kunnen deze snel worden beantwoord. Deze organisatie is vanaf begin dit jaar operationeel. Het overleg vindt momenteel al tweemaandelijks plaats en zal na inwerkingtreding frequenter plaatsvinden om snel te kunnen schakelen in de eerste maanden. Naar aanleiding van de signalen en rapportages wordt besproken welke aandachtspunten worden opgepakt in de communicatie, handreikingen, doorontwikkeling of waar nodig aanpassingen.

Vraag:
Tot slot vragen de fractieleden van het CDA en de PvdA om te reflecteren op de uitzending van Nieuwsuur van 3 maart 2023 over de Wkb en daarbij in te gaan op het gestelde door professor Neerhof in die uitzending.

Antwoord:
Voor een reflectie op de uitzending van Nieuwsuur verwijs ik u graag naar de beantwoording van Kamervragen van het lid Grinwis (ChristenUnie) van 3 april jl.[25]

Navraag bij Prof. Neerhof leert dat hij in de uitzending refereert aan een op 6 februari 2019 aan uw Kamer toegezonden brief. Prof. Neerhof beschrijft samen met Prof. Van Gulijk in die brief wat naar hun mening een alternatief voor de Wkb zou kunnen zijn. Uit de brief valt op te maken dat auteurs van mening zijn dat de doelen van de Wkb ook bereikt kunnen worden zonder de gekozen structuur met een toelatingsorganisatie, instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers. Auteurs werken niet concreet uit wat het alternatief is maar uit de brief komt naar voren dat naar hun mening met een combinatie van vrijwillige kwaliteitsborging onder gemeentelijk toezicht en een grotere rol voor verzekeraars mogelijk ook de doelen bereikt zouden kunnen worden. Ook verwijzen zij naar het project Architect aan Zet in Rotterdam waar de architect van een project zelf zorgdraagt voor de kwaliteitsborging. Alhoewel ik me kan voorstellen dat het zeker mogelijk is om op basis borging door de bouwers zelf en een zwaardere rol van verzekeraars de kwaliteit van de bouw zal verbeteren, past dit niet binnen de keuzen die in de aanloop naar de Wkb zijn gemaakt. Wat betreft de rol van verzekeraars is hierover in de Tweede Kamer uitgebreid gesproken. Uit gesprekken met het Verbond van Verzekeraars is naar voren gekomen dat verzekeraars weliswaar een rol kunnen hebben, maar niet het uiteindelijke sluitstuk van de kwaliteitsborging kunnen zijn. De in de eerste versies van het wetsvoorstel opgenomen verplichte verzekerde garantie is om die reden dan ook niet opgenomen in de Wkb. Wat betreft de verwijzing naar kwaliteitsborging door de bouw zelf, zoals het geval bij Architect aan Zet, stuit dat op de nadrukkelijke wens van zowel de Eerste als Tweede Kamer om uit te gaan van een strikt onafhankelijke positie van de controle op de bouw. Een kwaliteitsborger mag om die reden dan ook – los van het contract voor de

[25] Aanhangsel Handeling II 2022/23, nr. 2109.

kwaliteitsborging – geen directe betrokkenheid bij de te borgen bouwactiviteit hebben. Ik wil hierbij nog opmerken dat in het geval van Architect aan Zet de architect ook onder de Wkb een grote rol heeft in het controleren en documenteren van de werkzaamheden. Deze werkwijze is daarmee een goed voorbeeld van wat de Wkb beoogt: de bouw draagt zelf zorg voor de kwaliteit. Maar dus wel onder het (onafhankelijk) toeziend oog van een kwaliteitsborger.

Graag kom ik tot slot nog terug op de toezegging inzake overleg met Verbond van Verzekeraars inzake first-party-verzekeringen.[26] In de afgelopen tijd is hierover een aantal keer overleg gevoerd. De conclusie uit die overleggen is dat diverse verzekeraars inmiddels dergelijke verzekeringen voor gebouwen bieden. Dit betreft met name de utiliteitsbouw. Vanuit het Verbond van Verzekeraars is aangegeven dat er voor woningbouw (vooralsnog) weinig vraag is naar first-party-verzekeringen is. Dit omdat in de woningbouw breed gebruik gemaakt wordt van door waarborginstellingen aangeboden verzekeringen tegen insolventie en schade. De conclusie is dat aanvullende verzekeringsproducten in het kader van de Wkb op dit moment dan ook niet noodzakelijk zijn. Naar aanleiding van het overleg heeft het Verbond van Verzekeraars een informatiedocument opgesteld. In het informatiedocument staan per fase algemeen beschikbare verzekerings- en garantieproducten beschreven. Ik ga er van uit de deze toezegging hiermee is afgerond.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge

[26] Kamerstukken I 2018/19, 34 453, nr. M.