



Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA Den Haag

Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties

Turfmarkt 147  
Den Haag  
[www.linkedin.com/company/  
ministerie-van-bzk](http://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

**Kenmerk**  
2021-0000608981

**Uw kenmerk**

Datum 22 november 2021  
Betreft Antwoorden op nadere vragen over het Ontwerpbesluit  
kwaliteitsborging voor het bouwen (34453)

Hierbij bied ik u de antwoorden op uw vragen van 18 november jl. over het  
bovenvermelde ontwerpbesluit aan.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

**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)**

**Vragen van de leden van CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking over het noodzakelijke overgangsrecht voor de consumentendossiers. Op welke wijze wordt het overgangsrecht geregeld en wanneer komt het overgangsrecht naar de Eerste Kamer, aldus deze leden.*

Aan de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb) is – bij amendement - artikel 7:757a aan het Burgerlijk Wetboek (BW) toegevoegd. Hierin staat dat de aannemer bij kennisgeving dat het werk klaar is een dossier moet overleggen over het tot stand gebrachte bouwwerk: het zogenoemde consumentendossier. Het amendement voorziet niet in overgangsrecht. Dit heeft tot gevolg dat aannemers bij inwerkingtreding van de Wkb (naar verwachting 1 juli 2022) ook een consumentendossier moeten overleggen voor overeenkomsten van aanneming van werk die zijn gesloten vóór 1 juli 2022 en opgeleverd worden na die datum. Dit zou met name bij langlopende projecten kunnen leiden tot meerkosten, omdat hier bij de start van deze projecten geen rekening mee kon worden gehouden door de opdrachtgever en de aannemer.

Ik heb eerder aan uw Kamer toegezegd, samen met mijn ambtgenoot voor Rechtsbescherming, op dit punt alsnog met overgangsrecht te komen.<sup>1</sup> Ik ben voornemens om in een Verzamelwet het Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek aan te passen en te regelen dat het consumentendossier niet hoeft te worden overgelegd als het ziet op overeenkomsten van aanneming van werk die zijn gesloten vóór de inwerkingtreding van artikel 7:757a BW. Ook zal ik regelen dat artikel 7:757a BW niet eerder in werking zal treden dan het moment waarop het overgangsrecht geregeld is. Dit betekent dat de verplichting tot het overleggen van een consumentendossier alleen geldt voor overeenkomsten van aanneming van werk die zijn gesloten na inwerkingtreding van dit artikel en dat opdrachtgevers vanaf die datum pas een consumentendossier krijgen. In het najaar 2022 zal ik een Verzamelwet indienen bij de Eerste Kamer. Deze zal naar verwachting 1 januari 2023 in werking kunnen treden.

*Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of het de verwachting is dat er voldoende Borgers zijn, zodat de bouw niet stilvalt.*

Ten aanzien van de vraag over het beschikbare aantal kwaliteitsborgers heb ik uw Kamer al eerder geïnformeerd over het aantal dat bij de start van het stelsel

---

<sup>1</sup> [Beantwoording Kamervragen Eerste Kamer over ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen | Kamerstuk | Rijksverheid.nl](#).

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

beschikbaar moet zijn. Door de Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland is berekend dat uiteindelijk circa 850 personen nodig zijn voor gevolgklasse 1. Deze capaciteit zal niet direct na inwerkingtreding nodig zijn; vanwege het overgangsrecht worden aanvragen voor de inwerkingtredingsdatum immers onder het huidige stelsel en dus zonder kwaliteitsborging afgehandeld. De schatting is dat de maximale capaciteit pas ongeveer een half jaar tot een jaar na inwerkingtreding van de Wkb nodig zal zijn.

De Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland geeft aan dat er op dit moment circa 300-400 mensen werkzaam zijn bij een kwaliteitsborger. De benodigde capaciteit kan volgens de sector worden opgebouwd vanuit nu door gemeente ingehuurd plantoetsers en toezichthouders, adviesbureaus en een beperkte nieuwe instroom. Kwaliteitsborgers geven daarbij wel aan, zoals ik ook in ons debat van 2 november heb aangegeven, dat duidelijkheid over invoering van belang is om tijdig de benodigde capaciteit verder op te bouwen.

*Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie of de doorlooptijd van de borgingsplannen zo beperkt mogelijk is, waardoor er spoedig besluitvorming kan plaatsvinden, waardoor de leges/kosten niet zullen toenemen.*

Voorafgaand aan de bouwmelding wordt een borgingsplan en risicobeoordeling door de initiatiefnemer, aannemer of de kwaliteitsborger opgesteld en door de kwaliteitsborger vastgesteld. Daarna kan de bouwmelding, waarvan beide documenten onderdeel uitmaken (indieningsvereisten van zijn), worden ingediend. De gemeente kijkt of alle gegevens en bescheiden bij de melding zitten (geen inhoudelijke toetsing). Om dit proces zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, verdient het aanbeveling om in een vroegtijdig stadium contact met de gemeente op te nemen. Bij een complete melding kan de bouw 4 weken na de melding aanvangen. Als deze bouwmelding niet volledig is, of niet voldoet aan de gestelde eisen, is er in juridische zin geen melding. De bouw mag dan niet vier weken later aanvangen. Het is in zo'n geval met het oog op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van belang dat de gemeente de initiatiefnemer hier binnen de termijn van vier weken op wijst, omdat anders in beginsel een gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat de melding juist is gedaan en dat met de bouw kan worden begonnen. Eventueel kan dit direct gepaard gaan met de waarschuwing van de gemeente dat zonder het alsnog doen van een volledige melding de bouw niet kan beginnen en dat kan worden gehandhaafd op het beginnen met de bouwwerkzaamheden zonder voorafgaande melding. Indien de initiatiefnemer binnen de termijn van vier weken geen signaal van de gemeente ontvangt dat de melding onvolledig is, ontstaat er in beginsel een gerechtvaardigd vertrouwen dat de melding procedureel correct is gedaan en dat met de bouwwerkzaamheden mag worden begonnen. Dit neemt niet weg dat de bouwwerkzaamheden en het bouwwerk te allen tijde aan de bouwtechnische eisen moeten voldoen en bij afwijking daarvan, ongeacht de inhoud van de oorspronkelijke melding, een handhavingstraject kan worden gestart gericht op herstel. Een handhavingsinstrument zal uiteraard afgestemd moeten worden op de ernst van de overtreding.

Van legeskosten is geen sprake, omdat bij een melding geen leges geheven worden.

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

**Vragen van leden van de PvdA-fractie**

*Het Mondeling Overleg (MO) gaf naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie niet voldoende opheldering, en een nagezonden brief met antwoorden evenmin. Daarom hebben zij nog enkele vragen.*

*Wordt de handhavingsbevoegdheid niet wezenlijk beperkt, vragen de leden van de PvdA-fractie. Het bevoegd gezag moet in geval van handhaving (weliswaar achteraf) immers een inhoudelijk oordeel hebben kunnen geven over de verklaring van de kwaliteitsborger en de gereedmelding, en die als het ware kunnen overrulen. Daarover moet duidelijkheid bestaan.*

Nee, de handhavingsbevoegdheid wordt niet beperkt door het nieuwe stelsel waar de kwaliteitsborger controleert tijdens de bouw en op het gerealiseerde bouwwerk. De gemeente doet bij de bouwmelding en de gereedmelding enkel een procedurele toets op volledigheid van de stukken. Daar staat tegenover dat, net als onder het huidige recht, de gemeente als bevoegd gezag altijd toezicht mag houden op de naleving van de bouwtechnische regels. In het kader van de Algemene wet bestuursrecht kan de gemeente de informatie die ontvangen is bij de bouw- en gereedmelding, gebruiken om een inhoudelijke beoordeling te doen in het kader van haar eigen handhavingsstrategie. Zij gebruikt dan de informatie om te bepalen of, en zo ja wanneer zij gaat ingrijpen. De gemeente kan verder informatie vragen over specifieke bouwwerkzaamheden en over de planning wanneer deze worden uitgevoerd (artikel 2.20 Bbl). Het bevoegd gezag kan op deze wijze beschikken over de benodigde informatie om zo nodig zelf toezicht uit te oefenen en te handhaven, ook na de gereedmelding. Echter, gelet op het nieuwe stelsel is het logisch dat de gemeente haar toezichttaak complementair aan de controle door de kwaliteitsborger invult.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of de handhaving zich ook uitstrekt tot strijdigheid met de bouwtechnische voorschriften. Zo nee, waarom niet. Zo ja, is het dan zo dat het bevoegd gezag ook een oordeel moet kunnen hebben (achteraf) over de verklaring van de kwaliteitsborger en de gereedmelding.*

Ja, de handhaving strekt zich uit tot strijdigheid met de bouwtechnische voorschriften. Het bevoegd gezag is belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en kan bij strijdigheden met de bouwtechnische regels handhavend optreden. Inzake de handhaving van strijdigheid met de bouwtechnische voorschriften heeft de gemeente de volgende bevoegdheden:

- In het kader van de Wkb voert de kwaliteitsborger de controle op het bouwwerk uit. De gemeente behoudt in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging haar bevoegdheid vanuit de Algemene wet bestuursrecht om toezicht te houden, en indien nodig op grond van de Woningwet/Omgevingswet handhavend op te treden op basis van signalen van derden of van de kwaliteitsborger dat het bouwwerk niet voldoet aan de bouwtechnische voorschriften of op basis van eigen waarnemingen.

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

Het publieke toezicht en de controle door de kwaliteitsborger zijn daarbij zoveel mogelijk complementair aan elkaar om dubbel werk te voorkomen.

- In het kader van het toezicht op de bestaande bouw behoudt de gemeente eveneens de bevoegdheid om handhavend op te treden bij bouwwerken die niet aan de bouwtechnische voorschriften voldoen. Bij gereedmelding onder de Wkb valt een bouwwerk onder de bestaande gebouwenvoorraad, waarmee de gemeente van deze bevoegdheden gebruik kan maken. Het bevoegd gezag handhaaft hier met betrekking tot het bouwwerk, er wordt niet gehandhaafd of geoordeeld over de verklaring van de kwaliteitsborger.

Het bevoegd gezag dient in het kader van de Wkb geen oordeel te hebben over de inhoud van de gereedmelding (waaronder de verklaring van de kwaliteitsborger valt). De gemeente voert wel een procedurele toets uit op de volledigheid van de stukken. In de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is bepaald dat de gemeente, als zij de verklaring van de kwaliteitsborger heeft ontvangen, het gerechtvaardigd vertrouwen mag hebben dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Het is niet de taak van de gemeente om toe te zien op het werk (de verklaring) van de kwaliteitsborger, maar op het gerealiseerde bouwwerk. Mochten er desondanks signalen of eigen waarnemingen zijn dat het bouwwerk mogelijk toch niet voldoet aan de bouwtechnische regels dan kan de gemeente alsnog op grond van de Algemene wet bestuursrecht handhavend optreden.

*De leden van de PvdA-fractie vragen of het risico bestaat dat bij een handhavingsgeschil het bevoegd gezag mogelijk voor de voeten geworpen wordt dat een herstelsanctie onbevoegd is opgelegd, omdat de Wkb bepaalt dat het bevoegd gezag geen bevoegdheid heeft om de bouwtechnische regels inhoudelijk te toetsen, dat is immers exclusief bij de kwaliteitsborger gelegd. Zou de rechter van oordeel kunnen zijn dat het toezicht en de handhaving door het bevoegd gezag dus niet veel anders kan omvatten dan toetsing in de toezichtfase of de procedure goed is gevolgd. Is dit zo en zo nee, waarom niet en zo ja, waarom wel, zo vragen deze leden.*

Aangezien het bevoegd gezag belast blijft met de handhaving op de naleving van de bouwtechnische voorschriften kan hij onder meer overgaan tot het opleggen van een herstelsanctie. Indien het bevoegd gezag besluit om, op basis van een signaal van de kwaliteitsborger of eigen waarnemingen, over te gaan tot handhaving dan behoudt hij dezelfde handhavingsinstrumenten als in de huidige situatie. Dit proces betreft niet het toezicht op het werk van de kwaliteitsborger, maar de handhaving op het niet voldoen van een bouwwerk aan de voorschriften.

*Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de formulering van de handhavingstaak zoals opgenomen in de Omgevingswet (art. 18.1 e.v.) ongewijzigd blijft onder de Wkb.*

De handhavingstaak wordt niet geregeld in de Wkb, maar in de Omgevingswet. De handhavingstaak blijft ongewijzigd.

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

*Tot slot constateren de leden van de PvdA-fractie dat de vraag uit het MO niet wie überhaupt de KB kan terugfluiten, niet beantwoord is. Er komt weliswaar een Toelatingsorganisatie, maar die zal natuurlijk geen casus-beoordeling gaan doen. Kan het zo zijn dat zowel de opdrachtgever, als de aannemer, als het bevoegd gezag het niet eens zijn met de kwaliteitsborger terwijl er geen beroepsmogelijkheid is geregeld. Zo nee, waarom niet.*

De Toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw (hierna: TlokB) houdt toezicht op het stelsel en de instrumentaanbieders. Hiervoor voert de TlokB steekproefsgewijs controles uit. De instrumentaanbieders zien vervolgens toe of de kwaliteitsborgers hun instrument goed toepassen. De TlokB treedt niet op als arbiter bij geschillen, maar kan naar aanleiding hiervan wel waarschuwingen of sancties uitdelen aan de instrumentaanbieders.

Er is in de Wkb niet voorzien in een bezwaar of beroepsmogelijkheid tegen de kwaliteitsborger. Hierin is reeds op andere wijze voorzien. Bij het antwoord op uw vraag moeten we onderscheid maken tussen publiekrecht en privaatrecht.

- **Privaatrechtelijk:** Bij geschillen tussen de kwaliteitsborger en de bouwer of de opdrachtgever zullen ze in eerste instantie er zelf uit proberen te komen, eventueel met aanvullend advies van specialisten. Indien dit niet lukt dan kunnen zij gebruikmaken van een geschillenregeling, indien het toegelaten instrument voor kwaliteitsborging daarin voorziet of zich wenden tot de burgerlijke rechter. Voor eventuele extra kosten die ontstaan door een dispuut kan de opdrachtgever de aannemer en/of de kwaliteitsborger aansprakelijk stellen. In dat geval zal uiteindelijk de rechter of een arbiter de knoop privaatrechtelijk doorhakken.
- **Publiekrechtelijk:** Mocht sprake zijn van een verschil van inzicht tussen het bevoegd gezag en de kwaliteitsborger dan kan dat op geen enkele wijze het handhaven door het bevoegd gezag in de weg staan indien het bevoegd gezag van mening is dat het bouwwerk in strijd is met de bouwtechnische regels. De verklaring van de kwaliteitsborger is een bewijsvermoeden maar nadrukkelijk geen vrijwaring voor het in stand mogen houden van een strijdigheid met de voorschriften. Het staat partijen, net als onder de huidige wetgeving, vrij om bezwaar en beroep aan te tekenen bij de bestuursrechter tegen een eventueel handhavingsbesluit.

*De leden van de PvdA-fractie merken op dat een kwaliteitsborger zeer allround moet zijn: hij moet verstand hebben van bouwtechnische aspecten, energie- en ventilatie-inrichting, brandveiligheid, enz., enz., dus een 'foutje' in de beoordeling op een enkel aspect is dan gauw gemaakt.*

De eisen waaraan een kwaliteitsborger moet voldoen zijn vastgelegd in het ontwerpbesluit dat bij uw Kamer voorligt en verder uitgewerkt in de ontwerpregeling kwaliteitsborging voor het bouwen. Voor de volledigheid wijs ik er nog op dat de kwaliteitsborger als organisatie alle benodigde kennis in huis moet hebben die noodzakelijk is voor het toetsen van bouwplannen en het controleren van de bouw. Binnen de organisatie van een kwaliteitsborger moeten

**Datum**

22 november 2021

**Kenmerk**

2021-0000608981

medewerkers voldoende opgeleid zijn voor en ervaringen hebben met het kunnen beoordelen van de constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwfysica, gezondheid, energiezuinigheid en milieu. Daarnaast moet de kwaliteitsborger ervaringen hebben met het opstellen van de risicobeoordeling en tevens in staat zijn om op de bouwplaats te controleren of aan alle voorschriften wordt voldaan. De vereiste opleiding en ervaring komt op al deze onderdelen overeen met de eisen waaraan gemeenten op dit moment moeten voldoen.

*De leden van de PvdA-fractie vragen hoe wordt of is gewaarborgd dat bij signalen dat de kwaliteitsborger niet integer handelt, ingegrepen kan worden. Hoe is dat geregeld, aldus deze leden.*

Het is aan de instrumentaanbieders om het handelen van de kwaliteitsborgers te controleren. Het instrument voor kwaliteitsborging beschrijft in welke gevallen aan de kwaliteitsborger een waarschuwing wordt gegeven en wanneer de toestemming het instrument toe te passen wordt geschorst of ingetrokken. De TloKB ziet er vanuit de overheid op toe dat dit ook wordt gedaan en indien dat niet het geval is, kan de TloKB sancties jegens de instrumentaanbieders opleggen.

Het is niet de taak van het bevoegd gezag om toe te zien op de kwaliteitsborger. De instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger een instrument voor kwaliteitsborging op de juiste wijze toepast en moet de nodige maatregelen nemen, indien blijkt dat de kwaliteitsborger zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden voor de toepassing van het instrument. Het staat een ieder vrij om signalen over mogelijk niet integer handelen te melden bij de instrumentaanbieder of Tlokb zodat zij hierop kunnen handelen.

Indien het bevoegd gezag op basis van signalen of haar eigen waarnemingen signaleert dat er zich een strijdigheid met de bouwtechnische voorschriften voordoet, dan kan zij hiertegen handhavend optreden.