NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1. Inleiding 1
2. Consultatie 1
3. Aanwijzing categorieën bouwwerken waarop het stelsel van toepassing is 1
   3.1. Inleiding 1
   3.2. Gevolgklasse 1 2
   3.3. Onderverdeling naar type bouwwerk binnen een gevolgklasse 2
4. Aanwijzing categorie bouwwerken zonder toets aan bouwtechnische voorschriften op grond van de Wabo 3
5. Instrumenten voor kwaliteitsborging 4
   5.1. Algemeen 4
   5.2. Eisen aan instrumenten 4
6. Aanvraagprocedure toelating instrument voor de toelating 8
   6.1. Algemeen 8
   6.2. Indiening aanvraag 8
   6.3. Procedure 8
   6.4. Rechtsbescherming 9
7. Openbaar register 10
   7.1. Algemeen 10
   7.2. Wat wordt er geregistreerd? 10
   7.3. Wie maakt gebruik van het register? 10
   7.4. Privacy 10
   7.5. Omgevingsloket 11
8. Verdeelsleutel en doorberekening toezichtskosten 11
9. Dossier bevoegd gezag 12
   9.1. Algemeen 12
   9.2. Informatie voor het dossier bevoegd gezag 12
10. Verhouding tot andere wet- en regelgeving 12
   10.1. Algemeen 12
   10.2. Bouwbesluit 2012 (Bb) 13
   10.3. Besluit omgevingsrecht (Bor) 13
   10.4. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) 13
   10.5. Dienstenwet en Dienstenrichtlijn 13
11. Overgangsrecht 15
12. Gevolgen voor de regeldruk en maatschappelijke kosten en baten 15

ONTWERP BESLUIT

12.1. Gevolgen voor regeldruk 15
12.2. Maatschappelijke kosten en baten 16
13. Financiële gevolgen 17
II Artikelgewijze toelichting…….17

ONTWERP BESLUIT

Nota van toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

Het onderhavige besluit is een uitwerking van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Deze wet wijzigt de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en het Burgerlijk Wetboek ter verbetering van de bouwkwaliteit door versterking van de positie van de particuliere en zakelijke bouwconsument en door de introductie van een nieuw stelsel van kwaliteitsborging voor bouwwerken. Uitgangspunt is dat het primair aan private partijen is om de wettelijke vereiste bouwkwaliteit en de nadere contractueel vastgelegde afspraken hierover te realiseren. Vanwege de specifieke publieke belangen die spelen bij de kwaliteit van bouwwerken zijn aanvullend wettelijke eisen van kracht. Beoogd wordt een evenwichtig stelsel van private en publieke verantwoordelijkheden zodat de bouwconsument de bouwkwaliteit en de bouwprestaties krijgt waar hij recht op heeft en waar hij voor heeft betaald. Voor de overwegingen die aan de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ten grondslag hebben gelegen, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (kamerstukken II 2015/16, 34 453, nr. 3).

Dit besluit regelt door middel van een wijziging van het Bouwbesluit 2012:

- het aanwijzen van categorieën bouwwerken waarvan het bouwen wordt onderworpen aan het toegelaten instrument voor kwaliteitsborging;
- de vaststelling van gevolgklasse 1 voor bepaalde typen bouwwerken;
- aan welke minimumeisen een instrument voor kwaliteitsborging moet voldoen;
- de wijze waarop de aanvraag om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging wordt gedaan, de gegevens die hierbij worden verlangd van de instrumentaanbieder en de termijn waarbinnen de beschikking op aanvraag dient te worden gegeven;
- welke gegevens door de instrumentaanbieder van een toegelaten instrument aan de toelatingsorganisatie dienen te worden verstrekt;
- de door de toelatingsorganisatie in een openbaar register op te nemen gegevens en de verwerking van die gegevens;
- welke gegevens de kwaliteitsborger bij de afronding van de bouwwerkzaamheden aan de opdrachtgever verstrekt;
- op welke wijze de kosten van de toelatingsorganisatie worden doorberekend aan de instrumentaanbieder;
- welke gegevens de vergunninghouder bij de gereedmelding van het bouwwerk overlegt aan het bevoegd gezag.

Verder zijn in dit besluit door middel van een wijziging van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) bepaalde categorieën bouwwerken aangewezen die niet langer worden getoetst aan het Bouwbesluit 2012.

2. Consultatie

PM: uitkomst van de consultatie.

3. Aanwijzing categorieën bouwwerken waarop het stelsel van toepassing is

3.1. Inleiding

Uit oogpunt van proportionaliteit worden de regels met betrekking tot de toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging mede afhankelijk gesteld van de gevolgklasse. Hoe groter maatschappelijk gezien de gevolgen van het falen van een bouwwerk en van het gebruik ervan, hoe zwaarder de regels voor kwaliteitsborging.
Ook binnen die gevolgklassen is weer een nadere onderverdeling mogelijk. Dit gebeurt aan de hand van het type bouwwerk. Op basis hiervan zijn specifieker gedefinieerde typen bouwwerk te onderscheiden waarvoor meer op maat uitgewerkte instrumenten kunnen worden ontwikkeld en specialisatie door kwaliteitsborgers mogelijk wordt.

ONTWERPBESLUIT

In dit besluit is de categorie bouwwerken aangewezen die valt onder gevolgklasse 1. Later kan het stelsel worden ingevoerd voor hogere gevolgklassen. Op deze manier kan ervaring worden opgedaan met de uitvoering van het stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen. De gefaseerde invoering biedt de betrokken partijen in het veld – bedrijven in de bouwsector, consumenten en professionele opdrachtgevers, bevoegd gezag – de gelegenheid om geleidelijk te wennen aan het stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen. Dit geldt ook voor het Rijk en voor de opgerichte toelatingsorganisatie. Uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van de wet zal het functioneren van gevolgklasse 1 worden geëvalueerd.

Gevolgklasse en type bouwwerk worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

3.2. Gevolgklasse 1

Gevolgklasse 1 omvat eenvoudige bouwwerken, zoals woningen, eenvoudige bedrijfsgebouwen en kleine infrastructurele werken. Bij deze gevolgklasse zijn de maatschappelijke gevolgen in geval van falen van een bouwwerk beperkt.

De gevolgklasse wordt bepaald op basis van de geplande bouwactiviteit. Is sprake van een combinatie van verschillende gebruiksfuncties in één bouwplan, dan zal de hoogste gevolgklasse bepalend zijn voor de vraag onder welke gevolgklasse het betreffende bouwwerk valt. Zo zal een combinatie van wonen en winkels niet in gevolgklasse 1 kunnen vallen, omdat winkels onder een hogere gevolgklasse vallen.

3.3. Onderverdeling naar type bouwwerk binnen een gevolgklasse

Onder een gevolgklasse valt een grote variëteit aan bouwwerken die zeer verschillend zijn van elkaar. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een opbouw op een woning versus de nieuwbouw van een bedrijfshal (gevolgklasse 1), woongebouw van vier woonlagen versus een onderwijsgebouw (gevolgklasse 2) en metrostation versus woongebouw hoger dan 70 meter (gevolgklasse 3).

Het voorgenomen stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen biedt de mogelijkheid om binnen een gevolgklasse een instrument voor kwaliteitsborging op maat te maken voor een specifiek beschreven type bouwwerk. Dit gaat als volgt in zijn werk.
De instrumentaanbieder geeft bij zijn aanvraag om toelating van het instrument voor kwaliteitsborging aan voor welk type bouwwerk zijn instrument toepasbaar is en dus toegelaten moet worden. Op basis van deze omschrijving stelt de toelatingsorganisatie vast of dat instrument voldoet aan de wettelijke eisen en kan worden toegelaten tot het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen voor dat type bouwwerk.
De indeling in type bouwwerken wordt dus niet in de regelgeving voorgeschreven. Hierdoor hebben marktpartijen de vrijheid om uit te vinden voor welke typen bouwwerk een specifiek instrument voor kwaliteitsborging efficiënt is. Tegelijk leidt deze vrijheid tot de uitdaging voor de instrumentaanbieder om het type bouwwerk voldoende nauwkeurig te omschrijven, zodat ondubbelzinnig is vast te stellen voor welke bouwwerken een instrument kan worden gebruikt en voor welke bouwwerken niet. Als het type bouwwerk waarvoor het instrument is ontwikkeld, niet duidelijk is omschreven, kan de toelatingsorganisatie de toetsing aan de wettelijke eisen niet goed uitvoeren en zal geen toelating plaats kunnen vinden.

Hierna volgen enkele voorbeelden om de uitwerking in typen bouwwerk te illustreren.

Opbouw of aanbouw, constructieve ingreep
Een opbouw of aanbouw die hoger dan 5 meter is en een constructieve doorbraak zijn vergunningplichtig. Bij een op- of aanbouw of constructieve ingreep kan beperkter worden getoetst dan bij de bouw van een volledige woning of bedrijfsgebouw. Zo zou bijvoorbeeld een energieprestatieberekening niet nodig hoeven te zijn. Dit is belangrijk voor de proportionaliteit van de kwaliteitsborging: zo wordt mogelijk gemaakt dat de kosten van kwaliteitsborging bij verbouw in verhouding staan tot de kosten van de ingreep. Het is hiermee mogelijk een instrument voor kwaliteitsborging te ontwikkelen dat alleen wordt toegepast voor bijvoorbeeld op- of aanbouwen of constructieve ingrepen.

ONTWERPBESLUIT

Infrastructuur
Wegen, viaducten, voetgangersbruggen en andere infrastructuur vallen onder het voorgenomen stelsel voor kwaliteitsborging. Een groot deel van de bouwtechnische voorschriften is niet van toepassing op infrastructuur: gezondheid, energie, ventilatie. Een instrument voor infrastructuur hoeft deze elementen dus niet te bevatten. Kwaliteitsborgers hoeven geen kwalificaties te hebben op die punten. En bij de toepassing van het instrument hoeven geen controles op die punten te worden uitgevoerd.

Eenvoudige bedrijfsgebouwen versus woningbouw
Voor woningbouw en bedrijfsgebouwen gelden ruwweg dezelfde bouwtechnische voorschriften. Daar waar in de bedrijfsgebouwen aanvullende 'controlemechanismen' aanwezig zijn, zoals bijvoorbeeld de Arbowetgeving (daglicht, ventilatie) en de Wet milieubeheer (energiezuinigheid), is dat bij de woonfunctie(s) niet het geval. Daarnaast is de benodigde kennis en kunde op het gebied van bouwfysica duidelijk anders bij bijvoorbeeld de bouw van een bedrijfshal dan bij de bouw van een woning. Als een instrument alleen gericht is op bedrijfsgebouwen kunnen om die reden in principe dus lagere eisen worden gesteld als het gaat om een aantal aspecten. Daarbij is niet het repeterende karakter van de bouw bepalend maar – zoals ook bij de indeling in gevolgklassen – het gevolg mocht sprake zijn van falen.
Om die reden ligt het in de rede om bij woningen die aspecten extra mee te nemen. Met name in gevolgklasse 1 is het onderscheid woningbouw – bedrijfsgebouw nadrukkelijk aan de orde. Het wordt hierdoor bijvoorbeeld mogelijk om een specifiek instrument voor kassen of bedrijfshallen te ontwikkelen. Met dit maatwerk bereiken we proportionaliteit: een kwaliteitsborger van kassen hoeft geen 'woningbouwkennis' te hebben.

4. Aanwijzing categorie bouwwerken zonder toets aan bouwtechnische voorschriften op grond van de Wabo

Met dit besluit wordt het Besluit omgevingsrecht gewijzigd. Naast de bouwwerken die zijn terug te vinden in bijlage II bij dat besluit, wordt in het besluit zelf nu ook de categorie bouwwerken als bedoeld artikel 2.10, derde lid, onder b, van de Wabo opgenomen, waarbij bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor het bouwen niet getoetst wordt aan het Bouwbesluit 2012. De beperkte gevolgen bij falen die samenhangen met deze bouwwerken rechtvaardigen geen preventieve toets aan het Bouwbesluit 2012 door het bevoegd gezag. In het huidige stelsel zijn vergelijkbare bouwwerken aan de achterzijde van het bouwwerk op grond van de voorschriften in de Wabo geheel vergunningvrij en worden ook niet meer aan het Bouwbesluit getoetst. Met deze wijziging worden ook deze bouwwerken, voor zover ze in het huidige stelsel om ruimtelijke redenen vergunningplichtig zijn, niet meer aan het Bouwbesluit 2012 getoetst.
Voorbeelden zijn een dakkapel, een schuurtje of een aanbouw. Dergelijke bouwwerken zijn aan de achterzijde van bouwwerken al geheel vergunningvrij. In de praktijk kijken gemeenten al niet of nauwelijks naar deze bouwwerken, maar moeten daar nog wel veel gegevens voor worden ingediend. Dat is feitelijk een onnodige last voor burgers en bedrijven. Aan de voorzijde van bouwwerken vallen ze slechts onder de vergunningplicht omdat een toets op ruimtelijke kwaliteit gewenst is, voornamelijk vanwege ruimtelijke ordenings- en welstandsaspecten. De bouwwerken worden dus wel op die aspecten getoetst, en moeten daarnaast uiteraard voldoen aan het Bouwbesluit 2012.
Deze wijziging is in een aantal gemeenten al praktijk op basis van artikel 6g van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en staat los van het stelsel voor kwaliteitsborging.[1] Met het schrappen van de preventieve toetsing aan het Bouwbesluit 2012 bij deze bouwwerken zijn goede ervaringen opgedaan in het experiment. Het algemene beeld is dat gemeenten en bouwconsumenten erg tevreden zijn met die mogelijkheid. Inmiddels hebben meer gemeenten gevraagd of dit ingevoerd kan worden. Er is dan ook voor gekozen om deze mogelijkheid algemeen in te voeren.

[1] De pilots vinden sinds 6 maart 2013 plaats in de gemeenten Almere, Delft, Eindhoven, Haarlem, Haarlemmermeer, Hoogeveen, Schijndel en Zoetermeer.

ONTWERP BESLUIT

5. Instrumenten voor kwaliteitsborging

5.1. Algemeen

Uitgangspunt van het nieuwe stelsel is dat de markt zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteitsborging in de bouw. In de wet worden hiervoor de kaders gesteld. Dit leidt ertoe dat het nieuwe stelsel een combinatie is van publieke en private elementen, zowel voor de regels die worden gesteld als voor het toezicht op die regels.

De minister stelt op hoofdlijnen de regels vast waaraan instrumenten moeten voldoen opdat de toegelaten instrumenten leiden tot bouwwerken die voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. Deze regels worden in paragraaf 5.2 toegelicht. De toelatingsorganisatie toetst of de instrumenten die door instrumentaanbieders ter toelating worden voorgelegd, voldoen aan de gestelde minimumeisen. Een instrument voor kwaliteitsborging wordt dus niet toegelaten indien niet voldaan aan de gestelde eisen.

In de Woningwet is geregeld dat de toelatingsorganisatie toezicht houdt op de manier waarop de instrumentaanbieders hun toezichthoudende rol invullen.[2] Daarbij kan de toelatingsorganisatie naast een papieren controle ook steekproeven uitvoeren op de bouwplaats om te controleren of instrumenten in de praktijk leiden tot bouwwerken die voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. De toelatingsorganisatie beschikt daarbij over een sanctieinstrumentarium. Zij kan zo nodig een waarschuwing aan de instrumentaanbieder geven of de toelatingschorsen of intrekken. Het bevoegd gezag kan in het kader van de verlening van de omgevingsvergunning voor het bouwen na intrekking van de toelating handhavend optreden en zo nodig besluiten de bouw stil te leggen, omdat niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de verlening van de vergunning. Zie hierover hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting bij de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.

Het is aan de instrumentaanbieders om te beoordelen welke kwaliteitsborgers toestemming krijgen hun toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging te gebruiken. De instrumentaanbieders zien ook zelf toe op de toepassing van hun instrumenten voor kwaliteitsborging en treffen de nodige maatregelen, indien blijkt dat de kwaliteitsborgers zich niet houden aan de gestelde eisen. De toelatingsorganisatie heeft hier dus geen eigen bevoegdheid op te treden richting de kwaliteitsborgers, dat doen de instrumentaanbieders. Mocht de toelatingsorganisatie constateren dat een instrumentaanbieder onvoldoende actie onderneemt, kan zij de instrumentaanbieder hierop aanspreken en zo nodig een waarschuwing afgeven.

Het besluit bevat generieke eisen waaraan de instrumenten voor kwaliteitsborging minimaal moeten voldoen. Deze gelden voor alle gevolgklassen en dus voor alle te bouwen bouwwerken. Op deze eisen wordt hierna ingegaan. Dit sluit niet uit dat de instrumentaanbieder desgewenst andere of hogere eisen in het instrument opneemt waaraan de kwaliteitsborger zich dient te houden. Hierbij kan ook worden gedacht aan toetsing van hetgeen onder goed en deugdelijk werk wordt verstaan en, hoe de (privaatrechtelijke) afspraken tussen de aannemer en de opdrachtgever worden geborgd. De kwaliteitsborger zal op deze eisen toezien indien zulks is overeengekomen.

5.2. Eisen aan instrumenten

Op grond van artikel 7ac, derde lid, van de Woningwet dienen de eisen aan het instrument bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt te worden. Hieronder is aangegeven op welke wijze dit in dit besluit is gedaan.

Risicoanalyse en inspectieplan

Basis voor de kwaliteitsborging is een inspectieplan, waarin is beschreven welke werkzaamheden op welke momenten moeten worden uitgevoerd en welke bouwwerkzaamheden in ieder geval worden gecontroleerd.

De inspectiepunten en controlemomenten volgen uit een risicoanalyse van het betreffende bouwplan en uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Het inspectieplan wordt gebaseerd op de

[2] De toelatingsorganisatie wijst hiertoe toezichtambtenaren aan (artikel 92, derde lid, Woningwet en titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht).

ONTWERP BESLUIT

risico's die met het ontwerp, het bouwplan en de uitvoering samenhangen zoals het type bouwwerk, de gekozen bouwwijze, de lokale omstandigheden of de belendingen. Ook aan de beheersmaatregelen die in de uitvoering worden getroffen, worden in het inspectieplan aandacht besteed, zoals de kwaliteitsborging door de uitvoerende partijen en de overige maatregelen die zij zelf nemen. Een essentieel onderdeel van de inspectiepunten is het beoordelen van het ontwerp alvorens met de uitvoering kan worden gestart. De kwaliteitsborger dient aan te geven welke punten uit die beoordeling van het ontwerp naar voren komen die voor start bouw zouden moeten worden aangepast. Het is vervolgens aan de bouwer, in overleg met de kwaliteitsborger, deze punten op te lossen.

De risicoanalyse is een belangrijke voorwaarde voor proportionaliteit. Bij een bouwproject met weinig risico's zal ook de kwaliteitsborging minder intensief kunnen worden uitgevoerd dan bij bouwprojecten met veel risico's. Bij langlopende bouwprojecten zal het noodzakelijk zijn het inspectieplan periodiek te actualiseren op basis van wijzigingen in het ontwerp of de uitvoering.

Dit besluit voorziet verder in de grondslag om bij ministeriële regeling te regelen welke onderdelen van een bouwwerk in ieder geval dienen te worden gecontroleerd. Het gaat om kritische onderdelen als de fundering, constructies, luchtdichtheid, energiezuinigheid enzovoorts.

Integrale beoordeling
Belangrijke uitgangspunten in de wet zijn dat toepassing van een instrument leidt tot een integrale beoordeling van de kwaliteit van een bouwwerk en dat de verschillende onderdelen van het bouwwerk in samenhang worden beoordeeld. Een instrument voor kwaliteitsborging kan dus nooit worden toegelaten als er maar een deel van de conformiteit aan de bouwvoorschriften van een bouwwerk mee kan worden getoetst. In het besluit is in artikel 1.37, tweede lid, onder d, en e, expliciet aangegeven dat het instrument moet aangeven hoe de kwaliteitsborger deze integraliteit en samenhang borgt. Het besluit laat wel vrij op welke manier de instrumentaanbieder dit uitwerkt. Dit geeft vrijheid aan de instrumentaanbieder om hiervoor methoden en technieken te ontwikkelen. Deze vrijheid is tegelijk een uitdaging voor de toelatingsorganisatie om nieuwe methoden en technieken toe te laten zonder dat de kwaliteit van het stelsel en daarmee de kwaliteit van de bouwwerken hieronder lijdt.

Kwaliteitssysteem aannemer en gebruik van kwaliteitsverklaringen, gecertificeerde materialen, producten of bouwmethoden
Het hoeft niet per se zo te zijn dat de kwaliteitsborger zelf voor elke controle op de bouwplaats aanwezig is. Dat zou kwaliteitsborging erg duur kunnen maken en bovendien kunnen leiden tot dubbel werk. Een aannemer die aantoonbaar bouwt conform eisen en overeengekomen afspraken en goede eigen kwaliteitscontroles heeft, kan een deel van de kwaliteitsborging efficiënt zelf uitvoeren. De aannemer is immers continu zelf op de bouwplaats aanwezig om de kwaliteit te controleren en het resultaat ervan vast te leggen. Het kan ook zo zijn dat de aannemer deze 'eigen' kwaliteitscontroles door een extern bureau laat uit voeren.
In het kader van proportionaliteit en het stimuleren van efficiency en eigen verantwoordelijkheid van aannemers, is mogelijk gemaakt dat een aannemer zelf kwaliteitscontroles uitvoert. Als de kwaliteitsborger in zijn risicoanalyse beoordeelt, dat de kwaliteitscontrole van de aannemer voldoende is, dan kan worden volstaan met het overleggen van bewijsstukken van de kwaliteitscontrole door de aannemer aan de kwaliteitsborger. De kwaliteitsborger kan bij de beoordeling van eigen kwaliteitscontroles ook gebruik maken van prestaties van een aannemer in het verleden (artikel 1.37, tweede lid onder i). Naarmate de kwaliteitsborger meer vertrouwen heeft in de kwaliteitscontrole van de aannemer kan de kwaliteitsborger de controles reduceren in omvang, diepgang of frequentie. Dit zal van geval tot geval in de risicoanalyse moeten worden bekeken. Maar het kwaliteitssysteem van de aannemer zal nooit de controle van de kwaliteitsborger vervangen.
Vergelijkbaar wordt in bepaalde situaties bij het bouwen door de aannemer of de opdrachtgever al gebruikgemaakt van kwaliteitsverklaringen of gecertificeerde materialen, producten of bouwmethoden. De kwaliteitsborger zal dit in het inspectieplan vastleggen, en beschrijven welke werkzaamheden de kwaliteitsborger in ieder geval zelf beoordeelt en bij welke werkzaamheden hij uitgaat gebruikte gecertificeerde materialen, producten of bouwmethoden door de aannemer (artikel 1.37, tweede lid, onder f). De kwaliteitsborger doet er goed aan het inspectieplan te delen

ONTWERPBESLUIT

met de architect, de vergunninghouder en de bouwer. Voor een effectieve en efficiënte kwaliteitsborging is het van belang dat alle partijen op de hoogte zijn van controlemomenten en het inspectieplan onderschrijven.

Onafhankelijkheid
Een kwaliteitsborger moet onafhankelijk zijn van de bouwwerkzaamheden waarvoor hij de kwaliteitsborging uitvoert. In het besluit is geregeld dat hij geen persoonlijk of zakelijk belang bij de uitvoering van de werkzaamheden mag hebben. Dit betekent dat de kwaliteitsborging niet mag worden uitgevoerd door een partij die betrokken is bij ontwerp, advisering, productie, levering, installatie, bouw of inkoop van (onderdelen van) het bouwproject waarop de kwaliteitsborging betrekking heeft. Een architect, adviseur, bouwer of een projectontwikkelaar kan geen kwaliteitsborger zijn in een project waarbij hij zelf direct of indirect ook bij het bouwproces is betrokken. Wel kan de kwaliteitsborger zich baseren op het bedrijfseigen controlewerk van de aannemer. De kwaliteitsborger heeft dan minder werk. De kennis en kunde moet bij de kwaliteitsborger wel altijd zelf aanwezig zijn. Bij ministeriële regeling is dit nader uitgewerkt.

Opleiding
Een voor een kwaliteitsborger werkzaam persoon moet voldoende kennis en ervaring hebben om een bouwplan en de uitvoering daarvan te kunnen beoordelen op het voldoen aan bouwtechnische voorschriften. Daarom stelt dit besluit eisen aan de opleiding en ervaring van de kwaliteitsborger. De instrumentaanbieder legt dit in het instrument vast. Dit is één van de punten waarop een kwaliteitsborger gecontroleerd wordt voordat een instrumentaanbieder zijn toestemming geeft om zijn instrument te gebruiken. Dit besluit bepaalt dat de eisen ten aanzien van de opleiding en ervaring ten minste betrekking hebben op de volgende deelgebieden: algemene coördinatie ten aanzien van de kwaliteitsborging, constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwfysica[3] en toezicht op de bouw. Dit betekent niet dat voor de verschillende deelgebieden verschillende personen ingezet dienen te worden. Zeker bij gevolgklasse 1 zal een kwaliteitsborger kunnen voldoen aan de eisen die gelden voor meerdere deelgebieden. De instrumentaanbieder kan de eisen aan de opleiding en ervaring in het instrument vertalen naar concrete eisen door specifieke opleidingen en trainingen te benoemen. Overigens is het altijd mogelijk om met een alternatieve opleiding te voldoen aan de eisen.

Bij ministeriële regeling worden voor de genoemde deelgebieden nadere eisen gesteld aan de opleiding en ervaring van bij de kwaliteitsborger werkzame personen. Dit geldt ook voor de wijze waarop het kennisniveau van kwaliteitsborger actueel wordt gehouden. Vooralsnog betreffen dit eisen voor gevolgklasse 1. Deze eisen zijn gebaseerd op de Kwaliteitscriteria 2.1 die in het kader van de Wet VTH zijn opgesteld. De eisen komen hiermee overeen met de eisen die op grond van de Modelverordening VTH[4] – opgesteld door IPO en de VNG – worden gesteld aan het gemeentelijke bouw- en woningtoezicht bij de uitvoering van zijn taken. Bij inwerkingtreding van de rest van het stelsel zullen de eisen voor hogere gevolgklassen worden ingevuld.
De eisen in de regeling zijn minimumeisen. Het staat een instrumentaanbieder vrij om hogere eisen te stellen of om eisen te formuleren voor aanvullende specifieke deelgebieden. In het kader van de proportionaliteit worden aan instrumenten die gericht zijn op specifieke bouwwerken geen eisen gesteld die niet relevant zijn voor die bouwwerken. Bijvoorbeeld bij een instrument gericht op fiets- en voetgangersbruggen zal logischerwijs geen kennis inzake de bouwfysica worden voorgeschreven.

Administratieve organisatie
Kwaliteitsborging wordt uitgevoerd door een rechtspersoon of natuurlijk persoon. Daar waar een rechtspersoon toestemming heeft om met een instrument te werken is dit niet alleen gekoppeld aan de rechtspersoon zelf maar ook aan de met name genoemde natuurlijke personen die binnen

[3] Onder bouwfysica vallen ook installaties voor verwarming en ventilatie. Dit betekent dat de kwaliteitsbroger over kennis op die gebieden dient te beschikken, zodat hij kan beoordelen of het complete bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Ook voor brandveiligheid geldt eenzelfde benadering: eventuele benodigde installaties worden onder het betreffende deelgebied meegenomen.
[4] Wet van 9 december 2015 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving), Stb. 2015, 521.

ONTWERP BESLUIT

die rechtspersoon gerechtigd zijn om met het instrument te werken. De instrumentaanbieder dient ervoor te zorgen dat de gegevens van deze personen te allen tijde actueel zijn. Hij dient ook aan te geven hoe deze informatie actueel wordt gehouden en wie hiermee is belast. Hiermee wordt geborgd dat de werkzaamheden voor de kwaliteitsborging in het bouwwerk alleen worden gedaan door personen die toestemming hebben gekregen en op die kwalificaties zijn beoordeeld. Indien de kwaliteitsborger andere personen wil inzetten op de specifieke taken binnen het instrument dan zal de kwaliteitsborger die personen moeten melden aan de instrumentaanbieder. De instrument-aanbieder zal deze personen moeten beoordelen alvorens de kwaliteitsborger (opnieuw) toestemming krijgt het betreffende instrument toe te passen.

Gegevens en bescheiden
Het instrument voor kwaliteitsborging beschrijft welke gegevens de kwaliteitsborger beschikbaar stelt aan de instrumentaanbieder en de toelatingsorganisatie. Het gaat om de bedrijfsgegevens en het nummer waaronder de kwaliteitsborger bij de Kamer van Koophandel geregistreerd is. Tevens draagt de kwaliteitsborger gegevens over van de personen die in het kader van de kwaliteitsborging werkzaamheden voor de kwaliteitsborger uitvoeren: naam, werkzaamheden binnen het instrument die hij gerechtigd is uit te voeren en relevante opleiding en ervaring.

Verklaring kwaliteitsborger
De kwaliteitsborger legt in zijn verklaring vast dat hij toestemming heeft het instrument toe te passen, dat hij de kwaliteitsborging heeft uitgevoerd in overeenstemming met de in het toegelaten instrument voorgeschreven werkwijze, en dat het bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Tevens geeft hij aan in welke gevolgklasse het gerede bouwwerk valt, welk het type bouwwerk het betreft, dat hij heeft gewerkt met een instrument dat is toegelaten voor de gevolgklasse en het type bouwwerk en dat hij toestemming heeft om met dit instrument te werken. De vergunninghouder overlegt deze verklaring tegelijk met de gereedmelding aan het bevoegd gezag. Als naar het oordeel van de kwaliteitsborger niet wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften, zal hij geen verklaring afgeven. Zonder verklaring kan het bouwwerk niet gereed worden gemeld en kan het bevoegd gezag handhavend optreden tegen de ingebruikname van het bouwwerk.

Maatregelen instrumentaanbieder
Bij het maken en beheren van een instrument bepaalt de instrumentaanbieder hoe geschillen beslecht worden. Hij kan hiertoe een geschillencommissie aanwijzen.[5] Partijen kunnen bij geschillen ten aanzien van het instrument nakoming van de overeengekomen afspraken vorderen. Het gaat hier om geschillen tussen de instrumentaanbieder en de kwaliteitsborger maar ook om geschillen tussen de kwaliteitsborger en de opdrachtgever.
De instrumentaanbieder bepaalt wie zijn instrument mag toepassen en houdt toezicht op de juiste toepassing. De instrumentaanbieder beschikt hiervoor over gegevens van de personen die voor de kwaliteitsborger werken. Dit is geregeld via het instrument dat aan de kwaliteitsborger oplegt in zijn bedrijfsvoering bij te houden wie voor de toepassing van het instrument verantwoordelijk is, op welke wijze de kwaliteitsborger informatie over de uitvoering actueel houdt, wie hiervoor verantwoordelijk is en welke personen verantwoordelijk zijn voor de overige werkzaamheden. Als blijkt dat kwaliteitsborger of de personen die namens de kwaliteitsborger werken het instrument niet of niet goed toepassen, treedt de instrumentaanbieder op (artikel 7ac, tweede lid, van de Wkb). Dit geldt ook voor de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger ten opzichte van de bouwer. De instrumentaanbieder grijpt zo nodig in als de onafhankelijk van de borger in het geding komt. De instrumentaanbieder kan de kwaliteitsborger waarschuwen en schorsen of in het uiterste geval de toestemming intrekken om gebruik te maken van het instrument. In geval van surseance van betaling of faillissement van de kwaliteitsborger is de instrumentaanbieder verplicht de toestemming een instrument te mogen gebruiken op te schorten, respectievelijk de toestemming een instrument te mogen gebruiken in te trekken. Ook deze eis is opgenomen in het instrument. De instrumentaanbieder meldt de toelatingsorganisatie voor de registratie in het register wie zijn instrument mag toepassen, of een kwaliteitsborger is gewaarschuwd, geschorst of dat de toestemming het instrument te gebruiken is ingetrokken. Bij de registratie van een schorsing wordt

[5] Men kan zich dan bijvoorbeeld wenden tot een geschillencommissie of tot de Raad van Arbitrage. Indien het toegelaten instrument voor kwaliteitsborging daarin niet voorziet kunnen partijen zich wenden tot de burgerlijke rechter.

ONTWERPBESLUIT

ook de duur van de schorsing vermeld. De vergunninghouder heeft om het bouwwerk gereed te kunnen melden wel een kwaliteitsborger nodig en het is de vraag of hij de duur van de schorsing kan afwachten. Hij kan in het openbaar register een andere kwaliteitsborger zoeken, maar het is ook denkbaar dat de instrumentaanbieder een andere kwaliteitsborger, die toestemming heeft zijn instrument te gebruiken, aan de vergunninghouder voorstelt.

Toestemming instrumentaanbieder aan kwaliteitsborger
In een instrument voor kwaliteitsborging moet beschreven worden dat de kwaliteitsborger geen toestemming krijgt het instrument voor kwaliteitsborging te gebruiken als hij bij de aanvraag in faillissement of surseance van betaling verkeert. Een verkregen toestemming om een instrument te gebruiken wordt opgeschort in geval van surseance van betaling en ingetrokken in geval van faillissement. Verder kan de kwaliteitsborger de toestemming om het instrument voor kwaliteitsborging te gebruiken niet aan iemand anders overdragen.

Nader eisen bij ministeriële regeling
Op grond van dit besluit is van de mogelijkheid gebruik gemaakt om per gevolgklasse en type bouwwerk specifieke nadere eisen te stellen in de Regeling Bouwbesluit 2012. Het gaat hier om aspecten waar de kwaliteitsborger in ieder geval aandacht aan moet besteden en waarvan niet kan worden afgeweken. Deze bepaling legt een bodem in het stelsel. De reden dat deze bepaling is opgenomen, is dat hiermee voorkomen wordt dat in bepaalde gevallen alle risico's als gering worden beschouwd waardoor feitelijk ongezien akkoord wordt gegeven. Voor bepaalde onderdelen wordt dit niet acceptabel geacht. Het betreft bijvoorbeeld de verplichting om in bepaalde gevallen controle van de fundering energiezuinigheid, ventilatie en de luchtdichtheid voor te schrijven.

6. Aanvraagprocedure toelating instrument voor de toelating

6.1. Algemeen
De toelatingsprocedure voor de instrumenten voor kwaliteitsborging dient te worden beschouwd als een vergunningstelsel in de zin van artikel 1 van de Dienstenwet. Hoofdstuk 5 van de Dienstenwet stelt regels ten aanzien van onder meer behandeltermijnen en ontvangstbevestigingen wat betreft vergunningen die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. Daarbij wordt op verschillende aspecten afgeweken van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

6.2. Indiening aanvraag
Het indienen van een aanvraag om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging gebeurt bij de toelatingsorganisatie op een bij ministeriële regeling vastgesteld formulier of via elektronische weg. In het laatste geval worden in principe ook de benodigde gegevens en bescheiden langs elektronische weg gestuurd, tenzij de toelatingsorganisatie heeft aangegeven dat dat op schriftelijke wijze mag. Deze procedure geldt ook voor aanvragen tot wijziging van een verleende toelating.
De aanvraag bevat in ieder geval de gegevens die op grond van de Awb vereist zijn: naam en adres van de aanvrager, dagtekening en de aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd (artikel 4:2 Awb). Daarnaast zal in de ministeriële regeling op grond van dit besluit worden geregeld dat gegevens en bescheiden worden gevraagd ten aanzien van de gevolgklasse en eventueel het type bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft. Gegevens waarover de toelatingsorganisatie al beschikt, hoeven niet opnieuw te worden geleverd.

6.3. Procedure
Na ontvangst van de aanvraag om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging tot het stelsel of een aanvraag tot wijziging van de toelating stuurt de toelatingsorganisatie zo snel mogelijk de verplichte ontvangstbevestiging (artikel 29 Dienstenwet). In de ontvangstbevestiging wordt de termijn vermeld waarbinnen de beschikking wordt gegeven en welke beschikbare rechtsmiddelen kunnen worden ingezet om tegen de beschikking op te komen.

Indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag, kan de toelatingsorganisatie beslissen de aanvraag niet te behandelen. De toelatingsorganisatie kan ook besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, indien de

ONTWERP BESLUIT

instrumentaanbieder de voor de behandeling van de aanvraag verschuldigde vergoeding niet betaalt. Voordat de toelatingsorganisatie hiertoe overgaat, stelt zij de aanvrager in de gelegenheid de aanvraag binnen een door haar gestelde termijn aan te vullen (artikel 4:5, eerste lid, Awb). In deze periode wordt de beschikkingstermijn opgeschort (artikel 4:15 Awb). Het besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld, of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken (4:5, vierde lid, Awb).

De toelatingsorganisatie wijst een verzoek om toelating af, indien het betreffende instrument niet voldoet aan de gestelde eisen.

De toelatingsorganisatie beslist uiterlijk binnen acht weken op een aanvraag om toelating van een instrument. Indien het de toelatingsorganisatie niet lukt binnen deze termijn te beslissen vanwege de ingewikkeldheid van het onderwerp, deelt zij dit aan de aanvrager mee en noemt zij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking tegemoet kan worden gezien (artikel 31 Dienstenwet in samenhang met artikel 4:14, eerste lid, Awb). De beslistermijn kan slechts eenmaal worden verlengd.
De beschikking om de toelating van een instrument wordt door de toelatingsorganisatie bekend gemaakt door toezending aan de aanvrager door middel van publicatie in het register. Het gaat om publicatie in het register van de volgende gegevens: de datum van toelating, de gevolgklasse en indien van toepassing het type bouwwerk waarvoor het instrument voor kwaliteitsborging is toegelaten, een uniek volgnummer en de gegevens van degene die het instrument aanbiedt (zie verder hoofdstuk 7).

Rechtsgevolgen overschrijding wettelijk termijn
Er ontstaat geen toelating van het instrument van rechtswege als de beslistermijn van acht weken wordt overschreden. Op grond van artikel 28 van de Dienstenwet is de zogenoemde lex silencio positivo, zoals neergelegd in paragraaf 4.1.3.3. van de Awb, van toepassing op een aanvraag om toelating, tenzij hiervan bij wettelijk voorschrift wordt afgeweken. In dat geval leidt overschrijding van de beslistermijn door een bestuursorgaan tot een positieve beschikking op de aanvraag en wordt niet beoordeeld of een instrument geschikt en voldoende betrouwbaar is om een bouwwerk te realiseren dat voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Het is daarom – zoals ook is aangegeven in de memorie van toelichting bij de wet – noodzakelijk hiervan af te wijken. In dit besluit is daarom afgeweken van artikel 28 van de Dienstenwet.

Als de toelatingsorganisatie de beslistermijn of de verlengde termijn overschrijdt en door de aanvrager schriftelijk in gebreke is gesteld, dient zij de aanvrager een dwangsom te betalen voor elke dag dat zij in gebreke is (4:17 Awb). Dit geldt voor ten hoogste tweeënveertig dagen met ingang van de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken.
Tevens staat op het overschrijden van de termijn beroep op de bestuursrechter open zodra de toelatingsorganisatie in gebreke is een besluit op de aanvraag om toelating te nemen en twee weken zijn verstreken na de dag waarop de aanvrager de toelatingsorganisatie schriftelijk heeft meegedeeld dat zij in gebreke is.

Schorsen of intrekken
Het intrekken van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging kan op verzoek van de aanbieder om welke reden dan ook. Daarnaast kan ook de toelatingsorganisatie besluiten de toelating te schorsen of in te trekken. Dit laatste kan alleen op grond van de in wet gegeven gronden (zie artikel 7ae, tweede lid, van de wet), namelijk indien het toegelaten instrument niet meer voldoet aan de gestelde regels, de aanbieder van het instrument handelt in strijd met een of meer andere uit de toelating voortvloeiende verplichtingen; de aanbieder van het instrument failliet is verklaard, en de verstrekte gegevens voor de toelating onjuist of onvolledig blijken.

6.4. Rechtsbescherming
Tegen de beschikking van de toelatingsorganisatie een instrument toe te laten of af te wijzen, dan wel een maatregel te nemen zoals een waarschuwing, schorsing of intrekking van een toelating, kan de instrumentaanbieder bezwaar maken bij de toelatingsorganisatie. Het bezwaarschrift dient

ONTWERP BESLUIT

binnen zes weken na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt, te zijn ingediend bij de toelatingsorganisatie (artikelen 6:7 en 6:8 Awb en hoofdstuk 7 Awb). De toelatingsorganisatie beslist in principe binnen zes weken op het bezwaarschrift. De laatstgenoemde termijn vangt aan de dag nadat de termijn om bezwaar te maken is verstreken (artikel 7:10 Awb). Vervolgens kan de aanvrager binnen zes weken na de beschikking bezwaar maken bij de toelatingsorganisatie en in beroep bij de rechtbank en vervolgens in hoger beroep gaan bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

7. Openbaar register

7.1. Algemeen

De toelatingsorganisatie houdt een openbaar register bij met informatie over toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging en over diegenen die toestemming van de instrumentaanbieder hebben de instrumenten toe te passen (de kwaliteitsborgers).
Het register dient betrouwbare informatie te bevatten over welke instrumenten voor kwaliteitsborging voor welke gevolgklassen en typen bouwwerken mogen worden gebruikt. Op deze wijze kan worden voorkomen dat pas bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen blijkt dat het gekozen instrument voor kwaliteitsborging niet mag worden toegepast of dat iemand zich onterecht gedraagt alsof hij toestemming heeft het instrument toe te passen. Omdat eenieder een vergunningaanvrager kan zijn, is dit register digitaal en kosteloos voor iedereen toegankelijk.

7.2. Wat wordt er geregistreerd?

Ten aanzien van de instrumenten voor kwaliteitsborging registreert de toelatingsorganisatie de datum van toelating, de gevolgklasse en voor zover van toepassing het type bouwwerk waarvoor het instrument is toegelaten. De toelatingsorganisatie registreert ook voor zover van toepassing wanneer het instrument is ingetrokken of geschorst of de instrumentaanbieder een waarschuwing heeft gekregen over de onjuiste toepassing van het instrument. Verder zijn in het register bedrijfsgegevens opgenomen van de instrumentaanbieder. Ten aanzien van de waarschuwing, schorsing of intrekking, wordt tevens de reden daarvan in het register vermeld. Deze informatie wordt uiterlijk binnen twee werkdagen na het besluit van de toelatingsorganisatie in het register opgenomen. Zie paragraaf 5.2 onder maatregelen instrumentaanbieder voor de procedure in geval de kwaliteitsborger is geschorst.
De toelatingsorganisatie neemt in het register verder de gegevens op van de kwaliteitsborgers namelijk de bedrijfsnaam, de plaats van vestiging en het registratienummer bij de Kamer van Koophandel. Ook een eventuele waarschuwing, schorsing of intrekking van de kwaliteitsborger is in het register te vinden. De gegevens van de kwaliteitsborger en de aan hem opgelegde sancties dient de instrumentaanbieder aan de toelatingsorganisatie te verstrekken. De instrumentaanbieder houdt toezicht op de toepassing van zijn instrument en daarmee op de kwaliteitsborger. Deze registraties worden uiterlijk binnen twee werkdagen na ontvangst door de toelatingsorganisatie in het register opgenomen.

7.3. Wie maakt gebruik van het register?

Het bevoegd gezag, de opdrachtgever- / vergunningaanvrager of -houder en de toelatingsorganisatie hebben bijzonder belang bij het register: zij zullen deze gegevens moeten raadplegen. Het bevoegd gezag zal dit doen bij de aanvraag van de vergunning. Verder is dit van belang bij de gereedmelding ter verificatie dat is gebouwd met toepassing van een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging, dat geschikt is voor de gevolgklasse en type bouwwerk en is toegepast door een kwaliteitsborger. De vergunningaanvrager raadpleegt het register om een geschikt toegelaten instrument voor kwaliteitsborging en een kwaliteitsborger te kunnen kiezen.

7.4. Privacy

De in het register opgenomen gegevens van de instrumentaanbieder[6] respectievelijk de kwaliteitsborger, zijn beperkt tot de noodzakelijke zakelijke gegevens: de bedrijfsnaam, de plaats

[6] Het is mogelijk dat een instrument door verschillende aanbieders wordt aangeboden. Elke aanbieder wordt dan apart geregistreerd met de kwaliteitsborger(s) die hij toestemming heeft gegeven het instrument te gebruiken.

ONTWERPBESLUIT

van vestiging en het registratienummer bij de Kamer van Koophandel, hiermee toepassing gevend aan het beginsel van gegevensminimalisatie bij bescherming van persoonsgegevens. Vertrouwelijke bedrijfsgegevens of bijzondere persoonsgegevens zijn niet in het register opgenomen. Wel kan in het geval van de kwaliteitsborger sprake zijn van persoonsgegevens in de vorm van identificerende gegevens indien de persoonsgegevens direct aan de bedrijfsnaam kunnen worden ontleend. De NAW-gegevens (naam, adres en woonplaats) van de kwaliteitsborger zijn niet in het register opgenomen. De inperking van de persoonlijke levenssfeer blijft hiermee beperkt tot alleen die gegevens, die noodzakelijk zijn in het kader van de beschreven belangen. De gegevensverstrekking voldoet hiermee aan de beperkingen en voorwaarden die artikel 8 EVRM en de artikelen 7 en 8 van het Handvest daaraan stellen. Voor zover in het register persoonsgegevens worden opgenomen, dient de toelatingsorganisatie als verwerker persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Wet bescherming persoonsgegevens en als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wet bescherming persoonsgegevens te worden aangemerkt.

7.5. Omgevingsloket

Zoals hiervoor is uiteengezet dat in het register gegevens worden geraadpleegd met betrekking tot het toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging en de kwaliteitsborgers. Hierbij zal een stappenplan worden opgesteld. De vragen of voor een bouwwerk een instrument voor kwaliteitsborging van toepassing is, welk instrument voor welk type bouwwerk gebruikt mag worden en welke kwaliteitsborger het instrument mag toepassen zal via een digitale applicatie worden ontsloten. Vanuit het Omgevingsloket online zal hiertoe een link worden gelegd naar het register. De uitkomst uit de applicatie (al dan niet bouwen met een instrument) en de informatie uit het register (toegelaten instrument en kwaliteitsborger) kan vervolgens worden overgenomen in het aanvraagformulier omgevingsvergunning van het Omgevingsloket online. De digitale applicatie zal te zijner tijd worden geïntegreerd in de Laan van Leefomgeving, het digitale systeem dat ten behoeve van de Omgevingswet wordt ontwikkeld.

8. Verdeelsleutel en doorberekening toezichtskosten

Wettelijk is vastgelegd dat de kosten voor de toelating van een instrument en voor opname van een instrument en een kwaliteitsborger in het register kostendekkend in rekening worden gebracht aan de instrumentaanbieder. De kosten voor sancties en voor de registratie ervan en de kosten voor voorlichting, monitoring en evaluatie worden gedragen door het Rijk. De kosten voor het stelseltoezicht worden gedragen door het Rijk en de instrumentaanbieders samen. Dit is in lijn met de uitgangspunten dat het toezicht op de werking van het stelsel in beginsel uit de algemene middelen wordt gefinancierd en dat het toezicht niet afhankelijk mag zijn van de bijdragen van de marktpartijen in de kosten. Daarom is geregeld dat het Rijk het merendeel van de structurele kosten voor het toezicht draagt. Op basis van het profijtbeginsel is het echter redelijk dat de marktpartijen een deel van de toezichtskosten betalen.
Hiervoor is de verdeling tweederde voor het Rijk en eenderde door de marktpartijen. Deze verdeling is gebaseerd op een vergelijking van de kostenverdeling tussen bijdragen van het Rijk en de bijdrage van marktpartijen bij andere zelfstandige bestuursorganen.
De bijdragen van de instrumentaanbieders in de kosten voor het toezicht op de naleving van de regels met betrekking tot de toepassing van de instrumenten voor kwaliteitsborging worden naar evenredigheid vastgesteld. Hierdoor worden instrumenten voor kwaliteitsborging die vaak worden toegepast bij grotere projecten, zwaarder belast dan instrumenten die weinig of alleen bij kleine projecten worden toegepast. Het totaal van de bijdragen is kostendekkend. Om die reden wordt de bijdrage achteraf berekend en in rekening gebracht op basis van de werkelijk gemaakte kosten. Dit heeft als nadeel voor de bouwer dat de bijdrage niet van tevoren bekend is. Het alternatief is dat de toelatingsorganisatie vooraf een voorschotnota stuurt op basis van de verwachte bijdrage en een definitieve rekening achteraf. Dit leidt tot extra administratieve lasten voor de instrumentaanbieders en extra kosten voor de toelatingsorganisatie. Daarnaast heeft de toelatingsorganisatie vooraf geen zicht op de projecten die met de instrumenten voor kwaliteitsborging worden geborgd, wat de kans op verrekeningen groot maakt. Om deze redenen is afgezien van een systematiek met voorschotnota en verrekening achteraf.

ONTWERP BESLUIT

9. Dossier bevoegd gezag

9.1. Algemeen

Het bevoegd gezag draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van onder andere het Bouwbesluit 2012 op basis van de Wabo en de Woningwet. Het bevoegd gezag ziet toe op de naleving van de regels bij bouwwerken die gereed zijn gekomen. Het gerede bouwwerk moet voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit 2012. Waar het gaat om bouwwerken die gebouwd moeten worden met toepassing van een instrument voor kwaliteitsborging, zal een mededeling moeten worden gedaan voor het beëindigen van de bouwwerkzaamheden. Het bouwwerk mag niet in gebruik worden genomen, indien er geen mededeling is gedaan dat de werkzaamheden zijn beëindigd. Het gaat daarbij om de voor het voldoen aan het Bouwbesluit 2012 relevante werkzaamheden. In dat kader dient informatie te worden verschaft aan het bevoegd gezag.

9.2. Informatie voor het dossier bevoegd gezag

De informatie die direct beschikbaar moet zijn voor het toezicht is een plattegrond zoals het bouwwerk is gebouwd, met de daarop aangeduid de gebruiksfuncties zoals die gerealiseerd zijn en gebruikt kunnen worden. Om te bepalen welke informatie geleverd zou moeten worden bij het bevoegd gezag is in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek gedaan naar de informatiebehoefte van gemeenten.[7] In het rapport wordt een onderscheid gemaakt tussen direct beschikbare informatie, opvraagbare informatie en vorderbare informatie. Voor zo'n onderscheid is niet gekozen daar dit zou betekenen dat op verschillende onderdelen een bewaarplicht voor de eigenaar zou moeten worden geïntroduceerd. Immers, gegevens die niet aanwezig zijn, kunnen ook niet gevorderd worden.

In overleg met marktpartijen is gekozen om naast de verklaring van de kwaliteitsborger 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. Dit zijn gegevens en bescheiden die reeds nodig zijn bij de bouw van het bouwwerk en bij oplevering ook beschikbaar zijn. Ze hoeven niet apart opgesteld te worden. Het is dus een kwestie van (digitaal) leveren van informatie die op dat moment toch al aanwezig is.

De informatie moet tegelijk met de verklaring van de kwaliteitsborger worden verstrekt aan het bevoegd gezag. Uitgangspunt bij het formuleren van de benodigde informatie is dat noodzakelijke informatie die niet te achterhalen valt, anders dan door destructief onderzoek (de niet zichtbare onderdelen) in beginsel moet worden geleverd. Uiteraard geldt hierbij, net zoals bij de indieningvereisten voor een omgevingsvergunning of andere melding, dat indien het onderdeel niet van toepassing is op het bouwwerk, de betreffende gegevens niet hoeven te worden overgelegd.

10. Verhouding tot andere wet- en regelgeving

10.1. Algemeen

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is een wijziging van drie wetten: de Woningwet, Wabo en het Burgerlijk Wetboek (BW). In een nieuwe afdeling van de Woningwet is het stelsel voor kwaliteitsborging "de instrumenten" en "de toelatingsorganisatie" geregeld. In de Wabo, waar de vergunningplicht voor het bouwen is geregeld, is geregeld dat het bevoegd bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen niet toetst aan de bouwtechnische voorschriften in geval van bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen. De verbetering van de positie jegens de bouwer van de bouwconsument is geregeld in het BW. In de volgende paragrafen komt de uitwerking van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de op deze wet gebaseerde besluiten aan de orde, namelijk het Bouwbesluit 2012 en het Besluit omgevingsrecht. Tevens wordt ingegaan op de relatie met het in voorbereiding zijnde Besluit bouwwerken leefomgeving waar de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012 in op

[7] Ligthart Advies. *Informatiebehoefte bestaande bouwwerken*, augustus 2014.

ONTWERPBESLUIT

zullen gaan in verband met de invoering van de Omgevingswet, waarin de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zal worden opgenomen met invoeringswetgeving.

10.2. Bouwbesluit 2012 (Bb)

In het Bb 2012 zijn technische en andere voorschriften opgenomen over het bouwen, slopen en gebruiken van bouwwerken, open erven en terreinen, en uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden en de handhaving daarvan op basis van de Woningwet.
Met de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen zijn regels gesteld aan de wijze van toezicht en handhaving van de kwaliteitseisen. Deze regels zijn in het onderhavige besluit in het Bb 2012 uitgewerkt. Het betreft regels voor het aanwijzen van categorieën bouwwerken ten aanzien waarvan het bouwen wordt onderworpen aan een instrument voor kwaliteitsborging, ten aanzien van instrumenten voor kwaliteitsborging, voor de aanvraag om toelating, de intrekking en schorsing van een instrument voor kwaliteitsborging, en verstrekking van gegevens. De inhoudelijke eisen van het Bb 2012 blijven bij inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen gelijk.

10.3. Besluit omgevingsrecht (Bor)

In het Bor is met het onderhavige besluit een categorie bouwwerken opgenomen, ten aanzien waarvan bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen niet getoetst wordt aan het Bb. De categorie die nu aangewezen wordt, betreft een categorie waarvan geoordeeld wordt dat het bevoegd gezag geen preventieve toets hoeft uit te voeren in verband met de zeer geringe maatschappelijke gevolgen die samenhangen met het bouwen bij die categorieën (zie hoofdstuk 4).

10.4. Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

Bij de inwerkingtreding van de Ow treedt tevens de daarmee samenhangende uitvoeringsregelgeving in werking. Dit betreft 4 nieuwe amvb's. Op het terrein van bouwen zijn nu nog het Bb 2012 en het Bor relevant. Die besluiten vervallen en gaan op in respectievelijk in het Bbl en het Omgevingsbesluit (Ob). In het Bbl komt de bouwregelgeving terecht, zoals de Bouwbesluitvoorschriften en de afbakening van de categorie bouwvergunningplichtig bouwen. In het Ob komen de procedurebepalingen.
Bij de inwerkingtreding van het Bbl zullen sommige kwaliteitseisen veranderen. De belangrijkste verandering die het kabinet in dit verband heeft aangekondigd betreft het schrappen van de eisen over de bruikbaarheid van bouwwerken (met uitzondering van eisen over de fysieke toegankelijkheid van gebouwen voor gehandicapten). Het gaat daarbij om zaken zoals de minimum vereiste plafond- en deurhoogte en de verplichte aanwezigheid van een buitenruimte bij een nieuwe woning (zoals een tuin of balkon). Het Bbl zal geen voorschriften over dergelijke zaken meer bevatten. Zulke zaken worden met de inwerkingtreding van de Ow aan de marktpartijen zelf overgelaten.

10.5. Dienstenwet en Dienstenrichtlijn

Dit besluit valt onder de reikwijdte van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376) (hierna: de Dienstenrichtlijn), zoals in Nederland onder andere is geïmplementeerd door middel van de Dienstenwet. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitgebreid ingegaan op de vraag of de toelatingsprocedure voor de instrumenten voor kwaliteitsborging voldoet aan de criteria die uit de richtlijn voortvloeien (hoofdstuk 8.3).
De eisen die aan de toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging worden gesteld, moeten non-discriminatoir zijn, doordat ze geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel. Verder moeten de eisen noodzakelijk zijn vanwege de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Ook moeten de criteria evenredig zijn, doordat ze geschikt zijn voor hun doel, niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Ten slotte dient te worden bekeken in hoeverre met deze criteria een inbreuk wordt gemaakt op de artikelen 9, 10 en 16 van de Dienstenrichtlijn. Het gevolg hiervan is dat paragraaf 5.1. (Vergunningen op aanvraag) van de Dienstenwet van toepassing is. Hoofdstuk 5 van de Dienstenwet stelt regels ten aanzien van onder meer behandeltermijnen en ontvangstbevestigingen wat betreft vergunningen die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn

ONTWERP BESLUIT

vallen. Daarbij wordt op verschillende aspecten afgeweken van de Awb. Op grond van artikel 28 van de Dienstenwet is de zogenoemde lex silencio positivo van toepassing op een aanvraag om erkenning, tenzij hiervan bij wettelijk voorschrift wordt afgeweken. In dat geval leidt overschrijding van de beslistermijn door een bestuursorgaan tot een positieve beschikking op de aanvraag. Daarnaast verplicht artikel 8 van de Dienstenwet het langs elektronische weg toegankelijk stellen van de eisen of vergunningstelsels.
De toelatingsprocedure voor instrumenten ter borging van de bouwkwaliteit wordt noodzakelijk geacht, omdat daarmee kan worden beoordeeld of een instrument voor kwaliteitsborging geschikt en voldoende betrouwbaar is om daarmee een bouwwerk te realiseren dat voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Voordat wordt gestart met het bouwen, kunnen betrokkenen, zowel opdrachtgever als aannemer, maar ook derdebelanghebbenden en het bevoegd gezag hieraan reeds een gerechtvaardigd vertrouwen ontlenen dat het bouwen zal plaatsvinden in overeenstemming met de bouwtechnische voorschriften. De eisen die in dit besluit aan de toelating worden gesteld, zijn noodzakelijk en gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang. Met deze eisen wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften, die betrekking hebben op de veiligheid, energiezuinigheid en gezondheid van gebruikers en omstanders van bouwwerken. Verder zijn de eisen proportioneel en betaalbaar. Het stelsel is zodanig ingericht dat een instrument voor kwaliteitsborging door één instantie en eenmalig wordt getoetst. Daarna kan dit in verschillende bouwprojecten voor de bouwwerken waarop het instrument is ingericht, worden ingezet. De eisen aan de instrumenten kunnen worden onderverdeeld in eisen aan systeem, product, proces en persoon en zijn toegesneden op de gevolgklasse van het type bouwwerk. Aangesloten wordt bij de eisen die ten aanzien van de kwaliteitsborging in de bouw reeds gebruikelijk zijn. In veel gevallen wordt reeds gebruik gemaakt van een kwaliteitsborgingsysteem en in die gevallen mag de kwaliteitsborging daarop worden afgestemd. Het staat marktpartijen daarmee vrij om zelf instrumenten voor kwaliteitsborging te ontwikkelen, die aansluiten bij de wijze waarop zij nu vaak al de bouwkwaliteit toetsen, afgestemd op het soort project dat zij uitvoeren, om bijvoorbeeld voor een waarborg- of garantieregeling in aanmerking te komen. Door een goede aansluiting van de instrumenten voor kwaliteitsborging op het bouwproces kunnen verder efficiencywinsten worden behaald ten opzichte van het bestaande stelsel in het voordeel van alle betrokken partijen.
De eisen zijn hiermee geschikt voor het beoogde doel, het waarborgen dat in overeenstemming met de bouwtechnische voorschriften wordt gebouwd, en gaan niet verder dan nodig is om dit doel te bereiken. Ook wordt geen onderscheid gemaakt naar nationaliteit of anderszins een discriminerende werking hebben, zodat instrumentaanbieders uit andere EU-lidstaten eenvoudig op de Nederlandse markt actief kunnen blijven of worden.
In dit besluit is verder een uitzondering opgenomen op de lex silencio positivo en is voorzien in een expliciet besluit binnen een termijn van 8 weken door de toelatingsorganisatie op aanvragen om toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging. Gezien de publieke belangen die gemoeid zijn met de toelating van de instrumenten voor kwaliteitsborging, dient buiten twijfel te staan dat een instrument voor kwaliteitsborging voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Hierbij is sprake van een dringende reden van algemeen belang die rechtvaardigt dat een uitzondering wordt gemaakt op de lex silencio positivo. Het beoogde stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen wijkt in belangrijke mate af van het huidige stelsel. In de huidige situatie geeft het bevoegd gezag per geval een omgevingsvergunning voor het bouwen af, nadat hij inhoudelijk heeft beoordeeld dat het aannemelijk is dat het bouwen van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de bouwtechnische voorschriften en houdt hij toezicht op de naleving van deze voorschriften. De bouwtechnische voorschriften zijn gesteld uit oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. In het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen, komt het bevoegd gezag geen inhoudelijke beoordeling toe bij de aanvraag om de omgevings-vergunning. Hij zal ervan dienen uit te gaan dat het voldoende aannemelijk is dat het bouwen van het bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische voorschriften, indien uit de gegevens en bescheiden blijkt dat voor het bouwen een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging wordt toegepast dat geschikt is voor de gevolgklasse waaronder het bouwwerk valt. Een instrument voor kwaliteitsborging wordt toegelaten, indien dit voldoet aan wettelijke criteria om te waarborgen dat het bouwwerk wordt gebouwd met inachtneming van de bouwtechnische voorschriften. Na toelating van deze instrumenten kunnen deze voor verschillende bouwprojecten worden ingezet. De toelatingsprocedure is daarmee een cruciaal onderdeel in het stelsel van kwaliteitsborging. Dit brengt met zich mee dat erop moet kunnen worden vertrouwd dat de beoordeling of met het

CONCEPT BESLUIT

toepassen van het instrument voor kwaliteitsborging kan worden gewaarborgd dat het bouwwerk wordt gebouwd met inachtneming van de bouwtechnische voorschriften, daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De toepassing van de lex silencio positivo zou veronderstellen dat deze beoordeling in sommige gevallen toch niet heeft plaatsgevonden, waardoor het vertrouwen in het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen wordt geschaad. Verder zou daarmee het risico bestaan dat er onbedoeld een toelating van rechtswege wordt verleend, die nadelige effecten met zich brengt op de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en het milieu wat betreft de met die instrumenten gebouwde bouwwerken. Voorts rechtvaardigen de belangen van derden, zoals de opdrachtgevers voor het bouwen, de gebruikers van de bouwwerken en het bevoegd gezag, dat de toelatingsorganisatie een expliciet besluit neemt op de aanvraag om toelating van het instrument.
Het besluit op de aanvraag om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging is een beschikking in de zin van de Awb waartegen bezwaar en vervolgens beroep bij de rechter openstaat (zie ook de hoofdstuk 6). Voor het behandelen van de aanvragen geldt een termijn van 8 weken. Dit is een redelijke termijn.
Dit besluit wordt voorgelegd aan de Europese Commissie. Deze notificatie kent geen standstill periode.

11. Overgangsrecht

In dit besluit is geen bijzonder overgangsrecht opgenomen. Artikel 9.1, zesde lid, van het Bb 2012 kent reeds een algemene overgangsbepaling die van toepassing is op de wijzigingen in artikel I van dit besluit. Op aanvragen om vergunning voor het bouwen die gedaan zijn voor het tijdstip waarop een wijziging van dit besluit in werking treedt, alsmede met betrekking tot enig bezwaar of beroep, ingesteld tegen een beslissing omtrent een dergelijke aanvraag of melding, blijven de voorschriften van dit besluit en de daarop berustende bepalingen van toepassing, die golden op het tijdstip waarop de aanvraag werd gedaan. Dit betekent dat de wijzigingen in het onderhavige besluit alleen van toepassing zijn op aanvragen die na het tijdstip van inwerkingtreding ervan zijn ingediend.
Voor de wijzigingen van het Bor en het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet is een overgangsbepaling niet nodig, aangezien de wijzigingen een begunstigende werking hebben.

12. Gevolgen voor de regeldruk en maatschappelijke kosten en baten

12.1. Gevolgen voor regeldruk

Sira Consulting heeft in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een regeldrukonderzoek naar aanleiding van het wetsvoorstel uitgevoerd.[8] Het onderzoek ziet op de wijziging van het stelsel, het Bouwbesluittoetsvrij maken van een categorie eenvoudige bouwwerken en op de verbetering van de rechtspositie van de bouwconsument. Alleen de eerste twee onderdelen worden uitgewerkt in dit besluit.[9] Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, geven de onderzoeksresultaten een gevarieerd beeld van de structurele regeldrukeffecten. De verwachte effecten zijn niet eenduidig te berekenen. De reden hiervoor is dat in het nieuwe stelsel marktpartijen zelf de instrumenten voor kwaliteitsborging gaan ontwikkelen. In de wet en dit besluit zijn weliswaar minimumeisen opgenomen, maar de partijen hebben grote vrijheid om binnen die eisen instrumenten te ontwikkelen. Verschillende deskundigen denken verschillend over de gevolgen voor de ontwikkeling van de administratieve lasten en de nalevingskosten. Om die reden zijn de uitkomsten in het regeldrukonderzoek met een bandbreedte aangegeven.
Verder dient bij de onderzoeksresultaten te worden aangetekend dat de regeldrukeffecten van het stelsel van kwaliteitsborging complex zijn. Feitelijk is er sprake van een overgang van de kwaliteitsborging voor het bouwen van gemeenten naar private partijen. Tegelijk is sprake van verschuiving van de toetsing van bouwplannen naar de toetsing van het gerede bouwwerk. Dit zal een vermindering van de leges met zich meebrengen en een efficiencywinst op moeten leveren

[8] SIRA Consulting. *Onderzoek naar de regeldrukgevolgen van het wetsvoorstel kwaliteitsborging,* december 2015.
[9] Het laatste onderzoeksdeel ziet alleen op wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek, die niet verder worden uitgewerkt bij ministeriële regeling.

ONTWERPBESLUIT

voor alle betrokken partijen. Deze vallen echter buiten de definities die worden gebruikt voor het onderzoek naar de regeldrukeffecten.

Het Bouwbesluittoetsvrij maken van eenvoudige bouwwerken (tabel 10.1) en de inwerkingtreding van het stelsel voor gevolgklasse 1 (tabel 10.2) leiden tot een structurele regeldrukverlichting tussen 20 en 40 miljoen euro.

Type regeldruk	maximale reductie – minimale toename	minimale reductie – maximale toename
Burgers – AL	- € 14,0	- € 10,0
Bedrijven – AL	- € 6,3	- € 4,5
Bedrijven – NK	€ 0,0	€ 0,0
Totaal	- € 20,3	- € 14,5

AL = administratieve lasten, NK = nalevingskosten
Tabel 10.1 Structurele regeldrukeffecten Bouwbesluittoetsvrij (in miljoen euro per jaar)

Type regeldruk	maximale reductie – minimale toename	minimale reductie – maximale toename
Burgers – AL	- € 1,3	- € 1,3
Bedrijven – AL	- € 40,1	- € 40,1
Bedrijven – NK	€ 21,0	€ 36,8
Totaal	- € 20,4	- € 4,6

AL = administratieve lasten, NK = nalevingskosten
Tabel 10.2 Structurele regeldrukeffecten gevolgklasse 1 (in miljoen euro per jaar)

De eenmalige regeldrukeffecten zijn niet uitgesplitst tussen gevolgklassen maar alleen berekend voor het totale wetsvoorstel. Deze zijn berekend op bijna 6 miljoen euro.

12.2. Maatschappelijke kosten en baten

Naast de effecten op de regeldruk zijn ook de bredere maatschappelijke effecten berekend. Dit is gedaan door het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Per saldo heeft het wetsvoorstel kwaliteitsborging een positief maatschappelijk effect van ruim 100 miljoen euro per jaar. De maatschappelijke kosten en baten zijn niet volledig per gevolgklasse te splitsen. Het EIB heeft alleen de gevolgen van de verschuiving van de toetsing van gemeente naar private kwaliteitsborger per gevolgklasse berekend.

Onderdeel wetsvoorstel	Maatschappelijk effect
gevolgklasse 1	- € 4,4
- minder werk gemeente	€ 11,9
- meer werk privaat	- € 34,4
- meer kwaliteit	€ 18,1
Bouwbesluittoetsvrij	€ 49,0
Totaal	€ 44,6

Tabel 10.3 Maatschappelijke kosten en baten Bouwbesluittoetsvrij en gevolgklasse 1 (bedragen in miljoen euro per jaar)

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de maatschappelijke baten bijna 45 miljoen euro per jaar bedragen. Die zijn volledig toe te schrijven aan de invoering van de categorie Bouwbesluittoetsvrije bouwwerken (49 miljoen euro per jaar). De verschuiving van de toetsing van gemeente naar private kwaliteitsborgers heeft maatschappelijke kosten tot gevolg. Als reden hiervoor noemt het EIB dat in de huidige situatie, met uitzondering van de grote bouwbedrijven in de nieuwbouwsector voor woningen, in mindere mate aan gestructureerde, gedocumenteerde en externe kwaliteitsborging wordt gedaan, terwijl het nieuwe stelsel dit wel gaat eisen. De toename van deze private kwaliteitsborgingkosten wordt maar ten dele terugverdiend door meer kwaliteit vanwege het dubbele werk dat deels verbonden is met de wijze van toetsing in de nieuwe situatie. Een deel van de extra inspanningen lijkt goed verdedigbaar door de extra kwaliteit die ontstaat, maar een te

ONTWERP BESLUIT

intensieve toepassing van het vierogenprincipe kan tot efficiencyverliezen leiden. Bij de uitwerking van het stelsel lijkt het zaak om op dit punt de goede balans te vinden. Volgens het EIB is proportionaliteit hier de sleutel tot succes.

13. Financiële gevolgen

Voor het Rijk heeft dit besluit financiële gevolgen ten aanzien van de kosten die de toelatingsorganisatie met zich meebrengt. Daarbij gaat het om eenmalige kosten voor de oprichting van de toelatingsorganisatie en structurele jaarlijkse kosten voor het functioneren van de toelatingsorganisatie.
Zoals in paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet, wordt voor de bekostiging van de oprichting van de toelatingsorganisatie gekozen voor een eenmalige overheidsbijdrage uit de begroting van Wonen en Rijksdienst. De eenmalige kosten voor de toelatingsorganisatie bedragen circa 0,8 miljoen euro. Voor de jaarlijkse structurele kosten wordt gekozen voor een gedeelde bekostiging door de markt door middel van een tarievenstelsel en een structurele bijdrage van de rijksoverheid voor de kosten die niet uit de tarieven kunnen worden gefinancierd. De structurele kosten bedragen naar schatting 2 miljoen euro per jaar. Dit geldt voor de eerstkomende jaren als het stelsel alleen in werking is voor gevolgklasse 1. Deze uitgaven zullen deels rusten op de begroting van Wonen en Rijksdienst (1,5 miljoen euro per jaar) en deels door de markt worden betaald (0,5 miljoen euro per jaar).

II. Artikelsgewijs

Artikel I

A

Aan de begripsomschrijvingen in artikel 1.1 is een nieuwe begripsomschrijving toegevoegd. Voor het begrip gevolgklasse wordt verwezen naar artikel 7ab, tweede lid, van de Woningwet, waarin is bepaald dat de aanwijzing van de categorieën bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen, geschiedt met inachtneming van de bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur vastgestelde gevolgklassen voor de verschillende typen bouwwerken.

B

Paragraaf 1.8 bevat regels met betrekking tot het bouwen van bouwwerken die vallen onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Artikel 1.34
In dit artikel is het bepaalde in artikel 7ab, eerste lid, van de Woningwet uitgewerkt. Artikel 1.34 bepaalt welke categorieën bouwwerken onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen. Vooralsnog gaat het alleen om typen bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 als bedoeld in artikel 1.35 (zie hierover paragraaf 3.2. van het algemeen deel en de toelichting op artikel 1.35), en ten aanzien waarvan voor het bouwen een omgevingsvergunning voor het bouwen is vereist op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo en die krachtens artikel 2.10, derde lid, onder b, van de Wabo zijn uitgezonderd van de Bouwbesluittoetsing door het bevoegd gezag (zie hierna de toelichting op artikel II, onderdeel B).

Artikel 1.35
In dit artikel is het bepaalde in artikel 7ab, tweede lid, van de Woningwet uitgewerkt. Artikel 1.35 somt limitatief op welke typen nieuw te bouwen bouwwerken onder gevolgklasse 1 vallen. Aan de hand van vier criteria wordt bepaald of een te bouwen bouwwerk valt onder deze gevolgklasse. Deze zijn cumulatief.

Het bouwwerk dient in de eerste plaats uitsluitend een van de in het tweede lid aangewezen gebruiksfuncties te hebben. Daarbij dient te worden gekeken naar de gebruiksfunctie van het gehele bouwwerk. Een combinatie van gebruiksfuncties is daarbij niet mogelijk. Dergelijke

ONTWERP BESLUIT

bouwwerken zullen vallen onder een hogere (nog vast te stellen) gevolgklassen en zullen vooralsnog niet onder gevolgklasse 1 van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen vallen.
Het bouwwerk dient te worden gebruikt voor een van de volgende functies:
a. bewoning en nevenfuncties daarvan. Daarbij dient de woning geen onderdeel te zijn van een appartementencomplex en op de grond gebouwd te zijn (grondgebonden). Dat betekent dat een woning in een flatgebouw, of op een kantoorgebouw, een parkeerdek of een winkelpand, hier niet onder valt. Verder zijn zorgwoningen (woonfunctie voor zorg) en woningen waarvan meer dan vijf kamers (woonfunctie voor kamergewijze verhuur) worden verhuurd, uitgezonderd. Een nevenfunctie is volgens de definitie daarvan in artikel 1 van het Bouwbesluit 2012 een gebruiksfunctie die ten dienste staat van de woonfunctie. Gedacht kan worden aan een garage, schuur of kantoor aan huis.
b. het bedrijfsmatig bewerken of opslaan van materialen en goederen, of voor agrarische doeleinden, en bijbehorende nevenfuncties. Het gebouw dient daarbij niet meer dan twee bouwlagen, begane grond en eerste verdieping, te hebben. Gedacht kan worden aan kassen, bedrijfshallen en werkplaatsen. Voor de nevenfunctie geldt dat deze bestemd is voor maximaal 10 personen. Daarbij kan gedacht worden aan een kantoorruimte of een kleine kantine.
c. bouwwerk of gedeelte daarvan, voor zover dat geen gebouw of onderdeel daarvan is, dat niet hoger is dan 20 meter. Daarmee zijn bijvoorbeeld tv-masten of windmolens uitgezonderd. Bouwwerken die er wel onder vallen zijn bijvoorbeeld gemalen of sluizen. Voor zover het een bouwwerk betreft ten behoeve van een infrastructurele voorziening, dient dit uitsluitend bestemd te zijn voor langzaam verkeer. Gedacht kan worden aan bruggen voor voetgangers, fietsers, rolstoelgangers en bromfietsers.

In de tweede plaats gaat het om bouwwerken waarvoor geen gebruiksmelding als bedoeld in artikel 1.18 of een vergunning voor brandveilig gebruik als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de Wabo is vereist. Een gebruiksmelding is op grond van artikel 1.18 vereist voor het in gebruik nemen of het gebruiken van een bouwwerk waarin meer dan 50 mensen tegelijk aanwezig zullen zijn, met uitzondering van een woning of een wegtunnel, waarvoor een gelijkwaardige oplossing is toegepast als bedoeld in artikel 1.3 ten aanzien van voorschriften in hoofdstuk 6 of 7 (voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen) met het oog op brandveiligheid, of dat bestemd is voor kamergewijze verhuur. Hier vallen ook bouwwerken geen gebouw zijnde zoals tribunes, tenten en andere bouwwerken onder, die in het kader van bijvoorbeeld evenementen worden geplaatst. Voor zover deze bouwwerken onder de reikwijdte van de Woningwet vallen, vallen ze dus alleen onder gevolgklasse 1 voor zover ze bedoeld zijn voor minder dan 50 personen. In artikel 2.2 van het Bor is geregeld in welke gevallen een vergunning voor brandveilig gebruik is vereist: het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen, dan wel het in afwijking daarvan bij de bouwverordening bepaalde aantal personen, en het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin dagverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of meer dan 10 lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen.

Verder is in het derde criterium geregeld dat voor het bouwen of verbouwen geen gelijkwaardige oplossing dient te worden toegepast als bedoeld in artikel 1.3 met betrekking tot de voorschriften ten aanzien van brand- en constructieve veiligheid als bedoeld de hoofdstukken 2 (technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van veiligheid) en 6 (voorschriften inzake installaties). Daarmee werkt in het kader van de vaststelling van de gevolgklasse de uitzondering die in artikel 1.18 van het besluit voor gelijkwaardige oplossingen wordt gesteld voor de gebruiksmelding, niet door ten aanzien van de voorschriften met betrekking tot brand- en constructieve veiligheid.

Het vierde criterium is dat voor de inrichting of het mijnbouwwerk waartoe het bouwwerk behoort, geen omgevingsvergunning voor het werking hebben van de inrichting is vereist op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo. Deze vergunning is vereist uit oogpunt van de bescherming van het milieu. Bouwwerken die onderdeel zijn van dergelijke inrichtingen worden volgens de Eurocodes in de hoogste risicoklasse (CC3) geplaatst als het gaat om constructieve veiligheid.

In het derde lid is bepaald dat ook te verbouwen bouwwerken die voldoen aan de criteria in het eerste lid, onder gevolgklasse 1 vallen. Gaat het om een verbouwing van een bouwwerk dat hier

ONTWERP BESLUIT

niet aan voldoet, dan valt het te verbouwen bouwwerk onder een hogere (nog vast te stellen) gevolgklasse. Deze bouwwerken vallen vooralsnog niet onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Het bevoegd gezag blijft de aanvragen om een omgevingsvergunning voor deze bouwwerken inhoudelijk toetsen aan de bouwtechnische voorschriften. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat een groot deel van de verbouwingen op grond van artikel 3, achtste lid, van bijlage II, van het Bor vergunningvrij is. Het gaat daarbij om het veranderen van een bouwwerk waarbij geen sprake is van een verandering van de draagconstructie, een verandering van de brandcompartimentering of beschermde subbrandcompartimentering, een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte, of een uitbreiding van het bouwvolume. Die verbouwingen vallen niet onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Het derde lid is dus van belang voor verbouwingen van bouwwerken die volgens het eerste lid onder gevolgklasse 1 vallen, waarbij niet aan een of meer van deze voorwaarden voor vergunningvrij verbouwen wordt voldaan en een omgevingsvergunning voor het bouwen dient te worden aangevraagd.

Artikel 1.36
In dit artikel is het bepaalde in artikel 7ac, derde lid, onder c, van de Woningwet uitgewerkt en geregeld in welke gevallen geen toestemming kan worden verleend het instrument voor kwaliteitsborging toe te passen dan wel in welke gevallen een verleende toestemming dient te worden opgeschort of ingetrokken.

Verder is het niet toegestaan een verleende toestemming over te dragen. Bij het verlenen van de toestemming wordt immers beoordeeld of de kwaliteitsborger en de personen die de feitelijke werkzaamheden met betrekking tot de kwaliteitsborging uitvoeren, voldoende gekwalificeerd en onafhankelijk zijn. Indien de toestemming vervolgens wordt overgedragen aan een derde, is dat niet meer gewaarborgd. Uiteraard kunnen partijen in een dergelijke situatie ervoor kiezen de instrumentaanbieder te vragen om die derde toestemming te geven het instrument voor kwaliteitsborging als kwaliteitsborger toe te passen.

Artikel 1.37
In dit artikel is het bepaalde in artikel 7ac, derde lid, onder a en b, van de Woningwet uitgewerkt. Geregeld is wat minimaal in een instrument voor kwaliteitsborging dient te worden voorgeschreven om te waarborgen dat het instrument gericht is op de integrale beoordeling van het bouwen van een bouwwerk aan de bouwtechnische voorschriften. Verder is geregeld op welke wijze de kwaliteitsborger dient te waarborgen dat de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging reproduceerbaar en transparant zijn. Daartoe dient voor elk bouwproject een inspectieplan te worden opgesteld dat gebaseerd is op de risico's van dat bouwproject. Dat betekent dat het inspectieplan voor aanvang van de bouwwerkzaamheden gereed moet zijn (eerste lid). Het ligt overigens voor de hand dat al eerder in het (ontwerp)proces een risicoanalyse wordt uitgevoerd en en een inspectieplan wordt opgesteld, zodat eventuele ontwerpfouten vroegtijdig worden ontdekt. De specifieke uitwerking hiervan is aan de instrumentaanbieders.

Het inspectieplan heeft betrekking op een specifiek bouwproject en beschrijft concreet welke werkzaamheden in het kader van de kwaliteitsborging op welke momenten moeten worden uitgevoerd (tweede lid). Daartoe is het ook nodig dat inzicht wordt gegeven in de gevolgde procedure voor de totstandkoming van het inspectieplan, de aard en omvang van de kwaliteitsborging en de daarvoor eindverantwoordelijke personen. Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt of alle benodigde processtappen zijn doorlopen (controle van het ontwerp), op welke wijze daarbij rekening is gehouden met de risico's van het specifieke bouwproject en wie zo nodig kan worden aangesproken op de uitvoering van de kwaliteitsborging (tweede lid, onder a tot en met c). Een inspectieplan is geen statisch document. Indien een bouwplan wijzigt kan dit gevolgen hebben voor de risico's die met het bouwen samenhangen. Dit zal logischerwijs zijn weerslag moeten vinden in het inspectieplan.

Het inspectieplan dient concreet in te gaan op de wijze waarop de kwaliteitsborger de samenhang van de verschillende onderdelen van het bouwplan heeft beoordeeld en integraal beoordeelt of bij het bouwen wordt voldaan aan de bouwtechnische voorschriften (tweede lid, onder d en e).

ONTWERP BESLUIT

De kwaliteitsborging begint al bij de beoordeling van het ontwerp van het bouwplan. De kwaliteitsborger beoordeelt daarbij aan de hand van het bouwplan of het geplande bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. Indien de kwaliteitsborger daarbij constateert dat het bouwplan op onderdelen niet voldoet, dient in het inspectieplan tevens te worden ingegaan op de onderdelen van het bouwplan die moeten worden aangepast om te voldoen aan de bouwtechnische voorschriften (tweede lid, onder f). Dit moet zo nodig worden aangepast voordat met het bouwen kan worden gestart. Daarmee kan de kwaliteitsborger aangeven welke eventuele onvolkomenheden moeten worden opgelost, voordat er gestart wordt met bouwen. Dit is met name van belang voor de constructie en onderdelen die niet tijdens de bouw kunnen worden aangepast, zoals onduidelijkheden of fouten in berekeningen met betrekking tot de fundering.

De actualiseringsplicht brengt met zich mee dat eventuele aanpassingen die zich tijdens het bouwen kunnen voordoen en die gevolgen hebben voor de kwaliteitsborging, in het inspectieplan worden verwerkt (tweede lid, onder g). Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij afwijkingen van de bouwtechnische voorschriften tijdens de uitvoering van een monumentenactiviteit (zie ook de vorige alinea). Tijdens de uitvoering van een restauratie of een verbouwing van een monument kunnen op basis van de situatie die tijdens de uitvoering van de werkzaamheden wordt aangetroffen, nog nadere afwegingen en keuzes worden gemaakt die ertoe leiden dat van bepaalde onderdelen van de bouwtechnische voorschriften dient te worden afgeweken. Het inspectieplan dient hierop zo nodig te worden aangepast.

Indien het bouwwerk een (voor) beschermd monument betreft als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wabo, waarvoor een omgevingsvergunning is verleend voor het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van het monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van het monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar wordt gebracht (hierna: monumentenactiviteit), dient in het inspectieplan tevens te worden beschreven op welke wijze de kwaliteitsborging is afgestemd op die vergunning en de daaraan (eventueel) verbonden voorschriften. Concreet betekent dit dat beschreven wordt op welke onderdelen van de bouwtechnische voorschriften op grond van die vergunning wordt afgeweken (tweede lid, onder h). Hiermee wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze bij het bouwen rekening wordt gehouden met het bepaalde in artikel 1.13 van het Bouwbesluit 2012, op grond waarvan uitsluitend de aan de omgevingsvergunning voor de monumentenactiviteit verbonden voorschriften van toepassing zijn. Gelet op het belang van de omgevingsvergunning voor de monumentenactiviteit voor de toets door de kwaliteitsborger, ligt het voor de hand dat een initiatiefnemer vroegtijdig vooroverleg voert met het bevoegd gezag voor de monumentenactiviteit of de omgevingsvergunning voor de monumentenactiviteit aanvraagt voordat de kwaliteitsborging voor het bouwen plaatsvindt. Dit voorkomt dat een kwaliteitsborger een bouwproject opnieuw moet toetsen als de omgevingsvergunning voor de monumentenactiviteit een afwijking van het Bouwbesluit 2012 impliceert.

In het inspectieplan dient te worden beschreven welke normen of kwaliteitsverklaringen bij het bouwen worden toegepast en welke gelijkwaardige oplossingen in het plan zijn voorzien (tweede lid, onder i). Het gaat hierbij om normen en kwaliteitsverklaringen zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet en gelijkwaardige oplossingen als bedoeld in artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012. In die gevallen is er voldoende bewijs dat het betreffende bouwproduct of bouwproces voldoet aan de gestelde eisen. Een gelijkwaardige oplossing kan door middel van een kwaliteitsverklaring of CE-markering dan wel ander bewijsstuk, zoals een wetenschappelijk onderzoek, worden onderbouwd. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat gelijkwaardige oplossingen met betrekking tot de constructieve veiligheid of brandveiligheid van het bouwwerk niet zijn toegestaan voor bouwwerken die onder gevolgklasse 1 vallen (zie artikel 1.35, eerste lid, onder c).

In bepaalde situaties wordt bij het bouwen door de bouwer of de opdrachtgever gebruikgemaakt van bijvoorbeeld een gecertificeerde bouwwijze of een andere wijze van kwaliteitsborging door de uitvoerende en ontwerpende partijen zelf. De kwaliteitsborger kan daarmee rekening houden bij de intensiteit waarop hij de uitvoering van de bouwwerkzaamheden beoordeelt. In het inspectieplan wordt beschreven welke werkzaamheden de kwaliteitsborger in ieder geval zelf beoordeelt en bij welke werkzaamheden hij uitgaat van de resultaten van de kwaliteitsborging door de bij bouw

ONTWERPBESLUIT

betrokken partijen (tweede lid, onder j). Op deze wijze kan de kwaliteitsborger rekening houden met de al dan niet toegepaste kwaliteitsborgingsystemen van een aannemer of de opdrachtgever en dit meewegen bij de wijze waarop hij de kwaliteitsborging inricht. Door deze werkwijze loont het voor aannemers en andere betrokkenen om zelf zorg te dragen voor een goede interne kwaliteitsborging en dit in hun bedrijfsproces op te nemen.

In het derde lid is een grondslag opgenomen om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de inhoud van het inspectieplan. Gedacht kan worden aan de bouwwerkzaamheden die de kwaliteitsborger in ieder geval zelf controleert, zoals kritische onderdelen als de fundering, constructies en luchtdichtheid.

Artikel 1.38
In dit artikel is het bepaalde in artikel 7ac, derde lid, onder d, van de Woningwet uitgewerkt en geregeld dat in het instrument voor kwaliteitsborging dient te worden voorgeschreven op welke wijze de onafhankelijke uitvoering van de kwaliteitsborging dient te worden gewaarborgd. Voorgeschreven is dat de kwaliteitsborging uitsluitend mag worden uitgevoerd door een kwaliteitsborger die geen persoonlijk of zakelijk belang heeft bij de uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Hiermee kan worden gewaarborgd dat de kwaliteitsborging onafhankelijk en zonder druk van belanghebbende partijen wordt uitgevoerd. Zie hierover paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

In het tweede lid is een grondslag opgenomen om nadere regels te stellen bij ministeriële regeling. Gedacht wordt aan een nadere invulling van wat in het kader van de kwaliteitsborging als een persoonlijk of zakelijk recht wordt aangemerkt, zoals dat de kwaliteitsborging niet mag worden uitgevoerd door een partij die betrokken is bij het ontwerp of de verkoop van het bouwwerk.

Artikel 1.39
Ter uitwerking van het bepaalde in artikel 7ac, derde lid, onder e, zijn in dit artikel regels gesteld over het vereiste opleidings- en kennisniveau en genoten ervaring van de personen die de kwaliteitsborging uitvoeren. Bij ministeriële regeling zal concreet worden geregeld om welke opleidingen, kennisniveau en ervaring het gaat. Zie hierover paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 1.40
In dit artikel is bepaald dat de kwaliteitsborging inzichtelijk maakt op welke wijze de eisen die aan de toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging worden gesteld, in zijn administratieve organisatie zijn geïmplementeerd. Daarmee kan worden beoordeeld of de kwaliteitsborger voldoende waarborgen biedt dat aan die eisen wordt voldaan. Dit is ter uitwerking van artikel 7ac, derde lid, onder f, van de Woningwet. In dat verband is het in ieder geval van belang dat inzichtelijk is wie eindverantwoordelijk is voor de kwaliteitsborging, dat degenen die de kwaliteitsborging uitvoeren aan de eisen met betrekking tot het kennis- en opleidingsniveau en de genoten ervaring voldoen. Ook is van belang dat deze informatie actueel wordt gehouden en dat er een administratie wordt bijgehouden van de uitgevoerde kwaliteitsborging. Voor het bijhouden van deze gegevens wordt over het algemeen een kwaliteitshandboek gebruikt. Dat is nodig in het kader van de wettelijke verplichting van de instrumentaanbieder om erop toe te zien dat de kwaliteitsborging volgens de gestelde eisen wordt uitgevoerd. De instrumentaanbieder moet hierover op zijn beurt informatie verstrekken aan de toelatingsorganisatie in het kader van het toezicht op de goede werking van het betreffende instrument voor kwaliteitsborging.
In het tweede lid is bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld. Gedacht kan worden aan het voorschrijven van een bewaartermijn van de administratie van de kwaliteitsborger, zodat ook controle mogelijk is op afgeronde bouwprojecten.

Artikel 1.41
Ter uitwerking van artikel 7ac, derde lid, onder g, van de Woningwet is in dit artikel bepaald welke gegevens de kwaliteitsborger minimaal aan de instrumentaanbieder dient te verstrekken. Naast de adresgegevens en het nummer waaronder de kwaliteitsborger bij de Kamer van Koophandel is geregistreerd, dient de kwaliteitsborger de instrumentaanbieder ook de gegevens te verstrekken waaruit blijkt dat hij voldoet aan de eisen met betrekking tot het inspectieplan, onafhankelijkheid,

ONTWERP BESLUIT

opleidings- en kennisniveau, ervaring en de administratieve organisatie. Gezien de in artikel 1.40 gestelde regel dat de eisen voor de toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger dienen te worden geïmplementeerd in zijn administratieve organisatie, zal in veel gevallen voor de beoordeling door de instrumentaanbieder een kwaliteitshandboek of een vergelijkbare beschrijving van de werkwijze aangeleverd moeten worden. Het is aan de instrumentaanbieder dit in het instrument voor te schrijven.
Voor het toezicht op de toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging, dient de kwaliteitsborger tevens aan de instrumentaanbieder gegevens te verstrekken met betrekking tot de concrete bouwprojecten waar hij het instrument voor kwaliteitsborging toepast. De instrumentaanbieder heeft deze gegevens nodig in het kader van zijn verplichting die voortvloeit uit artikel 7ac, tweede lid, van de Woningwet om erop toe te zien dat de toepassing plaatsvindt overeenkomstig de gestelde eisen en om zo nodig maatregelen te treffen om de onjuiste toepassing van het instrument tegen te gaan. Daarnaast kan de toelatingsorganisatie deze gegevens in het kader van het toezicht op de naleving van de betreffende regels, zoals geregeld in artikel 92 van de Woningwet, opvragen bij de instrumentaanbieder. In dat verband is het ook nodig dat de kwaliteitsborger na de afronding van zijn werkzaamheden de instrumentaanbieder de gegevens verstrekt op basis waarvan kan worden vastgesteld dat de kwaliteitsborging correct is uitgevoerd. Hierbij valt in ieder geval te denken aan de verklaring die de kwaliteitsborger aan de opdrachtgever verstrekt en het door de kwaliteitsborger bijgehouden inspectieplan. Deze gegevens zal de instrumentaanbieder vervolgens verstrekken aan de toelatingsorganisatie in verband met het toezicht op de goede werking van de betreffende instrumenten en de toepassing daarvan (zie hierover de toelichting op artikel 1.44).

In het tweede lid is bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot de gegevens die de kwaliteitsborger aan de instrumentaanbieder dient te verstrekken met betrekking tot het voldoen aan de gestelde eisen en de betreffende bouwprojecten. Naast de hiervoor genoemde verklaring kan gedacht worden aan specifieke gegevens met betrekking tot de locatie waar de kwaliteitsborging wordt uitgevoerd, de datum waarop de kwaliteitsborging is aangevangen en afgerond, en het type bouwwerk.

Artikel 1.42
De kwaliteitsborger dient bij de afronding van de bouwwerkzaamheden voor elke bouwwerk een verklaring af te geven aan zijn opdrachtgever. De vergunninghouder - veelal ook de opdrachtgever van de kwaliteitsborger - heeft deze verklaring nodig om het bouwwerk gereed te kunnen melden bij het bevoegd gezag, voordat hij het bouwwerk in gebruik kan nemen (zie artikel 1.52). De kwaliteitsborger geeft deze verklaring af, indien hij kan verklaren dat hij gerechtigd is het instrument voor kwaliteitsborging toe te passen, het instrument op de voorgeschreven wijze is toegepast en het gerede bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Dit dient op een bij ministeriële regeling vastgesteld formulier te worden verklaard. De kwaliteitsborger geeft deze verklaring niet af, indien niet voldaan wordt aan de gestelde eisen en voorschriften.

Artikel 1.43
Dit artikel regelt dat in het instrument voor kwaliteitsborging wordt beschreven op welke wijze de instrumentaanbieder erop toeziet dat het instrument voor kwaliteitsborging op de voorgeschreven wijze wordt toegepast en welke maatregelen hij treft bij een onjuiste toepassing daarvan. Hiermee is artikel 7ac, derde lid, onder i, van de Woningwet uitgewerkt.
Zie hierover paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 1.44
In artikel 7ah, eerste lid, van de Woningwet is bepaald dat de instrumentaanbieder de toelatingsorganisatie gegevens verstrekt met betrekking tot de kwaliteitsborgers die toestemming hebben het instrument voor kwaliteitsborging toe te passen, die in dat kader eventueel een waarschuwing hebben gekregen in verband met een onjuiste toepassing van het instrument dan wel ten aanzien van wie de toestemming is geschorst of ingetrokken. In dit artikel wordt nader geregeld welke specifieke informatie daarbij dient te worden verstrekt. Deze informatie heeft de toelatingsorganisatie nodig voor het bijhouden van het openbaar register (zie ook artikel 1.48) en voor het toezicht op de naleving van de gestelde regels. Het is daarbij van belang dat de

CONCEPT TER INSPRAAK

nstrumentaanbieder de toelatingsorganisatie de gegevens verstrekt, die hij van de kwaliteitsborger ontvangt met betrekking tot de bouwprojecten waarvoor de kwaliteitsborger het instrument voor kwaliteitsborging toepast (zie hierover de toelichting op artikel 1.41). De toelatingsorganisatie heeft deze gegevens nodig voor het uitvoeren van steekproefsgewijze controles op de correcte toepassing van het instrument voor kwaliteitsborging.

Zie ook hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikelen 1.45 tot en met 1.48
Deze artikelen regelen de procedure met betrekking tot de indiening van de aanvraag om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging of een aanvraag om wijziging van de toelating, de daarbij te verstrekken gegevens en de termijn waarbinnen op de aanvraag dient te worden beslist. Voor de aanvraag om toelating en de aanvraag om wijziging geldt dezelfde procedure. Bij een wijzigingsaanvraag hoeven echter niet (weer) dezelfde gegevens te worden verstrekt, maar alleen die gegevens die betrekking hebben op de wijziging van het instrument voor kwaliteitsborging. In het kader van de bij ministeriële regeling aan te wijzen gegevens en bescheiden die bij de aanvraag dienen te worden verstrekt, zal dit worden bekeken. Daarnaast zal daarbij in ieder geval worden geregeld dat bij de aanvraag wordt vermeld voor welke gevolgklasse en welke type bouwwerken beoogd wordt het instrument in te zetten.

Zie verder de hoofdstukken 6 en 12 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 1.49
In dit artikel is nader geregeld welke gegevens dienen te worden opgenomen in het door de toelatingsorganisatie bij te houden openbaar register van toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers op grond van artikel 7ai, eerste lid, van de Woningwet. Op grond van dat artikel worden in het register opgenomen de gegevens:

- met betrekking tot toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging, met vermelding van de gevolgklassen en de typen bouwwerken waarop de instrumenten zijn gericht,
- ten aanzien van de instrumentaanbieders van de toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging,
- ten aan van de instrumentaanbieders krachtens artikel 7ag gegeven waarschuwingen, schorsingen en intrekkingen van de toelating, en
- met betrekking tot de kwaliteitsborgers. In dit artikel is geregeld dat de gegevens binnen twee dagen na de betreffende beschikking dan wel de ontvangst van de gegevens met betrekking tot de kwaliteitsborgers van de instrumentaanbieder, in het register worden opgenomen. Tevens dienen de datum van de beschikking, de NAW-gegevens van de instrumentaanbieder, en de redenen voor een waarschuwing, schorsing of intrekking van de toelating, te worden vermeld in het register. Ten aanzien van de gegevens met betrekking to de kwaliteitsborgers is in artikel 1.44 nader geregeld welke gegevens daarbij worden verstrekt. Ook deze gegevens worden opgenomen in het register.

Artikel 1.50
Voor de behandeling van de aanvraag om toelating van het instrument voor kwaliteitsborging en het bijhouden van het register is de instrumentaanbieder een vergoeding verschuldigd aan de toelatingsorganisatie. De toelatingsorganisatie stelt daartoe de tarieven en de wijze van betaling vast (artikel 7aj, eerste lid, van de wet). In dit artikel zijn hieraan nadere regels gesteld. De toelatingsorganisatie dient jaarlijks de tarieven vast te stellen op basis van de werkelijke kosten. Daarbij mag de vergoeding de werkelijke kosten niet overstijgen. Op grond van artikel 17 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen dient dit ter goedkeuring te worden voorgelegd aan de minister voor Wonen en Rijksdienst. Volgens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld, indien de vergoeding niet tijdig wordt betaald en de aanvrager in de gelegenheid is gesteld dit alsnog te doen.

De toelatingsorganisatie kan bij het vaststellen van de betaalwijze voorschrijven dat de vergoeding voor het bijhouden van het register tegelijk met de vergoeding voor de behandeling van de aanvraag dient te worden overgemaakt. Gezien het belang van de registratie van de toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging, zou deze vergoeding eerst dienen te worden overgemaakt,

ONTWERP BESLUIT

voordat een beschikking op de aanvraag wordt genomen. Voor het goed functioneren van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen is het immers van belang dat deze gegevens kunnen worden geraadpleegd door het bevoegd gezag en de opdrachtgever om te kunnen beoordelen of een aangeboden instrument is toegelaten tot het stelsel van kwaliteitsborging. Als het betreffende instrument eenmaal is toegelaten tot het stelsel, mag de registratie ervan niet meer afhankelijk zijn van het wel of niet voldoen van de verschuldigde vergoeding.

Artikel 1.51
De instrumentaanbieder is een bijdrage verschuldigd in de kosten die verband houden met het toezicht door de toelatingsorganisatie op de goede werking van de instrumenten voor kwaliteitsborging en de toepassing daarvan (artikel 7aj, tweede lid). De toelatingsorganisatie stelt daartoe de tarieven, alsmede de betaalwijze, vast. De instrumentaanbieder betaalt een deel van deze kosten. Het andere deel komt voor rekening van de minister voor Wonen en Rijksdienst (artikel 7an, tweede lid). In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat de instrumentaanbieder een derde deel van de toezichtkosten voor rekening komen van de instrumentaanbieders. Daarmee komt twee derde deel voor rekening van de minister voor Wonen en Rijksdienst. In de memorie van toelichting bij de wetswijziging is dit uitgebreid toegelicht (hoofdstuk 3).

In het tweede lid is de verdeling van de kosten tussen de individuele instrumentaanbieders geregeld. De individuele bijdrage van een instrumentaanbieder wordt door de toelatingsorganisatie jaarlijks achteraf vastgesteld op basis van een evenredige verdeling van de kosten tussen de instrumentaanbieders. De instrumentaanbieder van een instrument dat vaker wordt toegepast zal daarmee een hogere bijdrage dienen te betalen. Bij ministeriële regeling zal hiertoe een berekeningsmethodiek worden vastgesteld.

Hiermee wordt de mate bepaald waarin het betreffende instrument wordt toegepast en op basis daarvan de individuele bijdrage van de instrumentaanbieder.

Indien de instrumentaanbieder de bijdrage niet betaalt, kan de toelatingsorganisatie de toelating intrekken. Immers, in dat geval voldoet de instrumentaanbieder niet aan een van de verplichtingen die voortvloeien uit de toelating van het betreffende instrument (artikel 7ae, tweede lid, onder c, van de wet). De toelatingsorganisatie zal de instrumentaanbieder eerst in de gelegenheid dienen te stellen de bijdrage alsnog te betalen (waarschuwing). Het ligt ook voor de hand dat de toelatingsorganisatie daarna eerst de toelating schorst en de instrumentaanbieder de gelegenheid geeft binnen een bepaalde termijn de betaling over te maken. Daarna komt intrekking van de toelating in beeld.

Artikel 1.52
Bij de mededeling van het beëindigen van de bouwwerkzaamheden dient de informatie genoemd in artikel 1.42, tweede lid, bij het bevoegd gezag aangeleverd te worden. Doel hiervan is het ter beschikking hebben van een dossier dat bij toezicht op de naleving van de (gebruiks)voorschriften bij bestaande bouw en in geval van calamiteiten gebruikt kan worden.
De aan te leveren gegevens en bescheiden zijn noodzakelijk bij de bouw van het bouwwerk en bij oplevering dus al beschikbaar. Ze hoeven niet apart gemaakt te worden, de beschikbare informatie wordt (digitaal) aan het bevoegd gezag aangeleverd. Het is daardoor niet noodzakelijk een bewaarplicht voor de eigenaar te introduceren.
De aanduiding van gebruiksfuncties, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en afmetingen en maximale bezetting van alle ruimten inclusief het totaal oppervlak per gebruiksfunctie heeft een tweeledig doel. Ten eerste wordt onomstotelijk vastgelegd wat de gebruiksfunctie van (delen van) het gebouw is, zodat de van toepassing zijn de voorschriften kunnen worden vastgesteld. Ten tweede dient de informatie om bij het gebruik van het bouwwerk te kunnen beoordelen of er voldaan wordt aan de eisen met betrekking tot de ventilatiecapaciteit, vluchtroutes en andere aan personen gerelateerde eisen in dit besluit, alsmede de controle op hoeveel personen er in het bouwwerk aanwezig mogen zijn.
Met betrekking tot de constructie dienen bij oplevering de (detail) tekeningen en berekeningen overlegd te worden waaruit blijkt hoe de constructie is uitgevoerd, om in de toekomst bijvoorbeeld bij eventuele calamiteiten te kunnen beoordelen of sprake is van instortingsgevaar. Het spreekt voor zich dat het bij verbouw gaat om de gegevens met betrekking tot de constructie die zien op

ONTWERP BESLUIT

de verbouwing en niet op de delen die niet worden verbouwd. Wel dient uit de aangeleverde gegevens en bescheiden duidelijk te zijn op welke wijze krachtsafdracht naar de bestaande constructie plaatsvindt.
Bij gegevens over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties en de noodverlichting kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een blokschema of plattegrond dat de onderlinge samenhang laat zien van de componenten binnen en tussen brandveiligheidsinstallaties of een programma van eisen van de brandveiligheidsinstallaties. Zo is te controleren of er in de bestaande gebouwen (al dan niet vergunningvrije) wijzigingen zijn aangebracht en of die in overeenstemming zijn met de eisen die hieraan gesteld zijn in dit besluit.
De tekening van de inrichting van het bij het bouwwerk behorende terrein met daarop aangegeven de voorzieningen voor de bereikbaarheid en de plaats van bluswatervoorzieningen en opstelplaatsen van brandweervoertuigen dient te worden aangeleverd bij het bevoegd gezag ten behoeve van de brandweerzorg en bestrijding van brand. Zo ook de gegevens rond brandcompartimentering en vluchtroutes.
Omdat een gelijkwaardige oplossing tijdens het gebruik in stand gehouden dient te worden is aangegeven dat aangegeven moet worden welke gelijkwaardige oplossing is gebruikt. Hierbij hoeft niet de gehele onderbouwing aangegeven te worden, maar alleen welke oplossing is toegepast en waarvoor die is toegepast, zodat bezien kan worden of die oplossing tijdens het gebruik nog aanwezig is en overeenkomstig het oorspronkelijke ontwerp functioneert.
Bij monumenten is het van belang om te weten op welke aspecten van de kwaliteitstoets van de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit 2012 is afgeweken ten behoeve van het belang van behoud van de monumentale waarden, zodat dit ook naar het toezicht op de bestaande bouwwerken duidelijk is vastgelegd. Dit kan door dit globaal aan te geven per te borgen kwaliteitsaspect. Hierbij hoeft dus niet elke afwijking gedetailleerd te worden vermeld. Een toezichthouder zal die vergunning dus moeten raadplegen om de exacte afwijkingen te achterhalen. Hiervoor is gekozen om de uitvoeringslasten voor de kwaliteitsborger en daarmee de aanvrager niet onnodig hoog te laten oplopen. Er mag immers van worden uitgegaan dat ook het bevoegd gezag zich bij de verlening van de omgevingsvergunning voor de monumentenactiviteit de vraag stelt of van een verantwoorde afwijking van het Bouwbesluit 2012 sprake is.
Indien de gegevens bij de mededeling van de gereedmelding ontbreken, mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen. Dit volgt reeds uit de redactie van artikel 1.25 van het Bouwbesluit 2012. Op grond van het derde lid mag een bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend, niet in gebruik worden gegeven of genomen indien het bouwwerk niet bij het bevoegd gezag gereed is gemeld. Doel van dit voorschrift is te voorkomen dat onveilige situaties ontstaan als gevolg van het in gebruik nemen van onvoltooide bouwwerken. In aanvulling daarop dienen thans de gegevens te worden verstrekt, die het bevoegd gezag nodig heeft in het kader van het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften nadat het bouwwerk in gebruik is genomen. Anders dan in de situatie vóór het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen worden deze gegevens immers niet verstrekt bij de aanvraag om de omgevingsvergunning.

Artikel II

A
De wijziging van het opschrift van paragraaf 5.2.2a. van het Bor betreft een technische wijziging.

B
In dit artikel zijn categorieën bouwwerken als bedoeld artikel 2.10, derde lid, onder b, van de Wabo aangewezen, ten aanzien waarvan bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen niet worden getoetst wordt aan de bouwtechnische voorschriften. Zie hierover hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel III
In de artikelen 6g en 6i van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet waren voor specifieke en locatiegebonden experimenten uitzonderingen opgenomen op de toepassing van artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo. In die gevallen werd bij de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning voor het bouwen niet getoetst aan het Bouwbesluit 2012. Met de

ONTWERPBESLUIT

inwerkingtreding van dit besluit zijn die uitzonderingen niet langer nodig, omdat hierin thans een generieke uitzondering is opgenomen voor bepaalde categorieën bouwwerken op de toetsing aan het Bouwbesluit 2012.

Artikel IV
Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit besluit. Uit oogpunt van flexibiliteit is gekozen voor de mogelijkheid de verschillende onderdelen van het besluit op verschillende momenten in werking te laten treden.

Artikel V
Dit artikel bevat de citeertitel van dit besluit.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,

drs. S.A. Blok

ONTWERP BESLUIT