

Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Sarah Ros, VNG, december 2019

Op **1 januari 2021** treedt de nieuwe Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) in werking. Op 14 mei 2019 heeft de Eerste Kamer de Wkb aangenomen. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) wijzigt het Burgerlijk Wetboek, de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO).

De Wet Kwaliteitsborging heeft **drie doelen**

- verbeterde (borging van de) bouwkwaliteit
- verbeterde positie van de consument
- stimuleren van kwaliteitsverbetering en faalkostenvermindering

Het voorstel versterkt het toezicht op de bouwkwaliteit.

De nadruk ligt in het beoogde stelsel minder op de toets van de ingediende bouwplannen. In plaats daarvan ligt de **nadruk op een uitgebreide toets van het bouwwerk, zowel tijdens de bouw als bij oplevering, door een onafhankelijke kwaliteitsborger conform een door de overheid tot het stelsel toegelaten instrument.** In het instrument wordt vastgelegd dat deze kwaliteitsborger geen organisatorische, financiële, of juridische binding mag hebben met het bouwproject waarvoor hij de kwaliteitsborging uitvoert. Wanneer de kwaliteitsborger niet volgens de gestelde eisen zijn werk uitvoert, kan hem een waarschuwing en een schorsing worden opgelegd en uiteindelijk zijn functie worden ontnomen. De overheid voert via de Toelatingsorganisatie steekproeven uit op de werking van het nieuwe stelsel. Het bevoegd gezag behoudt haar bestaande handhavende bevoegdheden en de informatievoorziening aan het bevoegd gezag wordt verbeterd. Waar nodig kan het bevoegd gezag uit hoofde van haar handhavende functie de bouwplaats betreden om zelf een bouwwerk te onderzoeken.

Het wetsvoorstel scherpt daarnaast de aansprakelijkheid voor de bouwer aan. De bouwer wordt door een aanpassing van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk voor alle fouten en gebreken die aan hem zijn toe te rekenen. Hierdoor wordt voorkomen dat consumenten machteloos staan bij gebreken die niet direct bij oplevering zijn ontdekt.

Particuliere en zakelijke consumenten moeten erop kunnen vertrouwen, dat het gebouw dat ze hebben gekocht voldoet aan alle wettelijk eisen en contractuele afspraken en dat eventuele fouten die tijdens de bouw zijn gemaakt worden gemeld en tijdig hersteld. Niet alleen de **constructieve veiligheid en brand- en vluchtveiligheid, maar ook de gezondheid en energie- en milieuprestatie** van gebouwen moeten voor de toekomst beter worden geborgd.

Het bouwproces

Om de doelen van de Wkb te bewerkstelligen wordt het proces voor vergunningverlening in tweeën opgeknipt:

- De **ruimtelijke component** (toets aan omgevingsplan en -veiligheid): deze loopt via de gemeente.
- De **bouwtechnische component**: hiervoor wordt de papieren toets op het bouwplan vooraf vervangen door toetsing in de praktijk op het bouwwerk zoals gebouwd. De vergunninghouder wordt verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen die tijdens de bouw toetst op conformiteit met de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit en verklaart of de getoetste onderdelen aan de voorschriften voldoen. Dit wordt bij private partijen belegd. Het bouw- en woningtoezicht, zoals gemeenten dat nu uitvoeren, wordt een taak van marktpartijen. Een verklaring van de kwaliteitsborger zal bij oplevering voorwaarde zijn voor ingebruikname.

Het bestuursakkoord

In het met de VNG afgesloten **bestuursakkoord** is aangegeven dat ik, in de aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, in overleg met de VNG en de bij de bouw betrokken partijen zal monitoren hoe de implementatie van het stelsel verloopt. Hierbij zijn criteria geformuleerd op basis waarvan de monitoring zal plaatsvinden.

De criteria die in het bestuursakkoord worden genoemd zijn:

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. 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.
3. De ICT bij het Rijk en het bevoegd gezag is op orde.
4. De toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw is operationeel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
5. Er zijn voldoende instrumenten voor kwaliteitsborging voor het bouwen toegelaten tot het stelsel, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen, doorgang kunnen vinden.
6. Er zijn voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar, zodat bouwprojecten die onder het stelsel vallen doorgang kunnen vinden.

Zoals in het bestuursakkoord is opgenomen zal **drie jaar na inwerkingtreding** van het wetsvoorstel **een evaluatie** plaatsvinden of het nieuwe stelsel heeft geleid tot een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten.

De rol van de gemeente

De gemeente blijft verantwoordelijk voor het **toezicht op de bestaande bouw en omgevingsveiligheid en blijft het bevoegd gezag**. De vergunninghouder legt inhoudelijk verantwoording af aan het bevoegd gezag. Dit doet hij door de risicobeoordeling voor de aanvang van de bouw en het dossier bevoegd gezag tijdens en bij de afronding van het bouwtraject. De risicobeoordeling kan door het bevoegd gezag worden gebruikt om zijn handhavende taak van waarnemen, beoordelen en interveniëren vooraf inhoud en richting te geven. Voor zijn handhavende taak kan het bevoegd gezag, als hij daarvoor in specifieke gevallen aanleiding ziet op basis van deze risicoanalyse en het bijbehorende borgingsplan, tijdens de bouw informatiemomenten en stopmomenten aan de vergunninghouder opleggen.

Nieuwe werkwijze

In het nieuwe stelsel van private kwaliteitsborging zoals het in de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is voorzien, beperkt de inhoudelijke toets van de gemeente zich tot de regels voor welstand, ruimtelijke aspecten en veiligheid van de omgeving van het bouwplan. De vergunninghouder zorgt er samen met zijn aannemer en adviseurs voor dat aan de technische eisen wordt voldaan en wordt **door de wet verplicht een gecertificeerde kwaliteitsborger in te huren die erop toeziet dat aan de regels van het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan**. De werkwijze waarop deze controle en toezicht gebeuren, is vastgelegd in een zogenoemd **instrument voor kwaliteitsborging**.

Bij de vergunningaanvraag **geeft de opdrachtgever aan het bevoegd gezag door in welke risicoklasse het bouwwerk valt, welk instrument hij wil gebruiken en welke kwaliteitsborger dat instrument gaat toepassen**. Het bevoegd gezag toetst niet meer inhoudelijk aan bouwtechnische voorschriften, maar **controleert of de opdrachtgever werkt met een toegelaten, geschikt instrument en een onafhankelijke kwaliteitsborger**.

Daar waar de gemeente nu nog voornamelijk gefocust is op het beoordelen van de stukken bij de bouwaanvraag, zal de kwaliteitsborger gedurende het hele ontwerp en **uitvoeringstraject meelopen**

en wordt bij oplevering van het bouwwerk een certificaat uitgeschreven dat het gerealiseerde bouwwerk voldoet aan de gestelde eisen. Vaak worden nog allerlei aanpassingen doorgevoerd na vergunningsverlening. In het nieuwe stelsel is het niet wat vooraf bedacht werd dat akkoord bevonden wordt, maar is het de as-built situatie die goedgekeurd wordt.

Wijzigingen burgerlijk wetboek

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen voert ook verschillende aanpassingen door in het Burgerlijk Wetboek om de positie van de opdrachtgever te versterken.

Verborgten gebrek (wijziging van artikel 758)

In de bouw gelden specifieke regels over de aansprakelijkheid voor gebreken. Tot het moment van oplevering van het bouwwerk is de aannemer aansprakelijk voor alle gebreken. Vanaf het moment van oplevering is de aannemer alleen nog aansprakelijk voor verborgen gebreken.

Onder het huidige recht zijn dit gebreken die de opdrachtgever op het tijdstip van de oplevering redelijkerwijs niet had hoeven te ontdekken. Heeft een opdrachtgever bij de oplevering een zichtbaar gebrek niet ontdekt, dan komt dat voor zijn eigen risico.

In de Wet wordt de definitie van een verborgen gebrek aangepast naar 'een gebrek dat niet bij de oplevering van het opgeleverde bouwwerk is ontdekt'. Hierdoor is de aannemer dus aansprakelijk voor alle gebreken, die niet in het proces-verbaal van oplevering staan, tenzij deze gebreken niet aan de aannemer toe te rekenen zijn.

Van deze nieuwe aansprakelijkheidsregelgeving kan contractueel of in de algemene voorwaarden niet worden afgeweken. Enkel indien de opdrachtgever een professionele opdrachtgever is (een natuurlijk persoon die handelt in uitvoering van een beroep of bedrijf) kan worden afgeweken ten nadele van de opdrachtgever indien dit uitdrukkelijk in de overeenkomst is opgenomen.

Opschortingsrecht (wijziging van artikel 768)

Een opdrachtgever heeft het recht om maximaal 5 procent van de aanneemsom in te houden op de laatste betaaltermijn(en). Dit bedrag mag hij in depot storten bij een notaris. Dit geeft de opdrachtgever extra zekerheid dat de aannemer eventuele gebreken zal repareren.

Onder het huidige recht betaalt de notaris dit bedrag na drie maanden uit aan de aannemer, tenzij de opdrachtgever aangeeft dat hij van zijn opschortingsrecht gebruik wil maken omdat er zich gebreken voordoen.

In de Wet is geregeld dat de notaris pas mag uitbetalen aan de aannemer, als de aannemer kan aantonen dat hij de opdrachtgever in de gelegenheid heeft gesteld aan te geven of hij van zijn opschortingsrecht gebruik wil maken.

Wanneer de opdrachtgever nog niet tevreden is over de geleverde kwaliteit en dit te wijten is aan de aannemer, kan hij van dit opschortingsrecht gebruik maken en deze laatste termijn vast houden.

Informatieplicht zekerstelling aannemer (wijziging van artikel 765a)

Voordat een overeenkomst wordt gesloten, moet de aannemer de opdrachtgever informeren of en hoe het nakomen van zijn verplichtingen en zijn aansprakelijkheid worden gedekt door een verzekering of een andere financiële zekerheid. Het betreft dan onder meer afbouwrisico's als gevolg van een betalingsachterstand of faillissement van de aannemer, aansprakelijkheid tijdens de bouw en aansprakelijkheid voor verborgen gebreken na oplevering van het bouwwerk. De opdrachtgever kan dan zelf aanvullende eisen opleggen of de overweging maken om zich elders bij te verzekeren of met een andere aannemer in zee te gaan.

As-built dossier (wijziging van artikel 757a)

Een aannemer is bij oplevering verplicht een dossier aan de opdrachtgever te overhandigen betreffende het tot stand gekomen bouwwerk. Dit dossier moet de as-built gegevens van het bouwwerk en bijhorende installaties bevatten (tekeningen en berekeningen) en moet de vergunde gebruiksfuncties vermelden. Daarnaast moet het dossier ook informatie en richtlijnen bevatten die nodig zijn voor het gebruik en onderhoud van het bouwwerk.

Waarschuwingsplicht aannemer (wijziging van artikel 754)

De aannemer is volgens de huidige wetgeving al verplicht om bij het aangaan of het uitvoeren van de overeenkomst de opdrachtgever te waarschuwen voor onjuistheden in de opdracht voor zover hij deze kende of redelijkerwijs behoorde te kennen of voor ongeschiktheid van zaken die door de opdrachtgever aangeleverd worden.

De Wet scherpt deze verplichting aan door te stellen dat deze waarschuwing schriftelijk en op ondubbelzinnige wijze moet gebeuren en dat de aannemer de opdrachtgever tijdig moet informeren indien een deel van de opdracht niet binnen de regels en contractuele eisen kan worden uitgevoerd.

Fasering per 1-1-'21

Gefaseerde invoering van Private Kwaliteitsborging bij vergunningsaanvragen voor bouwen, startend met bouwwerken in gevolgklasse 1 (éénvoudige bouwwerken).

Gevolgklasse 1

- Grondgebonden eengezinswoningen, inclusief nevenfuncties (garage, kantoor aan huis)
- Woonboten
- Vakantiewoningen
- Bedrijfspannen van maximaal 2 bouwlagen, inclusief een klein kantoor / kantine
- Kleine fiets- en voetgangersbruggen (niet over rijks- of provinciale wegen)
- Overige bouwwerken geen gebouw zijnde tot maximaal 20 meter hoog (masten, antennes, etc.)
- Verbouwingen van hiervoor genoemde bouwwerken vallen ook onder gevolgklasse 1 (voor zover niet vergunningvrij).

Artikel 1.35 Gevolgklasse 1

1. Een te bouwen bouwwerk valt onder gevolgklasse 1, indien:
 - a. het bouwwerk geen rijksmonument is als bedoeld in artikel 1.1. van de Erfgoedwet of geen monument of archeologisch monument is waarop artikel 9.1, eerste lid, onder b, van de Erfgoedwet van toepassing is, dan wel geen krachtens een provinciale of gemeentelijke verordening aangewezen monument of archeologisch monument is of een monument of archeologisch monument is waarop, voordat het is aangewezen, een zodanige verordening van overeenkomstige toepassing is;
 - b. het bouwwerk uitsluitend ten dienste staat van een gebruiksfunctie als bedoeld in het tweede lid;
 - c. voor het in gebruik nemen of gebruiken van het bouwwerk geen gebruiksmelding als bedoeld in artikel 1.18, eerste lid, of een vergunning voor brandveilig gebruik is vereist;
 - d. voor het bouwwerk geen toepassing wordt gegeven aan artikel 1.3 in verband met een in hoofdstuk 2 uit het oogpunt van constructieve veiligheid of bouwveiligheid gegeven voorschrift; en
 - e. voor het in werking hebben van de inrichting of het mijnbouwwerk waartoe het bouwwerk behoort geen vergunning is vereist als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo.
2. De gebruiksfunctie, bedoeld in het eerste lid, onder b, is:
 - a. een niet in een woongebouw gelegen grondgebonden woonfunctie, niet zijnde een woonfunctie voor zorg of een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, en nevenfuncties daarvan;
 - b. een woonfunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk een drijvend bouwwerk betreft;
 - c. een niet in een logiesgebouw gelegen grondgebonden logiesfunctie;
 - d. een industriefunctie en nevenfuncties daarvan, voor zover het bouwwerk uit niet meer dan twee bouwlagen bestaat; of
 - e. een bovengronds gelegen bouwwerk geen gebouw zijnde dat niet hoger is dan 20 meter en dat, voor zover het een bouwwerk ten behoeve van een infrastructurele voorziening betreft, bestemd is voor langzaam verkeer.
3. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een geheel of gedeeltelijk te vernieuwen of te veranderen of een te vergroten bouwwerk.