

## Verslag internetconsultatie

De ontwerpregeling is voor consultatie op [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl) gepubliceerd op 25 november 2021 waarbij eenieder de gelegenheid is geboden te reageren. Er hebben elf partijen gereageerd. Na analyse van de opmerkingen, zijn de artikelen en toelichting waar nodig aangepast. Hetgeen is ingebracht, is hierna per onderwerp samengevat.

### *Persoonsregister instellen voor kwaliteitsborgers*

Partijen stellen voor om – op basis van een te ontwikkelen EVC (Erkenning van Verworven Competenties)-branchestandaard<sup>1</sup> – een register in te stellen waarin wordt bijgehouden welke personen voldoen aan de in de artikelen 5.14 Rb / 3.51 Or gestelde opleidings-, kennis en ervaringseisen. Hiervoor zou een relatie gelegd kunnen worden met de systematiek van de Wet BIG (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg).

Een register waarin gekwalificeerd personeel voor kwaliteitsborgers wordt opgenomen kan zeker een goed hulpmiddel zijn. Een onderzoek van het Constructeursregister uit 2015<sup>2</sup> laat ook zien dat er in de markt draagvlak is voor een dergelijk register en de verwachting is ook dat direct betrokken partijen een dergelijk register zullen opzetten. Om die reden wordt de uitvoering dan ook aan marktpartijen overgelaten. Ter ondersteuning hiervan is subsidie verstrekt voor het opzetten van een EVC-branchestandaard, zodat het niveau van medewerkers objectief kan worden beoordeeld en vastgelegd.

### *Definitie kwaliteitsborger*

Een partij merkt op dat “kwaliteitsborger”<sup>3</sup> nu zo gedefinieerd is dat eigenlijk alleen een rechtspersoon (bedrijf, instelling) aan alle voorwaarden kan voldoen. Dit maakt het stelsel voor eenvoudige kleine bouwwerken aan de onderkant van gevolgklasse 1 onnodig kostbaar. Verder wordt voorgesteld om voor veel voorkomende kleine bouwwerken de opleidingseisen in artikel 5.14 Rb / 3.51, eerste lid, onder a en b, Or op MBO-4 te stellen, ook met als doel de kosten voor kwaliteitsborging van eenvoudige kleine bouwwerken te beperken.

De kwaliteitsborger moet als organisatie alle benodigde kennis in huis hebben die noodzakelijk is voor het toetsen van bouwplannen en het controleren van de bouw. Binnen de organisatie van een kwaliteitsborger moeten medewerkers voldoende zijn opgeleid voor en ervaringen hebben met het kunnen beoordelen van de constructieve veiligheid, brandveiligheid, bouwfysica, gezondheid, energiezuinigheid en milieu. Dit betekent niet dat elke medewerker afzonderlijk alle kennis in huis moet hebben en ook niet dat er geen mensen op MBO-4 binnen de organisatie van de kwaliteitsborger werkzaam kunnen zijn. In overeenstemming met de eisen gesteld in de Kwaliteitscriteria 2.2<sup>4</sup> wordt een opleiding op HBO-niveau voor een aantal specifieke onderdelen noodzakelijk geacht. Het gaat daarbij om een werk- en denkniveau en bijbehorende ervaring en niet om het opleidingsniveau. De definitie is hierop niet aangepast.

### *Opleidings- en ervaringseisen*

Vier partijen vragen of bij de regels met betrekking tot opleiding, kennis en ervaring niet nauwer moet worden aangesloten bij de Kwaliteitscriteria 2.2, op basis waarvan mede invulling wordt gegeven aan de kwaliteitsbevordering van de uitvoering en handhaving door het bevoegd gezag

---

<sup>1</sup> Een EVC-branchestandaard beschrijft de vakbekwaamheidseisen waaraan een persoon werkzaam binnen een bepaalde branche moet voldoen. Op basis van de branchestandaard kan worden beoordeeld of een medewerker aan de eisen voldoet, bijvoorbeeld via een branchecertificaat of –erkenning.

<sup>2</sup> <https://www.stichtingibk.nl/wp-content/uploads/2014/01/Rapport-Draagvlak-Register.pdf>.

<sup>3</sup> Een kwaliteitsborger is een natuurlijk persoon of rechtspersoon die met toestemming van de instrumentaanbieder een toegelaten instrument voor kwaliteitsborging toepast.

<sup>4</sup> Kwaliteitscriteria die in het kader van de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn opgesteld. Zie voor de Kwaliteitscriteria 2.2: <https://bit.ly/32g8jSs>.

zoals vereist in paragraaf 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht / afdeling 18.3 van de Omgevingswet.

Zoals toegelicht, is in basis aangesloten bij deze kwaliteitscriteria (de eisen voor complexe bouwwerken), waarbij gekozen is het werk- en denkniveau, het benodigde kennisniveau en de minimale werkervaring als uitgangspunt te hanteren. Materieel gezien komen de eisen daarmee overeen met de eisen in de Kwaliteitscriteria 2.2, waarbij – in tegenstelling tot in de kwaliteitscriteria – in de regeling generiek is uitgegaan van minimaal 3 jaar werkervaring. De reden om geen opleidingen te benoemen maar uit te gaan van benodigde competenties is tweeledig. Ten eerste zijn er weinig specifieke opleidingen in de markt op dit gebied beschikbaar en leidt het noemen van meer specifieke opleidingen tot een onnodige inperking. Met name ook omdat de benodigde kennis en ervaring (ook nu al) in de praktijk met name door ervaring is verkregen. Ten tweede maakt de beschrijving zoals opgenomen in de regeling het eenvoudiger mogelijk om op basis van eerder verkregen competenties – ook zonder een specifieke opleiding – voor een kwaliteitsborger te kunnen werken.

Een partij geeft aan dat de mogelijkheid om uit te gaan van verkregen competenties in plaats van opleidingen in de regeling niet aansluit bij het toetskader van de toelatingsorganisatie voor het toelaten van instrumenten.

In dat toetskader is opgenomen "dat door middel van aantoonbare gelijkwaardigheid afgeweken kan worden van de omschreven minimumeisen: pas toe of leg uit (comply of explain)", wat aansluit op de tekst van de regeling.

Verder is geconstateerd dat de eisen in het kader van het beoordelen van de brandveiligheid in de ontwerpregeling niet aansluiten bij de eisen in de kwaliteitscriteria voor complexe situaties. Om die reden is ook hiervoor alsnog een HBO-niveau opgenomen in de regeling.

#### *Kritieke massa*

Deze partijen vragen ook waarom in de regeling niet gekozen is voor het voorschrijven van een minimum aantal medewerkers dat aan de gestelde eisen moet voldoen (kritieke massa).

In de Kwaliteitscriteria 2.2 is dit wel gedaan, waarbij de kritieke massa overigens niet gekoppeld is aan het aantal vergunningaanvragen dat een gemeente in een bepaalde periode binnenkrijgt; het betreft een ondergrens. Een kwaliteitsborger zal zorg moeten dragen voor voldoende gekwalificeerd personeel en zal dit ook moeten kunnen aantonen. Is sprake van een groot aantal projecten, dan zal het aantal gekwalificeerde medewerkers hiermee in overeenstemming moeten zijn. Het is aan de instrumentaanbieder om hierop toe te zien. In de toelichting is dit verduidelijkt.

#### *Verplichte bijscholing*

Verschillende partijen vragen zich af of geen wettelijke eisen aan de verplichte bijscholing moeten worden gesteld en of de toelatingsorganisatie een rol heeft in erkenning of accreditatie van opleidingen.

Ter verduidelijking is de tekst van de regeling aangepast zodat duidelijk is dat medewerkers te allen tijde moeten beschikken over actuele kennis en alle benodigde kennis ten minste een maal per twee jaar moeten actualiseren. Verdere invulling van opleidingen en bijscholing wordt overgelaten aan de markt en is ter beoordeling aan de instrumentaanbieders en de toelatingsorganisatie bij toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging.

#### *Beoordeling van de bouwactiviteit*

Volgens één partij ontbreken eisen voor het beoordelen van gelijkwaardige maatregelen.

Het beoordelen van gelijkwaardige maatregelen – voor zover deze vallen onder gevolgklasse 1 – is echter geen afzonderlijke werkzaamheid, maar is onderdeel van de (integrale) beoordeling van een bouwplan.

Tot slot merken twee partijen op dat, naast domeinspecifieke kennis, ook kennis nodig is voor de integrale beoordeling van een bouwactiviteit.

Integrale beoordeling wordt geacht onderdeel te zijn van alle genoemde domeinen en het is aan de verantwoordelijke persoon voor de algemene coördinatie om dit te borgen. In de toelichting is dit verduidelijkt.

Een partij vraagt of kennis van private normen niet specifiek moet worden voorgeschreven. Kennis van publieke en private normen maakt onlosmakelijk deel uit van de benodigde kennis om een bouwactiviteit aan de desbetreffende regels van het Bbl te kunnen toetsen. Specifiek voorschrijven is dan ook niet noodzakelijk. Wel is de toelichting op dit punt verduidelijkt.

#### *Overige onderwerpen*

Een partij vraagt of de bewaartermijn niet in overeenstemming moet worden gebracht met de eisen uit de Archiefwet.

De in de regeling opgenomen bewaartermijn geldt voor de dossiers met betrekking tot de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging. Het is logisch om hierbij aan te sluiten bij de algemene bewaartermijn die de Belastingdienst hanteert voor dit soort projectgegevens. Voor de duidelijkheid is aan de toelichting toegevoegd dat de procedure rondom het vaststellen van de bewaartermijn zoals beschreven in de Archiefwet (de Archiefwet schrijft geen vast termijnen voor) van toepassing blijft op de gegevens en bescheiden van het dossier bevoegd gezag dat bij gereedmelding aan de gemeente worden verstrekt.

Gevraagd wordt om het verslag van de kwaliteitsborger inzake zijn onafhankelijkheid nader toe te lichten en hier aanvullende regels aan te stellen.

Het oordeel over de onafhankelijkheid is uiteindelijk aan de instrumentaanbieder en om die reden worden hieraan geen eisen gesteld. Wel is de tekst van de regeling aangepast zodat duidelijk is dat het gaat om een beschrijving van de (borging van de) onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger ten opzichte van de te borgen bouwactiviteit.

Gevraagd wordt verder of de verdeelsleutel voor het doorrekenen van toezichtkosten niet leidt tot disproportionele kosten bij de seriematige woningbouw aangezien daar sprake is van repetitie en standaardisatie.

De in rekening te brengen toezichtkosten zijn een bijdrage in de door de toelatingsorganisatie te maken kosten voor toezicht. In tegenstelling tot de kosten voor toelating gaat het hier niet om een directe vergoeding van de door de toelatingsorganisatie gemaakte kosten voor toezicht. Uitgangspunt is dat alle instrumentaanbieders – en in het verlengde daarvan de kwaliteitsborgers – profijt hebben van goed toezicht. Instrumenten die veelvuldig worden toegepast en een groter deel van de totale omzet binnen de sector verwerven, hebben daarbij het meeste profijt van het toezicht. Aangezien een directe koppeling aan omzet per instrument zou leiden tot een te complexe berekeningsmethode is gekozen deze te koppelen aan het aantal bouwwerken dat met een instrument wordt geborgd.

Ten slotte is opgemerkt dat de uitwerking van artikel 3.87 van het Bkl ontbreekt in de regeling. Het uitwerken van artikel 3.87, derde lid, is een bevoegdheid. Deze bepaling wordt vooralsnog niet uitgewerkt, maar aan instrumentaanbieders overgelaten. Frequentie en diepgang van het toezicht op de kwaliteitsborgers zal daarbij logischerwijs mede afhangen van resultaten van voorafgaand toezicht en mogelijke andere signalen over de kwaliteitsborger. Bij toelating van instrumenten is het aan de toelatingsorganisatie om te beoordelen in hoeverre de voorgeschreven aanpak met betrekking tot het toezicht op kwaliteitsborgers voldoende is.

Verder zijn er naar aanleiding van de opmerkingen enkele redactionele aanpassingen doorgevoerd.

De volgende algemene opmerkingen zijn nog gemaakt die geen directe relatie hebben met deze regeling. Deze opmerkingen zijn niet in toelichting verwerkt:

Gevraagd wordt in hoeverre de regeling zou moeten voorzien in regels in geval van gefaseerde ingebruikname van bouwwerken gebouwd onder kwaliteitsborging. Dergelijke regels zijn niet noodzakelijk aangezien op grond van artikel 2.20 van het Bbl geregeld kan worden dat de benodigde informatie beschikbaar is bij ingebruikname is. De VNG heeft een stappenplan opgesteld dat dit nader toelicht.

Gesteld wordt dat in het stelsel een correcte escalatie aan de kant van de markt (instrumentaanbieder en kwaliteitsborgers) ontbreekt. In het belang van de borging van de

uiteindelijke kwaliteit zou dit moeten worden toegevoegd. Door het ontbreken ervan wordt de bouwconsument onvoldoende gefaciliteerd en wordt wederom te veel geleund op het bevoegd gezag.

Het is niet zo dat het functioneren van de kwaliteitsborger een zaak is van de gemeente als bevoegd gezag. Als geconstateerd wordt dat een kwaliteitsborger zijn werk niet goed uitvoert dan ligt het in de rede dat partijen (de bouwer, de opdrachtgever, de instrumentaanbieder of de gemeente) de kwaliteitsborger hier eerst zelf op aanspreken. Blijft deze in gebreke dan zijn er verschillende mogelijkheden:

- **Privaatrechtelijk:** Bij geschillen tussen de kwaliteitsborger en de bouwer of de opdrachtgever zullen ze in eerste instantie er zelf uit proberen te komen, eventueel met aanvullend advies van specialisten. Indien dit niet lukt dan kunnen zij gebruikmaken van een geschillenregeling, indien het toegelaten instrument voor kwaliteitsborging daarin voorziet of zich wenden tot de burgerlijke rechter. Voor eventuele extra kosten die ontstaan door een dispuut kan de opdrachtgever de aannemer en/of de kwaliteitsborger aansprakelijk stellen. In dat geval zal uiteindelijk de rechter of een arbiter de knoop privaatrechtelijk doorhakken.
- **Publiekrechtelijk:** Leidt het disfunctioneren van een kwaliteitsborger tot een strijdigheid met de bouwtechnische regels van het Bbl dan kan de gemeente handhavend optreden richting de initiatiefnemer en de bouwer. Het is dus zaak om klachten over de kwaliteitsborger die geen directe relatie hebben met strijdigheden door te verwijzen naar de juiste partijen: de kwaliteitsborger en de instrumentaanbieder.
- **Publiekrechtelijk:** De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw houdt toezicht op het stelsel en de instrumentaanbieders. Hiervoor voert de toelatingsorganisatie steekproefsgewijs controles uit. De instrumentaanbieders zien vervolgens toe of de kwaliteitsborgers hun instrument goed toepassen. De toelatingsorganisatie treedt niet op als arbiter bij geschillen, maar kan naar aanleiding hiervan wel waarschuwingen of sancties uitdelen aan de instrumentaanbieders omdat de kwaliteitsborger het instrument niet goed toepast.

Aanbevolen is verder om in een vervolgonderzoek te monitoren hoe de legeskosten zich ontwikkelen.

In het plan van aanpak evaluatie en monitoring voor de fase direct na invoering van de Wkb is voorzien in een dergelijk onderzoek.

In een reactie wordt gesteld dat het goed is dat de Wkb zaken regelt voor fysieke objecten maar dat er ook aandacht moet zijn voor de organisatie.

Het ministerie van BZK dankt de indiener voor de positieve reactie op de Wkb en deelt de mening dat aandacht voor de menselijke maat noodzakelijk is en blijft.