



## de Rechtspraak

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000  
F (088) 36 10022  
[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

datum 17 september 2014  
contactpersoon Voorlichting  
e-mail [voorlichting@rechtspraak.nl](mailto:voorlichting@rechtspraak.nl)  
telefoonnummer 06-46116548  
uw kenmerk 2014-0000357663  
cc De Minister van Veiligheid en Justitie  
onderwerp Advies concept wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen

Geachte heer Plasterk,

Bij brief van 7 juli 2014, met bovengenoemd kenmerk, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen (het "Wetsvoorstel"). Het Wetsvoorstel introduceert een nieuw stelsel voor kwaliteitsborging voor het bouwen en beoogt de positie van de bouwconsument te verbeteren door middel van enkele aanpassingen ten aanzien van de aansprakelijkheid van de aannemer voor verborgen gebreken, het opschortingsrecht van de opdrachtgever en de aanbidding van een verzekerde garantie door de aannemer.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

### Advies

#### *Bestuursrechtelijke deel*

##### *Nieuw systeem kwaliteitsborging*

Het Wetsvoorstel bepaalt dat, in afwijking van het huidige systeem, de preventieve toets van het bevoegde gezag aan het Bouwbesluit bij het verlenen van de omgevingsvergunning in een aantal gevallen vervalt. In plaats daarvan wordt de bouwsector zelf expliciet verantwoordelijk voor de bouwkwaliteit. Het nieuwe systeem geldt alleen voor vergunningplichtige bouwwerken die bij AMvB zijn aangewezen.

---

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



## de Rechtspraak

datum 17 september 2014  
pagina 2 van 5

De nog op te richten Toelatingscommissie beoordeelt en besluit of een kwaliteitsinstrument (verder te noemen: instrument) kan worden toegelaten, dient te worden geschorst of moet worden ingetrokken. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat tegen dergelijke besluiten bezwaar, beroep en hoger beroep open. Het instrument wordt ontwikkeld door een Instrumentbeheerder en wordt toegepast door een Kwaliteitsborger. De Toelatingscommissie beheert een register waarin de toegelaten instrumenten en de daaraan gekoppelde Kwaliteitsborgers worden geregistreerd.

### *Het bouwproces*

De vergunningaanvrager kiest voor de aanvang van de bouw een instrument en een Kwaliteitsborger en dient vervolgens een aanvraag voor een omgevingsvergunning in bij het bevoegde gezag. Het bevoegde gezag toetst onder meer of het gekozen instrument past bij de risico klasse van het bouwwerk en of de Kwaliteitsborger gerechtigd is het instrument toe te passen. Is aan alle voorwaarden voldaan dan verleent het bevoegde gezag de omgevingsvergunning. Wordt de omgevingsvergunning geweigerd, bijvoorbeeld omdat er geen gebruik is gemaakt van een erkend instrument of omdat niet aannemelijk is gemaakt dat het instrument passend is voor de betreffende bouwklasse, dan staat bezwaar, beroep en hoger beroep op basis van de Awb open.

Deze werkwijze is een andere dan de staande praktijk, waarbij het bevoegd gezag voor verlening van de omgevingsvergunning toetst of aan alle bouwtechnische voorschriften is voldaan.

Tijdens de bouw is het de Kwaliteitsborger die erop toeziet dat, binnen de kaders van de verleende omgevingsvergunning, het bouwwerk bij oplevering aan de bouwtechnische voorschriften voldoet. Dit gebeurt volgens de in het toegelaten instrument beschreven werkwijze. Merkt de Kwaliteitsborger dat niet conform de bouwtechnische voorschriften wordt gebouwd, dan kan hij de vergunninghouder vragen de bouw stil te leggen.

Is aan alle bouwtechnische voorschriften voldaan, dan verstrekt de Kwaliteitsborger bij oplevering van het bouwwerk een verklaring aan de vergunninghouder dat de kwaliteitsborging is uitgevoerd conform de werkwijze van het toegelaten instrument en het bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. Voordat het gebouw in gebruik mag worden genomen dient de vergunninghouder een gereedmelding bij het bevoegde gezag te doen en daarbij de verklaring van de Kwaliteitsborger te overleggen. Verder stelt de vergunninghouder aan het bevoegd gezag gegevens en bescheiden ten aanzien van het bouwwerk ter beschikking, die het bevoegd gezag nodig heeft voor de uitvoering van zijn wettelijke taak. Bij gereedmelding toetst het bevoegde gezag of voldaan is aan de voorschriften die aan de verklaring en de overige gegevens en bescheiden zijn gesteld. Deze toets van het bevoegde gezag is geen inhoudelijke toets, zo stelt de Memorie van Toelichting (MvT)<sup>2</sup>. Na gereedmelding valt het bouwwerk onder de bouwtechnische voorschriften voor de bestaande bouw. Toezicht daarop blijft een taak van het bevoegde gezag.

### *Opmerkingen*

---

<sup>2</sup> MvT, blz. 17



## de Rechtspraak

datum 17 september 2014  
pagina 3 van 5

### - Vergunninghouder

De Raad merkt op dat de positie van de vergunninghouder door de introductie van het nieuwe systeem complexer lijkt te worden. De vergunninghouder krijgt namelijk met meer partijen te maken. Zo kan er bijvoorbeeld een geschil ontstaan tussen de vergunninghouder en de Kwaliteitsborger waarover partijen zich tot de burgerlijke rechter kunnen wenden. Daarnaast geldt voor het niet verlenen of intrekken van een omgevingsvergunning dan wel een ander vorm van handhaving voor het bouwen door het bevoegde gezag, de reguliere procedure in de Awb. De Raad adviseert u hieraan, in het kader van de keuze voor het nieuwe stelsel, aandacht te besteden in de MvT.

### - Kwaliteitsborger

Indien er tijdens de bouw een geschil ontstaat tussen de Kwaliteitsborger en de vergunninghouder dan stelt de MvT<sup>3</sup> dat men zich kan wenden tot een geschillencommissie of de burgerlijke rechter. De Raad vraagt zich af of, bijvoorbeeld in het geval een vergunninghouder een verzoek tot stopzetting van de bouw van de Kwaliteitsborger negeert, de Kwaliteitsborger zelf zich kan wenden tot het bevoegde gezag met het verzoek tot handhaving. De relatie tussen het bevoegde gezag en de Kwaliteitsborger is niet duidelijk. Ook is niet duidelijk of de Kwaliteitsborger gezien kan worden als belanghebbende in de zin van de Awb. Aanvulling van de MvT op deze punten acht de Raad wenselijk.

### - Overig

In de MvT wordt geen aandacht besteed aan de positie van de derde belanghebbende in het nieuwe systeem. Zo is het de vraag of de derde belanghebbende nog op enige manier tegen de verlening van een omgevingsvergunning kan opkomen wegens een vermeende strijd met de bouwvoorschriften. Ook is niet duidelijk of de derde belanghebbende het bevoegde gezag tijdens de bouw kan verzoeken tot handhaving. De Raad adviseert u in de MvT aandacht aan deze punten te schenken.

In artikel 7ad van het Wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gegeven om bij AMvB eisen te stellen aan een instrument. Ten aanzien van de Kwaliteitsborger wordt in het Wetsvoorstel slechts voorzien in de bevoegdheid om eisen te stellen aan diens deskundigheid en vakbekwaamheid (artikel 7ad, lid 2, onder d). Gezien het feit dat hier een overheidstaak wordt overgenomen valt te overwegen aan de Kwaliteitsborger de eis te stellen dat hij onafhankelijk en van onbesproken gedrag is.

### *Civielrechtelijk deel*

Het voorgestelde artikel 7:758 lid 3 BW brengt een ingrijpende wijziging van de aansprakelijkheid van de aannemer voor na oplevering van een werk geconstateerde gebreken. Dit nieuwe criterium is als zodanig duidelijk en verwacht wordt dat de rechtspraak dat criterium zonder probleem zal kunnen toepassen.

### **Werklast**

---

<sup>3</sup> MvT blz. 27



## de Rechtspraak

datum 17 september 2014  
pagina 4 van 5

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor werklust van de Rechtspraak. Het voorgestelde systeem creëert een aantal nieuwe bevoegdheden die nieuwe conflicten kunnen veroorzaken. Zeker in de eerste periode na inwerkingtreding van de wet kan dit ertoe leiden dat vaker gebruik zal worden gemaakt van een deskundige als bijvoorbeeld de StAB. De complexiteit en daarmee de werklust van deze zaken zal hierdoor (tijdelijk) kunnen toenemen.

De bevoegdheid van het bevoegde gezag om, voorafgaand aan de vergunningverlening, preventief aan de bouwtechnische voorschriften te toetsen, vervalt. De toets aan bouwtechnische voorschriften verschuift naar verwachting (deels) naar beroepsprocedures tegen handhavingsbesluiten tijdens of na de bouw. Als tijdens de bouw geconstateerd of vermoed wordt dat er niet aan het bouwbesluit wordt voldaan kan dit tot gevolg hebben dat er meer voorlopige voorzieningen worden aangevraagd.

De toets aan de bouwvoorschriften wordt vervangen door een toets op de vraag of het juiste instrument wordt toegepast. Dit kan nieuwe zaken opleveren maar dat zal naar verwachting om geringe aantallen gaan. Er kan een procedure tot schadevergoeding ontstaan als tijdens de bouw een instrument wordt ingetrokken of indien er andere geschillen spelen die ertoe leiden dat het gebouw niet in gebruik kan worden genomen. Om hoeveel zaken dit uiteindelijk zal gaan is moeilijk in te schatten maar de verwachting is niet dat het om grote aantallen zal gaan.

Het Wetsvoorstel voorziet in verlenging van de wettelijke onderhoudstermijn van 3 maanden naar 15 maanden. Door verlenging van deze termijn lijkt het waarschijnlijk dat er meer (verborgen) gebreken aan het licht komen. Indien over de oplossing van deze gebreken een geschil ontstaat kunnen hier procedures over gevoerd gaan worden.

Een becijfering van de werklust is, ondanks inspanningen van uw Ministerie, door een gebrek aan cijfermatige onderbouwing niet mogelijk gebleken. Naar verwachting zullen de financiële consequenties voor de Rechtspraak niet substantieel zijn. Deze inschatting betreft zowel de aantallen zaken als de verandering in zaakzwaarte. Mocht na inwerkingtreding blijken dat de gevolgen van dit Wetsvoorstel toch substantieel zijn dan behoudt de Raad zich het recht voor hierop terug te komen.

### **Tot slot**

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklustgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er op prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de

definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.



## de Rechtspraak

datum 17 september 2014  
pagina 5 van 5

Hoogachtend,

mr. F.C. Bakker  
voorzitter Raad voor de rechtspraak