

Vergaderjaar 2020–2021

34 453

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

V

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 september 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft, naar aanleiding van het verslag van een nader schriftelijk overleg van 23 juni 2021 over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fracties van **VVD**, **CDA** en **PvdA** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikge maakt. De leden van de fractie van PvdA sluiten zich ook aan bij de vragen gesteld door de leden van de fracties van VVD en CDA.

De commissie heeft op 16 juli 2021 een brief gestuurd aan de Minister.

De Minister heeft op 7 september 2021 gereageerd.

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

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

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van der Burg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU).

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

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 16 juli 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft, naar aanleiding van het verslag van een nader schriftelijk overleg van 23 juni 2021 over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb), haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fracties van **VVD**, **CDA** en **PvdA** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikge maakt. De leden van de fractie van PvdA sluiten zich ook aan bij de vragen gesteld door de leden van de fracties van VVD en CDA.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de fractie van de **VVD** danken u voor de antwoorden op hun vragen. Deze leden realiseren zich dat verdere voortgang van de procedure van het aangepaste ontwerpbesluit kwaliteitsborging bouwen gewenst is, maar er resteren nog wel een beperkt aantal vervolgvragen.

Financiën

Naar verwachting is het onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet begin juli 2021 gereed. Vooruitlopend op de kennisneming van dat rapport vragen deze leden u aan te geven hoe u een eventueel financieel nadeel bij gemeenten structureel gaat compenseren. Deze leden achten dat van groot belang voor een goede werking van het stelsel.

U geeft aan dat per saldo werkzaamheden bij gemeenten zullen verdwijnen en dat daardoor de kosten zullen dalen, maar de verwachte inkomsten uit leges zullen eveneens dalen. Er zijn ook bouwtaken, zoals handhaving, waar geen inkomsten tegenover staan. Deze leden verwachten dat bij onvoldoende compensatie de gemeenten beperkter zullen/kunnen handhaven. Graag ontvangen deze leden van u een reactie op dit punt.

Gefaseerde invoering

De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor het overwegen van de mogelijkheid om verbouwprojecten voor de duur van zes maanden na inwerkingtreding van de Wkb buiten het stelsel te laten. Dat heeft voordelen voor de kwaliteitsborgers. Kunt u ook ingaan op de nadelige gevolgen van deze fasering voor de gemeenten? De tijd die besteed wordt aan het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van verbouwprojecten staat immers niet in verhouding met de legesinkomsten. Kunt u voorkomen dat bij zo'n gefaseerde invoering de markt in eerste instantie de «krenten uit de pap» krijgt?

Uitvoering

Deze leden zijn erop gewezen dat er geen deelopleveringen mogelijk zijn voor seriebouw. Hoe gaat u regelen dat de huidige marktpraktijk van soms meerdere deelopleveringen per vergunning ook bij de Wkb mogelijk blijft, op een dusdanige manier dat de gemeente op het moment van opleveren/ gereedmelding per blok woningen beschikt over het opleverdossier inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger? Zonder dit te regelen kan

de gemeente volgens de Wkb alleen instemmen met gereedmelding van het gehele bouwproject.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Pilots

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat u in het schriftelijk overleg van 22 februari 2021 een overzicht van reeds afgeronde en nog lopende proefprojecten geeft.² Zij vragen u om een nieuw overzicht met de stand van zaken bij de aanvang van het zomerreces met betrekking tot deze proefprojecten.

Kostenopdrijvend effect

De aan het woord zijnde leden constateren dat u in de memorie van toelichting aangeeft dat de verwachting is dat de kosten in het nieuwe stelsel lager zullen zijn dan de leges in het huidige stelsel.³ Desalniettemin zijn er signalen van onder meer Vereniging Eigen Huis dat huizenkopers mogelijk toch extra kosten maken. Wat laten de reeds afgeronde proefprojecten in dit opzicht zien?

VNG-G4

De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking met betrekking tot de brief van 9 juli 2018 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).⁴ De VNG geeft aan dat in het bestuurlijk overleg van 28 juni 2018 gesproken is over een passage in de brief aan de Eerste Kamer over de totstandkoming van het bestuursakkoord. De VNG is verrast dat de brief ook inhoudelijke aspecten bevat – met name over de rol van het bevoegd gezag – en suggereert dat ook op die punten afspraken met de VNG zijn gemaakt. De VNG geeft aan dat deze afspraken naar verwachting kort na de zomer kunnen worden bekrachtigd, maar heeft moeite met het feit dat u vooruitlopend daarop, al aangeeft hoe de amendementen over de rol van het bevoegd gezag moeten worden gelezen.

In uw brief van 23 februari 2021⁵ met een reactie op de brief van de VNG van 11 december 2020⁶ met betrekking tot het ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen schrijft u dat de VNG aangeeft tevreden te zijn met de gemaakte afspraken en gemeenten te gaan stimuleren tot voorbereiding aan de invoering van de Wkb. De VNG benadrukt dat de criteria uit het bestuursakkoord vervuld moeten zijn voordat de Wkb in kan gaan. Aandachtspunten zijn de financiële compensatie indien de Wkb niet budgetneutraal kan worden uitgevoerd. Daarnaast bestaat er behoefte aan een heldere tijdsplanning, omdat het tijdspad van het wetgevingstraject krap is. Kunt u bovenstaande toelichten?

G4

De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking over de inhoud van de brief van 29 maart 2021 van de G4 gericht aan u.⁷ De volgende punten in vallen de leden van de CDA-fractie op:

- Een belangrijk onderdeel van de randvoorwaarden om tot een verantwoorde invoering over te kunnen gaan ontbreekt, namelijk het

² Kamerstukken I 2020/21, 34 453, R.

³ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, 3.

⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 453, 30.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 32 757, 178

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 32 757, 174.

⁷ Deze brief is als bijlage bijgevoegd.

opdoen van ervaringen en het leren werken met het stelsel. Een positieve evaluatie van voldoende proefprojecten, die zijn voltooid volgens het in 2021 aangeboden Besluit, kan nog niet worden aangeboden.⁸

- De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is voor dit stelsel nog niet op orde. De inrichting sluit nog niet aan op de manier van werken in de keten. Hiermee kan, zoals het er nu naar uitziet, pas vanaf het derde kwartaal van 2021 worden geoefend.
- Het kritieke tijdpad met betrekking tot de P&C-cyclus bij gemeenten vereist uiterlijk 1 juni 2021 duidelijkheid en zekerheid. Een samenhangende rapportage over de tekorten die als gevolg van de Wkb bij gemeenten gaan ontstaan moet echter nog worden opgesteld.
- Voorgesteld wordt om, in afwachting van de samenhangende rapportage over de tekorten, zorg te dragen voor tijdige en tijdelijke financiële compensatie voor uitvoering van de Wkb taken.

Kunt u reageren op deze elementen uit de brief van de G4. Waar ziet u overeenkomsten en waar verschillen tussen de opvattingen van de VNG en de G4 en hoe zijn deze te verklaren en hoe kunt u deze opvattingen verbinden aan een duurzaam perspectief in de uitvoering en handhaving van de WKB?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de **PvdA**-fractie danken u voor de uitvoerige beantwoording en vragen u een nadere toelichting te geven op het volgende.

Toezicht

In de debatten en bij de bespreking van amendementen in de Tweede Kamer is uitdrukkelijk gesteld door u en de Kamerleden dat deze wet niet beoogt om het bouwtoezicht zelf te privatiseren. Staatsrechtelijk kan dit niet (publiek toezicht blijft publiek toezicht). De kwaliteitsborger kan ook helemaal niet de rol van de gemeente overnemen. Het bevoegd gezag is de enige die de positie heeft om in te grijpen. Zij kan/mag dat alleen doen als ze zelf heeft kunnen vaststellen dat er afwijkingen zijn van de bouwregelgeving. Wat met deze wet verandert, is dat het accent van de gemeentelijke controle verschuift van de papieren plannen naar hetgeen daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Om te zorgen dat de gemeente risicogestuurd toezicht kan houden is de risicobeoordeling in de wet geïntroduceerd. Die moet door de aannemer worden opgesteld. De opdrachtgever dient een adviseur (kwaliteitsborger) in te schakelen, maar die zal voor veel informatie afhankelijk zijn van de aannemer. Is de indruk van deze leden juist, dat u het toezicht lijkt te beleggen bij de kwaliteitsborger? Hoe verhoudt zich dat dan tot de behandeling in de Tweede Kamer? Is er volgens u een wettelijke grondslag voor de kwaliteitsborger om bijvoorbeeld aanwijzingen te geven of de bouw stil te leggen? En zo ja, is daar beroep tegen mogelijk, net zoals tegen besluiten van de gemeente bezwaar en beroep open staat?

Onregelmatigheden

Als de gemeente tijdens de bouw zelf onregelmatigheden constateert kan zij aanwijzingen geven en/of de bouw stilleggen. Terecht geeft u dan ook in de antwoorden aan dat de kwaliteitsborger bij gebleken gebreken tijdens of na de bouw de gemeente onmiddellijk(sic) moet(sic) informeren, zodat de gemeente kan ingrijpen. Wordt de kwaliteitsborger de cruciale en enige schakel tussen bouwproject en het bevoegd gezag? Maar als de gemeente niet onomstotelijk zelf heeft kunnen vaststellen dat

⁸ Kamerstukken I 2020/21, 34 453, O.

met het gerealiseerde bouwwerk voldaan is aan de bouwvoorschriften dan kan zij ingebruikname verbieden/opschorten tot de gebreken aantoonbaar zijn hersteld. Is het juist dat de kwaliteitsborger het gebruik niet kan opschorten?

Als de gemeente beslissingen baseert op meldingen van de kwaliteitsborger dan is zij in bezwaar en beroep onaanvaardbaar kwetsbaar. Ze heeft de betreffende gebreken niet zelf kunnen vaststellen.

Risicobeoordeling

Eenzijds zegt u in de antwoorden dat bij de risicobeoordeling samen met het borgingsplan «geen sprake is van een goedkeuring door de gemeente» en dat het amendement-De Vries⁹ «niet voorziet in een inhoudelijke toetsing door de gemeente».¹⁰ Anderzijds menen deze leden dat de gemeente wel degelijk als bevoegd gezag (ook preventief) moet kunnen vaststellen of in de risicobeoordeling in voldoende mate is aangegeven welke risicovolle bouwelementen zijn voorzien hoe de (brand)veiligheid wordt geborgd en hoe in de lokale omstandigheden de bouwveiligheid wordt gegarandeerd, en daarvoor dus grondig inzicht moet hebben in de beoordeling. In de toelichting op het amendement-De Vries staat ook letterlijk «De risicobeoordeling geeft de gemeenten de kans om de handhavende taak vooraf inhoud en richting te geven. Dat kan bijvoorbeeld door een aanwijzing te geven (...)».¹¹ Deelt u de opvatting van deze leden dat de gemeente derhalve wel degelijk een inhoudelijke toets moet doen om eventueel aanbevelingen of zelfs aanwijzingen te kunnen geven? En zo nee, hoe kan de gemeente dan toezien op deze aspecten? En is er in voorzien dat behalve de gemeente de Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio hierin een rol kunnen hebben, en hoe kunnen zij die invullen? En zo nee, als er geen enkele vorm van een inhoudelijke preventieve toets is, hoe kan het bevoegd gezag dan, als dat nodig is, ingrijpen tijdens de bouw en waarop kan het bevoegd gezag zich dan achteraf, bij gereedmelding van de bouw, beroepen?

Oplevering

Een andere vraag van deze leden betreft de oplevering. Om te zorgen dat de gemeente kan vaststellen dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de bouwvoorschriften dient de aannemer aan de opdrachtgever een opleverdossier te overhandigen waarin hij (met foto's, documenten en verwijzingen naar standaarden) aantoont dat de bouwvoorschriften op alle punten zijn nageleefd. Uiteraard kunnen hier dezelfde voor worden gebruikt als die voor de kwaliteitsborger nodig zijn, maar hij is verantwoordelijk en aansprakelijk. In de antwoorden stelt u dat indien de opdrachtgever na gereedmelding via het opleverdossier door het bevoegd gezag wordt aangesproken op strijdigheid met bouwtechnische regels of anderszins, hij een civielrechtelijke vordering kan stellen voor schade die hier het gevolg van kan zijn. Deze leden onderschrijven wat u zegt, dat de schade kan worden verhaald op de aannemer. Maar verhalen op de kwaliteitsborger lijkt lastiger omdat zijn aansprakelijkheid niet veel verder zal reiken dan de omvang van zijn honorarium. Deze leden vragen zich bovendien af of dit niet tot een nieuwe juridificering van de oplevering gaat leiden tussen consument, aannemer en kwaliteitsborger? U stelt wel dat de kwaliteitsborger de aannemer niet vrijwaart, beide hebben hun eigen verantwoordelijkheid, maar wat als tussen beiden een (juridisch) geschil niet wordt opgelost, mag de bewoner (of bijvoorbeeld zelfs een woninginrichter) dan onder geen beding zijn huis in? Is het juist dat zo een

⁹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, 16.

¹⁰ Kamerstukken I 2020/21, 34 453, T, p. 7.

¹¹ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, 16, p. 1.

situatie zich onder de huidige situatie niet voor kan doen, omdat er thans geen verplicht opleverdossier met bijbehorende vereiste goedkeuring van het bevoegd gezag bestaat? Nu mag men wel het huis in en bijvoorbeeld parketleggers aan het werk laten gaan, ongeacht of de gemeente dit goedkeurt of komt kijken. Als dit pas de laatste twee weken voor oplevering duidelijk wordt, komt uiteraard de planning van de bewoner ernstig in ongerede. Valt deze schade dan ook te verhalen op de aannemer of kwaliteitsborger? En deelt u de indruk van deze leden dat dan veel eigenaren of opdrachtgevers, dus gewone burgers en bedrijven, ook van hun gemeente actie zullen verwachten als deze zelf op gebreken wijst? Dit is immers toch al decennia gebruikelijk? Kortom, ontstaat er niet een ingewikkelde vierhoeks-verwarring tussen bevoegd gezag, opdrachtgever, kwaliteitsborger en aannemer?

En kan het voorkomen dat het bevoegd gezag de reden is dat het opleverdossier in die laatste twee weken (nog) niet wordt goedgekeurd, omdat de melding van de kwaliteitsborger niet volledig is, dan wel om andere procedurele gronden? Waarom schrijft u dat ook bij de oplevering geen inhoudelijke toetsing plaatsvindt en de toezichtsrol van de gemeenten toch ook inhoudelijk moet (kunnen) plaatsvinden, of is die slechts procedureel?¹² En mag de gemeente een inhoudelijk oordeel uitspreken als de consument daarom expliciet vraagt? Kan dan ook het bevoegd gezag aansprakelijk worden gesteld? En als er vooraf geen preventieve inhoudelijke toets heeft plaatsgevonden, zoals u stelt, waarop kan dan het bevoegd gezag zijn eventuele afkeuring van het dossier dan baseren, behalve op algemene criteria?

Aansprakelijkheid

Ten slotte hebben deze leden een aanvullende vraag over de antwoorden over de aansprakelijkheid.

Is het correct dat dit geen dwingend recht is en de aannemer er dus met goedvinden van de opdrachtgever onderuit kan? Zullen opdrachtgevers dat bij het tekenen van de aannemingsovereenkomst in de gaten hebben (kleine lettertjes) en de consequenties daarvan kunnen overzien? Zal u hierop anticiperen? Hoort bij een sterkere private rol van de borging, niet ook een sterkere private aansprakelijkheid, die dan ook algemeen moet gelden en dus verplicht is, zoals bij motie in de Tweede Kamer is gevraagd? De aannemer moet nu slechts aangeven of en zo ja, hoe, hij verzekerd is. Kan hij volstaan met «ik ben niet verzekerd? Zou het niet beter zijn dat hij aangeeft welke first party verzekering hij ten behoeve van de opdrachtgever (en in zijn verlengde ten behoeve van de toekomstige gebruiker) heeft afgesloten?

Is het juist dat aansprakelijkheid voorts niet geldt bij professionele opdrachtgevers (gedefinieerd als niet-natuurlijke personen) dus het geldt niet voor de groenteboer, de ZZP-er of de huisarts die een (ver)bouw opdracht geven?

Tot slot en wellicht ten overvloede brengen de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning onder uw aandacht dat zij ervan uitgaan dat het voorgehangen Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen gestuit blijft, zolang het (schriftelijk) overleg met u gaande is.

¹² *Kamerstukken I 2020/21, 34 453, T, p. 9.*

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag vóór 8 september 2021.

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

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2021

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

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

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

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft, naar aanleiding van het verslag van een nader schriftelijk overleg van 23 juni 2021 over de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb), haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fracties van **VVD**, **CDA** en **PvdA** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikgemaakt. De leden van de fractie van PvdA sluiten zich ook aan bij de vragen gesteld door de leden van de fracties van VVD en CDA.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Financiën

Naar verwachting is het onderzoek op basis van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet begin juli 2021 gereed. Vooruitlopend op de kennisneming van dat rapport vragen de leden van de VVD-fractie aan te geven hoe een eventueel financieel nadeel bij gemeenten structureel wordt gecompenseerd. Aangegeven is dat per saldo werkzaamheden bij gemeenten zullen verdwijnen en dat daardoor de kosten zullen dalen, maar de verwachte inkomsten uit leges zullen eveneens dalen. Ook zijn er bouwtaken, zoals handhaving, waar geen inkomsten tegenover staan. Deze leden verwachten dat bij onvoldoende compensatie de gemeenten beperkter zullen/kunnen handhaven. Deze leden vragen een reactie op dit punt.

De leden van de fractie van de VVD vragen om vooruitlopend op de uitkomsten van het artikel 2 onderzoek aan te geven hoe ik eventuele nadelige effecten structureel ga compenseren. Het eindrapport van het onderzoek is begin augustus opgeleverd. Het is gebruikelijk om de uitkomsten eerst op bestuurlijk niveau te bespreken. Hierover zal ik na de zomer in overleg treden met de VNG. De uitkomsten van het onderzoek en de besluitvorming over de wijze waarop eventuele financiële gevolgen voor de gemeenten structureel worden opgevangen, zullen worden meegenomen in de aan uw Kamer toegezegde rapportage (T02737) over de voortgang, uiterlijk een half jaar voor inwerkingtreding.

Gefaseerde invoering

De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor het overwegen van de mogelijkheid om verbouwprojecten voor de duur van zes maanden na inwerkingtreding van de Wkb buiten het stelsel te laten. Dat heeft voordelen voor de kwaliteitsborgers. Deze leden vragen in te gaan op de nadelige gevolgen van deze fasering voor de gemeenten. De tijd die besteed wordt aan het proces van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van verbouwprojecten staat immers niet in verhouding met de legesinkomsten. Kan voorkomen worden dat bij zo'n gefaseerde invoering de markt in eerste instantie de «krenten uit de pap» krijgt, zo vragen deze leden.

Naar aanleiding van de door de G4 aan mij en uw Kamercommissie gestuurde brief van 11 januari 2021 over een verantwoorde invoering van de Wkb ben ik in gesprek gegaan met de G4-gemeenten over het stimuleren van proefprojecten. Hierover heb ik u geïnformeerd in mijn

brief van 25 juni 2021 aan uw Kamercommissie¹³. Tijdens deze gesprekken is door deze gemeenten als terugvaloptie een gefaseerde invoering van de Wkb gesuggereerd. Dit om kwaliteitsborgers meer tijd te bieden om de benodigde capaciteit te bereiken.

De terugvaloptie zou voor gemeenten een tijdelijke continuering van de huidige situatie met betrekking tot verbouwprojecten in gevolgklasse 1 betekenen, voor een periode van zes maanden na inwerkingtreding van de Wkb. Over het algemeen wordt voor de kleinere (verbouw)projecten een tarief in rekening gebracht dat de kosten voor de vergunningverlening niet volledig dekt, wat vervolgens – via kruissubsidiëring – door de leges voor grotere bouwprojecten wordt gecompenseerd. Voor gemeenten zal de terugvaloptie dan ook tijdelijk leiden tot het uitvoeren van werkzaamheden waar minder financiële baten tegenover staan. Deze lagere tarieven kunnen via kruissubsidiëring gecompenseerd worden door tijdelijk zeer beperkt hogere tarieven voor vergunningen in andere gevolgklassen te hanteren. De taken voor toezicht en handhaving mogen in de huidige situatie en onder de Wkb niet vanuit de leges worden gefinancierd.

Navraag bij de VNG leert dat zij positief staat tegen een eventuele latere inwerkingtreding van de Wkb voor verbouw als terugvaloptie. Het betreft een tijdelijke situatie van zes maanden waarin de gemeenten hun huidige werkzaamheden voortzetten. Ik benadruk graag nogmaals dat dit een terugvaloptie betreft die alleen aan de orde is indien blijkt dat de benodigde capaciteit aan kwaliteitsborgers niet bij inwerkingtreding kan worden bereikt. Op basis van contact met de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland (VKBN) heb ik op dit moment nog geen signalen ontvangen dat deze terugvaloptie zal moeten worden gebruikt, maar ik blijf dit in de gaten houden.

Uitvoering

De leden van de VVD-fractie zijn erop gewezen dat er geen deelopleveringen mogelijk zijn voor seriebouw. Zij vragen hoe geregeld wordt dat de huidige marktpraktijk van soms meerdere deelopleveringen per vergunning ook bij de Wkb mogelijk blijft, op een dusdanige manier dat de gemeente op het moment van opleveren/gereedmelding per blok woningen beschikt over het opleverdossier inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger. Kan zonder dit te regelen de gemeente volgens de Wkb alleen instemmen met gereedmelding van het gehele bouwproject, vragen deze leden.

Onder de Wabo wordt een omgevingsvergunning voor het bouwen verleend voor een bouwproject dat bestaat uit één of meerdere bouwwerken. Op dit moment regelt het Bouwbesluit 2012 dat die bouwwerken gebruikt mogen worden nadat gereedmelding van de vergunning heeft plaatsgevonden. In de praktijk worden bij seriematige woningbouw de eerste woningen al in gebruik genomen voordat de laatste zijn gereed gemeld. In principe staat de wet dit niet toe. Handhaving is echter niet aan de orde aangezien er sprake is van zicht op legalisatie; dit wil zeggen dat de strijdigheid wordt opgeheven na afronding van de laatste woning en gereedmelding van het project. Alleen indien er sprake is van een daadwerkelijke strijdigheid met de bouwtechnische regels zal de gemeente zo nodig eerder handhavend optreden. Binnen het stelsel van de Wkb wordt – net als in het huidige stelsel onder het Bouwbesluit 2012 – niet voorzien in een gereedmelding per woning (deellevering). Een bouwmelding kan (net als een vergunning nu) betrekking hebben op meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op met elkaar samenhangende terreinen. Bij een project met meerdere bouwwerken is gereedmelding hiervan pas aan de orde nadat ook het

¹³ Afschrift brief aan G4 over verantwoorde invoering Wet kwaliteitsborging bouwen | Brief | Rijksoverheid.nl.

laatste bouwwerk of het laatste deel van het project gereed is. Bij de gereedmelding wordt vervolgens een dossier met een verklaring van de kwaliteitsborger overlegd betreffende het gehele project.

De Wkb voorziet in een informatieplicht van de kwaliteitsborger om direct melding te doen van strijdigheden die aan een verklaring in de weg staan. Mocht er dus sprake zijn van strijdigheden bij een bouwproject dat uit meerdere woningen bestaat, dan zal de gemeente hierover tijdig geïnformeerd worden zodat ze zo nodig handhavend kan optreden. Volgt er geen informatie van de kwaliteitsborger dan geeft de Wkb de gemeente het bewijsvermoeden dat aan de voorschriften wordt voldaan en wordt het project – evenals onder de huidige wetgeving – na afronding van de werkzaamheden gereed gemeld, onder de Wkb met de aanlevering van het dossier bevoegd gezag.

Zo nodig kunnen partijen onderling afspraken maken over het informeren van de gemeente over tussentijdse oplevering van delen van een project. Ik zie dat gemeenten, opdrachtgevers en kwaliteitsborgers dit in de praktijk reeds doen.

De gemeente kijkt bij de gereedmelding alleen of de stukken volledig zijn, er is geen sprake van een inhoudelijke toets of instemming met de gereedmelding. De gemeente mag van de verklaring van de kwaliteitsborger uitgaan dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het resultaat van de bouwactiviteit een bouwwerk is dat voldoet aan de bouwtechnische regels. Als er een niet (geheel) volledige gereedmelding plaatsvindt mag een bouwwerk niet in gebruik worden genomen (artikel 2.21 Bbl). Wordt een bouwwerk wel in gebruik genomen dan kan de gemeente gebruik maken van haar handhavingsbevoegdheden. Het is aan de gemeente om, net zoals in de huidige situatie, in dergelijke gevallen te bepalen of en hoe zij gebruik maakt van deze bevoegdheden. In de verdere beantwoording kom ik uitgebreid terug op het proces van gereedmelding.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Pilots

De leden van de CDA-fractie constateren in het schriftelijk overleg van 22 februari 2021 een overzicht van reeds afgeronde en nog lopende proefprojecten.¹⁴ Zij vragen om een nieuw overzicht met de stand van zaken bij de aanvang van het zomerreces met betrekking tot deze proefprojecten.

Zoals ik in mijn brief van 23 juni jl. aan uw Commissie heb toegelicht, wordt er op dit moment een groot aantal proefprojecten uitgevoerd binnen regionale Ambassadeursnetwerken en in het kader van specifieke programma's van de Aannemersfederatie Nederland en de BNA. Voor een toelichting op de verschillende programma's en de opzet daarvan verwijs ik u naar de hiervoor genoemde brief.

De door de Regiegroep kwaliteitsborging ingestelde Begeleidingsgroep proefprojecten ondersteunt en monitort de proefprojecten. In onderstaande tabel is de meest recente stand van zaken (augustus 2021) opgenomen.

¹⁴ Kamerstukken I 2020/21, 34 453, R.

Tabel 1: Overzicht proefprojecten per 1 augustus 2021

Gevolgklasse	Aantal	Integraal	Woningen				Bedrijfsal	Infra	Overig	Zij-instromer	Aannemer - KB
			nieuwbouw	40%	verbouw	30%					
Gevolgklasse 1	319	127	97	12	7	7	4		11	181	
			76%	9%	6%	6%	3%				
Gevolgklasse 2	87								26	61	
Totaal	406	127							37	242	

Legenda: Integraal = Proefprojecten volgens werkwijze Wkb; Zij-instromer = Alle partijen betrokken, niet volledige proces Wkb gevolgd; Aannemer - KB = Proefprojecten tussen aannemers en kwaliteitsborgers

Op dit moment zijn 406 proefprojecten uitgevoerd dan wel in uitvoering genomen c.q. starten binnenkort. In het kader van de evaluatie wordt met name gekeken naar zogenoemde integrale projecten. Deze proefprojecten met bouwwerken vallend onder gevolgklasse 1 worden uitgevoerd volgens de werkwijze na invoering van de Wkb. Zoals in de tabel is te zien, zijn er inmiddels 127 projecten die op deze wijze worden uitgevoerd of binnenkort zullen starten.

Ten opzichte van het overzicht dat ik u op 22 februari van dit jaar heb toegezonden is het aantal proefprojecten met 178 toegenomen en is het aantal integrale proefprojecten ruim verdubbeld. Een groot deel van de projecten vindt plaats binnen de Ambassadeursnetwerken. Inmiddels zijn 18 geplande netwerken gestart (zie de kaart hiernaast) en start mogelijk in de Bollenstreek nog een 19e netwerk. Daarmee neemt ruim de helft van alle gemeenten deel aan één van de netwerken en kan zo ervaring op doen met kwaliteitsborging.

Figuur 1: Ambassadeursnetwerken kwaliteitsborging (stand 1-8-2021)



Evaluatie proefprojecten

Het verloop van de proefprojecten wordt gemonitord via een enquête over het feitelijke verloop van de proefprojecten en een korte enquête over de bevindingen die aan alle deelnemers wordt voorgelegd. In aanvulling hierop evalueren deelnemers gezamenlijk hun projecten en rapporteren ze dit aan de Begeleidingsgroep. Het resultaat van alle evaluaties wordt maandelijks aan de Regiegroep kwaliteitsborging gerapporteerd.

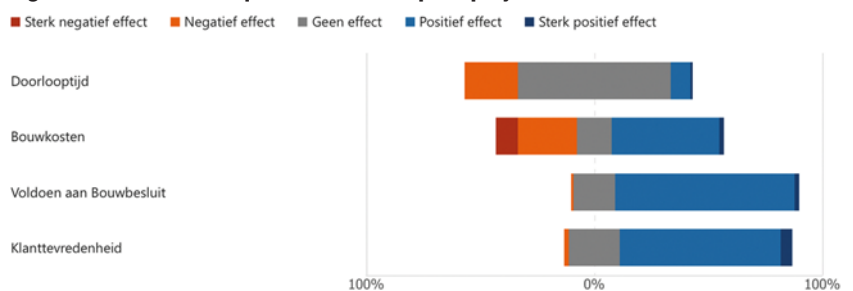
Tot 1 augustus is het verloop van 40 integrale proefprojecten geëvalueerd. Voornamelijk zijn in de projecten geen onoverkomelijke knelpunten naar

voren gekomen. Aandachtspunten die tot nu toe uit de proefprojecten naar voren komen, zijn:

- Kwaliteitsborgers controleren het bouwplan en de uitvoering daarvan op het voldoen aan de bouwtechnische regels. Als de kwaliteitsborger aan het bevoegd gezag strijdigheid met de bouwtechnische regels meldt die niet wordt hersteld en/of als er gereed wordt gemeld zonder een verklaring van de kwaliteitsborger, kan het bevoegd gezag hier zo nodig handhavend tegen op te treden. Gemeenten hebben tot nu toe slechts beperkt handhavingsbeleid ontwikkeld om zo handhavingsinstrumentarium te kunnen inzetten.
- Bouwers geven aan ten opzichte van de huidige situatie voorafgaand aan de bouw meer informatie te moeten verstrekken over de uitvoering en werkwijze. Bouwplannen zijn dan ook bij start bouw verder uitgewerkt, met name op het gebied van installaties.
- De nieuwe manier van werken vraagt om aanpassingen in werkprocessen van aannemers en in de wijze van samenwerken met co-makers en leveranciers, met name als het gaat om het tijdig en volledig aanleveren van de informatie voor het dossier bevoegd gezag.
- Kwaliteitsborgers kijken breed naar alle aspecten van de bouwregelgeving. Ook kleine wijzigingen tijdens de bouw en kopersopties worden meegenomen. De focus ligt daarmee – zoals ook beoogd in het nieuwe stelsel – meer op het uiteindelijk gerealiseerde bouwwerk.
- Bij diverse projecten is sprake van discussie over welke informatie nu noodzakelijk is voor het kunnen beoordelen of minimaal aan de regels is voldaan. Aannemers en kwaliteitsborgers gaan gezamenlijk in overleg over welke informatie in welke gevallen noodzakelijk is.

Op dit moment zijn de ervaringen van 95 deelnemers aan een proefproject bekend. In figuur 2 is te zien wat naar de mening van de respondenten het effect van kwaliteitsborging is op tijd, kosten en kwaliteit. Wat duidelijk naar voren komt is dat deelnemers constateren dat bouwwerken bij bouwen onder kwaliteitsborging leidt tot bouwwerken die op meer onderdelen en vaker voldoen aan de regels en tot een hogere klanttevredenheid (beiden ca. 75%). Daar staat tegenover dat extra inspanning, resulterend in meer kosten (35%) en doorlooptijd (25%), nodig is. De toename van de kosten is mede te wijten aan het «leren» hoe te werken onder kwaliteitsborging. Zie mijn antwoord op de volgende vraag voor een nadere toelichting.

Figuur 2: Resultaten enquête deelnemers proefprojecten (stand 1-8-2021)



Respondenten geven bij de bevindingen de volgende kanttekeningen aan in de enquête:

- Aannemers constateren dat kwaliteitsborging een extra inspanning met zich meebrengt voor registratie en dossiervorming. Aannemers verwachten dat dit op termijn zal afnemen.
- Ondanks de extra te leveren inspanning zien aannemers de meerwaarde van de kwaliteitsborger in.

Uit de evaluaties komt het algemene beeld naar voren dat werken onder kwaliteitsborging voor alle partijen een andere manier van werken vraagt. Op grond van de ervaringen van partijen die inmiddels meerdere proefprojecten hebben gedraaid kan een eerste conclusie worden getrokken dat de extra inspanning – en daarmee kosten – sterk afneemt naar mate er vaker onder kwaliteitsborging is gebouwd. Daarnaast geven aannemers aan dat er door kwaliteitsborging meer inzicht is in de uiteindelijke kwaliteit en dat de uitvoeringskwaliteit toeneemt.

Kostenopdrijvend effect

De leden van de CDA-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de verwachting is dat de kosten in het nieuwe stelsel lager zullen zijn dan de leges in het huidige stelsel.¹⁵ Desalniettemin zijn er signalen van onder meer Vereniging Eigen Huis dat huizenkopers mogelijk toch extra kosten maken. Deze leden vragen wat de reeds afgeronde proefprojecten in dit opzicht laten zien.

In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat de regering verwacht dat de totale kosten voor het instrument voor kwaliteitsborging en de kwaliteitsborger lager zullen zijn dan de huidige leges. Hoe de kosten uitpakken voor ieder project is afhankelijk van de kosten voor de kwaliteitsborger, het opstellen van de benodigde dossiers en de hoogte van de leges nu en het deel daarvan dat komt te vervallen na invoering van de Wkb.

De kosten bij proefprojecten laten zien dat de kosten voor de kwaliteitsborger bij grotere bouwprojecten laag zijn ten opzichte van de totale leges. Bij kleinere projecten zijn deze kosten op dit moment ten opzichte van de leges nog relatief hoog. Dit is mede het gevolg van extra inspanning bij partijen in verband met het doorlopen van een proefproject. Gemeenten hebben nog geen volledig zicht op de gevolgen voor de leges van het stelsel van kwaliteitsborging. In de proefprojecten wordt veelal gewerkt met een legeskorting, maar deze is niet direct gelijk aan de legeskorting na inwerkingtreding van het stelsel. Kwaliteitsborgers gebruiken de proefprojecten om ervaring op te doen, waarmee de gemaakte uren en kosten op termijn kunnen dalen. Daarbij komt het ook voor dat momenteel gemaakte uren voor begeleiding van andere partijen in de trajecten worden meegenomen in de kosten. Tot slot blijkt dat de baten van kwaliteitsborging zich niet direct bij het eerste proefproject van een deelnemende organisatie uiten, omdat partijen extra tijd kwijt zijn aan het opdoen van ervaring met het stelsel.

Naar aanleiding van signalen over de kosten bij met name kleine bouwwerken heb ik, zoals aangegeven in mijn brief aan de Eerste Kamer van 25 juni 2021¹⁶, een subsidie verstrekt aan een project dat de inzet van kwaliteitsborging voor deze bouwwerken nader uitwerkt. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de kosten van deze projecten en hoe een werkwijze kan worden ontwikkeld waarmee de kosten voor kwaliteitsborging bij deze projecten beperkt kunnen blijven. Daarnaast breng ik op dit moment samen met de NVBU in kaart welke kosten er samenhangen met kwaliteitsborging, specifiek bij projecten van kleine en middelgrote aannemers.

De kosten voor kwaliteitsborging worden in de monitoring van de proefprojecten meegenomen. Dit zal mede worden opgenomen in de toegezegde voortgangsrapportage aan uw Kamer die wordt toegezonden.

¹⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, 3.

¹⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/brieven/2021/06/25/beantwoording-brief-verantwoorde-invoering-wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-wkb/beantwoording-brief-verantwoorde-invoering-wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-wkb.pdf>.

Daarnaast maken, zoals in de memorie van toelichting bij de wet is aangegeven, de kosten en de betaalbaarheid van het nieuwe stelsel onderdeel uit van de monitoring zoals die plaats zal vinden drie jaar na in invoering van het nieuwe stelsel.¹⁷

VNG-G4

De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking met betrekking tot de brief van 9 juli 2018 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).¹⁸ De VNG geeft aan dat in het bestuurlijk overleg van 28 juni 2018 gesproken is over een passage in de brief aan de Eerste Kamer over de totstandkoming van het bestuursakkoord. De VNG is verrast dat de brief ook inhoudelijke aspecten bevat – met name over de rol van het bevoegd gezag – en suggereert dat ook op die punten afspraken met de VNG zijn gemaakt. De VNG geeft aan dat deze afspraken naar verwachting kort na de zomer kunnen worden bekrachtigd, maar heeft moeite met het feit dat vooruitlopend daarop, al aangegeven wordt hoe de amendementen over de rol van het bevoegd gezag moeten worden gelezen.

In de brief van 23 februari 2021¹⁹ met een reactie op de brief van de VNG van 11 december 2020²⁰ met betrekking tot het ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen wordt geschreven dat de VNG aangeeft tevreden te zijn met de gemaakte afspraken en dat zij de gemeenten gaan stimuleren tot voorbereiding aan de invoering van de Wkb. De VNG benadrukt dat de criteria uit het bestuursakkoord vervuld moeten zijn voordat de Wkb in kan gaan. Aandachtspunten zijn de financiële compensatie indien de Wkb niet budgetneutraal kan worden uitgevoerd. Daarnaast bestaat er behoefte aan een heldere tijdsplanning, omdat het tijdspad van het wetgevingstraject krap is. Deze leden vragen het bovenstaande toe te lichten.

De leden van de CDA-fractie vragen om verduidelijking met betrekking tot een brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van juli 2018. Voor de afspraken tussen de VNG en BZK verwijs ik u naar het bestuursakkoord dat een half jaar later – in januari 2019 – is gesloten.²¹ Ik sta achter de gemaakte afspraken en samen met de bestuurlijke partners ben ik bezig met de uitvoering van het akkoord.

Ten aanzien van het tijdspad kan ik aangeven dat dit helder en overzichtelijk is, zoals omschreven in mijn brief aan uw Kamer van 23 februari 2021. Het krappe tijdspad dat de VNG signaleert in haar brief van 11 december gaat nog uit van inwerkingtreding per 1 januari 2022. De inwerkingtreding van de Omgevingswet is inmiddels, in overleg met onder meer de VNG verplaatst, naar 1 juli 2022. Vanwege de koppeling van de Wkb aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er door dit uitstel meer tijd om proefprojecten uit te voeren en kwaliteitsborgers te werven. Het blijft van belang om de voortgang op dit traject te bewaken, waarover regelmatig overleg plaatsvindt met de VNG en overige stakeholders.

Wat betreft de financiële effecten van de invoering van de Wkb is in 2020 afgesproken om opnieuw een artikel 2 onderzoek uit te laten voeren. BZK en VNG zijn gezamenlijk opdrachtgever van het onderzoek. Eerder zijn in 2015 en 2016 dergelijke onderzoeken uitgevoerd.²² In het nieuwe

¹⁷ Kamerstukken II 2015/16, 34 453, 3.

¹⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34 453, 30.

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 32 757, 178

²⁰ Kamerstukken II 2020/21, 32 757, 174.

²¹ Zie hiervoor bijvoorbeeld de site van de VNG: VNG steunt Rijk bij kwaliteitsverbetering bouw | VNG.

²² SIRA Consulting, «Wet kwaliteitsborging voor het bouwen: financiële gevolgen voor gemeenten», oktober 2015, Kamerstukken II 2015/16, 32 757, nr. 119. Cebeon, «Kwaliteitsborging bouwen. Achterblijvende taken en financiële gevolgen voor gemeenten», november 2016, Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 8.

onderzoek zijn met de huidige kennis en inzichten, inclusief de huidige invulling van de Wkb, de financiële gevolgen voor gemeenten nader in kaart gebracht. Hierover zal ik na de zomer in overleg treden met de VNG. De uitkomsten van het onderzoek en de besluitvorming hierover zullen worden meegenomen in de aan uw Kamer toegezegde rapportage (T02737) over de voortgang, uiterlijk een half jaar voor inwerkingtreding.

G4

De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking over de inhoud van de brief van 29 maart 2021 van de G4. De volgende punten vallen de leden van de CDA-fractie op:

- Een belangrijk onderdeel van de randvoorwaarden om tot een verantwoorde invoering over te kunnen gaan ontbreekt, namelijk het opdoen van ervaringen en het leren werken met het stelsel. Een positieve evaluatie van voldoende proefprojecten, die zijn voltooid volgens het in 2021 aangeboden Besluit, kan nog niet worden aangeboden.*
- De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is voor dit stelsel nog niet op orde. De inrichting sluit nog niet aan op de manier van werken in de keten. Hiermee kan, zoals het er nu naar uitziet, pas vanaf het derde kwartaal van 2021 worden geoefend.*
- Het kritieke tijdpad met betrekking tot de P&C-cyclus bij gemeenten vereist uiterlijk 1 juni 2021 duidelijkheid en zekerheid. Een samenhangende rapportage over de tekorten die ais gevolg van de Wkb bij gemeenten gaan ontstaan moet echter nog worden opgesteld.*
- Voorgesteld wordt om, in afwachting van de samenhangende rapportage over de tekorten, zorg te dragen voor tijdige en tijdelijke financiële compensatie voor uitvoering van de Wkb taken.*

Deze leden vragen een reactie op deze elementen uit de brief van de G4. Waar zijn overeenkomsten en waar verschillen tussen de opvattingen van de VNG en de G4 en hoe zijn deze te verklaren en hoe kunnen deze opvattingen verbonden worden aan een duurzaam perspectief in de uitvoering en handhaving van de Wkb, aldus deze leden.

Naar aanleiding van de brief van de G4 heb ik overleg gevoerd met de G4 en de VNG over de in de brief genoemde aandachtspunten. De brief met mijn reactie op de bovenstaande punten heb ik op 25 juni 2021 aan uw Kamer toegezonden. Ik zie geen verschil in de ambitie van zowel de VNG als de G4 om te komen tot een verantwoorde invoering van de Wkb; beide partijen bieden daaraan een positieve en constructieve bijdrage, elk vanuit hun eigen inzichten en verantwoordelijkheden. In dat licht verwelkom ik elke inhoudelijke suggestie en advies om te kunnen komen tot een duurzaam perspectief in de uitvoering en handhaving van de Wkb. Ik zie dat alle partijen de noodzakelijke stappen aan het zetten zijn om te komen tot een zorgvuldige en succesvolle implementatie per 1 juli 2022.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Toezicht

In de debatten en bij de bespreking van amendementen in de Tweede Kamer is uitdrukkelijk gesteld dat deze wet niet beoogt om het bouwtoezicht zelf te privatiseren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de indruk juist is, dat het toezicht lijkt te worden belegd bij de kwaliteitsborger. Hoe verhoudt zich dat tot de behandeling in de Tweede Kamer. Is er een wettelijke grondslag voor de kwaliteitsborger om bijvoorbeeld aanwijzingen te geven of de bouw stil te leggen. En zo ja, is daar beroep tegen mogelijk, net zoals tegen besluiten van de gemeente bezwaar en beroep open staat, aldus vragen deze leden.

Het toezicht wordt niet belegd bij de kwaliteitsborger. De gemeente is het bevoegd gezag en daarmee de toezichthouder. Alleen het bevoegd gezag kan handhavend optreden, bijvoorbeeld door het stilleggen van de bouw of het opleggen van een last onder dwangsom. Alleen tegen handhavingsbesluiten van het bevoegd gezag is bezwaar en evt. beroep mogelijk. De kwaliteitsborger controleert alleen of het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding van het gerealiseerde bouwwerk. Punten die aan het uiteindelijk verstrekken van een verklaring in de weg staan worden door de kwaliteitsborger aan het bevoegd gezag gemeld. Het is vervolgens aan het bevoegd gezag om op basis van de informatie van de kwaliteitsborger en eventueel eigen onderzoek te besluiten om al dan niet handhavend op te treden. Bovendien houdt de toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw toezicht op het functioneren van het stelsel in zijn geheel.

Onregelmatigheden

Als de gemeente tijdens de bouw zelf onregelmatigheden constateert kan zij aanwijzingen geven en/of de bouw stilleggen. Terecht wordt dan ook in de antwoorden aangegeven dat de kwaliteitsborger bij gebleken gebreken tijdens of na de bouw de gemeente onmiddellijk moet informeren, zodat de gemeente kan ingrijpen. De leden van de PvdA-fractie vragen of de kwaliteitsborger de cruciale en enige schakel tussen bouwproject en het bevoegd gezag wordt. Als de gemeente niet onomstotelijk zelf heeft kunnen vaststellen dat met het gerealiseerde bouwwerk voldaan is aan de bouwvoorschriften dan kan zij ingebruikname verbieden/opschorten tot de gebreken aantoonbaar zijn hersteld. Deze leden vragen of het juist is dat de kwaliteitsborger het gebruik niet kan opschorten.

Zoals ik al in mijn vorige antwoord heb aangegeven zal de kwaliteitsborger de strijdigheden melden die aan het afgeven van een verklaring in de weg staan en die de aannemer niet kan of wil oplossen. Daarnaast kan eenieder strijdigheden melden bij het bevoegd gezag en verzoeken doen tot handhaving. Ook is het nog steeds mogelijk dat de gemeente zelf onregelmatigheden aantreft als zij op de bouwplaats is. In al deze gevallen zal de gemeente de geconstateerde onregelmatigheden moeten onderzoeken, zo nodig extra informatie bij de aannemer of de kwaliteitsborger moeten opvragen en beoordelen of handhavend moet worden opgetreden. De Wkb zorgt er voor dat de gemeente over voldoende informatie kan beschikken voor uitvoering van haar taak. In tegenstelling tot de huidige situatie waar de gemeente voornamelijk informatie over het geplande bouwwerk ontvangt, krijgt zij nu van de kwaliteitsborger zo nodig informatie tijdens de bouw en bij gereedmelding informatie over het gerealiseerde bouwwerk.

De kwaliteitsborger kan het gebruik niet opschorten, dit kan alleen de gemeente. Overigens speelt het opschorten van het gebruik pas op het moment dat een bouwwerk gereed wordt gemeld zonder de verklaring van de kwaliteitsborger en/of een volledige gereedmelding. Het hiervoor beschreven proces gaat hieraan vooraf.

Risicobeoordeling

In de antwoorden bij de risicobeoordeling samen met het borgingsplan wordt enerzijds gezegd dat «geen sprake is van een goedkeuring door de gemeente» en dat het amendement-De Vries²³ «niet voorziet in een inhoudelijke toetsing door de gemeente».²⁴ Anderzijds menen de leden van de PvdA-fractie dat de gemeente wel degelijk als bevoegd gezag (ook preventief) moet kunnen vaststellen of in de risicobeoordeling in

²³ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, 16.

²⁴ Kamerstukken I 2020/21, 34 453, T, p. 7.

voldoende mate is aangegeven welke risicovolle bouwelementen zijn voorzien hoe de (brand)veiligheid wordt geborgd en hoe in de lokale omstandigheden de bouwveiligheid wordt gegarandeerd, en daarvoor dus grondig inzicht moet hebben in de beoordeling. In de toelichting op het amendement De Vries staat ook letterlijk «De risicobeoordeling geeft de gemeenten de kans om de handhavende taak vooraf inhoud en richting te geven. Dat kan bijvoorbeeld door een aanwijzing te geven (...)».²⁵ De leden van de PvdA-fractie vragen of de opvatting wordt gedeeld dat de gemeente derhalve wel degelijk een inhoudelijke toets moet doen om eventueel aanbevelingen of zelfs aanwijzingen te kunnen geven. En zo nee, zo vragen deze leden, hoe kan de gemeente dan toezien op deze aspecten. En is er in voorzien dat behalve de gemeente de Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio hierin een rol kunnen hebben, en hoe kunnen zij die invullen. En zo nee, als er geen enkele vorm van een inhoudelijke preventieve toets is, hoe kan het bevoegd gezag dan, als dat nodig is, ingrijpen tijdens de bouw en waarop kan het bevoegd gezag zich dan achteraf, bij gereedmelding van de bouw, beroepen, aldus vragen deze leden.

Bij het indienen van de risicobeoordeling samen met het borgingsplan bij de gemeente is geen sprake van een goedkeuring door de gemeente. Bij een melding vindt geen inhoudelijke toetsing plaats zoals bij een vergunningaanvraag. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer is hierover discussie geweest en is uw Kamer geïnformeerd dat het amendement De Vries²⁶ niet voorziet in een inhoudelijke toetsing door de gemeente.²⁷ Dit zou ook niet passen binnen de verantwoordelijkheidsverdeling in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

In het nieuwe stelsel is het de taak van kwaliteitsborgers om bouwplannen vooraf te beoordelen en tijdens de uitvoering te controleren of het bouwwerk aan de regels voldoet. Dit betekent niet dat de gemeente niet in staat is proactief en preventief toezicht te houden. Aan haar bevoegdheid om toezicht te houden op de naleving van de bouwtechnische regels en handhavend op te treden is niets gewijzigd. Om deze bevoegdheid goed te kunnen blijven uitvoeren zijn nadere afspraken gemaakt over de versterking van de informatiepositie van de gemeente als bevoegd gezag in het stelsel, die de gemeente in staat stellen het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels op een efficiënte manier in te richten en zo nodig ook proactief en preventief uit te voeren. In het besluit zijn hiertoe naar aanleiding van de brief van 12 mei 2020 van de VNG, mede namens de leden, de Vereniging Bouw en Woningtoezicht Nederland (VBWTN), de veiligheidsregio's verzameld in Brandweer NL en de gezamenlijke omgevingsdiensten Nederland verenigd in Omgevingsdienst Nederland de volgende elementen toegevoegd:

- bij het indienen van de bouwmelding moet een borgingsplan, inclusief een risicobeoordeling, worden aangeleverd. De risicobeoordeling is tevens een indieningsvereiste voor de bouwmelding;
- in de risicobeoordeling wordt rekening gehouden met specifieke lokale omstandigheden. Wordt dit niet gedaan dan is een melding onvolledig en daarmee niet gedaan en mag er niet – na vier weken – met de bouw worden begonnen;
- de gemeente kan vooraf informatie opvragen over specifieke bouwwerkzaamheden in bijzondere situaties waarin bepaalde risico's spelen die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels;
- de gemeente kan informatie opvragen over de momenten waarop specifieke bouwwerkzaamheden plaatsvinden;

²⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, 16, p. 1.

²⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 453, nr. 16.

²⁷ Kamerstukken I 2017/18, 34 453, nr. I.

- op de bouwplaats is een actuele planning van de bouwwerkzaamheden aanwezig;
- tijdens het bouwen informeert de kwaliteitsborger onverwijld de opdrachtgever en in afschrift de gemeente over afwijkingen van de bouwtechnische regels die zij constateert. Het gaat hier om afwijkingen die de bouwer niet herstelt waardoor het bouwwerk niet aan de bouwtechnische regels voldoet. Een afwijking die nog aangepast kan worden en uiteindelijk hersteld is, hoeft niet aan de gemeente te worden gemeld;
- na de realisatie van het bouwwerk krijgt de gemeente een dossier (dossier bevoegd gezag) met alle relevante informatie over het gerealiseerde bouwwerk inclusief de verklaring van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels.

Op basis hiervan kan toezicht en handhaving dus ook in een vroeg stadium ingezet worden om een onveilige of ongezonde situatie te voorkomen of te beëindigen. Daarbij voorziet het stelsel in een kwaliteitsborger die zowel het bouwplan als de uitvoering daarvan controleert. Als in het kader van het toezicht uit eigen waarneming of signalen van bijvoorbeeld derden blijkt dat de bouwtechnische regels zijn overtreden of dreigen te worden overtreden, kan de gemeente – indien zij daartoe aanleiding ziet – handhavend optreden en zo nodig een handhavingsinstrument inzetten dat rekening houdt met de risico's. Het is aan de gemeente om die afweging in een concrete situatie te maken. De gemeente zal daarbij zelf een risicoafweging maken en waar mogelijk gebruik kunnen maken van het werk dat al door de kwaliteitsborger is gedaan. 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 gemeente kan daarbij gebruikmaken van de bestaande bevoegdheden op grond van titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en hoofdstuk 18 van de Omgevingswet. In het kader van het toezicht kan een gemeentelijke toezichthouder elke plaats betreden, zo nodig ook woningen, en zo onder meer toezicht houden op de bouwplaats, medewerking vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden en informatie opvragen en medewerking en zakelijke gegevens en bescheiden vorderen. Op grond van artikel 5:13 van de Awb geldt dat een toezichthouder zijn bevoegdheden slechts gebruikt voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Het gebruik van de bevoegdheid moet worden geacht redelijkerwijs noodzakelijk te zijn, de bevoegdheid moet worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is verleend en het gebruik mag niet willekeurig zijn. De algemene bestuursrechtelijke instrumenten (waarschuwingen, (spoedeisende) bestuursdwang, last onder dwangsom) en reeds bestaande specifieke instrumenten (bestuurlijke boete, stuiting) vormen de basis voor de gemeente om zo nodig de handhaving vorm te geven.²⁸ Het bovenstaande geldt ook voor de Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio's. Daar waar zij een preventieve toetsingstaak hebben vervalt deze voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen. De overgedragen toezicht- en handhavende bevoegdheden blijven hetzelfde na inwerking-treding van het stelsel.

Oplevering

In de antwoorden wordt gesteld dat indien de opdrachtgever na gereedmelding via het opleverdossier door het bevoegd gezag wordt aangesproken op strijdigheid met bouwtechnische regels of anderszins, hij een civielrechtelijke vordering kan stellen voor schade die hier het gevolg van kan zijn. Deze leden onderschrijven dat de schade kan worden verhaald op

²⁸ Ontwerpnota van toelichting kwaliteitsborging voor het bouwen | Besluit | Rijksoverheid.nl.

de aannemer. Maar verhalen op de kwaliteitsborger lijkt lastiger omdat zijn aansprakelijkheid niet veel verder zal reiken dan de omvang van zijn honorarium. De leden van de PvdA-fractie vragen zich bovendien af of dit niet tot een nieuwe juridificering van de oplevering gaat leiden tussen consument, aannemer en kwaliteitsborger. Gesteld wordt dat de kwaliteitsborger de aannemer niet vrijwaart, beiden hebben hun eigen verantwoordelijkheid. Deze leden vragen wat er gebeurt als tussen beiden een (juridisch) geschil niet wordt opgelost, mag de bewoner (of bijvoorbeeld zelfs een woninginrichter) dan onder geen beding zijn huis in. Is het juist dat zo een situatie zich onder de huidige situatie niet voor kan doen, omdat er thans geen verplicht opleverdossier met bijbehorende vereiste goedkeuring van het bevoegd gezag bestaat, zo vragen deze leden. Nu mag men wel het huis in en bijvoorbeeld parketleggers aan het werk laten gaan, ongeacht of de gemeente dit goedkeurt of komt kijken. Als dit pas de laatste twee weken voor oplevering duidelijk wordt, komt uiteraard de planning van de bewoner ernstig in ongerede. Deze leden vragen of deze schade dan ook te verhalen is op de aannemer of kwaliteitsborger. En wordt de indruk van deze leden gedeeld dat dan veel eigenaren of opdrachtgevers, dus gewone burgers en bedrijven, ook van hun gemeente actie zullen verwachten als deze zelf op gebreken wijst, omdat dit is immers toch al decennia gebruikelijk is. Ontstaat er niet een ingewikkelde vierhoeks-verwarring tussen bevoegd gezag, opdrachtgever, kwaliteitsborger en aannemer, vragen deze leden.

Oplevering/gereedmelden en dossiers

Alvorens in te gaan op uw vragen wil ik om misverstanden te voorkomen eerst ingaan op de verschillende soorten dossiers en de daarbij behorende procedures. Als het bouwwerk gerealiseerd is, meldt de initiatiefnemer het bouwwerk bij de gemeente gereed (artikel 2.21, tweede lid, van het Bbl). Bij de gereedmelding krijgt de gemeente van de initiatiefnemer een dossier (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 resultaat van de bouwactiviteit een bouwwerk is dat voldoet aan de bouwtechnische regels. Bij de verklaring wordt, voor zover van belang, ingegaan op de getroffen maatregelen om bouwtechnische risico's te voorkomen of te beperken. De gemeente krijgt hiermee niet alleen vooraf alle informatie over de risico's en voorgenomen borging, maar ook achteraf over hoe hiermee om is gegaan. Verder ontvangt de gemeente de gegevens en bescheiden die in de onderdelen e tot met h van dat artikel zijn genoemd. De gemeente kijkt alleen of de stukken volledig zijn, er is geen sprake van een inhoudelijke toets of goedkeuring achteraf. Zij zal van de verklaring van de kwaliteitsborger moeten uitgaan dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. Zij stelt dit dus niet zelf vast. Als er een niet (geheel) volledige gereedmelding plaatsvindt mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen. Wordt een bouwwerk toch in gebruik genomen, dan kan de gemeente gebruik maken van haar handhavingsbevoegdheden, zie hiervoor ook mijn antwoord op uw vraag over deelleveringen. De gemeente zal – net als in de huidige praktijk – haar handhavingsstrategie zo inrichten dat rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld of de gemeente vertrouwen heeft dat al in gebruik genomen bouwwerken (gaan) voldoen aan de bouwtechnische regels en of de gemeente tijdens de bouw ook toezicht heeft gehouden. Dit is de publiekrechtelijke kant. Daarnaast is er nog een ander dossier, het consumentendossier. Dit is een privaatrechtelijk dossier. De aannemer verstrekt dit dossier (consumentendossier) aan de opdrachtgever op grond van artikel 7:757a van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het dossier bevat gegevens en bescheiden die volledig inzicht geven in de nakoming van de overeenkomst door de

aannemer en de te dien aanzien uitgevoerde werkzaamheden. De gemeente heeft geen rol bij dit dossier, maar het is wel mogelijk dat er overlap is tussen de dossiers omdat deze beide gegevens en bescheiden bevatten over het gerealiseerde bouwwerk. Het ligt voor de hand dat de inhoud van beide dossiers waar mogelijk op elkaar worden afgestemd.

Schade te verhalen op de kwaliteitsborger/aannemer

De kwaliteitsborger heeft alleen de taak te controleren op tekortkomingen ten opzichte van de bouwtechnische regels van de hoofdstukken 4 of 5 van het Bbl. De bouwer zal deze moeten oplossen, omdat de kwaliteitsborger anders geen verklaring afgeeft dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische regels. In het BW is vastgelegd dat in het voorgenomen stelsel de bouwer aansprakelijk is voor alle gebreken in het bouwwerk, tenzij deze gebreken niet aan hem zijn toe te rekenen. Een kwaliteitsborger kan gedeeltelijk aansprakelijk zijn voor schade als hij het instrument niet goed toepast en daardoor een gebrek niet opmerkt en daardoor ten onrechte een verklaring afgeeft waardoor schade ontstaat. Zelfs in dat geval blijft de bouwer zelf aansprakelijk voor de schade als gevolg van gebreken in het bouwwerk die door hem zijn veroorzaakt. De opdrachtgever dient de aannemer aan te spreken op grond van de aannemingsovereenkomst voor het verhalen van (eventuele) materiële schade, of verdragingschade.

Ik zie niet dat de oplevering gaat leiden tot een nieuwe juridificering tussen de opdrachtgever (consument), aannemer en kwaliteitsborger. De aannemer is aanspreekbaar op alle gebreken in het bouwwerk, tenzij deze gebreken niet aan hem zijn toe te rekenen. Mocht er door onjuist handelen van de kwaliteitsborger sprake zijn van financiële schade voor de aannemer, dan kan de aannemer deze kosten mogelijk verhalen op de kwaliteitsborger. Dit betekent dat de aannemer de plicht heeft om de schade als gevolg van hem toerekenbare gebreken te vergoeden aan zijn opdrachtgever. De hoogte van de aansprakelijkheid van de kwaliteitsborger (wat tevens geldt voor iedere andere adviseur) is afhankelijk van datgene dat er in de overeenkomst is afgesproken. Indien hier geen afspraken over zijn gemaakt, dan is de aansprakelijkheid van de kwaliteitsborger niet beperkt. Het is aan de rechter om dit vervolgens te bepalen. De kwaliteitsborger is daarnaast binnen het stelsel door de instrumentaanbieder aan te spreken op het niet goed toepassen van het instrument voor kwaliteitsborging. Eventueel kan de instrumentaanbieder ook sancties opleggen aan de kwaliteitsborger.

Bovendien kunnen eigenaren of opdrachtgevers, net als ieder ander, bij een vermoeden dat niet wordt voldaan aan de bouwtechnische regels, een verzoek tot handhaving bij de gemeente indienen. Op basis van deze signalen kan de gemeente zelf op onderzoek uitgaan door bijvoorbeeld de bouwplaats te bezoeken en extra informatie op te vragen bij de bouwpartijen en wanneer het nodig is kan zij handhavend optreden. Op dit punt verandert het nieuwe stelsel niets.

Juridisch geschil tussen de aannemer en de kwaliteitsborger

Wanneer sprake is van een juridisch geschil tussen de aannemer en de kwaliteitsborger, bijvoorbeeld met betrekking tot het niet afgeven van een verklaring dat het bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels of het niet volgen van de vereiste werkinstructies, kunnen zij gebruikmaken van een geschillenregeling, indien het toegelaten instrument voor kwaliteitsborging daarin voorziet en anders kunnen zij zich wenden tot de burgerlijke rechter. Bij het maken en beheren van een instrument voor kwaliteitsborging bepaalt de betrokken instrumentaanbieder of en voor welke geschillen een geschillenregeling nodig is en wijst hij zo nodig een instantie aan om het geschil te beslechten (bijvoorbeeld

een geschillencommissie of aan de Raad van Arbitrage in bouwgeschillen).

Zolang er geen verklaring is van de kwaliteitsborger kan het bouwwerk niet gereed worden gemeld en kan het bouwwerk in principe niet feitelijk in gebruik worden genomen. Het mag niet worden bewoond en er mag geen woninginrichter aan de slag. Zoals hierboven is aangegeven, is het aan de gemeente, als bevoegd gezag, om als dit wel gebeurt te bepalen of handhavend optreden noodzakelijk is en in welke mate. In voorkomende gevallen kan een gemeente de keuze maken om een termijn te stellen aan het alsnog aanleveren van ontbrekende informatie en in de tussentijd het gebruik toestaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kan voorkomen dat het bevoegd gezag de reden is dat het opleverdossier in die laatste twee weken (nog) niet wordt goedgekeurd, omdat de melding van de kwaliteitsborger niet volledig is, dan wel om andere procedurele gronden. Waarom vindt ook bij de oplevering geen inhoudelijke toetsing plaats en de toezichtsrol van de gemeenten moet (kan) toch ook inhoudelijk plaatsvinden, of is die slechts procedureel.²⁹ Deze leden vragen of de gemeente een inhoudelijk oordeel mag uitspreken als de consument daarom expliciet vraagt. Verder vragen zij of het bevoegd gezag ook aansprakelijk kan worden gesteld. En als er vooraf geen preventieve inhoudelijke toets heeft plaatsgevonden, waarop kan het bevoegd gezag dan zijn eventuele afkeuring van het dossier dan baseren, behalve op algemene criteria, aldus vragen deze leden.

Een bouwwerk kan pas twee weken nadat het gereed is gemeld in gebruik genomen worden. Om gereed te kunnen melden moeten alle in artikel 2.21, tweede lid, van het Bbl genoemde gegevens en bescheiden aan de gemeente worden overgelegd. Bij een niet (geheel) volledige gereedmelding mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen en kan de gemeente, als bevoegd gezag, zo nodig gebruik maken van haar handhavingsbevoegdheden. Als de twee wekentermijn verstrijkt zonder dat de gemeente aangeeft dat de melding onvolledig is³⁰, is het rechtsgevolg dat de initiatiefnemer ervan mag uitgaan dat het dossier volledig is en dat het bouwwerk in gebruik kan worden genomen.

In het kader van haar handhavingstaak kan de gemeente besluiten dat het bouwwerk – in afwachting van nader onderzoek – niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier of op grond van andere signalen (bijvoorbeeld de consument) een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische regels. Als de gemeente oordeelt dat er geen sprake is van een ernstig vermoeden kan zij besluiten niet op te treden, zie ook mijn hiervoor gegeven antwoord.

Het ligt in de rede dat gemeenten voor de hier genoemde en andere gevallen beleid opstellen in het kader van hun uitvoerings- en handhavingstrategie. Dit is niet alleen relevant voor gemeenten zelf maar ook voor de bij de bouw betrokken partijen, zodat zij meer duidelijkheid hebben over de handelwijze van de gemeenten en de wijze van respons na het verstrekken van informatie aan de gemeente. Ter ondersteuning van gemeenten bij het opstellen van de uitvoerings- en handhavingstrategie wordt samen met de VNG een handreiking opgesteld over welke interventiemomenten in het nieuwe stelsel aan de orde kunnen zijn en welke handhavingsinstrumenten in die gevallen toepasbaar en proportioneel zijn.

²⁹ Kamerstukken I 2020/21, 34 453, T, p. 9.

³⁰ Wel is het mogelijk dat de gemeente reeds voor het einde van de twee weken aangeeft dat het dossier bevoegd gezag in orde is en er geen bezwaar bestaat tegen eerdere ingebruikname van het bouwwerk. Vroegtijdig overleg tussen gemeente en opdrachtgever is hiervoor van belang.

De gemeente kijkt dus of alle gegevens en bescheiden bij de gereedmelding aanwezig zijn. Dit is een toets op volledigheid en niet op inhoud. Het is een procedurele rol, er is geen sprake van goedkeuring van de melding of van het bouwwerk. Dit is ook bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer aan de orde geweest. Mijn ambtsvoorganger heeft ten aanzien van amendement nr. 17 (overdrachtdossier) benadrukt dat de gemeente het dossier dient te gebruiken in het kader van de handhavende taak 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.³¹

Een gemeente kan als bevoegd gezag aansprakelijk worden gesteld voor schade als gevolg van fouten die zij maakt bij haar taakuitoefening. Voor het slagen van een aansprakelijkstelling moet aan een aantal zware criteria worden voldaan. Zo moet vast komen te staan dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld, dat dit aan de gemeente is toe te rekenen en dat daardoor schade is ontstaan. Ook moet vaststaan dat de gemeente een norm heeft geschonden die strekt tot bescherming tegen schade zoals de benadeelde die heeft geleden. Met andere woorden, er moet ook worden voldaan aan het zogeheten relativiteitsbeginsel. Dat zal in de praktijk wellicht niet snel aan de orde zijn, omdat de gemeente bij haar taakuitoefening een algemeen belang dient en niet de verantwoordelijkheid van de aannemer overneemt om een kwalitatief goed bouwwerk op te leveren. In elke individuele situatie zal aan deze criteria moeten worden getoetst op basis van alle omstandigheden van dat geval. In antwoord op uw vraag waarop het bevoegd gezag zich kan baseren als er geen preventieve toets is verwijs ik u naar mijn hiervoor gegeven antwoord onder het kopje risicobeoordeling waarin ik aangeef dat er nadere afspraken zijn gemaakt over de versterking van informatiepositie van de gemeente als bevoegd gezag in het stelsel, die de gemeente in staat stelt het toezicht op de naleving van de bouwtechnische regels op een efficiënte manier en zo nodig ook proactief en preventief in te richten en uit te voeren.

Aansprakelijkheid

De leden van de PvdA-fractie vragen of het correct is dat de aansprakelijkheid geen dwingend recht is en dat de aannemer er dus met goedvinden van de opdrachtgever onderuit kan. Zullen opdrachtgevers dat bij het tekenen van de aannemingsovereenkomst in de gaten hebben (kleine lettertjes) en de consequenties daarvan kunnen overzien, vragen deze leden. Verder vragen zij of ik hierop zal anticiperen. Hoort bij een sterkere private rol van de borging, niet ook een sterkere private aansprakelijkheid, die dan ook algemeen moet gelden en dus verplicht is, zoals bij motie in de Tweede Kamer is gevraagd, aldus vragen deze leden.

Met de wijziging van artikel 7:7.58, vierde lid, BW wordt de aansprakelijkheid van de aannemer voor de zogenoemde verborgen gebreken bij aanneming van bouwwerken aangepast. De aannemer blijft aansprakelijk voor die gebreken die feitelijk niet bij de oplevering zijn ontdekt en die aan hem toe te rekenen zijn. Van dit lid kan niet ten nadele van de opdrachtgever worden afgeweken voor zover hij een natuurlijk persoon is die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf (dwingend recht). Hiermee is aangesloten bij het onderscheid dat in het kader van de consumentenbescherming wordt gehanteerd tussen particuliere opdrachtgevers (natuurlijke personen, die niet handelen in het kader van hun beroep of bedrijf), en zakelijke opdrachtgevers (andere natuurlijke personen dan wel rechtspersonen).

Daar waar het zakelijke opdrachtgevers betreft, geldt dat afwijking ten nadele van de opdrachtgever alleen mogelijk is, indien partijen dit

³¹ Zie Handelingen TK 2016/17, nr. 54, item 11.

uitdrukkelijk in de overeenkomst opnemen. Hiermee wordt, aldus de memorie van toelichting bij de wet, bedoeld dat partijen alleen in onderling overleg een andere aansprakelijkheidsverdeling kunnen overeenkomen. Onvoldoende is dat in de algemene voorwaarden van één van partijen een afwijkende voorwaarde staat en dat deze voorwaarde op de overeenkomst van toepassing is verklaard.³²

De leden van de PvdA-fractie vragen of de aannemer nu slechts moet aangeven of en zo ja, hoe, hij verzekerd is. Verder vragen zij of hij kan volstaan met «ik ben niet verzekerd». En of het niet beter zou zijn dat hij aangeeft welke first party verzekering hij ten behoeve van de opdrachtgever (en in zijn verlengde ten behoeve van de toekomstige gebruiker) heeft afgesloten.

De aannemer zou inderdaad kunnen volstaan met het aangeven dat hij niet is verzekerd. Echter, zoals ik in mijn vorige brief aan uw Kamer al aangaf, wordt volgens gegevens van de Stichting Garantiewoning ongeveer 90 procent van de koopwoningen gebouwd onder een garantie- en waarborgregeling met het keurmerk van de Stichting Garantiewoning.³³ Deze garantie- en waarborgregeling beschermt de consument tegen insolventie van de aannemer tijdens de bouw zodat is verzekerd dat het bouwwerk wordt afgebouwd door een andere bouwer. Verder bieden de regelingen een bouwkundige garantie, die ingaat drie maanden na oplevering en die ziet op gebreken en herstel daarvan in geval een aannemer onwillig of niet in staat is (faillissement) deze gebreken zelf te herstellen. De overige 10 procent is anderzijds (bijvoorbeeld een First Party verzekering) of niet verzekerd. Als de aannemer verzekerd is geeft hij aan hoe hij verzekerd is (welke first party of andere verzekering). De aannemer heeft er mijns inziens geen belang bij om te zeggen dat hij niet verzekerd is. Als de aannemer aangeeft niet verzekerd te zijn of als de verzekeringsvorm de opdrachtgever niet bevalt heeft deze de keus niet met deze aannemer in zee te gaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat aansprakelijkheid voorts niet geldt bij professionele opdrachtgevers (gedefinieerd als niet-natuurlijke personen) dus het geldt niet voor de groenteboer, de ZZP-er of de huisarts die een (ver)bouw opdracht geven.

Zoals ik hiervoor heb aangegeven is de hoofdregel dat de aannemer na de inwerkingtreding van artikel 7:7.58, vierde lid, BW aansprakelijk blijft voor die gebreken die feitelijk niet bij de oplevering zijn ontdekt en die aan hem toe te rekenen zijn. Alleen voor een zakelijke opdrachtgever kan hiervan ten nadele worden afgeweken, indien partijen dit uitdrukkelijk in de overeenkomst is opgenomen. Onder de zakelijke opdrachtgevers vallen ook kleine ondernemingen die hooguit een enkele keer een opdracht geven tot het bouwen of verbouwen van een bedrijfspand, zoals bijvoorbeeld de groenteboer, de ZZP-er of de huisarts.

³² Kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 3, hoofdstuk 4.3 onder het kopje *Voorgestelde situatie* en de artikelsgewijze toelichting bij het artikel.

³³ Zie voor deze opgave de website van de Stichting Garantiewoning.