STOEIEN MET DE WKB

Na twee jaar Wkb is er nog steeds onvoldoende informatie om conclusies over kwaliteitsborging te kunnen trekken. Op basis van de monitor Wkb, signalen van VKBN en gemeenten en de recente (gedeeltelijke) schorsing van onder meer de grootste kwaliteitsborger in ons land, is al wel duidelijk dat er verbeteringen in het stelsel nodig zijn. Hajé van Egmond van het ministerie BZK ging in op de aanpassingen die al in gang worden gezet en evalueerde met de aanwezigen de recente (gedeeltelijke) schorsing van enkele kwaliteitsborgers.

TEKST FRANK DE GROOT
BEELD JAN HAGEN

De workshop over de actualiteit en aankomende wijzigingen Wkb trok, zoals verwacht, veel bezoekers. Dus werd de plenaire zaal gebruikt om de vele BWT'ers en kwaliteitsborgers bij te praten. Vooral de recente gedeeltelijke schorsing van de grootste kwaliteitsborger in ons land deed VTH-land en de bouwsector schudden op de grondvesten. Het leidde ertoe dat verenigingsdirecteur Wico Ankersmit de gespreksleider en aanwezigen een kwartier na de geplande eindtijd toch wel nadrukkelijk moest vragen de zaal te verlaten. Kortom: het was een spraakmakende workshop. Om iedereen deelgenoot te maken van de belangrijkste wapenfeiten, volgt hierna een verslag van deze workshop.

AAN-UITKNOP WKB

Hajé van Egmond refereert als eerste aan een recent bericht van Maarten Worp, Policy Consultant van Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond, op LinkedIn. Hij verwijst daarbij naar de brief van minister Mona Keijzer van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) die ze 4 juli 2025 stuurde naar de Eerste Kamer. Daaruit bleek dat het juridisch mogelijk is om artikel 2.17 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) 'leeg te maken'. Dit artikel 2.17 regelt welke bouwactiviteiten onder het stelsel van kwaliteitsborging (Wkb) vallen en behoren tot gevolgklasse 1. Door dit artikel leeg te maken zouden bouwwerken uit gevolgklasse 1 niet langer onder de private kwaliteitsborging vallen, waardoor de vergunningverlening en het toezicht weer teruggaan naar de gemeente. Hiermee kon volgens de minister de oude situatie materieel worden hersteld. Maarten schijft daarop: "Kortom: de aan-uitknop blijkt gewoon te bestaan. Alleen zat er in 2025 nog een briefje op: nu even niet (de minister vond zo'n besluit te ingrijpend voor een demissionair kabinet). Nu we geen demissionair kabinet meer hebben: wie haalt het briefje van de knop af?"
"Als we de Wkb nu af willen schalen, is het niet een kwestie van even uitzetten. Dat kan juridisch niet, omdat er beslistermijnen gelden en organisaties als VNG en IPO daar ook weer op moeten kunnen reageren, net als de Raad van State en de Eerste en Tweede Kamer. Dan zit je zo in 2029", zegt Hajé. "Ik ben ook geen



Hajé van Egmond: "Ik ben geen voorstander van afschaffing van de Wkb. Laten we liever kijken wat oplossingen zijn en verbetermogelijkheden."



En toen werden er kwaliteitsborgers geschorst... waarvan er eigenlijk één relevant is: ca. 1250 bouwprojecten lagen (liggen?) stil.

voorstander van afschaffing van de Wkb. Laten we liever kijken wat oplossingen zijn en verbetermogelijkheden. We gaan hier nu, in deze zaal, dan ook niet discussiëren over het bestaansrecht van de Wkb."

DOSSIER BEVOEGD GEZAG

Onder de Wkb is het dossier bevoegd gezag verplicht voor gereedmelding. Dit dossier is een verzameling van alle informatie over het gerede bouwproject en wordt door de initiatiefnemer bij de oplevering overhandigd aan de gemeente. Die informatie omvat tekeningen en berekeningen om aan te tonen hoe het gebouw is ontworpen en berekend. Maar ook informatie over de gebruikte bouwmaterialen en installaties. Volgens Hajé zijn er enkele misverstanden over het dossier bevoegd gezag: "Het is geen bewijslast dat je aan de bouwregelgeving voldoet! Dus je hoeft er ook geen 6.000 foto's in te proppen om later te kunnen laten zien dat je voldoet aan de bouwregelgeving. Het is een naslagwerk, waarin het bevoegd gezag informatie kan vinden over wat er exact gebouwd is als er iets mis gaat in de toekomst. Met dit dossier toont een opdrachtgever aan dat een gerealiseerd bouwwerk (in gevolgklasse 1) voldoet aan de eisen van het Bbl en wordt aangetoond hoe met de bijzonder lokale omstandigheden is omgegaan. In dit dossier bevindt zich ook de verklaring van de kwaliteitsborger dat een opgeleverd bouwwerk voldoet aan de bouwregelgeving.
Bij een volledig dossier ontstaat toestemming om een gebouw in gebruik te nemen. Uit de zaal komt de vraag of het dossier bevoegd gezag niet beter door een kwaliteitsborger aan de gemeente kan worden overhandigd. "De kwaliteitsborger kan beter de gereedmelding doen, omdat er kritische documenten inzitten, zoals constructieve berekeningen, brandveiligheid en de milieuprestatieberekening." Volgens Hajé kan dit zeker een verbeterpunt zijn voor de toekomst.

MONITORING 2025

In 2026 is er een monitorings- en (tussen)evaluatierapportage 2025 verschenen over de Wkb. Uiteraard was er toen nog geen sprake van schorsingen. In de zomer van 2027 volgt een eindevaluatie over de eerste drie jaar: van 1 januari 2024 tot 1 januari 2027. "Er hebben helaas maar weinig aannemers gerespondeerd, maar we zien positieve ervaringen. Zo is er meer aandacht voor kwaliteit: er wordt kritischer gekeken naar het eigen werk. Vóór de Wkb was de gedachte nog vaak: 'de gemeentelijke toezichthouder heeft niet gezegd dat het niet goed was, dus is het goed'. Ja echt, die aannemers bestaan!"
Gemeenten ervaren wel meer knelpunten, zoals onvoldoende informatie, onduidelijkheid over rollen en beperkte ervaring met toezicht en handhaving. Hajé: "Algemeen hoor je kritiek op de extra lasten. De Wkb vraagt meer tijd, administratie en afstemming van bouwbedrijven én gemeenten. Een voornemen van het ministerie van BZK en de Wkb-begeleidingsgroep is dan ook: voer nu al een aantal verbeterpunten door en wacht daarmee niet tot de eindevaluatie."

VERBETERPUNTEN

Het ministerie VRO heeft volgens Hajé samen met de Vereniging BWT Nederland (VBWTN) en Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) al in 2019 de hoofddoelstelling van de Wkb bepaald: een betere bouwkwaliteit tegen aanvaardbare kosten. "Privaatrechtelijk moet de positie van de consument worden versterkt en publiekrechtelijk moet het bouwtoezicht worden versterkt."
De evaluatie 2025 komt met vijf verbeterpunten:

1. Het toezicht van een instrumentaanbieder moet onafhankelijk zijn.
2. De TloKB krijgt rechtstreeks zicht op bouwmeldingen.
3. Gemeentelijk toezicht en kwaliteitsborging moeten elkaar niet verrassen.
4. Duidelijkheid: wanneer mag je voor een kwaliteitsborger werken?
5. Van welk bouwwerk worden nu de risico's geborgd? Aan het borgingsplan wordt extra informatie toegevoegd.

Ad 1. Onafhankelijkheid

Eerste aanbeveling is dat het toezicht van een instrumentaanbieder onafhankelijk moet zijn. "We kennen het voorbeeld van het instrument TÜV. Hierin maakten de kwaliteitsborger en instrumentaanbieder deel uit van één organisatie. Dat leidt tot ongewenste belangenverstrengeling, omdat een instrumentaanbieder moet toezien op een juiste toepassing van het instrument door de kwaliteitsborger. Maar dit instrument is al van de markt verdwenen, dus dit is een kwestie van de put dempen als het kalf al verdronken is. Een volgend instrument kan in ieder geval niet meer op deze manier worden vormgegeven. Verbetervoorstel: het instrument moet onafhankelijk toezicht expliciet borgen. Verder geen organisatorische, financiële of juridische betrokkenheid tussen kwaliteitsborger en instrumentaanbieder.

Ad 2. Bouwmeldingen

Het tweede verbeterpunt is dat de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB) rechtstreeks zicht krijgt op bouwmeldingen. Hajé legt uit waarom: "De kwaliteitsborger moet ieder project melden bij de instrumentaanbieder. Deze laatste verstuurt deze informatie naar de TloKB. Op deze wijze kan de TloKB steekproeven nemen. Het probleem is echter dat niet alle projecten door de kwaliteitsborger bij de instrumentaanbieder worden gemeld, waardoor deze buiten het zicht blijven van zowel de instrumentaanbieder als de TloKB."
Een oplossing hiervoor is het doorsturen van bouwmeldingen naar de TloKB. Een technische bouwactiviteit voor bouwwerken in gevolgklasse 1 is namelijk meldingplichtig. Die bouwmelding wordt uiterlijk vier weken voor de start van de bouw ingediend bij het Omgevingsloket. "Via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) kan die melding automatisch worden doorgestuurd naar de TloKB. Hierdoor ontstaat er zicht op projecten die eventueel via de instrumentaanbieder niet zijn aangemeld." Uit de zaal komt de opmerking dat er ook zelfbouwers zijn, die geen kwaliteitsborger inschakelen. Die blijven dus helemaal buiten beeld. Hajé: "De initiatiefnemer moet gewoon snappen dat hij een bouwmelding moet doen naast de vergunning voor de omgevingsplanactiviteit. Dus daar ligt nog een taak richting voorlichting van zelfbouwers."



Hajé van Egmond: "De schorsing van een kwaliteitsborger door een instrumentaanbieder was op zich wel voorzien: zo zit het stelsel ook in elkaar."

Ad 3. Informatie delen

Het bevoegd gezag kan extra informatie vragen over werkzaamheden en uitvoeringsmomenten, maar kwaliteitsborgers zijn daar nu niet altijd van op de hoogte. Van belang daarbij is artikel 2.20 van het Bbl: dit gaat over het op verzoek opvragen van gegevens en bescheiden door het bevoegd gezag in het kader van de bouwmelding en het stelsel van kwaliteitsborging. Hajé: "Een verzoek op grond van artikel 2.20 Bbl moet door het bevoegd gezag straks ook in kopie aan de kwaliteitsborger worden verstrekt."

Ad 4. Werkervaring

Voor kwaliteitsborgers geldt een ervaringseis van minimaal drie jaar per scope/onderwerp. Maar niet elke eerdere functie is zonder meer passend voor kwaliteitsborging. "Is die ervaring tien of twintig jaar geleden opgedaan of recent? Gaat het om drie jaar lang een paar uur per maand, of acht uur per dag? Vooral bij de beoordeling van constructies en brandveiligheid is toch wel relevante werkervaring en kennis vereist. Als iemand aangeeft alle scopes te beheersen en ook toezicht houdt, dan mag je toch twijfel hebben of dat kan. Een bouwfysicus die constructies controleert?"

De zaal opteert voor de toevoeging 'recente werkervaring'. De monitor geeft als verbeterpunt dat het instrument vastlegt wanneer eerdere werkzaamheden meetellen. Deze ervaringseis wordt dan geborgd via de toelating van een instrument. De TloKB bepaalt uiteindelijk of een instrument voldoet. In ieder geval moeten de kwaliteitscriteria leidend zijn.

Ad 5. Omschrijving van het bouwplan

De bouwmelder moet bij zijn bouwmelding een beschrijving van een bouwplan indienen. Maar dat wordt nu onvoldoende gedaan. Daardoor is onduidelijk wat er nu wordt geborgd. "Dan staat er in de bouwmelding: 'eengezinswoning'. Dat is natuurlijk niet de bedoeling. Hoe ziet het plan er technisch inhoudelijk uit, wat zijn de risico's en hoe zijn die geborgd? Het verbeterpunt is dat de beschrijving van het bouwplan voortaan in het borgingsplan moet worden opgenomen. De kwaliteitsborger voegt dan de hoofdlijn van de constructie toe aan het borgingsplan."

PLANNING WIJZIGINGEN

Goed, allemaal mooie verbeterpunten, maar wanneer merken we hier iets van? Enkele punten kunnen worden meegenomen in het Ingebruiknamebesluit dat 1 januari 2027 van kracht wordt. De overige wijzigingen kunnen op 1 januari 2028 worden doorgevoerd.

SCHORSING KWALITEITSBORGERS

Tot slot ging de aandacht naar de schorsing van enkele kwaliteitsborgers. Nog even resumerend. In augustus en september dit jaar zijn drie bureaus van kwaliteitsborgers door hun instrumentaanbieder geschorst. Hieronder ook de grootste kwaliteitsborger in ons land met ruim 1.200 lopende projecten. Hierdoor moesten in totaal circa 1.250 projecten worden stilgelegd. Inmiddels is de schorsing van de grootste kwaliteitsborger door de rechter beperkt tot projecten met een bouwmelding na 25 augustus 2026. Dat betekent dat deze kwaliteitsborger de lopende projecten weer op kan pakken, maar voorlopig geen nieuwe projecten mag aannemen. Deze kwaliteitsborger is overigens in december 2025 ook al gewaarschuwd.
De betrokken instrumentaanbieder heeft van de TloKB een waarschuwing gekregen. Dit wegens niet ingrijpen op de onjuiste toepassing van het instrument door kwaliteitsborgers, en onvoldoende toetsing van effectiviteit van het instrument. De instrumentaanbieder was het niet eens met de waarschuwing van de TloKB en maakte bezwaar tegen het opleggen van de waarschuwing. Op 7 oktober heeft de bestuursrechter besloten dat de waarschuwing voorlopig door de TloKB uit het openbare register moet worden gehaald.
Hajé reageert: "De beperking van de schorsing van de kwaliteitsborger en het verwijderen van de waarschuwing uit het openbare register betekenen niet dat de bestuursrechter een oordeel geeft over de *inhoud* van de zaak. De schorsing betrof een kort geding en de uitspraak over de waarschuwing betreft een voorlopige uitspraak. In deze vonnissen doet de rechter dus nog geen uitspraak over de vraag of het besluit van de TloKB of instrumenthouder rechtmatig was, maar of de procedures juist zijn gevolgd. Het besluit blijft dus van kracht, totdat een rechter uitspraak heeft gedaan over het beroep van de instrumenthouder en de betrokken kwaliteitsborger tegen de waarschuwing, respectievelijk schorsing. Voor de kwaliteitsborger kan de uitspraak over de bodemprocedure wel anderhalf jaar op zich laten wachten. De vraag is dus of deze kwaliteitsborger zolang kan blijven functioneren zonder nieuwe projecten. Pas na de uitspraak weten we waar het is misgegaan."

EN NU?

Volgens Hajé was een schorsing van een kwaliteitsborger door een instrumentaanbieder op zich wel voorzien: "Zo zit het stelsel ook in elkaar. De kwaliteitsborger werkt volgens zijn instrument en de instrumentaanbieder ziet toe op de juiste toepassing van dit instrument. Zo niet, dan kan de instrumentaanbieder de kwaliteitsborger waarschuwen, schorsen of zelfs schrappen. De TloKB doet vervolgens een reality check of het instrument leidt tot bouwwerken die voldoen. Ook ziet de TloKB toe op de uitvoering van het toezicht van de instrumentaanbieder op de toepassing van het instrument. Zo niet, dan kan de TloKB de instrumentaanbieder waarschuwen, schorsen of schrappen. Kortom: het stelsel zit juridisch op zich goed in elkaar. Alleen zijn we verrast door het aantal projecten dat stil kwam te liggen door de schorsing van één kwaliteitsborger."
Deze gebeurtenis vraagt volgens Hajé wel om extra maatregelen: "Denk aan een aanwijsbevoegdheid van de TloKB, die de instrumentaanbieder kan verplichten een sanctie op te leggen aan een kwaliteitsborger. We moeten dan wel wettelijk regelen dat deze sancties in een openbaar register komen. Tachtig tot negentig procent van de klachten die we sinds vorig jaar binnenkregen, betrof al de gedeeltelijk geschorste kwaliteitsborger. Als aannemers in een openbaar register de klachten en sancties kunnen zien, dan kan men bepaalde kwaliteitsborgers uitsluiten. Dan verdwijnen de kwaliteitsborgers die onder de maat presteren vanzelf."
Uit de zaal komt tot slot de vraag hoe een eventuele nieuwe kwaliteitsborger een project van een geschorste collega kan overnemen: er is immers geen zicht meer op de gerealiseerde constructies. Hoe kun je dan bij oplevering verklaren dat er volgens de regels is gebouwd? Hajé besluit: "Ja, dat blijft lastig. Als een gebouw al ver is gevorderd, moet je eerst kijken welke informatie nog beschikbaar is. Denk aan de bouwmelding, het borgingsplan en eventuele constateringen bij de gemeente. Wellicht kan de aannemer ook nog verifieerbare informatie verstrekken. Maar alles wat onduidelijk blijft, moet de kwaliteitsborger in de verklaring uitsluiten. Het is dan aan de gemeente om een besluit te nemen over ingebruikname van een gebouw." ■