

Handboek kwaliteitsborging voor het bouwen

Heldere rolverdeling, hogere bouwkwiteit

voor Marian: “... *ondanks de vele stille uren ...*”

(met dank aan Herman van Veen en excuses voor de tekstverbastering)

ing. Gert-Jan van Leeuwen
november 2019

Berghauser Pont Publishing

Postbus 14580

1001 LB Amsterdam

www.berghauserpont.nl

Omslagontwerp: Rosanna Zito, Zedline.

1e druk, november 2019

ISBN: 9789491930898

NUR: 823

© 2019 Berghauser Pont Publishing



Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publishers prior written permission.

Voorwoord

Het schrijven van dit Handboek heeft net als de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ruim twee jaar stilgelegen. Toen de wet op 14 mei 2019 eindelijk werd goedgekeurd door de Eerste Kamer, kon ook dit boek eindelijk worden voltooid. Door de beslissing om de Wkb zo mogelijk gelijktijdig met de Omgevingswet in werking te laten treden en in die wet te integreren, was al duidelijk dat de aanpassing bewerkelijk zou worden. De uitgever en ik verwachten dat dit boek een rol kan spelen in de aanloop naar de inwerkingtreding van de Wkb: bij het opleiden van kwaliteitsborgers, het bij- en omscholen van medewerkers bouw- en woningtoezicht, voorlichting aan initiatiefnemers, architecten, bouwers, toelevanciers, enzovoort. Daarom leek het beter om niet te wachten tot de teksten van wet- en regelgeving beschikbaar zouden zijn. Het ministerie van BZK verwacht dat dat pas medio 2020 het geval zal zijn, terwijl als invoeringsdatum nog steeds 1 januari 2021 wordt geambieerd. Het vooruitlopen op regels die wel in ontwikkeling zijn, maar die nog niet vaststaan en die onder invloed van het Bestuursakkoord tussen BZK en VNG (17 januari 2019) ook nog alle kanten op lijken te kunnen gaan, bleek veel bewerkelijker en complexer dan ik had vermoed.

Onder het motto 'Eenvoudig beter' is de 'bouwvergunning' uit 2010 op weg om vanaf 2021 te worden omgevormd naar een 'vergunning omgevingsplanactiviteit annex melding bouwactiviteit'. Tja ... Dat doet mij bij de aanpassing van het manuscript denken aan een satirisch verhaal van Heinrich Böll (1917-1985), *Doktor Murkes gesammeltes Schweigen*. Voor een radiozender heeft een hooggeleerde theoloog in de jaren vijftig een lezing ingesproken op de band. Maar gedurende de oorlogsjaren zijn de religieuze inzichten van de man veranderd en hij vindt dat zijn opvattingen onvoldoende blijken uit de ingesproken tekst. Daarom vraagt hij de leiding van de zender om het 27 keer uitgesproken woord "Gott" te vervangen door "*jenes höhere Wesen, das wir verehren*". Omdat de professor zelf geen zin heeft om de lezing opnieuw in te spreken, krijgt het hoofd *Kultur* van de zender opdracht om deze klus te klaren door middel van knippen en plakken. Deze Doktor Murke gaat aan de slag, maar stuit op diverse hobbels. Voorspelbaar is dat hij bij de omzetting te maken krijgt met de vier naamvallen waar de Duitse taal zo beroemd en berucht om is. En dat moet hij dan weer aan de theoloog uitleggen om hem ertoe te bewegen de verschillende vervoegingen in te spreken.

Al doende ontwikkelt hij zo een flinke weerzin jegens de professor en daarom dwingt hij hem bij wijze van wraak tot subtiele tekstnuances. Door alle aanpassingen wordt de lezing echter een minuut te lang, waarna de spreker wordt gevraagd zijn lezing op andere punten in te korten. De professor weigert en krijgt via de zenderdirecteur een minuut extra zendtijd en bedingt bovendien dat zijn gewijzigde opvatting wordt verwerkt in alle in het archief van de zender aanwezige lezingen, in totaal 120 uur zendtijd. Een tijdje later moeten in een ander opgenomen religieus programma door gewijzigde inzichten telkens de daarin voorkomende stiltes worden vervangen door het woord "Gott". Murke klaart ook deze klus met behulp van alle verzamelde bandknipsels uit zijn vorige wijzigingsopdracht en ziedaar, de band met "*Doktor Murkes gesammeltes Schweigen*" is geboren.

Ik voel mij nu een beetje als Doktor Murke, maar zonder precies te weten aan wie ik dit monnikenwerk te danken heb. Bovendien is de te wijzigen tekst ook van mijn hand. Murke versus Murke? Ik voltooi het schrijven van dit boek niettemin met hetzelfde enthousiasme als waarmee ik er in 2016 aan begon en hoop er de brede doelgroep een dienst mee te bewijzen. Wel vrees ik dat de volgende druk van dit Handboek weer zo'n soort wijzigingsronde zal vergen als de teksten van wet en vooral besluit en ministeriële regeling wél vaststaan. We zullen het zien! Het omgevingsrecht blijft in beweging ...

Gert-Jan van Leeuwen

NB *Doktor Murkes gesammeltes Schweigen* is een uitgave van Kiepenheuer & Witsch, ook als e-book verkrijgbaar.

Inhoud

Voorwoord	V
Over de auteur	XIII
Inleiding	XV
Leeswijzer/Samenvatting	XXI
Reading Guide/Summary	XXVII
1 De wet op hoofdlijnen	1
1.1 Van fundamentele verkenning tot wetsvoorstel.....	1
1.1.1 Afscheid van prevaleren vergunning	1
1.1.2 Geen novelle, maar wel veel wijzigingen in besluit en regeling	2
1.1.3 Ministers komen en gaan	4
1.2 Samenvatting Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.....	6
1.3 Intermezzo: Inpassing in de Omgevingswet	8
1.5 Waartoe leidt de Wkb in de publieke en private bouwpraktijk?	11
1.5.1 De hoofdzaken	11
1.5.2 Stapsgewijs door het bouwproces.....	11
2 Kwaliteit en andere kernbegrippen	17
2.1 Inleiding.....	17
2.2 Het draait om kwaliteit	17
2.3 Enkele andere kernbegrippen	20
2.4 Gevolgklassen.....	22
3 De nieuwe rolverdeling in de bouw	27
3.1 Voorgeschiedenis.....	27
3.2 Herverkaveling van rollen.....	29
4 De initiatiefnemer van de bouwactiviteit	33
4.1 Inleiding.....	33
4.2 Initiatiefnemer – opdrachtgever – bouwconsument.....	33
4.3 De initiatieffase	35
4.4 Het programma van eisen	36
4.5 De ontwerpfase.....	37
4.6 De melding bouwactiviteit (en eventuele vergunning).....	40
4.6.1 De ‘knip’: vergunning, melding of niets?.....	40
4.6.2 Risicobeoordeling en borgingsplan	41
4.6.3 Welke gegevens heeft de overheid nog meer nodig?.....	43
4.7 Wachtijd tot de behandeltermijn verstreken is	44
4.8 Het kiezen van een bouwer/aannemer.....	45

6	De bouwer/aannemer	99
6.1	Bouwer of aannemer?.....	99
6.1.1	Privaatrecht.....	99
6.1.2	Publiekrecht	100
6.1.3	Publiek- en privaatrecht werken samen in de Wkb.....	100
6.2	De initiatief- en ontwerpfase.....	102
6.3	De contractvorming.....	103
6.3.1	Zekerstelling van uitvoering en herstel gebreken	103
6.3.2	Opdracht bouwer inclusief kwaliteitsborging, mag dat?.....	104
6.3.3	Waarschuwingsplicht, gebreken en opschortingsrecht	105
6.4	Start van de bouw.....	107
6.5	Tijdens de uitvoering.....	109
6.5.1	Werkafspraken met de kwaliteitsborger.....	109
6.5.2	Elk soort bouwwerk vergt (iets) andere kwaliteitsborging.....	110
6.6	De bijna-voltooiing en de ‘wachtijd’.....	111
6.6.1	Werken in wachtijd.....	111
6.6.3	Dossier bevoegd gezag en opleverdossier	114
6.7	Opneming, oplevering en gereedmelding.....	116
6.7.1	De opneming van de staat van het werk	116
6.7.2	Oplevering en ingebruikname	117
6.8	Het oplever- of consumentendossier en de gereedmelding	119
6.9	De onderhoudstermijn	121
6.9.1	Gereed met of zonder gebreken?.....	121
6.9.2	De laatste 5%: actief navraag doen bij opdrachtgever	122
6.10	De eindoplevering.....	123
6.11	Gebruiksfase.....	124
6.11.1	Ingebruikname oké?	124
6.11.2	Garantietermijnen	125
6.12	Combinatie met andere rollen.....	126
7	Het bevoegd gezag	129
7.1	Waar is bouw- en woningtoezicht?.....	129
7.1.1	Grote diversiteit aan verschijningsvormen	129
7.1.3	Er blijft veel werk voor het bevoegd gezag.....	132
7.2	De initiatief- en ontwerpfase.....	133
7.3	De toetsing van de eventuele aanvraag vergunning en de melding ..	134
7.3.1	De voor-vragen.....	134
7.3.2	Is de melding bouwactiviteit volledig?	135
7.3.3	Overige beoordelingsaspecten	137
7.3.4	Indieningsvereisten en werkwijze proefprojecten	138
7.4	Indieningsvereisten en Algemene wet bestuursrecht	140
7.5	De start van de bouw	141
7.5.1	Bouwen dan maar ...?.....	141
7.5.2	Is er echt een kwaliteitsborger ingeschakeld?	142
7.5.3	Redenen om de start van de bouw (nog) niet toe te staan	144
7.6	Tijdens de uitvoering.....	144

7.6.1	Primaire taken en bevoegdheden.....	144
7.6.2	Tweedelijns toezicht of systeemcollisie?	145
7.6.3	Wat doet (en laat) de bouwinspecteur concreet?	147
7.6.5	Hoe reageert het bevoegd gezag op signalen van de kwaliteitsbor- ger?	148
7.7	Voorwaarden voor ingebruikname.....	150
7.7.1	Het bevoegd gezag als seinwachter.....	150
7.7.2	Wat als de verklaring of het as built-dossier ontbreekt?	152
7.8	De oplevering en de gereedmelding	154
7.9	Toezicht en handhaving in de gebruiksfase	156
7.9.1	Voor-vragen inzake bestaande bouw.....	156
7.9.2	Een bouwwerk duikt niet spontaan onder het rechtens verkregen niveau	158
7.10	Bestaande bouw	159
7.11	Combinatie met andere rollen.....	161
8	De bouwconsument	165
8.1	Versterking positie bouwconsument	165
8.2	De bouwconsument in andere gedaanten	166
8.3	De 'pure' bouwconsument	167
8.4	Flankerend beleid.....	168
8.5	Benchmarking ten behoeve van de bouwconsument.....	169
9	Het instrument en de instrumentaanbieder	171
9.1	Abstract maar cruciaal in de kwaliteitsborging.....	171
9.2	Ontwikkelen	173
9.2.1	Het wiel uitvinden	173
9.2.2	Wat verstaat de wet onder een instrument?.....	173
9.2.3	Minder dan de wet mag niet, beter mag wél	176
9.2.4	Eisen aan de instrumentaanbieder	177
9.3	Toelating.....	178
9.3.1	Verzoek indienen bij de Toelatingsorganisatie	178
9.3.2	Mogelijke sancties in het instrument.....	179
9.3.3	De toelatingsprocedure	180
9.4	Aanbieden.....	181
9.5	Beheren.....	183
9.5.1	Controle op correcte toepassing én op resultaat	183
9.5.2	Aanwijzingen geven en sancties opleggen	186
9.5.3	Aanpassen van het instrument	188
9.6	Informeren van de Toelatingsorganisatie	189
9.6.1	Informatie ten behoeve van register en toezicht	189
9.6.2	Informatie ten behoeve van jaarverslag Toelatingsorganisatie	191
9.7	Combinatie met andere rollen.....	192
10	De toelatingsorganisatie	193
10.1	Een halfjaar is zo voorbij.....	193
10.2	Waarom een publieke toelatingsorganisatie?	194

10.3	Hoe ziet de Toelatingsorganisatie eruit?	196
10.4	De taken van de Toelatingsorganisatie	198
10.4.1	Beslissen op aanvragen om toelating van instrumenten.....	198
10.4.2	Toezicht op de naleving van Wkb artikel 7ac en 7ah	199
10.4.3	Realitychecks.....	200
10.4.4	De bureau-audit	202
10.4.6	Het opleggen van sancties.....	204
10.4.7	Bijhouden van het register	208
10.4.8	Vaststellen van de vergoedingen en bijdrage als bedoeld in Wkb artikel 7aj.....	210
10.4.9	Voorlichting over de toepassing van de regels inzake de toelating van instrumenten	210
10.4.10	Monitoren en evalueren van het functioneren van het stelsel van kwaliteitsborging	211
10.4.11	Jaarverslag aan de minister en Tweede en Eerste Kamer.....	211
10.5	Bedrijfsvoering	212
10.6	Combinatie met andere rollen.....	214
11	De bijrollen	215
11.1	Wat ...?! Is mijn vak een bijrol?!	215
11.2	Kansen voor prefab en industrialisatie.....	216
11.4	Kwaliteitsborging via collegiale toetsing en toezicht?	219
11.5	De rechter	222
12	Gelijkwaardige oplossingen	223
12.1	De wettelijke situatie in het 'oude' stelsel	223
12.2	Gelijkwaardigheid en kwaliteitsborging.....	224
12.3	Gelijkwaardigheid en handhaving.....	229
12.4	Gelijkwaardigheid en de Algemene wet bestuursrecht	232
13	Monumentenzorg en kwaliteitsborging	235
13.1	Klein maar fijn	235
13.2	Verbouw van monumenten voor invoering van de Wkb	237
13.3	Wat verandert de Wkb in de monumentenzorg?.....	240
13.4	De monumentenskundigheid van de kwaliteitsborger.....	242
14	Bouw- en sloopveiligheid en arbeidsomstandigheden	247
14.1	Veiligheid op en om de bouwplaats.....	247
14.2	Wie ziet wat?	249
14.3	Besluit bouwwerken leefomgeving	251
14.4	Landelijke Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid	253
14.5	Veiligheid en gezondheid binnen het bouwhek	255
14.6	De OvV, coördinatie en de veiligheidsgereedheidskist.....	258
15	De Wkb en de Omgevingswet	261
15.1	Schuivende panelen	261
15.2	Maatwerkregels en maatwerkvoorschriften.....	261

15.3	Maatwerk met betrekking tot de bouwactiviteit	264
15.4	Melding bouwactiviteit en maatwerk	267
15.5	Overige verbanden tussen Omgevingswet en Wkb.....	268
Bijlage 1: De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen		271
Bijlage 2: Ontwerp-Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen		281
Bijlage 3: Ministeriële Regeling bouwwerken leefomgeving		289
Bijlage 4: Het cv van de kwaliteitsborger		293
Bijlage 5: het consumentendossier		303
Bijlage 6: Informatieblad Bouwbesluit 2012 Gelijkwaardigheid		307
Bijlage 7: Uitleg afkortingen, termen en begrippen		313
Bijlage 8: Bronvermelding / literatuurlijst		321
Trefwoordenregister		325

Over de auteur

Dit Handboek is geschreven door Gert-Jan van Leeuwen (Eerbeek 1947). Hij volgde na de HBS-B aan het Baudartius College in Zutphen en na zijn militaire dienstplicht de HTS voor de Bouwkunde in Utrecht en de Academie van Bouwkunst in Arnhem. Hij is werkzaam geweest bij meerdere architectenbureaus en bij de gemeente Rotterdam in de stadsvernieuwing. Van 1994 tot 1998 was hij hoofd toezicht ontwikkelingsprojecten Nederlandse Antillen. In 1999 werd hij hoofd Bouw- en Woningtoezicht bij de gemeente Delft en in 2005 de eerste directeur van de in 2003 opgerichte Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN).

Voor deze brancheorganisatie was hij in 2013 samen met Frans Fijen¹ penvoerder van het Visiedocument over private kwaliteitsborging¹. Ook was hij onder meer van 2009 tot 2013 voorzitter van de Beoordelingscommissie BRL5019 (gecertificeerde bouwplantoets en toezicht). Na zijn pensionering richtte hij eind 2013 samen met Harry Nieman en Hajé van Egmond het Instituut voor Bouwkwiteit op, dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties sindsdien bijstaat in de voorbereiding en uitwerking van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb).

Net als de mede-kwartiermakers maakt hij deel uit van de redactie van het tijdschrift Bouwkwiteit in de praktijk en is hij betrokken bij opleidingen ter voorbereiding van de invoering van de Wkb van o.a. de Berghauser Pont Academy. Ook werkt hij in opdracht van VNG International aan modernisering en upgrading van de bouwregelgeving op Sint Maarten na de orkaan Irma in 2017.

De auteur dankt genoemde collega-kwartiermakers alsmede Anke Tekenburg en Bart Dunsbergen (BZK), Peter Ligthart (Ligthart Advies) en Jeroen Bunschoten (Senze b.v.), Vincent Hilhorst (gemeente Den Haag) voor hun gevraagde en ongevraagde, doelbewuste of toevallige inbreng in de totstandkoming van dit boek en dat zelfde geldt voor de buitengewoon kritische bijdragen vanuit zijn voormalige achterban: leden, bestuur en directeur van de VBWTN. Tess van Leeuwen, 'Australische' nicht van de auteur, maakte al voor de Wkb in juli 2017 strandde in de Eerste Kamer een vertaling van Leeswijzer en Samenvatting. Ook al dwongen de gebeurtenissen daarna tot wijziging daarvan, haar voorwerk bleek nog zeer bruikbaar.

De eerste druk van dit Handboek verschijnt op een moment dat de wet weliswaar is vastgesteld en goedgekeurd, maar de onderliggende regelgeving – het Besluit en de Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen – nog volop in ontwikkeling zijn. De reden om toch een eerste druk uit te brengen is toegelicht in de Inleiding. Daarbij is ook aangegeven dat de uitgever en de auteur het nadeel van deze werkwijze – onvolledige en deels voorspelbaar niet 100 % correcte weergave van en verwijzing naar de wet- en regelgeving – wordt onderkend. Voor degenen die zo verstandig zijn om deze eerste druk desondanks aan te schaffen biedt Berghauser Pont Publishing u bij aankoop van een toekomstige tweede druk een korting

¹ Zie voor een samenvatting: https://www.vereniging-bwt.nl/upload/ckfinder/files/Brip%203/BriP_03_13_Duaal.pdf

van 20% middels de volgende kortingscode (aanschaf dient te gebeuren via de website www.berghauserpont.nl):

KORTINGSCODE BIJ AANKOOP TWEEDE DRUK: HB-KWAL-C57P

Tenslotte roept de auteur degenen die vragen over of kritiek op de inhoud van dit Handboek met klem op om deze inbreng te richten tot redactie@berghauserpont.nl. Bruikbare inbreng zal met erkentelijkheid en desgewenst bronvermelding worden verwerkt in de (of een) volgende druk, waarin wel de dan officieel vastgestelde en gepubliceerde wet- en regelgeving zal worden opgenomen: de wet met inbegrip naar de uiteindelijke inpassing in Omgevingswet, etc., het Besluit en de Regeling kwaliteitsborging voor het bouwen en eventuele belendende aanpassingen van het BBL.

Inleiding

Op 14 mei 2019 keurde de Eerste Kamer het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen goed, nadat dit voorstel bijna twee jaar lang was aangehouden. Die pauze was de zoveelste onderbreking van een veranderingsproces, dat in zekere zin al omstreeks 1997 was gestart. In dat jaar kwam de binnen het toenmalige ministerie van VROM opererende MDW-werkgroep – MDW staat voor Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit – met een rapportage. In die rapportage werd onder meer voorgesteld om de (bouw) vergunningprocedure “*verder te ontlasten*” door de mogelijkheden tot vrijwillige procescertificering in de wetgeving te verankeren.

Het kabinet-Kok I zag er destijds wel wat in, zo bleek in augustus 1997: “*Het Kabinet deelt de visie uit het rapport dat dit de lasten voor de gemeente en de vergunningaanvrager kan verlichten en de vergunningverlening kan versnellen. De verlichting treedt met name op omdat bij gebruik van een gecertificeerde organisatie voor het ontwerp de preventieve bouwtechnische toets niet langer noodzakelijk is en dus de verkorte vergunningplichtige procedure van toepassing is.*” Inmiddels zijn we met Kok 1 en 2, Balkenende 1 t/m 4 en Rutte 1, 2 en 3 in totaal negen kabinetten en nog meer bewindspersonen verder en eindelijk is er een wet door het parlement vastgesteld en goedgekeurd die als voorlopig sluitstuk van dit decennialange proces moet worden beschouwd. Ook de bijbehorende regelgeving is in de maak. De invoering zal gefaseerd plaatsvinden vanaf 2021, als onderdeel van de dan in werking tredende Omgevingswet. Inhoudelijk gaat de Wkb wel een stuk verder dan de visie uit 1997, maar qua richting is het sindsdien een consistent proces geweest.

Dit Handboek is geen geschiedenisboek. Wie meer wil weten over de lange aanloop tot de Wkb, zoals de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen wordt afgekort, kan een aardig overzicht daarvan vinden op de website van het Instituut voor Bouwkwiteit². Ook de recente totstandkoming, met inbegrip van de parlementaire behandeling en de inbreng van “*hysterische lobbyisten*”, aldus minister Blok in de Tweede Kamer, blijft in dit boek nagenoeg buiten beschouwing. Het vertrekpunt van dit Handboek is het resultaat van die besluitvorming, bestaande uit de vastgestelde tekst van de wet en het bijbehorende besluit en regeling³, die nog *under construction* zijn.

Waar dat de leesbaarheid van het boek verhoogt, wordt geciteerd uit die documenten en uit de memorie van toelichting, maar dan wel benaderd **vanuit de verschillende rollen in het bouwproces**, die door de stelselherziening zullen veranderen.

Voor de muziek uit

De eerste druk van dit Handboek verschijnt op een moment waarop de besluitvorming over besluit en regeling nog niet is begonnen. In dat opzicht geldt dan ook een zeker voorbehoud ten aanzien van inhoud en nummering van verwijzingen naar de wet- en regelgeving. Dat

2 <http://www.stichtingibk.nl/verbetering-kwaliteitsborging-in-de-bouw-niet-van-vandaag-op-morgen/>

3 besluit = amvb = algemene maatregel van bestuur, in dit geval het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen (Bkb) nader uitgewerkt in een ministeriële regeling of mr.

is ingewikkelder dan je op het eerste gezicht zou zeggen. Dit komt doordat het deel van de Wkb waar dit Handboek met name over gaat – de stelselwijziging – grotendeels moet worden geïntegreerd in de Omgevingswet voordat het Wkb-deel kan worden ingevoerd. De reden om de exacte uitkomst van dit wetgevingsproces niet af te wachten is de ambitie van de minister en anderen om de Wkb en de Omgevingswet gelijktijdig in werking te laten treden, en wel per 1 januari 2021. Dat betekent onder meer dat ruim voor die datum voldoende kwaliteitsborgers beschikbaar moeten zijn voor bouwwerken in Gevolgklasse 1, de in aantal grootste categorie bouwwerken, die al in de eerste fase van de invoering van de Wkb met de nieuwe spelregels te maken krijgen.

Vanaf 1 januari 2021 moet voor een bouwactiviteit in Gevolgklasse 1 een melding worden gedaan bij het bevoegd gezag. Uit die melding moet blijken of het bouwwerk voldoet aan de eisen met betrekking tot kwaliteitsborging. Zo niet, dan mag niet worden begonnen met de uitvoering van het bouwwerk. Met andere woorden: zonder voldoende kwaliteitsborgers zou een groot deel van de bouw begin 2021 tot stilstand komen. Deze stilstand kan worden voorkomen door de inwerkingtreding uit te stellen, maar proactiever is het om ervoor te zorgen dat er op tijd voldoende kwaliteitsborgers zijn opgeleid en aan de slag mogen met toegelaten instrumenten. En dat ook de andere partijen in de bouw weten welke veranderingen de stelselwijziging voor hun rol met zich meebrengt en erop voorbereid zijn deze veranderde rol van meet af aan zo goed mogelijk te vervullen.

Juist in dat proces van informeren, uitleggen en oefenen in proefprojecten kan dit Handboek een ondersteunende rol bieden. Daarom hebben uitgever en auteur besloten de eerste druk in het najaar van 2019 uit te brengen. Voor degenen die deze eerste druk aanschaffen biedt de uitgever overigens een aantrekkelijke oplossing* om de editie die na voltooiing van het wetgevingsproces zal verschijnen te verkrijgen. In die editie zullen wel de exacte formuleringen en verwijzingen te vinden zijn die vanaf de invoeringsdatum gelden voor Gevolgklasse 1, en waar het de aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek betreft zelfs voor alle bouwwerken in ons land, met inbegrip van vergunningvrije!

[* Meer over de bedoelde oplossing vindt u op pagina ...]

De Wkb in een notendop

Grofweg wijzigt de Wkb twee hoofdzaken met betrekking tot het bouwproces. Ten eerste worden de private en publieke rollen inzake het voldoen aan de technische voorschriften gewijzigd. Dat wordt bedoeld met de hiervoor genoemde stelselwijziging. Daarnaast veranderen een aantal aspecten van de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de aannemer door wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek (BW). Deze wijzigingen komen wel ter sprake in dit Handboek, maar alleen beknopt. Uitgebreide aandacht hiervoor is het domein van bouwrechtjuristen. In dit Handboek staat de stelselwijziging centraal in de vorm van een beschrijving van de nieuwe en gewijzigde rollen die daaruit voortkomen.

De bouwsector is een buitengewoon gefragmenteerde bedrijfstak. Door functiespecialisatie en de opkomst van nieuwe disciplines binnen de bouw is dit verschijnsel vooral na de Tweede Wereldoorlog en de Wederopbouw alleen maar toegenomen. Dat geldt zowel voor de bouwvoorbereiding (ontwerp en engineering) als voor de uitvoeringsfase. Ook bij vergunningverlening, toezicht en handhaving door de overheid zijn veel zaken in de loop der jaren veranderd, al is daarin minder een constante richting te ontdekken. Van alleskun-

ners naar functiescheiding en vervolgens 'VROM-breed'. Van lokale naar landelijke eisen en weer (een stukje) terug. Van bouwpolitie naar meedenkende 'co-creators', maar wat betekent dat voor de handhaving?

De kern van dit Handboek wordt gevormd door zeven hoofdstukken die elk specifiek ingaan op de betekenis van de Wkb voor een bepaalde rol. Voor een goed inzicht in de plaats van de verschillende spelers in het totale bouwproces, zoals dat eruitziet na invoering van deze wet, is het noodzakelijk om eerst een overzicht van het nieuwe stelsel te geven. Het hoofddoel van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is verbetering van de bouwkwaliteit in ons land door het scheppen van betere condities daartoe. Noem het positieve prikkels, maar denk ook aan zodanige ordening dat duidelijker is wie wanneer waarvoor verantwoordelijk is.

De Wkb verzet zoals gezegd ook in privaatrechtelijke zin de bakens: de verzwaarde aansprakelijkheid vormt een van de belangrijkste prikkels om het hoofddoel te bereiken. Echter, in het kader van dit Handboek gaat het vooral om wie wanneer aanspreekbaar is voor een bepaald onderdeel van het bouwwerk, voor een fase van het bouwproces en voor de kwaliteit van het geheel. Aanspreekbaar en aansprakelijk vallen niet in alle gevallen samen. De wijzigingen van het BW komen in essentie neer op het versterken van de positie van de bouwconsument alias opdrachtgever.

Nevedoelen?

Of die twee punten – verbetering van de bouwkwaliteit en de positie van de bouwconsument – echt het belangrijkste doel van de Wkb vormen, wordt door sommigen betwijfeld. Een ander streven, namelijk 'naar een kleinere overheid', of 'meer vrijheid en verantwoordelijkheid voor burger en bedrijf', is natuurlijk nooit weg te denken uit de politieke agenda van een liberale minister als Blok, de indiener van het wetsvoorstel. Zelfs tot twee keer toe werd een MKBA (maatschappelijke kosten-batenanalyse) uitgevoerd om uit te zoeken of het nieuwe stelsel niet alleen meer kwaliteit zou genereren, maar ook nog eens tegen lagere kosten. In de discussie over de plannen van Blok speelde ook twijfel over de realisatie van deze vermeende nevedoelen een rol. Des te pikanter is het dat hij tussen de tweede en derde termijn van de Kamerbehandeling een andere post in het kabinet kreeg. Bijgevolg mocht zijn collega Plasterk (PvdA) als twaalfde bewindspersoon op dit dossier de klus voltooien.

Persoonlijk ben ik ervan overtuigd dat een heldere rolverdeling in de bouw in de zin zoals de Wkb beoogt en in dit Handboek wordt beschreven, daadwerkelijk kan bijdragen aan een verbetering van de bouwkwaliteit en dat dat per saldo ook tegen lagere kosten kan. Bij dat laatste denk ik niet zozeer aan een veel kleinere overheid, maar meer aan een bouwsector die in al zijn geledingen zijn verantwoordelijkheid neemt en zich daarop laat aanspreken. Dat vraagt in de beginfase echter van vrijwel alle betrokkenen, in alle rollen in het bouwproces, eerder om extra investeringen en inspanningen, dan dat het onmiddellijk besparingen zal opleveren.

Hogere kwaliteit en meer efficiëntie tegen lagere kosten zijn geen sprookjes, maar wie dat mogelijke resultaat van over een paar jaar nu al wil inboeken vergist zich. De kost gaat voor de baat uit, ook bij deze stelselherziening. Alle spelers hebben, om hun 'nieuwe' verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken, extra kennis en kunde nodig en vaak ook