

Toelichting

I. Algemeen

1. Inhoud

Deze regeling is een uitwerking van het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: het Besluit) en wijzigt de Regeling Bouwbesluit 2012 en de Omgevingsregeling. In deze regeling wordt uitwerking gegeven aan:

- de opleidingseisen van de kwaliteitsborger;
- de administratieve organisatie van de kwaliteitsborger;
- de bewaarplicht van de kwaliteitsborger van relevante gegevens en bescheiden;
- de informatie die de kwaliteitsborger dient te verstrekken aan de instrumentaanbieder;
- het formulier voor de verklaring van de kwaliteitsborger;
- de verdeelsleutel voor de jaarlijkse bijdrage per instrumentaanbieder in de toezichtkosten.

2. Notificatie technisch voorschrift

De ontwerpregeling is op 22 februari 2021 ingevolge artikel 5, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU 2015, L241) voorgelegd aan de Europese Commissie (2020/587/NL). De bijlage bij artikel 5.17 van de Regeling Bouwbesluit 2012 (art. 3.46 van de Omgevingsregeling (Or)) bevat mogelijk een technisch voorschrift in de zin van deze richtlijn. Deze bepaling is verenigbaar met het vrije verkeer van diensten; zij is evenredig. Melding aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie ingevolge artikel 2, negende lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) heeft niet plaatsgevonden nu in casu geen sprake is van significante gevolgen voor de handel.

3. MKB-toets

De regeling bevat een nadere uitwerking van de eisen instrumenten voor kwaliteitsborging op het gebied van de opleidingseisen en de kosten van toezicht op het stelsel. In aanvulling op de consultatie en MBK-toets van het Besluit¹ is een ontwerp van de regeling op 26 maart 2021 geconsulteerd in het reguliere overleg van de Regiegroep Wkb. In dit overleg is het ontwerp besproken met de vertegenwoordigers van de betrokken MKB-organisaties (Vereniging Kwaliteitsborging Nederland (VKBN), NLingenieurs / Branchevereniging Nederlandse Architecten (BNA), Aannemers Federatie Nederland (AFNL), Bouwend Nederland) en de MKB-ondernemers die onder deze brancheverenigingen vallen (Seconed (VKBN), Woningborg (VKBN) en Nieman (NLingenieurs)). De regeling heeft met name betrekking op de werkzaamheden van kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders. Via de vertegenwoordigers in de Regiegroep zijn alle kwaliteitsborgers (16 bedrijven) en instrumentaanbieders (5 bedrijven) in aanvulling op de bespreking in de Regiegroep in de gelegenheid gesteld om in de daaropvolgende periode van vier weken hun inbreng schriftelijk te leveren bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In aanvulling hierop is een reactie ontvangen van een (MKB) adviesbureau op het gebied van competentiemetingen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

¹ Zie ontwerp nota van toelichting bij het Besluit.

Door partijen is het volgende ingebracht, hierna per onderwerp samengevat.

Opleiding, kennis en ervaring kwaliteitsborger

MKB-brancheorganisaties en ondernemersorganisaties geven aan dat niet duidelijk is wanneer aan de eis actuele kennis van normen en regels is voldaan. Daartoe zijn de artikelen 5.14, derde lid, van de Regeling Bouwbesluit 2012 en 3.43, derde lid, van de Omgevingsregeling aangepast. Aangegeven is dat het instrument voor kwaliteitsborging voorschrijft dat het kennisniveau op de in het instrument genoemde deelgebieden actueel wordt gehouden. De wijze waarop dit dient te worden gedaan kan worden vastgelegd in een instrument en is uiteindelijk ter beoordeling aan de instrumentaanbieder.

Een van de MKB-ondernemers vraagt aandacht voor het beperkte aanbod van basis- en verdiepingscursussen. Het is aan de instrumentaanbieders om de vereiste opleiding en ervaring voor de kwaliteitsborging van bouwwerken te vertalen naar meer concrete eisen en / of opleidingen in hun instrumenten. De verwachting is dat verschillende marktpartijen hierop zullen inspelen en passende opleidingen zullen gaan aanbieden. Een voorbeeld daarvan is het door een aantal opleidingsinstituten opgestelde curriculum met eindtermen dat voor dergelijke opleidingen is opgesteld.²

In de toelichting is tevens verduidelijkt dat het voorgeschreven kennis binnen de organisatie van de kwaliteitsborger aanwezig moet zijn. De wijze waarop dit wordt georganiseerd is aan de kwaliteitsborger zelf, binnen de grenzen van de eisen in een instrument.

Administratieve organisatie van de kwaliteitsborger

Partijen geven aan dat zij de gegevens en bescheiden over de werkzaamheden van de kwaliteitsborging van een project graag gespecificeerd zien en willen voor de bewaartermijn van deze gegevens aansluiten bij de fiscale bewaartermijn dan wel bij de bewaartermijnen van garantie- en waarborgfondsen. Op voorhand is niet te bepalen welke gegevens bewaard moeten worden omdat het gaat om alle gegevens. Voor de bewaartermijn zal aangesloten worden bij de termijn die door de Belastingdienst wordt gehanteerd. De artikelen 5.15 en 3.44 van de regeling zijn hiertoe aangepast.

Informatieverstrekking van de kwaliteitsborger aan de instrumentaanbieder

Partijen vragen hoe de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger ten opzichte van het bouwwerk dient te worden aangetoond en beschreven in het instrument. Zij vragen of een (eigen)verklaring van de kwaliteitsborger waarin hij aangeeft dat naar zijn oordeel voldaan is aan de regels op dit punt, voldoende is. De wijze waarop dit geregeld wordt in een instrument is aan de instrumentaanbieder en uiteindelijk ter beoordeling aan de toelatingsorganisatie. Tevens wordt voorgesteld om voor de gevolgklassen te verwijzen naar de definitie hiervan volgens de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb), om verwarring met de gevolgklassen genoemd in de Eurocodes te voorkomen. Aangezien eventuele verwarring alleen zal spelen bij personen met kennis van de Eurocodes of met een constructieve opleiding wordt dit niet overgenomen. Dit ook omdat de term "gevolgklasse" inmiddels al enkele jaren in de Wkb gebruikt wordt en ook in de Wkb zelf is vastgelegd.

Verklaring gereedmelding

² Zie <https://www.stichtingibk.nl/2020/02/19/opleidingseisen-kwaliteitsborging/>

Een MKB-ondernemer vraagt of de verklaring bij gereedmelding per bouwwerk moet worden afgegeven. Dit is niet het geval, de verklaring en de gereedmelding hebben betrekking op de bouwactiviteit en deze kan (werkzaamheden aan) meerdere bouwwerken bevatten. In het Bbl is³ opgenomen dat een bouw- of gereedmelding betrekking kan hebben één of meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein of op met elkaar samenhangende terreinen.

Verdeelsleutel en doorberekenen toezichtkosten

Een MKB-ondernemer geeft aan dat *Utiliteitsbouw* in de formule meer gebouwen dan utiliteit zal bevatten. De artikelen 5.19 en 3.47 zijn hiertoe aangepast. De terminologie "overige bouwwerken" wordt nu gehanteerd. Verder geven meerdere partijen aan dat de formule uit de regeling niet overeenkomt met de formule uit de toelichting. De toelichting is hierop aangepast.

3. Consultatie

Het ontwerp voor consultatie op www.internetconsultatie.nl gepubliceerd op PM 2021 waarbij eenieder de gelegenheid is geboden te reageren.

(verwerking reacties PM).

4. Regeldruk, bestuurlijke lasten en financiële gevolgen voor het Rijk

Voor de berekening van de regeldruk voor bedrijven en burgers zijn de artikelen 3.51 tot en met 3.53 van belang, hierna zal op elk artikel afzonderlijk worden ingegaan.⁴

Eisen aan opleiding en ervaring voor kwaliteitsborging (art. 3.51 Omgevingsregeling)

Het gaat hier om de eisen voor opleiding en ervaring die nodig zijn om de werkzaamheden uit te mogen voeren en ook om de eisen deze kennis op peil te houden. Het derde lid van dit artikel verplicht kwaliteitsborgers om kennis te nemen van alle wijzigingen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en om elke 2 jaar deel te nemen aan bijscholing op het specifieke deelgebied waarop de betreffende medewerker werkzaam is.

De regeldruk als gevolg van de verplichting om kennis te nemen van alle wijzigingen in het Bbl is toe te rekenen aan de wijzigingen in het Bbl en niet aan de Regeling kwaliteitsborging. De verplichting om elke twee jaar een opleiding te volgen om de kennis op peil te houden leidt tot een structurele toename van de nalevingskosten voor bedrijven van ongeveer 0,3 miljoen⁵ per jaar.

Bewaarplicht gegevens en bescheiden (art. 3.52 Omgevingsregeling)

De gegevens en bescheiden over de werkzaamheden van de kwaliteitsborging van een project moeten ten minste zeven jaar na het afgeven van een verklaring van de kwaliteitsborger worden bewaard. Dit betreft in ieder geval de brondocumenten (vergunninggegevens, technisch ontwerp en nadere uitwerking), de risicobeoordeling en borgingsplan inclusief actualisaties, rapportage bevindingen en follow up en de informatie als bedoeld in de artikelen 3.84 tot en met 3.86 van het Bkl. Naar verwachting zullen deze administratieve lasten voor bedrijven verwaarloosbaar zijn.⁶

Informatieverstrekking kwaliteitsborger aan instrumentaanbieder (art. 3.53 Omgevingsregeling)

Het betreft hier de projectinformatie die een kwaliteitsborger moet leveren aan een instrumentaanbieder voor elk getoetst bouwproject. De regeldrukeffecten van deze verplichting

³ Is opgenomen in de RvS-versie.

⁴ SIRA Consulting. *Onderzoek Regeldruk Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen*, november 2021.

⁵ SIRA Consulting. *Onderzoek Regeldruk Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen*, november 2021, p. 6.

⁶ SIRA Consulting. *Onderzoek Regeldruk Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen*, november 2021, p. 8.

beperkt zich tot het toezenden van de informatie naar de instrumentaanbieder en naar verwachting leiden tot een structurele toename van de administratieve lasten van ongeveer € 108.000⁷.

De regeling is op **PM** voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). **PM**

II. Artikelsgewijs

A

Artikel 5.14 Opleiding, kennis en ervaring kwaliteitsborger (art. 3.51 Or)

Om een instrument voor kwaliteitsborging te mogen toepassen moeten de personen belast met de uitvoering van de werkzaamheden in het kader van kwaliteitsborging voldoen aan de in de instrumenten gestelde eisen aan opleiding, kennis en ervaring. Deze eisen worden bepaald door de instrumentaanbieder en getoetst alvorens een kwaliteitsborger een instrument mag toepassen. In dit artikel zijn de minimale eisen opgenomen die een instrumentaanbieder in ieder geval moet opnemen in een instrument. Hogere eisen zijn altijd toegestaan maar het toestaan van een lager opleidings- of ervaringsniveau zal leiden tot het niet toelaten van het betreffende instrument door de toelatingsorganisatie. Het voorgeschreven kennisniveau moet binnen de organisatie van de kwaliteitsborger beschikbaar zijn. De eisen aan personen gelden ten minste voor de personen die eindverantwoordelijk zijn voor een deelgebied en als zodanig verplicht genoemd moeten zijn in een borgingsplan.

De opleidings- en ervaringseisen in het eerste lid van dit artikel zijn van toepassing op bouwactiviteiten vallend onder gevolgklasse 1. Uitgangspunt voor deze eisen zijn de kwaliteitscriteria die in het kader van de Wet verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn opgesteld (Kwaliteitscriteria 2.2). Aangesloten is bij de ervaringseis voor complexe bouwwerken, omdat onder gevolgklasse 1 zowel eenvoudige als complexe bouwwerken vallen. De kennis en ervaring heeft logischerwijze alleen toepassing op de bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1. De in deze Kwaliteitscriteria genoemde taken en ervaringseisen zijn in de regeling vertaald naar eindtermen waaraan een voor bepaald deelgebied eindverantwoordelijk persoon binnen kwaliteitsborging moet voldoen. De eisen met betrekking tot de deelgebieden risicobeoordeling, vaststellen van borgingsplannen en algemene coördinatie (art. 1.47 Bouwbesluit 2012 (Bb)/art. 3.83, onder a en d van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)) zijn samengevoegd in onderdeel a.

Het is aan de instrumentaanbieders om de generieke eisen aan opleiding en ervaring te vertalen naar concrete opleidingen en trainingen. De eisen kunnen tevens als basis dienen voor het opstellen van curricula en eindtermen voor specifieke opleidingen voor kwaliteitsborgers.⁸

Op grond van het tweede lid kan een kwaliteitsborger voor de uitvoering van de werkzaamheden ook personen inzetten die niet voldoen aan de opleidingseisen maar op grond van ervaring een vergelijkbaar kennisniveau hebben ontwikkeld. Het is aan de kwaliteitsborger om dit aan te tonen aan de instrumentaanbieder alvorens toestemming wordt verkregen voor toepassing van het instrument. Het is aan de instrumentaanbieder om hierop controle uit te oefenen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van persoonsregisters, bijvoorbeeld het Constructeursregister. De opleidingseisen kunnen als basis dienen voor het vaststellen van een branchestandaard. Dit maakt

⁷ De administratieve lasten voor het op orde hebben van deze informatie zijn al berekend in eerder onderzoeken naar regeldruk van de Wkb. SIRA Consulting. *Onderzoek Regeldruk Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen*, november 2021, p. 9.

⁸ Zie bijvoorbeeld de door een viertal opleiders gezamenlijk opgestelde eindtermen: <https://www.stichtingibk.nl/2020/02/19/opleidingseisen-kwaliteitsborging/>

het mogelijk om via zogenoemde EVC-trajecten (Erkenning van Verworven Competenties) de kennis en ervaring van medewerkers onafhankelijk te toetsen en vast te leggen.⁹

Het derde lid ten slotte stelt de eis dat personen werkzaam voor een kwaliteitsborger te allen tijde op de hoogte moeten zijn van wijzigingen in regelgeving en bijhorende normen zodat zij over actuele kennis op het werkgebied beschikken. Tevens wordt een tweejaarlijkse bijscholing voorgeschreven op het specifieke deelgebied waarop de betreffende medewerker werkzaam is. De invulling van zowel het actueel houden van de kennis als de tweejaarlijkse bijscholing is, binnen de grenzen van datgene wat in een instrument is voorgeschreven, aan de kwaliteitsborgers zelf. De instrumentaanbieder beoordeelt of de kwaliteitsborger hier op de juiste wijze invulling aangeeft.

Artikel 5.15 administratieve organisatie kwaliteitsborger (art. 3.52 Or)

Om achteraf eventuele controles uit te kunnen oefenen is het voor de instrumentaanbieder of de toelatingsorganisatie noodzakelijk dat het projectdossier van de kwaliteitsborger gedurende ten minste zeven jaar nadat de verklaring van de kwaliteitsborger is afgegeven wordt bewaard. Daarbij dienen in ieder geval de brondocumenten (vergunninggegevens, technisch ontwerp en nadere uitwerking), de risicobeoordeling en borgingsplan inclusief actualisaties, rapportage bevindingen en follow up en de informatie als bedoeld in de artikelen 1.48 tot en met 1.50 van het Bb (artikelen 3.84 tot en met 3.86 Bkl) te worden bewaard.

Artikel 5.16 Informatieverstrekking kwaliteitsborger aan instrumentaanbieder (art. 3.53 Or)

Op grond van de artikelen 1.49 Bouwbesluit 2012 en 3.85 Bkl zijn er verplichtingen om informatie van de instrumentaanbieder te leveren aan de toelatingsorganisatie. Naast deze informatie heeft de toelatingsorganisatie ook projectinformatie nodig om zo haar toezichtstaak te kunnen vervullen. In dit artikel is expliciet geregeld welke projectinformatie door de kwaliteitsborger aangeleverd moet worden aan de instrumentaanbieder.

In het eerste lid, onder f, het gaat om een 'self assessment' op de kwaliteitsborger bij de start van een project, gekeken wordt of hij daadwerkelijk voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid in het Besluit.

Artikel 5.17 Formulier verklaring kwaliteitsborger (art. 3.54 Or)

In dit artikel wordt het formulier vastgesteld voor de verklaring van de kwaliteitsborger dat het gerechtigd is het instrument voor kwaliteitsborging toe te passen, dat het instrument op de voorgeschreven wijze is toegepast en dat het gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de uitgevoerde bouwactiviteit naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische regels. De gereedmelding kan zien op één of meerdere bouwactiviteiten aan verschillende bouwwerken.

Artikel 5.18 Gegevens en bescheiden aanvraag toelating instrument (art. 3.56 Or)

In dit artikel wordt het aanvraagformulier vastgesteld dat moet worden ingediend bij de toelatingsorganisatie om toelating van een instrument voor kwaliteitsborging tot het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Artikel 5.19 Verdeelsleutel en doorberekenen toezichtkosten (art. 3.55 Or)

⁹ Een dergelijke branchestandaard is tevens ontwikkeld voor de kwaliteitscriteria. Het ligt in de rede dat *eerder verkregen competenties* bepaald op basis van de kwaliteitscriteria ook kwalificeren voor de opleidings- en ervaringseisen voor kwaliteitsborging.

De bijdrage die een instrumentaanbieder moet betalen voor de kosten van de toelatingsorganisatie, de marktbijdrage, wordt berekend door middel van de formule die in dit artikel is opgenomen.

Bij aanvraag voor toelating van een instrument wordt een vast tarief in rekening gebracht, dat vooraf betaald dient te worden voor het in behandeling nemen van de aanvraag tot toelating. Het betreft een vast tarief ongeacht of het instrument wordt toegelaten. De rest van de bijdrage per instrumentaanbieder (toezicht, wijzigingen en registratie) wordt achteraf berekend en in rekening gebracht op basis van de werkelijk gemaakte kosten van de toelatingsorganisatie.

Elk jaar wordt vooraf een tarief afgegeven voor de kosten per instrument voor toelating. Ook wordt er een inschatting gegeven van de totale kosten van toezicht plus de totale kosten voor wijzigingen en registratie. Op basis van die gegevens kan de instrumentaanbieder op basis van de onderstaande formule een berekening maken van de te verwachten kosten van de toelatingsorganisatie. De toelatingsorganisatie maakt jaarlijks de bijdrage per instrumentaanbieder bekend voor de kosten van de toelatingsorganisatie.

De kosten voor toezicht zijn afhankelijk van het aandeel van een bepaald instrument in het totaal aantal projecten. De markt betaalt een kwart van de kosten voor toezicht.

Artikel I, onderdeel B

In dit onderdeel vervallen de artikelen 1.8 en 1.9 van de Regeling Bouwbesluit 2012. De taken in het kader van het erkende stelsel werden voorheen namens de minister van BZK door de Stichting Bouwkwiteit (hierna: SBK) uitgevoerd op basis van de Tripartiete Overeenkomst¹⁰ die met de ministers van BZK en Infrastructuur en Waterstaat en de Raad voor Accreditatie was afgesloten. SBK is een private stichting die beoordeelde of zogeheten beoordelingsrichtlijnen (hierna: BRL-en) voldoen aan de bouwtechnische regels en die hierover erkende kwaliteitsverklaringen toetste en publiceerde namens de minister van BZK. Omdat deze taken worden uitgevoerd voor de Rijksoverheid is sprake van een publieke taak. Nu met het nieuwe stelsel een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan wordt opgericht met bredere taken en bevoegdheden en de genoemde taakoefening in het kader van het erkende stelsel, is besloten deze publieke taken van SBK onder te brengen bij de toelatingsorganisatie. Omdat deze taak in artikel 1 van de Woningwet bij de minister van BZK is belegd (en verder uitgewerkt in art. 1.11 Bb/art. 2.15 Bbl), zal de toelatingsorganisatie deze taken, in afwachting van een bredere heroverweging van het erkende stelsel, namens de minister uitvoeren.

Artikel III

Dit artikel bevat een technische wijziging. Er wordt geregeld dat bij de toepassing van NEN 2535 en NEN 2575 ook het in die normen bedoelde akkoord van de bevoegde autoriteit is verkregen als een bouwmelding als bedoeld in artikel 2.18 van het Bbl is gedaan.

¹⁰ Stcrt. 2015, 8987.