



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Bestuursakkoord implementatie en invoering wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen

1. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, drs. K.H. Ollongren, handelend in de hoedanigheid van bestuursorgaan, hierna te noemen: de minister;

2. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, waarvan de zetel is gevestigd te Den Haag, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door mr. J.H.C. van Zanen, voorzitter van het bestuur, hierna te noemen: de VNG.

Hierna: partijen

Gezamenlijke ambitie ter versterking van de kwaliteit in de bouwsector

Het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen heeft tot doel de bouwkwaliteit te verbeteren. Hiertoe wordt de papieren toets op het bouwplan vooraf vervangen door toetsing in de praktijk op het bouwwerk zoals gebouwd, en wordt de vergunninghouder verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 toetst en verklaart of de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. Dit laat onverlet de belangrijke rol van het bevoegd gezag. Publiek toezicht door gemeenten is en blijft ook in het nieuwe stelsel onmisbaar. Wel verandert de werkwijze bij de vergunningverlening en de handhaving. Over deze nieuwe werkwijze, de rol die het bevoegd gezag en de kwaliteitsborger binnen het nieuwe stelsel spelen, de waarborgen die er zijn voor onafhankelijke waarneming en interventie van het bevoegd gezag en de wijze waarop dit nieuwe stelsel geïmplementeerd kan worden, worden in dit bestuursakkoord vastgelegd. Partijen zijn van oordeel dat met deze afspraken en de gestelde voorwaarden een zorgvuldige voorbereiding en verantwoorde implementatie van het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen mogelijk is. De beoogde invoeringsdatum daarbij is 1 januari 2021, gelijktijdig met de Omgevingswet.

Met ondertekening van dit akkoord geven partijen aan dat ze de afspraken in dit bestuursakkoord onderschrijven en dat zij elkaar hierop bestuurlijk kunnen aanspreken. Zij zullen periodiek overleg voeren over de voortgang van de gemaakte afspraken.

Afspraken

1. Rol bevoegd gezag
2. Beoogde inwerkingtredingsdatum
3. Voorwaarden voor inwerkingtreding
4. Gezamenlijke aanpak en bijbehorende planning
5. Implementatieondersteuning
6. Proefprojecten
7. Inpassing in de Omgevingswet
8. Evaluatie

1. Rol bevoegd gezag

1. Partijen delen de volgende visie over de rol van het bevoegd gezag. In het voorziene stelsel verandert de rol van het bevoegd gezag als vergunningverlener. De rol van het bevoegd gezag als toezichthouder op de naleving van het Bouwbesluit 2012 wijzigt niet. Bij de vergunningverlening blijft een beoordeling van de aanvraag aan de bouwtechnische

voorschriften door het bevoegd gezag achterwege. Toepassing van een beoordelingsmethodiek in de vorm van een door de toelatingsorganisatie toegelaten instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger, geeft een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk zal voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012.

Een kwaliteitsborger vervangt niet het publieke toezicht en is geen verlengstuk van het publieke toezicht. De kwaliteitsborger controleert – in opdracht van de vergunninghouder - dat de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging zo worden uitgevoerd dat het gerechtvaardigd vertrouwen ontstaat dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012. Bij die controle wordt rekening gehouden met de bijzondere aspecten van het bouwwerk, zoals aan het behoud van de waarde van monumenten en kwetsbaar erfgoed. In het geval dat de kwaliteitsborger constateert dat niet aan de bouwtechnische voorschriften wordt voldaan en dat de afgifte van zijn goedkeurende verklaring in het geding komt, informeert hij hierover de vergunninghouder met afschrift aan de gemeente. In de praktijk kan de kwaliteitsborger ook controleren in hoeverre wordt voldaan aan hetgeen privaatrechtelijk is overeengekomen als hij dit met zijn opdrachtgever heeft afgesproken. Dit valt buiten de werking van het wetsvoorstel, omdat het wetsvoorstel alleen ziet op de toetsing aan de bouwtechnische voorschriften.

Het bouw- en woningtoezicht is een wettelijke taak: publiek toezicht is onmisbaar. De vergunninghouder dient daarom aan het bevoegd gezag verantwoording af te leggen over de vraag of aan de bouwtechnische voorschriften is voldaan. Het bevoegd gezag kan zijn handhavende bevoegdheid inzetten op een wijze waarop dat in het specifieke geval naar zijn oordeel geëigend is. Hierbij moet de gemeente kunnen acteren op basis van signalen van bijvoorbeeld de kwaliteitsborger of derden, maar ook zelf kunnen waarnemen, beoordelen en interveniëren. Om die rol goed te kunnen vervullen wordt in het beoogde stelsel de informatiepositie van de gemeente op twee manieren verzekerd. Het wetsvoorstel bevat verplichtingen om bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen een risicobeoordeling te voegen en om bij de gereedmelding een dossier met informatie over een aantal onderdelen van het bouwwerk over te leggen (dossier bevoegd gezag).

De vergunninghouder legt dus inhoudelijk verantwoording af aan het bevoegd gezag door middel van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag. De nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag dienen naar het karakter van de verantwoording te worden vormgegeven. In die nadere uitwerking in de lagere regelgeving zal worden geregeld welke gegevens en bescheiden de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag moeten bevatten ten aanzien van het voldoen aan de bouwtechnische voorschriften. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende informatie. In de risicobeoordeling zal moeten worden ingegaan op de samenhang met andere (lokale) voorschriften zoals het bestemmingsplan/ omgevingsplan en afwijkingsverzoeken daarvan, welstand, monumenten, adviezen van de veiligheidsregio/brandweer, en de lokale toepassing van gelijkwaardigheid en maatwerkvoorschriften bij verbouw/transformatie. Voorts zal de risicobeoordeling moeten ingaan op mogelijke risico's van het specifieke bouwwerk met betrekking tot de naleving van de bouwtechnische voorschriften, met bijzondere aandacht voor onderdelen van het bouwwerk die aan het zicht worden onttrokken.

De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. De risicobeoordeling biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om invulling te geven aan zijn preventieve rol om als bevoegd gezag de repressieve rol uit te kunnen oefenen. In het kader van de handhavende taak kan het bevoegd gezag, indien daartoe in het specifieke geval

aanleiding wordt gezien, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen.

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

Partijen spreken af de nadere uitwerking van de regels over de inhoud van de risicobeoordeling en het dossier bevoegd gezag in overleg tussen BZK, gemeenten en marktpartijen te bepalen met het oog op het vastleggen ervan in algemene regels in de nadere regelgeving. Daar moeten dus alle vergunninghouders aan voldoen. Dat neemt niet weg dat het bevoegd gezag in het kader van zijn handhavende taak in een individueel geval specifieke verantwoordingsinformatie kan opvragen en kan voorschrijven op welk moment de vergunninghouder deze verantwoordingsinformatie dient over te leggen. Zo is het denkbaar dat het bevoegd gezag in dat kader voorschrijft dat deze informatie bij de gereedmelding wordt overgelegd, tegelijkertijd met het dossier bevoegd gezag.

2. Het handhavingsbeleid moet volgens de Wet VTH zijn gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen met betrekking tot de naleving opdat het bevoegd gezag beleidsmatig de aard en de frequentie van zijn toezicht op de naleving van de betreffende voorschriften kan bepalen. Daarbij is de intensiteit van het bouw- en woningtoezicht gebaseerd op een risicobenadering. In de meeste gevallen zal dit omgekeerd evenredig zijn aan de mate waarin de vergunninghouder – en daarvan afgeleid de aannemer - het proces van kwaliteitsborging op orde heeft.

3. Het is in het nieuwe stelsel verboden een bouwwerk in gebruik te nemen binnen een periode van 10 dagen na het moment van gereedmelding en het overleggen van het dossier bevoegd gezag. De gemeente kan besluiten de ingebruikname tegen te houden totdat de het dossier bevoegd gezag compleet is. Indien gegevens of bescheiden ontbreken mag de gemeente aannemen dat het bouwwerk niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften. Daarnaast kan de gemeente in het kader van haar handhavingstaak besluiten dat het bouwwerk – in afwachting van nader onderzoek - niet in gebruik mag worden genomen, indien er op basis van het dossier of op grond van andere signalen een ernstig vermoeden bestaat dat er niet gebouwd is in overeenstemming met de van toepassing zijnde bouwtechnische voorschriften.

Partijen zullen met bij de bouw betrokken marktpartijen bezien in hoeverre het gebruiksverbod van 10 dagen of langer kan gelden als een beperking in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (beperking van de bevoegdheid "tot gebruik van of beschikking over een onroerende zaak of een recht waaraan die zaak is onderworpen, niet zijnde een privaatrechtelijke beperking") of in hoeverre andere passende maatregelen kunnen worden toegepast.

2. Beoogde inwerkingtredingsdatum

1. De minister streeft naar inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet.
2. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2021.
3. Vóór inwerkingtreding zal voldoende vertrouwen dienen te bestaan dat invoering van het stelsel leidt tot betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.

4. De minister maakt, na overleg met bij de bouw betrokken marktpartijen, uiterlijk een half jaar voor 1 januari 2021 bekend in hoeverre het stelsel per die datum op verantwoorde wijze kan worden ingevoerd.
5. De minister betrekt bij die beslissing het advies van de begeleidingsgroep proefprojecten en de in onderdeel 3.2 opgenomen criteria.

3. Voorwaarden voor inwerkingtreding

1. De minister zal in overleg met de VNG en bij de bouw betrokken marktpartijen in de aanloop naar de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, monitoren hoe de implementatie van het stelsel verloopt. Indien knelpunten worden geconstateerd zal de minister met deze partijen bezien welke maatregelen nodig zijn.
2. Monitoring vindt ten minste plaats op basis van de volgende criteria:
   2.1. Het stelsel bevat voldoende waarborgen dat gerealiseerde bouwwerken voldoen aan de bouwtechnische voorschriften in de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012.
   2.2. Uit de proefprojecten komen geen onoverkomelijke knelpunten naar voren voor invoering van het stelsel. Om eventuele knelpunten inzichtelijk te maken en op te lossen, worden nieuwe proefprojecten opgestart.
   2.3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.
   2.4. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
   2.5. Er zijn voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen toegelaten tot het stelsel zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
   2.6. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.

4. Gezamenlijke aanpak en bijbehorende planning

1. De minister richt een regiegroep, onder meer bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten en bij de bouw betrokken marktpartijen op.
2. De regiegroep draagt zorg voor het inrichten en uitvoeren van een gezamenlijk implementatietraject met de VNG en de bij de bouw betrokken marktpartijen.
3. De regiegroep wordt voorgezeten door een door de minister aangewezen implementatiemanager. Het profiel van de implementatiemanager wordt in overleg met de VNG en bij de bouw betrokken marktpartijen opgesteld.
4. De regiegroep zorgt, in overleg met de bij de bouw betrokken marktpartijen, voor actualisatie en vaststelling van het Implementatieplan Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, opgesteld door het Instituut voor Bouwkwaliteit d.d. 24 januari 2017.

5. Implementatieondersteuning

1. De kosten van de implementatie van het stelsel zullen conform de Financiële-verhoudingswet door de minister worden gedragen.
2. De minister draagt zorg voor de invoering en communicatie over de implementatie van het stelsel voor zover het alle partijen aangaat.
3. Het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen kan op termijn leiden tot aanpassingen in de informatievoorziening op de nieuwe wet- en regelgeving (Omgevingsloket in DSO-LV).
4. Tot de verantwoordelijkheid van de minister behoren ten minste:
   4.1. Het inrichten van een helpdeskfunctie voor generieke vragen over de implementatie en het stelsel.
   4.2. Het zorgdragen voor kennisdeling over het stelsel door middel van bijvoorbeeld handreikingen.

4.3. Het zorgdragen voor generieke informatievoorziening over het stelsel aan burgers en bedrijven.
5. De VNG draagt zorg voor de collectieve invoeringsondersteuning van gemeenten en hun uitvoeringsorganisaties.
6. De minister verleent gedurende een periode van 3 jaar een bijdrage aan de VNG van EUR 1 miljoen per jaar, als tegemoetkoming voor de kosten die de VNG maakt aan collectieve invoeringsondersteuning voor alle gemeenten en hun uitvoeringsorganisaties. Jaarlijks zal door partijen in overleg worden bezien in hoeverre deze bijdrage toereikend is voor het realiseren van de gezamenlijke ambities, zoals vastgelegd in dit bestuursakkoord. Hiertoe worden ten minste gerekend:
   6.1. Het inhuren van personeel.
   6.2. Werkbudget om handreikingen te schrijven, bijeenkomsten te organiseren en communicatie aan gemeenten en hun uitvoeringsorganisaties.
   6.3. Budget om eventuele onderzoeken uit te voeren, waaronder ten minste een impactanalyse van de consequenties voor gemeentelijke ICT.
7. Het bevoegd gezag zorgt voor aanvullende specifieke informatievoorziening aan burgers en bedrijven.
8. De minister en de VNG spannen zich in om de implementatie in nauwe samenhang op te pakken met het invoeringsprogramma's Omgevingswet.
9. De minister maakt in overleg met de VNG een overzicht van alle voor het domein bouw relevante wijzigingen in de regelgeving. Hierbij zal worden uitgewerkt wat de onderlinge gevolgen zijn wanneer wetgevingstrajecten samenlopen en, indien nodig, zullen partijen hierover nadere afspraken maken.
10. Indien tijdens de invoering noodzaak blijkt tot nader onderzoek, besluiten partijen gezamenlijk tot nader onderzoek.

6. Proefprojecten

1. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, zal de beoogde werkwijze in het stelsel verder worden beproefd in de praktijk door middel van proefprojecten. Indien nodig wordt gebruik gemaakt van de Crisis- en herstelwet.
2. Partijen streven naar een hoeveelheid uit te voeren proefprojecten per gemeente van 10% van alle vergunningen onder gevolgklasse 1.
3. In de proefprojecten worden verschillende instrumenten onder gevolgklasse 1 beproefd en wordt rekening gehouden met meerdere vormen van oplevering.
4. De regiegroep stelt een begeleidingsgroep in om een uniforme inrichting, begeleiding en evaluatie van de proefprojecten te organiseren. De begeleidingsgroep kent een onafhankelijk voorzitter.
5. De regiegroep stelt tevens een onafhankelijke adviseur in die het bevoegd gezag en de bij het proefproject betrokken marktpartijen bijstaat bij het oplossen van verschillen in inzicht.
6. De begeleidingsgroep zorgt voor communicatie over de proefprojecten.
7. Proefprojecten zijn succesvol indien:
   7.1. aantoonbaar sprake is van leereffecten, bijstelling van voorwaarden en uiteindelijk het beeld dat er geen onoverkomelijke knelpunten meer zijn om de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in werking te laten treden.
   7.2. sprake is van een inslijtend patroon van samenwerking in het stelsel tussen het bevoegd gezag en andere bij de proefprojecten betrokken partijen.

7. Inpassing in de Omgevingswet

1. De inpassing van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in de Omgevingswet komt in overleg met de VNG tot stand. Uitgangspunt hierbij is een beleidsneutrale inpassing.

8. Evaluatie

1. De minister evalueert drie jaar na inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen of deze heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.
2. De opdracht voor het uitvoeren van de evaluatie wordt in overleg met de VNG vormgegeven.
3. Bij de evaluatie worden in ieder geval de volgende onderwerpen betrokken:
   3.1. De ontwikkeling van de bouwkwaliteit onder het stelsel ten opzichte van het huidige stelsel;
   3.2. De opgedane ervaringen met de samenwerking tussen het bevoegd gezag en bij de proefprojecten betrokken marktpartijen;
   3.3. De mate waarin de invulling van de taken van het bevoegd gezag en de kwaliteitsborgers op efficiënte wijze op elkaar aansluiten;
   3.4. De mate waarin de invulling van de taken van het bevoegd gezag en kwaliteitsborgers op kosteneffectieve wijze is uitgevoerd, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van de leges en de door de kwaliteitsborgers gehanteerde markttarieven.
4. Op basis van de evaluatie van het stelsel zal de minister, in overleg met de VNG en de bij de bouw betrokken marktpartijen, bezien of gevolgklassen 2 en 3 onder het stelsel kunnen worden gebracht.
5. Ervaringen met gevolgklasse 1 kunnen niet automatisch leiden tot conclusies over de zwaardere gevolgklassen. Deze zijn van een andere orde en vragen om eigen afspraken en uitgangspunten. Gevolgklasse 2 en 3 maken daarom geen onderdeel uit van dit bestuursakkoord.

Aldus in tweevoud opgemaakt en getekend te Den Haag op 17 januari 2019.

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

drs. K.H. Ollongren

DE VERENIGING VAN NEDERLANDSE GEMEENTEN

mr. J.H.C. van Zanen