

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

Inleiding

Verschillende fracties hebben in hun vragen over het ontwerp van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: het ontwerpbesluit) aandacht voor de rol die de gemeente als bevoegd gezag in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft en de verdeling van bevoegdheden tussen de kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag. De vragen zijn vooral ingegeven door de brief van de VNG mede namens de leden, de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (hierna: WBWTN), de veiligheidsregio's verzameld in Brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten Nederland verenigd in Omgevingsdienst Nederland van 12 mei 2020 waarin zij hun zorgen uiten over het proces en de uitvoerbaarheid van het beoogde stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Naar aanleiding van deze brief ben ik in overleg getreden met de VNG en de VBWNT over de uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen dat ik op 17 januari 2019 met de VNG heb gesloten (hierna: bestuursakkoord)¹. Daarbij is een drietal aspecten naar voren gekomen die in de praktijk mogelijk een knelpunt zouden kunnen zijn voor het functioneren van het bevoegd gezag:

1. de wijze waarop rekening gehouden wordt met specifieke lokale risico's;
 2. doel en inhoud van het dossier bevoegd gezag bij gereedmelding van een bouwwerk;
 3. beschikbaarheid van informatie ten behoeve van toezicht en handhaving tijdens de bouw.
- In overleg met de VNG en de VBWTN zijn deze aspecten – mede op basis van een aantal concrete cases – doorgesproken. Uit de resultaten van die gesprekken hebben wij gezamenlijk geconstateerd dat de zorgen kunnen worden weggenomen door de informatiepositie van het bevoegd gezag te versterken en het ontwerpbesluit hierop aan te passen. Inmiddels heb ik de voorgenomen wijzigingen ook met de overige partijen afgestemd. Tevens is afgesproken dat de kosten van het toezicht nader in kaart zullen worden gebracht door middel van onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

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

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

Vragen van de VVD-fractie

¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 453, nr. 31.

De leden van de VVD-fractie vragen om te reageren op het verzoek van de VNG om meer dan nu gebeurd is de uitleg van de amendementen en de verdere uitwerking daarvan zo veel als mogelijk ondubbelzinnig vast te leggen in de lagere regelgeving om op die manier draagvlak en praktische uitvoerbaarheid te garanderen.

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

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

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de

informatiebehoefte van gemeenten.² In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en de gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Onder het aanleveren van deze gegevens en bescheiden vallen ook tekeningen. Dit is in het ontwerpbesluit uitgewerkt in de artikelen 1.44, derde lid, van het Bouwbesluit 2012 en 2.15quinquies, tweede lid, van het Bbl.

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

Ik neem aan dat de leden hiermee doelen op het feit dat voor bouwactiviteiten die vallen onder gevolgklasse 1, een meldplicht in plaats van een vergunningplicht zal gaan gelden en dat gemeenten geen leges voor meldingen kunnen vragen. Deze verandering is het gevolg van het tegelijkertijd in werking laten treden van het stelsel van de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, conform het bestuursakkoord. Met de Omgevingswet is de bouwactiviteit 'geknipt' in een technische bouwactiviteit en een ruimtelijke omgevingsplanactiviteit voor het bouwen.³ Deze twee activiteiten kunnen los van elkaar vergunning- of meldplichtig zijn, of geheel vergunningvrij. Dit betekent dat de gemaakte keuze voor de technische bouwactiviteit niet afdoet aan de bevoegdheid die de gemeente heeft om in een omgevingsplan de ruimtelijke omgevingsplanactiviteit vergunningplichtig te maken. Nu er voor technische bouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 door het bevoegd gezag geen preventieve toets wordt uitgevoerd, is een verbod behoudens instemming (een vergunning), een te zwaar en een niet passend instrument onder het stelsel van de Omgevingswet.⁴ Het bevoegd gezag heeft immers niet de taak vooraf inhoudelijk naar de bouwtechnische plannen te kijken. Daarom is een meldplicht, waarbij de activiteit verboden is tenzij deze 4 weken vooraf is gemeld, het geschikte instrument.

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

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

² Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

³ Via de Invoeringswet Omgevingswet, zie o.a. de Memorie van toelichting hierop, Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 71.

⁴Zie voor dit voornemen ook Kamerstukken II, 2015/2016, 34453, nr. 3, p. 5.

(leges) die naar verwachting hiermee vervallen.⁵ Het vervallen van de vergunning en daarmee de grondslag om leges te heffen zal dus gemiddeld gezien niet zorgen voor een verslechtering van de financiële positie van gemeenten. De kosten voor het toetsen van de bouwplannen in het nieuwe stelsel verschuiven naar de kosten voor de uitvoering van de kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger. Het verschuiven van inkomsten van gemeenten naar de kwaliteitsborger is dus ook noodzakelijk om het stelsel te bekostigen. Het vervallen van de vergunning maakt dit voor eenieder duidelijk.

Hoe dit in een specifieke gemeente uitwerkt is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de verdeling van het aantal bouwactiviteiten over de verschillende gevolklassen en in het verleden gemaakte lokale keuzes rond de berekening van de leges tarieven.⁶ De werkzaamheden die achterblijven bij gemeenten en die in de plaats komen van de vergunning zijn geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen dus uit algemene middelen in plaats van leges gefinancierd te worden. Het gaat hier dan om bestaande taken zoals het uitvoeren van toezicht en handhaving en het ontvangen en op volledigheid checken van de bouwmelding.

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

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

Vragen van de CDA-fractie

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

Reactie op bijlage 1, A tot en met F

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

Zoals de VNG terecht constateert is in de wet geregeld dat de gemeente als bevoegd gezag in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen geen taak heeft om vooraf inhoudelijk te beoordelen of het aannemelijk is dat het te bouwen bouwwerk gaat voldoen aan de bouwtechnische regels. Dit gaat eerst gelden voor bouwwerken die onder gevolklasse 1 vallen. Dat betekent dat de gemeente in die gevallen op basis van de bouwmelding alleen vooraf toetst of een voor dat bouwproject geschikt instrument voor kwaliteitsborging wordt toegepast, er een kwaliteitsborger is die dit instrument voor kwaliteitsborging gaat toepassen en of er een risicobeoordeling met een daarop gebaseerd borgingsplan is. De gemeente houdt wel haar toezicht- en handhavende bevoegdheden. Hiertoe zijn in overleg met de VNG en de VBWTN diverse aanpassingen in het ontwerpbesluit gedaan om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. Deze

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34453, nr. 8, blg-793155, p. 7.

⁶ Idem.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

gemeente meerdere mogelijkheden om haar toezichtstaak vorm te geven en daar waar dat nodig is handhavend op te treden.

Om te bepalen welke informatie aangeleverd zou moeten worden bij de gereedmelding van het bouwwerk bij de gemeente is in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek gedaan.⁷ In overleg met marktpartijen en gemeenten zijn de uitkomsten van dit onderzoek in het ontwerpbesluit verwerkt en is voorgeschreven dat daarbij, naast de verklaring van de kwaliteitsborger, gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd over onderdelen van het bouwwerk die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan na overleg met de VNG en gemeenten over de nadere uitwerking van het bestuursakkoord in de opsomming in het ontwerpbesluit van de gegevens en bescheiden die in het dossier bevoegd gezag moeten worden opgenomen toegevoegd gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid, de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk, en gegevens en bescheiden waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Dit zijn gegevens en bescheiden die al nodig zijn bij de bouw van het bouwwerk en bij oplevering ook beschikbaar zijn.

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

Daarnaast zal in afstemming met een begeleidingsgroep onder de regiegroep Kwaliteitsborging en de DigiDeal voor de Gebouwde Omgeving een programma van eisen worden opgesteld voor een digitaal dossier. Naar verwachting zal dit medio 2021 gereed zijn.

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

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

Bijlage 2

A. Wijze waarop dit (verzamel)ontwerpbesluit en toelichting in elkaar zitten kijkend naar de Omgevingswet: Uitgangspunt is een beleidsneutrale inpassing (zie bestuursakkoord). Onduidelijk is waarom er met het ontwerpbesluit een aanpassing wordt gedaan van het Bouwbesluit 2012.

⁷ Ligthart advies: *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Waarom staat bij artikel VI inwerkingtreding dat: 'artikelen of onderdelen verschillend kan worden vastgesteld'.

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

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

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

dient over bijvoorbeeld de bereikbaarheid van het gebouw en de brandweeringang overleg te worden gepleegd met de brandweer, zodat zij haar repressieve taak (en de voorbereiding daarop) zo goed mogelijk kan uitvoeren. In paragraaf 15.2 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit wordt niet beoogd hieraan iets af te doen, doch gereageerd op vragen ten aanzien van de adviesrol voor de brandweer en veiligheidsregio's bij gevolgklasse 2 en 3.

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

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

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

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

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

vertrouwen. Dit is in het ontwerpbesluit opgenomen in artikel 1.47 van het Bouwbesluit 2012/3.23 Bkl.

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

In het overleg van 30 maart 2017 met vertegenwoordigers van de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM), de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit, de VNG, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn eerste afspraken gemaakt over het starten van pilots (later proefprojecten' genoemd) om bij beschermde monumenten met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen te experimenteren. Van deze bijeenkomst is een verslag gemaakt en aan de deelnemers verstrekt. Deze afspraken betroffen onder andere dat er een startbijeenkomst zal plaatsvinden om doelstelling, voorwaarden en leerdoelen van de pilots uit te werken en wat met de pilots bereikt moet worden. Van een vervolg is het nog niet gekomen toen duidelijk werd dat beschermde monumenten niet zouden worden meegenomen in gevolgklasse 1, dit ter uitvoering van de door de Kamerleden De Vries en Ronnes ingediende moties.⁸ Zoals in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is aangegeven zullen de beschermde monumenten naar verwachting gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel worden gebracht. De afspraken in het bestuursakkoord van 17 januari 2019 hebben alleen betrekking op gevolgklasse 1 en dus niet op monumenten. Beschermde monumenten zullen niet de eerste prioriteit in het kader van de implementatie krijgen nu deze pas gelijktijdig met gevolgklasse 2 onder het nieuwe stelsel kunnen worden gebracht – niet eerder dan 3 jaar na invoering van de wet.

Ik heb desgevraagd in het debat met de Eerste Kamer over het wetsvoorstel aangegeven dat het wenselijk is om ook voor gevolgklassen 2 en 3 aanvullende ervaringen op te doen.⁹ Ik ga hieraan gevolg geven en met de VNG bezien hoe we ook in de gevolgklassen 2 en 3 verantwoorde proefprojecten mogelijk kunnen maken. Dit sluit aan op initiatieven van verschillende partijen, waaronder het eigen Rijksvastgoedbedrijf, die inmiddels proefprojecten houden voor de gevolgklassen 2 en 3. De komende periode wordt primair ingezet op het uitvoeren van proefprojecten vallend in gevolgklasse 1. Tevens zal, samen met de FGM, OCW en andere belanghebbenden het in 2017 ingezette traject om te komen tot proefprojecten (onder gevolgklasse 2) met het bouwen aan, op of in beschermde monumenten worden hervat.

De leden van de CDA-fractie vragen of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers in de private sector. Daarbij vragen deze leden in dit licht

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 34453, nrs. 20 en 23.

⁹ https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20190423/kwaliteitsborging_voor_het_bouwen, vergadering van 23 april 2019 (2018/2019 nr. 27).

*een reactie te geven op het artikel van Erik Moesker in het liber amicorum van Monika Chao (2019).*¹⁰

Moesker geeft in het door de leden van de CDA-fractie genoemde artikel aan dat de verschillende partijen, privaat en publiek, allen een rol in het nieuwe stelsel hebben, en dat dit geen zuiver privaat stelsel is en er ook niet alleen sprake is van publieke systeem-controle. Hij refereert in het artikel onder meer aan de amendementen die in de Tweede Kamer zijn ingediend die de rol van het bevoegd gezag in het kader van toezicht en handhaving verder versterken door het indienen van een risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag verplicht te stellen.

Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen bevat inderdaad publieke en private elementen. Het stelsel zoals dat met de wet en het voorliggende ontwerpbesluit wordt vormgegeven is gebaseerd op het uitgangspunt dat toezicht en handhaving van de regels uiteindelijk een overheidstaak is.¹¹ Dat is immers een taak die niet bij de kwaliteitsborger hoort. Dat bleek bij de behandeling van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen ook uitdrukkelijk niet de wens van beide Kamers, waar uitvoerig gesproken is over de blijvende noodzaak van publiekrechtelijke toezicht en handhaving. Bij de nieuwe verdeling van bevoegdheden tussen kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag is steeds van belang geweest dat deze niet leidt tot overlap, onduidelijkheid en belemmeringen in de uitoefening van ieders taken. Dit is essentieel voor een optimale werking van het stelsel. Immers, een van de belangrijke redenen om het huidige stelsel te heroverwegen, is dat het niet optimaal functioneert doordat de verdeling van verantwoordelijkheden nu niet helder is. Anders dan Moesker stelt maakt deze verdeling van verantwoordelijkheden juist duidelijk dat de gemeente als bevoegd gezag niet verantwoordelijk is voor de gerealiseerde bouwkwaliteit; deze verantwoordelijkheid ligt uitdrukkelijk bij de uitvoerende partijen.¹²

Een ongewenste systeemcollisie zou wel gaan ontstaan als de gemeente daarnaast ook bevoegdheden zou krijgen die wel zouden leiden tot het inhoudelijk preventief toetsen van de bouwplannen voordat de bouwactiviteiten aanvangen. Dat is ook de reden waarom ik niet bereid ben om naast de toezichthoudende en handhavende bevoegdheden die het bevoegd gezag reeds heeft, aanvullende algemene instrumenten in het leven te roepen waarmee het bevoegd gezag een inhoudelijke toetsende rol krijgt bij het beoordelen van een melding van een bouwactiviteit. Het uitgangspunt van het stelsel is namelijk dat er niet meer preventief vooraf op papier wordt getoetst, maar gedurende het hele bouwproces door de kwaliteitsborger wordt gecontroleerd of gebouwd wordt conform de bouwtechnische regels.

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

Bij inwerkingtreding van de wet dienen voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar te zijn, zodat de bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden. Zij dienen voldoende opgeleid te zijn en geoefend te hebben. De Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland geeft aan dat zij verwachten voldoende gekwalificeerd personeel te kunnen aantrekken. Het huidige aantal kwaliteitsborgers is voldoende om de huidige bouwprojecten die volgens het stelsel uitgevoerd worden doorgang te kunnen laten vinden. Het aantal kwaliteitsborgers zal tot inwerkingtreding van

¹⁰ H.C.W.M. Moesker, 'De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Systeemcollisie continued?', in: A.G. Bregman e.a. (red.), *Eindafrekening met pepernoten. Voor een onbetaalbare bijdrage aan het bouwrecht and beyond* (liber amicorum prof. mr. dr. M.A.B. Chao-Duivis), Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2019, p. 711-723.

¹¹ Idem, p. 722.

¹² Idem, p. 718.

de wet op een bedrijfseconomisch verantwoorde wijze incrementeel toenemen, gelijkwaardig aan de toename van de vraag naar kwaliteitsborgers in bouwprojecten. Het aantal kwaliteitsborgers zal tot aan inwerkingtreding gaandeweg uitbreiden, om uiteindelijk richting inwerkingtreding van de wet voldoende kwaliteitsborgers te hebben. In de fase tot aan inwerkingtreding van de wet dragen de proefprojecten bij om geleidelijk meer kwaliteitsborgers aan te nemen en deze ervaring te laten opdoen.

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

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

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

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

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

Indien daadwerkelijk sprake is van overtreding van deze bouwtechnische regels moet de gemeente de mogelijkheid hebben om in te grijpen en haar handhavingsbevoegdheden in te zetten. Daartoe is een goede informatiepositie van de gemeente van belang. In het ontwerpbesluit zoals dat bij uw Kamer is voorgehangen wordt deze op verschillende manieren versterkt. Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit is

afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken. De gemeentelijke informatiepositie wordt hiervoor uitgebreid waarbij de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).¹³ Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij het doen van de bouwmelding. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. Daarin zal de kwaliteitsborger ingaan op de wijze waarop de risico's kunnen worden beperkt en of voorkomen.

De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd.

Verder moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren indien hij tijdens de bouw tekortkomingen constateert die ertoe kunnen leiden dat het te realiseren bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet, tenzij een afwijking tijdens het bouwen ongedaan kan worden gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het te realiseren bouwwerk aan de bouwtechnische regels. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

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

De leden van de CDA-fractie vragen of de consequenties bij de uitvoering van deze wet- en regelgeving voor de collectieve/grotere opdrachtgevers hetzelfde doorwerken als de individuele woonconsument. Hoe zit het met de aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek en met de consumentenbescherming, zo vragen zij. Met name vragen deze leden dat met het oog op de

¹³ TK 34453-16.

financiële effecten bij tekorten voor wat betreft de kwaliteit van bouwen en willen zij daarom weten of voorkomen kan worden dat de eigen woningbezitter dubbel gaat betalen: voor de private controleur en aan de gemeente.

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

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

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

Er zullen altijd concrete situaties zijn waarin de gemeente op basis van eigen waarnemingen, na signalen van derden of van de kwaliteitsborger zal moeten handhaven omdat het niveau van het bouwwerk niet voldoet of niet zal voldoen aan de bouwtechnische regels. Afhankelijk van de situatie kan dit op verschillende momenten in het bouwproces aan de orde zijn; voor de bouw, tijdens de bouw of bij de gereedmelding. Hiervoor heeft de gemeente wettelijke mogelijkheden op basis van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Omgevingswet na inwerkingtreding ervan. Daarbij kan de gemeente in het kader van haar toezichthoudende taak alle benodigde informatie opvragen die zij nodig heeft om te beoordelen of sprake is van een overtreding van de bouwtechnische regels en de ernst daarvan, dus indien nodig ook tekeningen en berekeningen. Zoals hiervoor uiteengezet, is met de VNG en de VBWTN afgesproken om hiertoe in het ontwerpbesluit de informatiepositie van de gemeente verder te versterken. Deze aanpassingen komen tegemoet aan de zorgen van de VNG en de VBWTN ten aanzien van dit punt en maken mogelijk dat gemeenten om in het gemeentelijke beleid vooraf aandachtspunten op te nemen waar - in het specifieke geval - rekening mee gehouden moet worden. Zo ontvangt de gemeente bij de bouwmelding naast het borgingsplan de risicobeoordeling waarop het borgingsplan is gebaseerd, wordt in de risicobeoordeling rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Na het ontvangen van de bouwmelding krijgt de gemeente de

bevoegdheid om in bijzondere situaties informatie op te vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de momenten waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Op de bouwplaats moet een actuele planning van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig zijn. De gemeente kan toezicht- en handhavende bevoegdheden inzetten als hieraan niet wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel daarvan is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en waarbij voor zover van belang, wordt ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. Op basis van deze informatiestromen kunnen gemeenten het benodigde toezicht voor een bouwproject adequaat invullen.

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

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

Overigens wordt opgemerkt dat de veiligheid en gezondheid op en rond de bouwplaats geen onderdeel is van de bouwtechnische regels, gesteld in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012 en de hoofdstukken 4 en 5 van het Bbl waarop de kwaliteitsborger controles uitvoert. Het stelsel brengt geen veranderingen aan in de verantwoordelijkheid wat betreft de omgevingsveiligheid zoals geregeld in hoofdstuk 8 van het Bouwbesluit 2012/hoofdstuk 7 Bbl. De huidige taken van de gemeente voor zover het gaat om de veiligheid en gezondheid in de directe omgeving van de werkzaamheden verandert niet. Het is verder de verantwoordelijkheid van degene die de bouwwerkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren om aan alle hieraan gestelde eisen te voldoen.¹⁴ Het toezicht op de bouwplaats ligt bij de inspectie SZW voor zover dat gaat om ARBO-veiligheid van de bouwvakkers. Ten aanzien van de veiligheid in de directe omgeving van de bouw- en sloopwerkzaamheden voor eenieder ligt het toezicht bij de gemeente.

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

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

¹⁴ Het in ontwerpbesluit houdende aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met het regelen van de veiligheidscoördinator directe omgeving en enkele andere wijzigingen, zoals op 12 mei 2020 bij uw Kamer is voorgehangen, wijzigt dit punt niet.

tussentijd voorbereidingen getroffen om de implementatie van de bouwmeldingen in de DSO-LV mogelijk te maken.

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

Eerste aandachtspunt om dubbele regeldruk en lasten te voorkomen is een heldere verdeling van bevoegdheden tussen de verschillende partijen. Door dubbeling in taken en bevoegdheden te voorkomen, worden regeldruk en lastendruk zoveel mogelijk beperkt. Zoals ook aangegeven in antwoord op de vraag van deze leden of er niet (deels) dubbel werk wordt gedaan bij de uitvoering door gemeenten en kwaliteitsborgers is het van belang om overlap in werkzaamheden te voorkomen, alleen dan blijven de kosten beheersbaar en is de verantwoordelijkheidsverdeling duidelijk. Daarnaast is bij de uitwerking van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen in het voorliggende ontwerpbesluit zoveel mogelijk voorkomen dat verschillende partijen ieder voor zich informatie aan burgers en bedrijven opvragen. In de wet is voorzien dat twee dossiers worden aangeleverd, een dossier bevoegd gezag dat aan de gemeente wordt versterkt waarin wordt aangetoond dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels en een consumentendossier dat de aannemer aan de opdrachtgever verstrekt bij de kennisgeving dat het bouwwerk klaar is om te worden opgeleverd dat inzicht geeft in de nakoming van de overeenkomst door de aannemer en de uitgevoerde werkzaamheden. In de praktijk zal de te verstrekken informatie in het dossier bevoegd gezag en het consumentendossier grotendeels overlappen. In overleg met marktpartijen wordt gezien hoe informatie zoveel als mogelijk kan worden hergebruikt en de lasten die deze dossiers geven zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. Naar de lasten- en regeldruk van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heb ik onderzoek laten uitvoeren.¹⁵ Dit onderzoek geeft aan dat de administratieve lasten voor bedrijven en burgers dalen terwijl de inhoudelijke nalevingskosten zullen stijgen. Een belangrijke punt bij deze verandering binnen de regeldrukdefinitie is dat het nieuwe stelsel economische baten zal kennen zoals een kortere doorlooptijd, een efficiënter bouwproces en een vermindering van de leges van gemeenten. De onderzoekers merken op dat sprake is van onzekerheden omtrent de exact te verwachten regeldrukeffecten van het uiteindelijke stelsel. Vanwege het belang van beperking van de regeldruk zal ik na invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen blijven monitoren hoe de lasten voor partijen zich ontwikkelen en blijven gezien hoe de lasten die gepaard gaan met het stelsel waar mogelijk beperkt kunnen blijven.

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

Op het moment van beantwoording van deze vraag (medio november) lopen er 188 proefprojecten, waarvan 37 volledig volgens de werkwijze van de wet (“integrale proefprojecten”

¹⁵ SIRA Consulting. *Regeldrukgevolgen Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen, Onderzoek naar de gevolgen die het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen heeft voor de regeldruk*, december 2015 en SIRA Consulting. *Financiële effecten opnemen Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Omgevingswet*, 18 december 2019.

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

Zoals ik ook in mijn brief van 17 april 2020 heb aangegeven, vind ik dat het aantal proefprojecten sneller omhoog moet. Samen met de VNG en de ketenpartners heb ik daarom een aanpak ontwikkeld die deze versnelling moet gaan realiseren. Kern is dat er zogenaamde regionale ambassadeursnet-werken worden ingericht, die een voortrekkersrol vertolken in de regio en daarmee ambassadeurs zijn voor de wet. In het netwerk zijn de ketenpartijen vertegenwoordigd. Per netwerk wordt één gemeente benoemd als ambassadeursgemeente die daarmee een leidende rol binnen het netwerk heeft. Iedere ambassadeursgemeente realiseert in samenwerking met omliggende gemeenten, bouwers en kwaliteitsborgers zo'n 10 proefprojecten conform een representatieve doorsnede. In totaal worden er dan in deze netwerken naar schatting 180 proefprojecten uitgevoerd, die bijdragen aan het opsporen van eventuele onoverkomelijke knelpunten. Deze aanpak zal ik financieel ondersteunen.

De verwachting is dat de netwerken die deze ambassadeurgemeenten door deze aanpak opbouwen een vliegwieleffect zullen hebben in de regio. Hierdoor zal de gehele regio ervaring op gaan doen met de wet. Daarnaast zal ik via diverse acties de proefprojecten onder de aandacht blijven brengen en ondersteunen van en met de ketenpartners, zoals webinars, roadshows, rollenspellen, websites van brancheverenigingen, een database met vragen en antwoorden, etc. Door de coronamaatregelen wordt een aantal acties anders vormgegeven om te voldoen aan de richtlijnen.

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

De indirecte kosten zijn de kosten die de partijen in de keten moeten maken om met het stelsel aan de slag te gaan. Het gaat hierbij om aanpassingen in het werkproces en de wijze van (geautomatiseerde) ondersteuning. Deze indirecte kosten zijn voor rekening van de partijen zelf. Na de inwerkingtreding van de wet zal er geen sprake meer zijn van (gesubsidieerde) proefprojecten. In algemene zin worden dan de kosten voor bouwprojecten gefinancierd door de legeskorting, een kortere doorlooptijd in het bouwproces en een vermindering van het aantal opleverpunten. Tevens voorzie ik dat het werken volgens de wet na verloop van tijd steeds meer ingesleten zal zijn in het bouwproces, waardoor de efficiency zal verbeteren. Algemeen geformuleerd financiert het werken aan de hogere bouwkwiteit conform de wet zich deels zelf, doordat de kosten voor herstelwerkzaamheden lager zullen zijn en de doorlooptijd van het bouwproces zal verminderen. Dit maakt dat het stelsel betaalbaar is en de eventuele additionele kosten aanvaardbaar zijn.

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

Bij brief van 20 mei 2020 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd dat de beoogde inwerkingtredingsdatum van zowel de Omgevingswet als de wet 1 januari 2022 is.¹⁶ De nieuwe datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet, en van de wet, maakt dat er meer tijd is voor een zorgvuldige inwerkingtreding van het beoogde stelsel. De nu verlengde periode tot aan inwerkingtreding zal worden benut om verder te werken aan de criteria uit het bestuursakkoord:

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

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

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

De eindgebruiker betaalt voor werkzaamheden die vallen onder gevolgklasse 1 alleen (direct of indirect) voor de kosten die gemoeid zijn met het werk van de kwaliteitsborger. De gemeente ontvangt in ieder geval tweemaal in het traject informatie aan de hand van een melding (bouwmelding en gereedmelding), en eventueel tussentijdse informatie van de kwaliteitsborger. Voor deze meldingen kan de gemeente geen leges vragen. Indien er in een specifiek geval handhavend moet worden opgetreden door de gemeente, zijn dit ook geen diensten in de zin van de Gemeentewet en dienen deze werkzaamheden dus uit algemene middelen gefinancierd te worden.

Voor werkzaamheden aan bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 2 en 3 dient inderdaad nog een omgevingsvergunning voor de technische bouwactiviteit te worden aangevraagd, en hiervoor zijn leges verschuldigd. In die gevallen zijn er echter juist weer geen kosten voor kwaliteitsborging, want die bouwwerken vallen immers niet onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. In het ter zake uitgevoerde onderzoek.¹⁷ merken de onderzoekers op dat sprake is van onzekerheden omtrent de exact te verwachten regeldrukeffecten van het uiteindelijke stelsel. Vanwege het belang van beperking van de regeldruk zal ik na invoering van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen blijven monitoren hoe de lasten voor partijen zich ontwikkelen en blijven bezien hoe de lasten die gepaard gaan met het stelsel waar mogelijk beperkt kunnen blijven.

¹⁶ Kamerstukken II 2019/20, 33 118, nr. 145.

¹⁷ SIRA Consulting. *Regeldrukgevolgen Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen, Onderzoek naar de gevolgen die het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen heeft voor de regeldruk*, december 2015 en SIRA Consulting. *Financiële effecten opnemen Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Omgevingswet*, 18 december 2019.

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

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

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

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

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

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

Dit begrip is gedefinieerd in artikel 1 van de Woningwet. Voor zover de leden doelen op het gebruik ervan in de betreffende bepalingen in het Burgerlijk Wetboek wordt opgemerkt dat dit begrip dezelfde betekenis heeft als de betekenis die in de Woningwet wordt gegeven aan het bouwen van een bouwwerk (zie artikel 1 van de Woningwet). Bij de behandeling van het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen ben ik uitgebreid ingegaan op het gebruik van deze term in het Burgerlijk Wetboek en de reikwijdte ervan.¹⁸

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

¹⁸ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 6.

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

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

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

Inmiddels heb ik, conform aan uw Kamer gedane toezegging, in 2019 en 2020 twee bijeenkomsten georganiseerd met betrokken marktpartijen, waar ook initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen aan hebben deelgenomen. Onderwerp van de bijeenkomst was de toegevoegde waarde van erkende kwaliteitsverklaringen en erkende technische toepassingen binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Initiatiefnemers van het systeem van erkende technische toepassingen hebben hier nogmaals hun voorstellen toegelicht. Hierbij bleken er bij diverse partijen nog vragen te leven over het systeem. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten is het nu aan betrokken partijen om hieraan vervolg te geven. Ik vind het overigens van belang op te merken dat het hierbij gaat om een privaat initiatief vanuit de markt, waarbij voor het gebruik zal moeten worden betaald. Ik zie het dan ook niet als mijn taak om dit stelsel te bevoordelen ten koste van andere vergelijkbare initiatieven. Daarom zullen de initiatiefnemers van erkende technische oplossingen uiteindelijk zelf moeten zien te komen tot praktische uitwerking en het op de markt brengen van hun voorstellen. Zij zullen hierbij onder andere ook zelf de meerwaarde en betrouwbaarheid moeten aantonen, zodat partijen bereid zijn om er gebruik van te maken en erin te investeren en toepassing binnen het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen kan plaatsvinden.

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

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

- motie 20 De Vries, rijksmonument en motie 23 Ronnes, monumenten.²⁰ De moties verzoeken de regering de rijksmonumenten pas in een volgende fase van invoering van het stelsel van toepassing te verklaren op de verbouw en restauratie van rijksmonumenten, respectievelijk de rijksmonumenten niet eerder onder deze wet te brengen dan nadat vast staat dat monumentale waarden niet verloren gaan door de splitsing van bouwtechniek en de monumentenkwaliteit. Ik heb deze moties verwerkt door alle beschermde monumenten (gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten) buiten het stelsel van gevolgklasse 1 te houden, zie artikel 1.43, eerste lid, onder a, van het Bouwbesluit 2012/2.15bis, tweede lid, onder a, van het Bbl. De beschermde monumenten zullen in de volgende fase in gevolgklasse 2 worden meegenomen.

- motie 22 Van de Linde, evaluatie aansprakelijkheid.²¹ In deze motie wordt gevraagd te evalueren of de reikwijdte van de niet uit te sluiten aansprakelijkheid aanpassing behoeft. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen is opgenomen zullen de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek drie jaar na inwerkingtreding van de wet worden geëvalueerd.²²

- motie 24 Ronnes Van der Linde Leges.²³ In de motie wordt de regering verzocht een bestuursakkoord met de gemeenten te sluiten opdat de leges voor omgevingsvergunningen substantieel dalen.
In het bestuursakkoord is hierin onder andere afgesproken dat drie jaar na inwerkingtreding van de wet wordt geëvalueerd of deze heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. Bij de mate waarin de invulling van de taken van de gemeente en kwaliteitsborgers op kosteneffectieve wijze is uitgevoerd, zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van de leges en de door de kwaliteitsborgers gehanteerde markttarieven.

- motie 25 Ronnes bijdrage VACPunt Wonen.²⁴ De regering wordt verzocht het VACPunt Wonen financieel behulpzaam te zijn bij de verdere ontwikkeling van het Kwaliteitsstempel. Ik heb aan VACPunt Wonen een eenmalige financiële bijdrage verleend.²⁵

Vragen van de PvdA-fractie

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

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

De leden van de PvdA-fractie lezen in het voorliggende ontwerpbesluit niets terug van de bij de Tweede Kamer aangenomen amendementen om de positie van de gemeenten om zelf de risico-elementen te kunnen waarnemen, beoordelen en zo nodig interveniëren en te versterken en as-built te beoordelen of het bouwwerk aan de wettelijke eisen voldoet, dit ondanks de toezegging

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

²¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 22.

²² Zie P. 69 "tweede en derde fase".

²³ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 24.

²⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 25.

²⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/07/03/kamerbrief-over-buitenruimte-bij-de-woonfunctie-met-zorg-en-motie-financiële-hulp-vacpunt-wonen-bij-verdere-ontwikkeling-kwaliteitsstempel>.

voorafgaand aan de stemming in de Eerste Kamer dat het bestuursakkoord naar zijn inhoud volledig in de nadere regelgeving zal worden verankerd.²⁶ Zij lezen ook nergens een juridische verankering dat een gemeente een nader voorschrift kan vaststellen op basis van de aan de gemeente te overleggen risicobeoordeling en merken op dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat de risicobeoordeling hoort tot het domein van de kwaliteitsborger. Deze leden vragen het ontwerpbesluit op het aspect van de risicobeoordeling alsnog geheel in lijn te brengen met de wet (Stb. 2019, 382).

Verwezen wordt naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over hoe de amendementen in de lagere regelgeving zijn vastgelegd. Het ontwerpbesluit, zoals dit in overleg met de VNG en de VBWTN wordt aangepast, is op het aspect van de risicobeoordeling in lijn met de delegatiegrondslag zoals deze in de wet in artikel 2.8 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is opgenomen. Het doel van de risicobeoordeling is het bevoegd gezag een betere informatiepositie te geven in het kader van zijn toezichts- en handhavingstaak. Het artikel voorziet niet een inhoudelijke toetsing door de gemeente. Ook is niet voorzien in de bevoegdheid van de gemeente om aanwijzingen te geven aan de kwaliteitsborger bij de uitoefening van zijn werkzaamheden. Dit is, zoals uitvoerig bij de behandeling van het wetsvoorstel aan de orde is geweest, ook niet wenselijk. Met het vervallen van de preventieve inhoudelijke toets door het bevoegd gezag aan de bouwtechnische regels in de wet heeft het bevoegd gezag uitdrukkelijk geen inhoudelijke rol bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen of, onder de Omgevingswet, een bouwmelding als het gaat om de bouwwerken die onder het stelsel zullen vallen. Hiermee zou het bevoegd gezag tevens richting geven aan het werk van de kwaliteitsborger. Dit komt de met het wetsvoorstel beoogde heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden voor de bouw kwaliteit niet ten goede, omdat de verantwoordelijkheid van de kwaliteitsborger enerzijds en de gemeente anderzijds door elkaar heen zouden gaan lopen. Het bevoegd gezag blijft wel een rol houden in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels en kan daarbij onder meer gebruikmaken van de risicobeoordeling. In het ontwerpbesluit wordt opgenomen dat de gemeente bij de bouwmelding, vier weken voor de start bouw, zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).²⁷ De risicobeoordeling is de basis van dit borgingsplan en gaat in op de specifieke risico's van een project. Indien alleen een risicobeoordeling zou worden ingediend bij de melding dan zou een gemeente geen informatie hebben over deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat alle voor een specifiek bouwproject relevante risico's worden meegenomen in de beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt.

²⁷ TK 34453-16.

²⁷ TK 34453-16.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook een prangende vraag over het voorstel voor de Wet elektronische publicaties²⁸ waarin het amendement over de risicobeoordeling geheel wordt geschrapt.²⁹ Zij vragen om toe te zeggen dat de wetstekst omtrent de risicobeoordeling en het daarvoor benodigde juridisch instrumentarium in stand blijven onder de Omgevingswet en de daaronder ressorterende besluiten, c.q. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en vragen wanneer de Eerste Kamer daarover voorstellen tegemoet kan zien.

In de Wet elektronische publicaties is in onderdeel B van artikel 4.22 de in de wet opgenomen wijzigingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) geschrapt, omdat de Wabo met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt te vervallen. Zoals in de brief van de Staatssecretaris van 29 juni 2020 is uiteengezet betreft dit uitsluitend een wetstechnische aanpassing die nodig is, omdat de betreffende onderdelen van de Woningwet en de Wabo eveneens worden gewijzigd door de Invoeringswet Omgevingswet.³⁰ Het wetsvoorstel is inmiddels met algemene stemmen door uw Kamer aangenomen. Daarmee is tevens het bij amendement gewijzigde artikel 2.8 van de Wabo die een grondslag geeft voor het stellen van nadere regels bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur komen te vervallen. Deze grondslag is vervangen door een algemene grondslag in artikel 4.3, eerste lid, onder a, in samenhang met 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet. De risicobeoordeling is hiermee niet als indieningsvereiste geschrapt, maar wordt deze, zoals in het antwoord op de vorige vraag is uiteengezet, als indieningsvereiste bij de bouwmelding in het ontwerpbesluit voorgeschreven en vormt deze de basis van het borgingsplan dat eveneens bij de bouwmelding moet worden overgelegd.

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

In mijn brief van 29 juni 2018³¹ heb ik al aangegeven dat het geamendeerde wetsvoorstel (amendementen nrs. 16 en 17) de informatiepositie van de gemeente versterkt. Net als het amendement over de risicobeoordeling is het doel ervan om de gemeente van een betere informatiepositie te voorzien in het kader van haar toezichts- en handhavingstaak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen of om te controleren of de aannemer aan zijn afspraken met de opdrachtgever heeft voldaan. Uitgangspunt voor het dossier bevoegd gezag is geweest dat dit dossier, naast de door de kwaliteitsborger afgegeven goedkeurende verklaring, gegevens en bescheiden bevat over het gerealiseerde bouwwerk die minimaal nodig zijn om adequaat invulling te kunnen geven aan de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente in het nieuwe stelsel na gereedmelding van het bouwwerk. Deze informatie heeft het bevoegd gezag nodig voor het toezicht op het alsdan gerealiseerde bouwwerk. Naast informatie over de wijze waarop bij het bouwen rekening is gehouden met in de risicobeoordeling genoemde risico's wordt in het dossier bevoegd gezag informatie opgenomen die inzichtelijk maakt dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels.

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de

²⁸ Kamerstukken I 2019/20, 35 218, A.

²⁹ Zie p. 32 onder B: "Artikel II vervalt", zijnde artikel II van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

³⁰ Kamerstukken I 2019/20, 35 218, G,

³¹ Kamerstukken I 2017/18, 34 4531, I.

informatiebehoefte van gemeenten.³² In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en de gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

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

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

³² Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

Bouwbesluit 2012 naar de algemene maatregelen van bestuur onder de Omgevingswet opgenomen in een tabel.

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

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

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

Totdat de Omgevingswet in werking treedt, blijft de bestaande wet- en regelgeving in zoverre ongewijzigd dat er geen wijzigingen in de bevoegdheden van gemeenten en andere betrokken zijn. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is met het oog op het tijdig instellen van de toelatingsorganisatie wel een wijziging van het huidig recht noodzakelijk. De toelatingsorganisatie moet namelijk voor inwerkingtreding van het stelsel op 1 januari 2022 formeel worden ingesteld om instrumenten voor kwaliteitsborging te beoordelen en tot het stelsel toe te laten, zodat op 1 januari 2022 voldoende geschikte instrumenten voor kwaliteitsborging beschikbaar zijn. Daarom zullen de bepalingen met betrekking tot het instellen van de toelatingsorganisatie in de Woningwet en ook de eisen waaraan instrumenten voor kwaliteitsborging moeten voldoen in het Bouwbesluit 2012 eerder in werking treden. Het streven is deze bepalingen zo spoedig mogelijk na het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit in werking te laten treden.

De leden van de PvdA-fractie maken zich ook zorgen over de betaalbaarheid van het voorziene systeem, nu nog altijd niets in lijn met de unaniem aangenomen motie- in het voorgehangen ontwerpbesluit doorklinkt over de wijze waarop die motie en de toelichting daarop luiden. De rol van een kwaliteitsborger zou een hele beperkte moeten zijn, namelijk alleen die onderdelen die niet onder de risicobeoordeling van de gemeente vallen en die niet onder toepassing van een erkende technische toepassing worden toegepast. Zij vragen toe te zeggen dat het ontwerpbesluit alsnog in lijn met de motie Albert de Vries en Van der Linde³³ en de amendementen wordt aangepast om het systeem betaalbaar te houden.

De interpretatie dat de rol van een kwaliteitsborger een hele beperkte zou moeten zijn, namelijk alleen die onderdelen die niet onder de risicobeoordeling (van de gemeente) vallen en die niet onder toepassing van een erkende technische toepassing worden toegepast verenigt zich niet met het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen zoals dat is neergelegd in de wet, niet met de uitkomsten van het parlementaire debat dat over de wet is gevoerd en evenmin met het bestuursakkoord zoals de VNG en ik dat hebben gesloten. Doel van de wet is dat de

³³ Kamerstukken I 2016/17, 34 453, nr. 19.

verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van bouwwerken nadrukkelijker bij bouwende partijen komt te liggen en dat er een heldere verdeling van bevoegdheden wordt gecreëerd, waardoor duidelijk is welke partij in geval van gebreken dient te worden aangesproken. Bij de nieuwe verdeling van bevoegdheden tussen kwaliteitsborger en de gemeente als bevoegd gezag is steeds van belang geweest dat deze niet leidt tot overlap, onduidelijkheid en belemmeringen in de uitoefening van ieders taken. Dit is essentieel voor een optimale werking van het stelsel. Immers, een van de belangrijke redenen om het huidige stelsel te heroverwegen, is dat het niet optimaal functioneert doordat de verdeling van verantwoordelijkheden nu niet helder is. Om te komen tot een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de wet en vervolgens in de nadere uitleg in het bestuursakkoord en nader uitgewerkt in het ontwerpbesluit de bevoegdheden van partijen als volgt verdeeld:

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

In mijn reactie op de motie De Vries en Van der Linde aan de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat het werken met erkende technische toepassingen op zichzelf goed past in het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en kan bijdragen aan standaardisatie in de bouw en het betaalbaar houden van het stelsel. Door marktpartijen aangedragen oplossingen die bij gebleken geschiktheid door een onafhankelijke instantie van een erkenning worden voorzien behoeven daarna in het kwaliteitsborgingsproces alleen nog marginaal getoetst te worden.³⁴ Deze marginale toets is van wezenlijk belang en houdt in dat de toepassing als zodanig niet steeds opnieuw hoeft te worden beoordeeld, maar dat met name nog wel dient te worden gezien hoe de erkende technische toepassing wordt geplaatst in het grotere geheel van het bouwwerk. Dit is geheel in lijn met de uitgangspunten van de wet. De wet gaat immers uit van een "as built"-verklaring van de onafhankelijke kwaliteitsborger met betrekking tot het gehele bouwwerk. Deze dient zich dan ook een oordeel te kunnen vormen over de daadwerkelijke uitvoering en inpassing van een erkende technische toepassing in het bouwwerk. Zo wordt voorkomen dat opnieuw een (deels) papieren werkelijkheid ontstaat die af kan wijken van het gerealiseerde bouwwerk in de praktijk. Onafhankelijk onderzoek heeft dit onderschreven en ook in de bouwsector is hierover bij betrokken partijen geen verschil van mening.³⁵ Overigens is er ook nu reeds een stelsel van door de overheid erkende kwaliteitsverklaringen, dat een aantal vergelijkbare elementen bevat, en eveneens tot doel heeft de toets aan de bouwtechnische regels te vereenvoudigen.

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

In het bestuursakkoord is afgesproken dat de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag naar het karakter van de inhoudelijke

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

³⁵ ir. P.H.J. Ligthart en ing. P.J. Van der Graaf, Onderzoek naar de toepassing van 'Erkende' technische oplossingen in instrumenten voor kwaliteitsborging, januari 2015.

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

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

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

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

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de

informatiebehoefte van gemeenten.³⁶ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naar aanleiding van dit onderzoek naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken, bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

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

Door de splitsing van 2 documenten in een borgingsplan en een risicobeoordeling zal meer recht worden gedaan aan het amendement De Vries (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag³⁷).

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

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

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

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

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

³⁶ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

³⁷ TK 34453-16.

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

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

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

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

De systematiek van de Omgevingswet kent geen subdelegatiebepalingen. De grondslag voor de risicobeoordeling is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, onder a, in samenhang met 4.4, eerste lid, van de Omgevingswet op grond waarvan regels worden gesteld over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken. De uitwerking hiervan in het ontwerpbesluit is conform deze systematiek. In het ontwerpbesluit zoals dit bij uw Kamer is voorgehangen is opgenomen dat de gemeente bij een bouwmelding het borgingsplan van de kwaliteitsborger ontvangt. Naar aanleiding van het overleg met de VNG en de VBWTN over de door hen geuite zorgen bij het ontwerpbesluit is afgesproken om het ontwerpbesluit op onderdelen aan te vullen om de informatiepositie van de gemeente nog verder te versterken, waarbij onder meer wordt opgenomen dat de gemeente bij de bouwmelding zowel de beschikking krijgt over de risicobeoordeling als het daarop gebaseerde borgingsplan van de kwaliteitsborger. Door de splitsing in 2 documenten wordt meer recht gedaan aan het amendement De Vries dat de risicobeoordeling als een apart indieningsvereiste voorschrijft (gewenste risicobeoordeling door bevoegd gezag).³⁸ Verder zal nader worden uitgewerkt dat de risicobeoordeling (mede) gebaseerd moet zijn op bijzondere lokale omstandigheden zoals die zijn vastgesteld in het beleid van de gemeente, anderszins kenbaar zijn gemaakt of redelijkerwijs bekend zijn. Deze beoordeling moet volledig zijn bij het doen van de bouwmelding. Het *hoe* met deze risico's wordt omgegaan is een zaak van de bouwer en de kwaliteitsborger. Uiteraard werken de eerder geconstateerde risico's in het borgingsplan door. Daarin zal de kwaliteitsborger ingaan op de wijze waarop de risico's kunnen worden beperkt en of voorkomen.

De gemeente krijgt verder de bevoegdheid om in specifieke situaties tijdens de bouw informatie op te vragen over bepaalde werkzaamheden en de momenten waarop werkzaamheden worden uitgevoerd. Daarnaast wordt geregeld dat er bij alle melding- of vergunningplichtige bouwactiviteiten op de bouwplaats een actuele planning aanwezig moet zijn van de data waarop specifieke bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd.

³⁸ TK 34453-16.

Verder moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren indien hij tijdens de bouw tekortkomingen constateert die ertoe kunnen leiden dat het te realiseren bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet, tenzij een afwijking tijdens het bouwen ongedaan kan worden gemaakt en dit vervolgens geen effect heeft op het uiteindelijk voldoen van het te realiseren bouwwerk aan de bouwtechnische regels. Bij de gereedmelding krijgt de gemeente een dossier bevoegd gezag met informatie die nodig is voor het toezicht op het gerealiseerde bouwwerk. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

e. Zij vragen toe te lichten waarom in het ontwerpbesluit een andere juridische betekenis aan het begrip 'risicobeoordeling' wordt gegeven dan die in artikel 2.8, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Stb. 2019, 382). Ook merken ze op dat de regels over het beoordelen van risico's in het ontwerpbesluit worden gesteld in het kader van toelaten van instrumenten voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging en de opleidingseisen voor een kwaliteitsborger en niet meer als omgevingsdocument dat wordt opgesteld ten genoegen van bevoegd gezag, meestal de gemeente en vragen of de waarneming juist is dat de gemeente op grond van artikel 92 van de Woningwet niet langer belast is met het toezicht op de volledigheid van de risicobeoordeling. Zo ja, vragen zij of het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 5:13 Awb dan met zich meebrengt dat de gemeente ook anderszins geen eisen meer kan stellen aan de volledigheid van de risicobeoordeling, nu haar toezichthouder niet meer met het toezicht op de volledigheid daarvan is belast. Zij vragen verder of de wettelijke toezichttaak van de gemeente daardoor niet onnodig bemoeilijkt en of het amendement-Albert de Vries³⁹ over de risicobeoordeling daarmee niet ontkracht wordt of dat dit juist de bedoeling is. Wordt met het gestelde dat de risicobeoordeling onderdeel is van het borgingsplan van de kwaliteitsborger de besluitvorming van de Tweede Kamer tenietgedaan en afgeweken van het ondertekende bestuursakkoord, zo vragen deze leden.

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

Met partijen is afgesproken dat de risicobeoordeling en het daarop gebaseerde borgingsplan aan de gemeente wordt overgelegd. Hiermee wordt de informatiepositie van de gemeente nog verder verbeterd. Zij krijgt hiermee niet alleen informatie over de risico's, maar ook het plan hoe deze risico's worden beheerst. In samenwerking tussen de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en de

³⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453 nr. 16.

VBWTN wordt een format ontwikkeld voor de risicobeoordeling. Met dit format voor de risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. Voor de gemeente zal invulling van het format duidelijkheid geven over de specifieke risico's van het bouwen zodat zij op basis hiervan haar toezichts- en handhavingsstrategie kan inrichten. Het format voor de risicobeoordeling is een richtlijn en kan worden gebruikt als een oplegger of samenvatting van het borgingsplan zoals dat op grond van de verschillende toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging wordt voorgeschreven. Op deze wijze ontstaat uniformiteit in de aan te leveren informatie zonder dat de ruimte die de wet biedt voor maatwerk in instrumenten wordt ingeperkt. Zie hierover mijn antwoord op de vraag van deze leden over de risicobeoordeling hiervoor. De toezichts- en handhavingstaak van de gemeente zal ook niet worden bemoeilijkt nu met het nog met de VNG op te stellen format voor risicobeoordeling zal worden geborgd dat de indiener bij het uitvoeren van de risicobeoordeling alle voor dat plan en voor die locatie relevante risico's meeneemt in zijn beoordeling. De gegevens en bescheiden die bij de melding zijn aangeleverd kan de gemeente gebruiken om het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels uit te voeren en eventuele handhavingsinstrumenten in te kunnen zetten. Dit geldt ook voor de informatie die de kwaliteitsborger aan de gemeente aanlevert als hij afwijkingen constateert die de bouwer niet herstelt waardoor het bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet en voor het dossier bevoegd gezag bij de gereedmelding. Dit is ook overeenkomstig de afspraken in het bestuursakkoord.

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

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

Verder zijn met het Invoeringsbesluit Omgevingswet de randvoorwaarden uit het Besluit omgevingsrecht die vanuit technisch oogpunt gesteld waren, en die gesteld zijn uit andere oogpunten (ruimtelijke ordening, welstand), uit elkaar gehaald. De twee activiteiten hebben hun eigen procedures en zien op verschillende inhoudelijke activiteiten, maar beide procedures moeten

correct zijn doorlopen voordat het bouwen kan aanvangen. Bij de procedure voor de ruimtelijke activiteit (het omgevingsplan bepaalt of dit een activiteit met een vergunning, melding, informatieplicht of algemene regels is), kijkt de gemeente of het bouwplan voldoet aan de lokaal gestelde regels in het omgevingsplan. Met deze procedure wordt als eerste gestart. Voor de technische aspecten geldt voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen een meldplicht. Uiterlijk 4 weken voor aanvang van de werkzaamheden dient de technische bouwactiviteit bij de gemeente te zijn ontvangen. De gemeente kan handhavend optreden als er geen risicobeoordeling ligt met een daarop gebaseerd borgingsplan waarbij rekening gehouden is met specifieke lokale omstandigheden, of aan één van de andere vereisten niet is voldaan omdat juridisch gezien dan geen melding is gedaan en de bouw dan niet kan aanvangen.

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

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

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

medewerking aan te verlenen. De gemeente haar handhavende bevoegdheden inzetten als zij constateert dat niet aan de bouwtechnische regels wordt voldaan, waaronder zo nodig het stilleggen van de bouw.

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

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

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

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

Om te bepalen welke informatie bij de gereedmelding aangeleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van mijn ministerie een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.⁴⁰ In overleg met marktpartijen en gemeenten is naast de verklaring van de kwaliteitsborger gekozen extra informatie te vragen op punten, die met name van belang zijn bij het toezicht op de bestaande bouw en het gebruik van bouwwerken en die niet te achterhalen valt anders dan door destructief onderzoek. Dat betreft bijvoorbeeld de aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten, en bij eventuele calamiteiten, zoals gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting en gegevens over de constructie. Later zijn hieraan, na overleg met de VNG en gemeenten, gegevens en bescheiden over de luchtverversing, de energiezuinigheid en de duurzaamheid van het gerealiseerde bouwwerk toegevoegd en is toegevoegd dat het dossier tevens gegevens en bescheiden moet bevatten waaruit blijkt op welke wijze invulling is gegeven aan de in het borgingsplan opgenomen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken.

⁴⁰ Ligthart Advies, *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

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

Het dossier bevoegd gezag biedt hiermee voldoende informatie om toezicht te houden op de bestaande bouw. Het bevoegd gezag heeft de hierboven genoemde ontbrekende bescheiden niet direct nodig en deze zijn zo nodig te achterhalen zonder destructief onderzoek. Indien uit informatie van derden of eigen waarneming naar voren komt dat er mogelijk niet aan de bouwtechnische regels wordt voldaan zal een gemeente zelf onderzoek moeten doen of inderdaad sprake is van een strijdigheid met die regels. Zoals ook in het bestuursakkoord met de VNG is opgenomen, bevat het dossier om die reden met name de informatie die niet of slechts met zeer uitgebreid onderzoek te achterhalen is. Zaken zoals daglicht en inbraakwerendheid is eenvoudig ter plaatse vast te stellen. De uitgevoerde constructie is niet eenvoudig ter plaatse te bepalen en om die reden ook in het dossier opgenomen.

Verder mag het bevoegd gezag erop vertrouwen dat voldaan is aan deze bouwtechnische regels, immers als dit niet het geval is, geeft de kwaliteitsborger geen verklaring af. De samenhang tussen de gegevens en bescheiden zal ook in het nu voorgeschreven dossier kenbaar moeten zijn.

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

De essentie van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is dat het bevoegd gezag een gerechtvaardigd vertrouwen mag hebben dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels als bij het bouwen door een kwaliteitsborger een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging wordt gebouwd overeenkomstig de gestelde eisen. Ten behoeve van de informatiepositie van de gemeente in het kader van haar toezichts- en handhavingstaak als dossier bevoegd gezag ontvangt de gemeente onder meer bij de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk een dossier bevoegd gezag. Een belangrijk onderdeel van dat dossier is de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te beperken of te voorkomen.

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

l. Zij wijzen erop dat in de nota van toelichting staat dat het bevoegd gezag de informatie in het dossier bevoegd gezag dient te gebruiken "in het kader van de handhavende taak en niet om het werk van de kwaliteitsborgers nog eens over te doen (...)" Dit houdt in - zo gaat de nota verder - "dat het bevoegd gezag niet de inhoudelijke toetsing van het bouwwerk aan de bouwtechnische

regels over zal doen." Zij vragen of dit betekent dat ik op het standpunt sta dat de gemeente niet de taak heeft om erop toe te zien dat het dossier bevoegd gezag voldoende inzicht geeft in het voldoen aan de voorschriften en zo of het amendement-Albert de Vries over het dossier bevoegd gezag daarmee niet wordt ontkracht en de kwaliteitsborger daarmee impliciet een publieke taak toegekend krijgt die hij niet kan en mag hebben. Zij vragen wat te doen met een verzoek om handhaving als ondanks de verklaring van de kwaliteitsborger niet aan de wettelijke eisen is voldaan en een gemeente een besluit moet nemen op zo'n verzoek, terwijl ze geen kennis draagt over de technische kwaliteit van het bouwwerk. Zij merken op dat daarom niet voor niets bij amendementen door de Tweede Kamer de positie van de gemeenten is versterkt en vragen of ik kan toezeggen dat alsnog in lijn met de wet en het bestuursakkoord de tekst van het ontwerpbesluit wordt aangepast en in het verlengde daarvan ook de toelichting.

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

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

In mijn brief van 25 maart 2019 aan uw Kamer heb ik aangegeven dat ik met partijen in overleg ben over de voor- en nadelen van een aanwijzing van het ingebruiknameverbod als een publiekrechtelijke beperking.⁴¹ Betrokken partijen zijn het erover eens dat bekeken moet worden hoe aan de kenbaarheid van het ingebruiknameverbod gevolg gegeven kan worden. Uit dit overleg is tot nu toe gebleken dat er ook moeten worden gekeken naar andere mogelijkheden dan via een aanwijzing op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen. Partijen voeren aan dat een dergelijke aanwijzing onnodig belemmerend werkt in het betalings- en transactieverkeer, hetgeen bij kopers en verkopers schade kan veroorzaken. Zo kunnen hypotheekverstrekkers bij de

⁴¹ Kamerstuk 34 453, nr. M.

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 regels. Anderen voeren als voordeel aan dat de gebruiker zelf de publiekrechtelijke beperking kan opzoeken en ziet of hij de woning wel of niet in gebruik mag nemen. Daarnaast checkt ook de notaris altijd of er belemmeringen op een perceel aanwezig zijn en wijst de koper hierop bij de transactie. Ik zal in overleg met partijen bekijken in hoeverre, rekening houdend met deze voor- en nadelen, de kenbaarheid van het niet in gebruik mogen nemen van een gebouw verder kan worden vergroot.

Vragen van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie verzoeken om uitgebreid te reageren op alle in de brief van de VNG, mede namens de VBWTN, de veiligheidsregio's/brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten, over de in het ontwerpbesluit genoemde punten.⁴²

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

⁴² Zie bijlage bij deze brief.