Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw
t.a.v. mevr. Y.P. van Mastrigt
Veraartlaan 10
2288 GM Rijswijk

Datum: 3 juni 2026
Betreft: Ongevraagd advies toezicht TloKB op instrumentaanbieders en instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers

Geachte mevrouw Van Mastrigt,

Naar aanleiding van de eerste ervaringen met de werking van het stelsel voor kwaliteitsborging in de bouw, de rol van de TloKB daarin, en gesprekken hierover in de Raad van Advies, heeft de Raad van Advies tijdens de vergadering van 4 juni 2025 besloten een ongevraagd advies uit te brengen.

Dit advies gaat over het toezicht van de TloKB op instrumentaanbieders en van instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers binnen het stelsel voor kwaliteitsborging in de bouw. Een uitgebreide toelichting op de aanleiding voor dit advies en de adviesvragen vindt u in het advies zelf.

Inmiddels hebben wij dit ongevraagde advies afgerond. Met deze brief bieden wij u het advies aan. De Raad van Advies bedankt in het bijzonder prof. dr. A.R. Neerhof voor zijn waardevolle reflecties en tips bij de totstandkoming van het advies.

Wij kijken uit naar de reactie van de TloKB op het advies en gaan hierover graag in gesprek met het bestuur van de TloKB.

Met vriendelijke groet,

W.J. Goudriaan
Voorzitter Raad van Advies TloKB

Aanleiding

Binnen het stelsel van kwaliteitsborging constateert de RvA een aantal ontwikkelingen die voor ons aanleiding zijn om een ongevraagd advies uit te brengen:

- De toezichthoudende taak van instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers is voor veel aanbieders nieuw, terwijl een adequate invulling van deze rol van belang is voor een goede werking van het stelsel en het voorkomen van onomkeerbare gebreken in bouwwerken;
- Bij bevoegde gezagen én andere ketenpartners, zoals kwaliteitsborgers, aannemers en opdrachtgevers, komen signalen binnen dat er verschillen zitten in de wijze waarop en intensiteit waarmee instrumentaanbieders hun toezichthoudende rol op kwaliteitsborgers invullen. Als een lage toezichtsdruk zou leiden tot het niet naleven van wettelijke voorschriften door kwaliteitsborgers, is dit problematisch;
- We constateren dat bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers, aannemers en instrumentaanbieders niet altijd weten waar ze terecht moeten met signalen over de werking van het stelsel van kwaliteitsborging en dingen die zij daarin soms vanuit hun perspectief nog niet goed zien gaan.
- Bevoegde gezagen geven aan dat zij de komende jaren steeds minder goed in staat zijn instrumentaanbieders te informeren over tekortkomingen in de uitvoering van het stelsel, mede door teruglopende budgetten en het vooralsnog uitblijven van compensatie voor toezicht en handhaving onder de Wkb, totdat resultaten van monitoring drie jaar na invoering van de wet bekend zijn.

Deze signalen onderstrepen het belang van effectief toezicht van de TloKB op instrumentaanbieders én van de instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers. Daarmee is dit toezicht cruciaal voor het functioneren van het stelsel van kwaliteitsborging en het realiseren van een goede bouwkwaliteit.

Adviesvragen

In het ongevraagde advies wil de RvA de volgende vragen beantwoorden:

1. Hoe kunnen signalen uit de bouwpraktijk over de werking van het KB-stelsel bijdragen aan effectief toezicht op instrumentaanbieders door de TloKB?
2. Hoe kunnen signalen van bevoegde gezagen én andere ketenpartners bijdragen aan het toezicht van instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers, en welke rol kan de TloKB hierin vervullen?
3. Hoe kunnen bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders elkaar helpen de werking van het KB-stelsel van kwaliteitsborging te verbeteren?
4. Hoe kan de TloKB de effecten van haar kwaliteitstoezicht en haar nalevingstoezicht op instrumentaanbieders inzichtelijk maken en deze benutten voor toekomstig toezicht en voor toetsing en toelating van instrumenten tot het KB-stelsel?
5. Hoe kan de TloKB samenwerking tussen instrumentaanbieders op het gebied van toezicht op kwaliteitsborgers stimuleren?

Hoe kunnen signalen uit de bouwpraktijk over de werking van het KB-stelsel bijdragen aan een effectief toezicht op instrumentaanbieders door de TloKB?

Afbakening
Bij de beantwoording van de adviesvragen 1 en 2 beperken wij ons tot signalen die iets zeggen over de werking van het KB-stelsel. Dit betreft onder andere signalen over de (on)volledigheid van bouw- en gereedmeldingen en constateringen door verschillende betrokkenen van overtredingen van het Bbl tijdens de bouwfase. Het kan daarnaast ook gaan om signalen over het voldoen van de kwaliteitsborger aan de wettelijke eisen of de eisen uit het instrument en over de werkwijze van de instrumentaanbieder bij het toezicht op de kwaliteitsborger.

Belangen, rollen en verantwoordelijkheden in het KB-stelsel
Binnen het KB-stelsel hebben verschillende betrokkenen eigen belangen en verantwoordelijkheden. Opdrachtgevers (particulier en professioneel) willen graag een kwalitatief goed bouwwerk tegen een aanvaardbare prijs. Aannemers blijven in het KB-stelsel primair verantwoordelijk en aansprakelijk voor de bouwkwaliteit die zij leveren. Kwaliteitsborgers houden toezicht op de naleving van de nieuwbouweisen uit het Bbl[1]. Dat doen ze door een instrument voor kwaliteitsborging toe te passen dat door een instrumentaanbieder is ontwikkeld. Voor toepassing van een instrument betalen zij de instrumentaanbieder. Instrumentaanbieders zien toe op de juiste toepassing van hun instrument door kwaliteitsborgers[2].

Aan de kant van de overheid hebben bevoegde gezagen als enige in het KB-stelsel de publiekrechtelijke bevoegdheid om handhavend op te treden tegen overtredingen van het Bbl en zij houden ook een verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van bouwwerken nadat deze zijn afgerond. Op grond van artikel 3.86 lid 1 Bkl moeten kwaliteitsborgers strijdigheden die in de weg staan aan het afgeven van een goedkeurende verklaring melden bij het bevoegd gezag.

De TloKB heeft een dubbelrol in het KB-stelsel. Aan de ene kant laat zij instrumentaanbieders toe tot het KB-stelsel, na een intensief proces van toetsing en toelating. Aan de andere kant houdt zij toezicht op instrumentaanbieders door middel van nalevings- en kwaliteitstoezicht[3].

De waarde van goed onderbouwde signalen
Bij alle hierboven genoemde betrokkenen binnen het KB-stelsel kunnen signalen aan het licht komen, die iets zeggen over hoe het KB-stelsel, of een onderdeel daarvan, functioneert. Denk bijvoorbeeld aan bevoegde gezagen die gebreken opmerken in bouw- of gereedmeldingen, kwaliteitsborgers die inmiddels onomkeerbare bouwfouten tegenkomen van aannemers of instrumentaanbieders die constateren dat kwaliteitsborgers niet geheel conform hun instrument werken. De potentiële hoeveelheid voorbeelden is te groot om uitputtend te beschrijven.

Als deze signalen goed onderbouwd zijn met feiten en constateringen, en als ze serieus worden opgepakt door de daarvoor verantwoordelijke betrokken partij in het KB-stelsel, kunnen ze bijdragen aan de verbetering van de werking van het KB-stelsel, en aan één van de belangrijkste doelen van de Wkb: het verbeteren van de bouwkwaliteit.

[1] Art. 7ab lid 3 Woningwet.
[2] Art. 7ac lid 2 Woningwet.
[3] Art. 7ak lid 2 Woningwet.

Behoefte aan één gemeenschappelijk meldpunt voor signalen over het KB-stelsel
Er zijn momenteel verschillende loketten waar betrokkenen met signalen over het KB-stelsel terecht kunnen. Opdrachtgevers wenden zich in de regel eerst tot de aannemer of kwaliteitsborger, en eventueel later tot het bevoegd gezag.

Als het bevoegd gezag zelf afwijkingen in bouw- of gereedmeldingen constateert, of tijdens eigen inspecties afwijkingen van het Bbl constateert, is het verstandig dat hij eerst in overleg treedt met de kwaliteitsborger. Leidt dat niet tot de gewenste uitkomst, dan kan het bevoegd gezag zo nodig handhavend optreden, maar kan het ook signalen terugleggen bij de instrumentaanbieder over de wijze waarop een kwaliteitsborger zijn werk uitvoert. Levert dat naar het oordeel van het bevoegd gezag onvoldoende op, dan kan het een signaal doorgeleiden naar de TloKB.

De RvA constateert dat deze verscheidenheid aan loketten waar verschillende betrokkenen naartoe moeten met hun signaal leidt tot onduidelijkheid en niet bijdraagt aan het inhoudelijk goed oppakken van de signalen. Eén centraal meldpunt binnen het stelsel van de Wkb, waar kwaliteitsborgers, bevoegde gezagen en instrumentaanbieders met hun signalen terecht kunnen, kan bijdragen aan het goed oppakken van de signalen en daarmee aan de verbetering van de werking van het KB-stelsel.

De behoefte aan een centraal meldpunt voor signalen in het KB-stelsel vindt inmiddels ook weerklank bij het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Er wordt momenteel gewerkt aan het opzetten van een dergelijk centraal meldpunt, dat moet worden ondergebracht bij de landelijke informatiewebsite over het omgevingsrecht, het Informatiepunt Leefomgeving (verder: IPLO). Het is momenteel nog niet duidelijk welke rol de TloKB en andere ketenpartners zoals de VKBN en VNG krijgen bij de invulling van het meldpunt en het oppakken van signalen.

De RvA pleit voor een actieve rol voor de TloKB bij het meldpunt van het IPLO, gelet op haar taak de werking van het KB-stelsel te monitoren en te evalueren op grond van artikel 7ak lid 2 onder g Woningwet. De RvA ziet die taak niet zozeer in het inhoudelijk oppakken van signalen, maar vooral in het analyseren en verdelen van signalen naar de betrokken partij die het signaal moet oppakken. Door analyse van de signalen ontstaat inzicht in de werking van het KB-stelsel bij de partij die de verantwoordelijkheid heeft toe te zien op de werking van het stelsel. Daar waar signalen door instrumentaanbieders en/of kwaliteitsborgers opgepakt dienen te worden, zet de TloKB de meldingen uit en geeft hiervan terugkoppeling aan de melder, al dan niet via het IPLO. Daar waar meldingen bedoeld zijn voor de TloKB zelf, kan zij deze zelf oppakken. De inzichten die de TloKB hiermee verkrijgt over de wijze waarop instrumentaanbieders signalen oppakken, kan zij vervolgens inzetten ten behoeve van haar nalevingstoezicht. De RvA vindt een dergelijke invulling van een meldpunt dan ook passend bij de rol van de TloKB.

De signalen die de TloKB via het meldpunt analyseert, kunnen waardevolle inzichten opleveren over waar in het stelsel welke knelpunten ervaren worden. Daarnaast is voor andere partijen in het KB-stelsel helder waar ze met signalen over de werking van het stelsel terecht kunnen. Deze voordelen wegen zwaar voor de RvA.

Het is overigens naar mening van de RvA expliciet niet de bedoeling dat het inrichten van een centraal meldpunt in het KB-stelsel iets verandert aan de taken en bevoegdheden van verschillende betrokken partijen in het stelsel.

Hoe signalen het toezicht van de TloKB kunnen versterken
Analyse van de inhoud van binnengekomen signalen kan voor de TloKB een waardevolle bijdrage leveren aan inzicht in hoe het KB-stelsel functioneert. De resultaten hiervan kunnen inzicht geven in

aspecten die extra aandacht verdienen in het toezicht door de TloKB op instrumentaanbieders. De TloKB ziet dan immers op welke aspecten veel of zwaarwegende signalen binnenkomen.
Met een actieve rol van de TloKB binnen het meldpunt bij het IPLO neemt het aantal signalen waarin de TloKB inzicht heeft toe. Dat maakt dat de TloKB haar toezicht nog gerichter in kan zetten op aspecten waar zij dat nodig acht.

Adviezen
De RvA komt met de volgende adviezen:

- Neem een actieve rol bij de inrichting van het meldpunt voor signalen over het KB-stelsel bij het IPLO, en zorg voor inzicht in de inhoud van de daar binnengekomen signalen.

- Analyseer de bij het IPLO-meldpunt binnengekomen signalen en gebruik deze om te bepalen op welke aspecten (nader) toezicht nodig is op het werk van instrumentaanbieders.

- Maak de resultaten van de analyse van binnengekomen signalen inzichtelijk in het jaarverslag.

- Laat zien hoe signalen bijdragen aan de programmering en de effecten van het toezicht dat de TloKB uitvoert. Gebruik hiervoor bijvoorbeeld het jaarplan en het jaarverslag.

- Zorg voor een heldere terugkoppeling richting melders van signalen over wat er op welke termijn met hun signaal gebeurt.

Hoe kunnen signalen van bevoegde gezagen én andere ketenpartners bijdragen aan het toezicht van instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers, en welke rol kan de TloKB hierin vervullen?

Toezicht door instrumentaanbieders op kwaliteitsborgers
Toezicht door een kwaliteitsborger op basis van een door de TloKB toegelaten instrument voor kwaliteitsborging leidt idealiter tot het gerechtvaardigd vertrouwen dat een bouwwerk gebouwd is conform de eisen die voor dat bouwwerk gelden uit het Bbl.

Gelet op artikel 7ac lid 2 Woningwet is het aan instrumentaanbieders om erop toe te zien dat kwaliteitsborgers die zijn toegelaten om het instrument te gebruiken dat doen op de voorgeschreven wijze. Bij het toezicht op kwaliteitsborgers kunnen instrumentaanbieders gebruik maken van de instructieregels voor kwaliteitsborgingsinstrumenten zoals die zijn opgenomen in Afdeling 3.9 van het Bkl.

Signalen van bevoegde gezagen of andere ketenpartners
In het KB-stelsel zijn naast kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders ook aannemers, opdrachtgevers, bevoegde gezagen en de TloKB actief. In de dagelijkse praktijk komen vooral aannemers en het bevoegd gezag rechtstreeks in aanraking met het werk van kwaliteitsborgers. Daarbij kunnen verschillen van inzicht ontstaan tussen de kwaliteitsborger enerzijds en de aannemer of het bevoegd gezag anderzijds.

Deze verschillen van inzicht gaan bijvoorbeeld over of bouw- en gereedmeldingen en de bijbehorende stukken voldoen aan de eisen uit het Bbl en Bkl, óf over of het toezicht door de kwaliteitsborger in een specifiek geval leidt tot het voldoen aan de van toepassing zijnde nieuwbouweisen uit het Bbl. Betrokkenen zullen in eerste instantie proberen om het verschil van inzicht zelf in onderling overleg op te lossen. Lukt dat niet, dan kunnen aannemers en bevoegde gezagen hierover een signaal afgeven aan de instrumentaanbieder, bijvoorbeeld via de klachtenprocedure van een instrumentaanbieder.

Signalen van ketenpartners in het KB-stelsel zijn waardevol voor instrumentaanbieders. Ze geven inzicht in de werking en toepassing van het door hen ontwikkelde instrument. Het is van belang dat een instrumentaanbieder de binnengekomen signalen snel, onafhankelijk en zelfstandig beoordeelt, om zo te bezien of de kwaliteitsborger het instrument op de voorgeschreven wijze toepast en om te voorkomen dat er bij bouwwerken onomkeerbare gebreken ontstaan. Daarnaast mag van instrumentaanbieders verwacht worden dat zij bij de beoordeling van signalen ook reflecteren op de vraag of een signaal noopt tot aanpassing van het instrument, het toezicht op instrumentaanbieders op basis van het instrument of de voorschriften die voor kwaliteitsborgers gelden bij de toepassing van een instrument. Tot slot is terugkoppeling richting de melder van een signaal van belang.

De mogelijke rol van de TloKB
Als de TloKB een rol krijgt bij het IPLO-meldpunt voor signalen over de werking van het KB-stelsel, dan kan zij die signalen gebruiken bij het bepalen van strategie en programmering van haar toezicht op instrumentaanbieders. Maar ook als de TloKB die rol niet krijgt, is het waardevol om toe te zien op hoe instrumentaanbieders omgaan met signalen die zij ontvangen. De TloKB ziet al toe op hoe instrumentaanbieders omgaan met hun klachtenprocedure[4], maar toezicht op het omgaan met andere signalen is ook nuttig. De RvA kiest hier bewust voor ‘signalen’, omdat die term breder is dan alleen klachten. Klachten suggereren een conflict, terwijl daarvan lang niet altijd sprake is als instrumentaanbieders een signaal krijgen van andere ketenpartners in het KB-stelsel.

[4] TloKB (2024), *Inspectiekader KB-stelsel,* p. 13.

Instrumentaanbieders die op een goede manier met signalen omgaan, en deze onafhankelijk en zelfstandig beoordelen, laten zien dat zij hun toezichthoudende rol op kwaliteitsborgers serieus nemen, en ook dat ze kritisch reflecteren op de werking van hun instrument en de mate waarin dat bijdraagt aan bouwwerken die voldoen aan eisen uit het Bbl.

Nalevingstoezicht hierop door de TloKB is van belang, omdat er in het KB-stelsel ook een zekere mate van afhankelijkheid bestaat tussen kwaliteitsborgers en de instrumentaanbieder van wie zij het instrument toepassen. Kwaliteitsborgers betalen instrumentaanbieders namelijk om het instrument voor kwaliteitsborging toe te mogen passen. Daarmee zijn instrumentaanbieders voor een deel van hun omzet afhankelijk van kwaliteitsborgers. Om het toezicht van de TloKB te verbreden van toezicht op klachtafhandeling naar toezicht op afhandeling van signalen door kwaliteitsborgers, is een aanpassing van de wettelijke grondslag voor toezicht op klachtafhandeling nodig. Dit vergt een wijziging van artikel 3.87, eerste lid Bkl.

Adviezen
De RvA komt met de volgende adviezen:

- Verbreed als TloKB het toezicht op klachtenprocedures van instrumentaanbieders naar toezicht op de wijze waarop instrumentaanbieders omgaan met alle signalen die zij ontvangen van ketenpartners in het KB-stelsel.

- Pleit bij de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor een aanpassing van artikel 3.87 Bkl, om de wettelijke basis voor nalevingstoezicht op het omgaan met signalen door instrumentaanbieders te verankeren.

- Neem toezicht op signaalafhandeling door instrumentaanbieders mee in het kader van kwaliteitstoezicht, zolang de wettelijke basis voor nalevingstoezicht op dit onderwerp nog niet verankerd is.

- Besteed bij het toezicht op de afhandeling van signalen en klachten door instrumentaanbieders specifiek aandacht aan de vraag óf en in hoeverre instrumentaanbieders een zelfstandig en onafhankelijk oordeel vormen over de inhoud van het signaal of de klacht.

- Zie toe op óf en in welke mate instrumentaanbieders in signalen of klachten aanleiding zien om hun instrument of de instructies voor kwaliteitsborgers die werken met het instrument aan te passen en trek hieruit lessen voor de toetsing en toelating van instrumenten tot het KB-stelsel.

- Reflecteer op de vraag of de wijze van klacht- en signaalafhandeling door instrumentaanbieders volgens de TloKB noopt tot aanscherping van wettelijke eisen aan instrumenten voor kwaliteitsborging op dit gebied of aan aanpassingen aan de voorwaarden die de TloKB stelt aan bij toelating van instrumenten.

Hoe kunnen bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders elkaar helpen de werking van het KB-stelsel te verbeteren?

Het kennen van elkaars taken en verantwoordelijkheden
Om elkaar te kunnen helpen de werking van het KB-stelsel te verbeteren is het ten eerste belangrijk dat bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders elkaars taken en verantwoordelijkheden kennen en begrijpen. Daarnaast is het van belang dat bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders begrijpen en accepteren dat ze een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor de bouwkwaliteit.

Het bevoegd gezag had onder de Wabo voor de start van de uitvoering van het project gedetailleerd inzicht in het bouwplan en hield zelf toezicht op de uitvoering. Onder de Wkb blijft het bevoegd gezag verantwoordelijk voor toezicht op naleving van en handhaving van Bbl-normen, maar krijgt het pas achteraf of bij signalen van de kwaliteitsborger inzicht in de kwaliteit van het gebouwde bouwwerk. Tegelijkertijd ervaren kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders soms een wel erg kritische houding van het bevoegd gezag ten aanzien van bouw- en gereedmeldingen onder de Wkb, waarbij zij aangeven dat het bevoegd gezag meer vraagt dan wettelijk nodig is.

Binnen de RvA leeft het beeld dat goede samenwerking tussen kwaliteitsborgers, het bevoegd gezag en instrumentaanbieders van belang is voor een goed functionerend KB-stelsel. Vanuit de achterban van verschillende leden van de RvA constateren we dat taken en verantwoordelijkheden tussen partijen onderling nog niet altijd duidelijk zijn. We merken dat de regiotours van de TloKB en sessies waarin ervaringen gedeeld worden tussen kwaliteitsborgers en bevoegde gezagen, georganiseerd door de VNG en VKBN niet alleen waardevolle signalen opleveren over de werking van het stelsel, maar ook bijdragen aan kennis van elkaars werkzaamheden en begrip voor elkaars rollen.

Een pleidooi voor laagdrempelig contact
De RvA constateert verder dat bij zowel bij bevoegde gezagen als bij kwaliteitsborgers er behoefte is aan laagdrempelig, bij voorkeur telefonisch contact als er in een specifieke casus onderling vragen of problemen aan de orde zijn. Bij eventuele inhoudelijke conflicten tussen het bevoegd gezag en kwaliteitsborgers is bovendien een snelle en onafhankelijke reactie van de instrumentaanbieder gewenst.

Adviezen
De RvA komt met de volgende adviezen:

- Blijf als TloKB intensief bijdragen aan regiotours, waar het belang van laagdrempelig contact tussen kwaliteitsborgers, instrumentaanbieders en bevoegde gezagen benadrukt wordt.

- Houdt als VNG en VKBN vast aan het regelmatig organiseren van sessies waarin gemeenten en kwaliteitsborgers ervaringen uitwisselen.

- Werk als VKBN en VNG aan een gezamenlijke handreiking voor laagdrempelig contact tussen gemeenten en kwaliteitsborgers, vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bevoegde gezagen, kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders voor de bouwkwaliteit.

Hoe kan de TloKB de effecten van haar kwaliteitstoezicht en haar nalevingstoezicht op instrumentaanbieders inzichtelijk maken en benutten voor toekomstig toezicht en voor toetsing en toelating van instrumenten tot het KB-stelsel?

Het werk en de beleidsdocumenten van de TloKB in het KB-stelsel
De TloKB houdt nalevingstoezicht en kwaliteitstoezicht in het KB-stelsel. In het nalevingstoezicht ziet zij bij instrumentaanbieders toe op de naleving van de regels van het toegelaten instrument. In haar kwaliteitstoezicht ziet de TloKB steekproefsgewijs toe op mate waarin de toepassing van instrumenten via kwaliteitsborging zorgt voor een goede bouwkwaliteit[5]. De TloKB gebruikt verschillende beleidsdocumenten als basis voor de uitvoering van haar toezichthoudende werkzaamheden. Het betreft het 'Toezichtkader stelsel Kwaliteitsboring Bouw (2023)', het 'Protocol werkwijze toezicht KB-stelsel (2024)', het 'Inspectiekader KB-stelsel (2024)' en het 'Handhavingskader-KB-stelsel (2024)'.

Naast haar toezichthoudende taak laat de TloKB instrumenten voor kwaliteitsborging toe tot het KB-stelsel[6]. Als basis voor haar werk op het gebied van toetsing en toelating van instrumenten gebruikt de TloKB het 'Protocol werkwijze Toelating & Aanwijzing (2022)' en het 'Toetsingskader Wkb-instrument (2022)'.

Tot slot publiceert de TloKB jaarlijks een jaarplan, waarin zij aangeeft welke werkzaamheden zij het komende jaar uitvoert, en een jaarverslag, met daarin een verantwoording van de uitgevoerde werkzaamheden in het afgelopen jaar.

De beleidscyclus
In de wetenschappelijke literatuur wordt het beleidsproces beschreven als een circulair proces van agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsinvoering- en uitvoering, naleving van het beleid en beleidsevaluatie[7]. De RvA constateert dat de beleidsdocumenten van de TloKB en haar jaarverslagen en jaarplannen op dit moment nog niet leiden tot een gesloten beleidscyclus. Als RvA vragen we specifiek aandacht voor het onderdeel beleidsevaluatie om de beleidscyclus bij de TloKB rond te maken.

Ten aanzien van het KB-stelsel leest de RvA in de jaarverslagen van de TloKB tot 2024 vooral het aantal uitgevoerde inspecties op het gebied van nalevingstoezicht en kwaliteitstoezicht. Daarbij deelt de TloKB ook de belangrijkste bevindingen. De jaarverslagen zijn op dit moment vooral output-gericht, en laten zien wat de TloKB gedaan heeft in het KB-stelsel. De RvA zou graag zien dat de jaarverslagen meer outcome-gericht worden, waarbij de TloKB ook ingaat op de effecten van haar toezicht en handhaving in het KB-stelsel.

Door in jaarverslagen niet alleen te laten zien wat de TloKB gedaan heeft, maar ook in te gaan op de effecten daarvan in het KB-stelsel en de gevolgen daarvan voor komende jaarprogramma's en de bestaande TloKB-beleidskaders maakt de TloKB de beleidscyclus sluitend en kan zij haar toezichtsresultaten benutten voor komend toezicht en evaluatie van haar beleidsdocumenten voor toezicht en handhaving en toetsing en toelating in het KB-stelsel.

[5] TloKB (2023), *Toezichtkader stelsel Kwaliteitsborging Bouw.*
[6] TloKB (2022), *Protocol werkwijze Toelating & Aanwijzing.*
[7] Hoogerwerf (2014), p. 19-23 & Dunn (2012), p. 42-44

Tijdens de totstandkoming van dit advies heeft de TloKB op 11 maart 2026 het jaarverslag 2025 gepubliceerd[8]. De RvA constateert dat dit jaarverslag meer dan voorheen inzicht geeft in wat de TloKB in haar werk als toezichthouder op instrumentaanbieders heeft aangetroffen. In zeker opzicht is dit ook logisch, omdat het KB-stelsel in 2025 ook echt op gang is gekomen en het aantal bouw- en gereedmeldingen gestegen is ten opzichte van 2024. De RvA ziet ook dat de TloKB in haar jaarverslag de eerste voorzichtige conclusies trekt over het functioneren van het KB-stelsel op basis van het uitgevoerde toezicht.

De RvA is blij met de stappen die de TloKB gezet heeft in het kwalitatief verbeteren van het jaarverslag en moedigt de TloKB aan om hier in de komende jaren mee door te gaan aan de hand van onder meer dit ongevraagde advies.

Zichtbaarheid van toezicht en handhaving in relatie tot regelnaleving
Het kwaliteits- en nalevingstoezicht van de TloKB op instrumentaanbieders moet bijdragen aan regelnaleving door instrumentaanbieders. Regelnaleving door instrumentaanbieders en kwaliteitsborgers draagt op haar beurt weer bij aan het behalen van de maatschappelijke doelen van de Wkb.

Door in jaarverslagen in te gaan op de uitkomsten van inspecties, de geconstateerde tekortkomingen, de opgelegde sancties en de effecten hiervan op de werking van het KB-stelsel, kan de TloKB de zichtbaarheid van haar werk als stelseltoezichthouder vergroten. Meer zichtbaarheid van het handelen van de TloKB kan vervolgens bijdragen aan de mate van spontane regelnaleving door instrumentaanbieders. Vergelijk dit met een zichtbaar gemarkeerde flitspaal. Juist de zichtbaarheid van de flitspaal draagt bij aan langzamer rijden en daarmee regelnaleving.

Door de uitkomsten en effecten van haar toezicht zichtbaar te maken, kan de TloKB bijdragen aan kennis van de regels en hoe daarop toegezien wordt bij instrumentaanbieders. Daarnaast draagt het ook bij aan inzicht in de detectiekans en sanctiekans van overtredingen en inzicht in de sanctie-ernst bij instrumentaanbieders. Dit kan bijdragen aan spontane regelnaleving door instrumentaanbieders[9].

Adviezen
De RvA komt met de volgende adviezen voor de TloKB:

- Maak de jaarverslagen meer outcome-gericht. Benoem niet alleen de aantallen uitgevoerde inspecties en opgelegde waarschuwingen en sancties, maar ga ook in op de uitkomsten van inspecties, en de effecten hiervan op de werking van het KB-stelsel.

- Ga in het jaarverslag in ieder geval in op de volgende aspecten van toezicht en handhaving op het KB-stelsel:

    - *Een periodiek overzicht van het aantal inspecties uitgevoerd op kantoor bij kwaliteitsborgers geanonimiseerd per kwaliteitsborger.*
    - *Het aantal inspecties uitgevoerd op kantoor van instrumentaanbieders per instrumentaanbieder.*
    - *Aantal inspecties uitgevoerd door de TLoKB op kantoor van kwaliteitsborgers c.q. instrumentaanbieders naar aanleiding van signalen van buitenaf.*
    - *Geanonimiseerd per instrumentaanbieders c.q. kwaliteitsborger: het aantal signalen/klachten dat ontvangen is over kwaliteitsborgers/instrumentaanbieders.*
    - *Het functioneren van het klachtensysteem van instrumentaanbieders en kwaliteitsborgers als onderdeel van hun kwaliteitssysteem.*

[8] TloKB (2026), *TloKB Jaarverslag 2025.*
[9] Ruimschotel, Van Reenen en Klaasen (1996), p. 4-13.

- *Het aantal verschillende melders van signalen/klachten. In andere branches komt regelmatig voor dat een beperkt aantal organisaties/personen veel klachten stuurt. Indien dit onder het KB-stelsel het geval zou zijn, wordt het beeld van de werking van de WKB vertekend.*
- *Aantal afwijkingen gerapporteerd bij inspecties per jaar per instrumentaanbieder.*
- *In hoeverre kwaliteitsborgers, afhankelijk van het soort project, minimaal 1 á 2 keer fysiek op de bouwplaats gecontroleerd hebben en in welke mate de instrumentaanbieders hierop hebben toegezien.*

Door hierbij in het jaarverslag concurrentiegevoelige bedrijfsgegevens te anonimiseren of niet te delen, kunnen inspectieresultaten gedeeld worden zonder dat afbreuk gedaan wordt aan artikel 5.1 lid 1, onder c Woo.

- Beschrijf in het jaarverslag of de uitkomsten van het uitgevoerde toezicht en de opgelegde sancties van invloed zijn op het jaarplan voor het opvolgende jaar op het gebied van nalevingstoezicht, kwaliteitstoezicht of toetsing en toelating, om zo de beleidscyclus sluitend te maken.

- Beschrijf in het jaarverslag of er aanleiding is om wijzigingen aan te brengen in beleidsdocumenten van de TloKB op het gebied van Toetsing en Toelating of Toezicht en Handhaving naar aanleiding van het uitgevoerde nalevingstoezicht en kwaliteitstoezicht op het KB-stelsel. Als wijzigingen in beleidsdocumenten nodig zijn, omschrijf dan ook wat die wijzigingen zijn en op welke termijn ze worden doorgevoerd.

- Overweeg de vaststelling van een Uitvoerings- en handhavingsstrategie met daarin beleidsdoelstellingen voor toezicht en handhaving op het KB-stelsel voor de middellange termijn (ca. 5 jaar). De huidige beleidsdocumenten kunnen in die strategie worden opgenomen. Zie ter vergelijking en inspiratie de artikelen 13.5, 13.6, 13.8 en 13.11 van het Omgevingsbesluit, met daarin vergelijkbare voorschriften voor bevoegde gezagen in het VTH-stelsel.

- Beschrijf in het Toezichtkader stelsel Kwaliteitsborging Bouw hoe de TloKB door haar kwaliteits- en nalevingstoezicht spontane regelnaleving bij instrumentaanbieders bevordert.

Hoe kan de TloKB samenwerking tussen instrumentaanbieders op het gebied van toezicht op kwaliteitsborgers stimuleren?

Toezicht door de TloKB op instrumentaanbieders
Instrumentaanbieders zijn binnen het KB-stelsel elkaars concurrenten. Ze hebben ieder een eigen methode ontwikkeld waarmee kwaliteitsborgers met toepassing van hun instrument kunnen toezien op de bouwkwaliteit van bouwwerken in het KB-stelsel. Ondanks de inhoudelijke verschillen tussen instrumenten, zijn ze alle op dezelfde wijze getoetst bij toelating tot het stelsel[10]. Ook het nalevingstoezicht en kwaliteitstoezicht door de TloKB op instrumentaanbieders vindt op een uniforme wijze plaats[11].

Door deze uniforme wijze van toezichthouden bezit de TloKB waardevolle toezichtinformatie waaruit conclusies getrokken kan worden over hoe instrumentaanbieders scoren op bepaalde toezichtscriteria. Ook zou de TloKB op basis van de uitkomsten van haar toezicht trends moeten kunnen distilleren.

Geanonimiseerd delen resultaten toezicht
Op dit moment deelt de TloKB alleen opgelegde waarschuwingen, schorsingen en intrekking van de toelating van een instrumentaanbieder in het register op de website van de TloKB. Overige toezichts- en handhavingsinformatie wordt niet gedeeld, onder verwijzing naar artikel 5.1 van de Woo.

De RvA ziet kansen op het gebied van het delen van toezichtsresultaten door de TloKB. Denk hierbij aan het geanonimiseerd delen van uitkomsten van nalevings- en kwaliteitstoezicht op instrumentaanbieders door de TloKB. Verbeterpunten die hieruit naar voren komen, zijn voor alle instrumentaanbieders in het KB-stelsel relevant, omdat ze inzicht geven in waar hun toezicht op kwaliteitsborgers nog versterkt kan worden. Deze wijze van delen van toezichtsresultaten kan de spontane regelnaleving bij instrumentaanbieders bevorderen.

Omdat instrumentaanbieders elkaars concurrent zijn, is het lastig om uit eigen beweging toezichtresultaten met elkaar te delen. Bij het anonimiseren van toezichtresultaten is het dus van belang om geen concurrentiegevoelige bedrijfsinformatie te delen. Hiermee wordt recht gedaan aan de belangen die artikel 5.1 lid 1, onder C Woo beoogt te beschermen.

Naast resultaten van nalevings- en kwaliteitstoezicht kan de TloKB ook trends en best practices delen met instrumentaanbieders, bijvoorbeeld op het gebied van de omgang met klachten en signalen uit het werkveld of van bevoegde gezagen. Trends en best practices zijn minder concurrentiegevoelig, maar kunnen instrumentaanbieders ook helpen hun toezicht op kwaliteitsborgers verder te optimaliseren.

Adviezen
De RvA komt met de volgende adviezen:

- Stimuleer samenwerking tussen instrumentaanbieders binnen de grenzen van het mededingingsrecht in hun toezichthoudende rol op kwaliteitsborgers door in het contact met instrumentaanbieders de kansen en voordelen van samenwerking te benadrukken.

- Faciliteer samenwerking tussen instrumentaanbieders door resultaten van nalevings- en kwaliteitstoezicht geanonimiseerd te delen tussen instrumentaanbieders.

[10] TloKB (2022), *Protocol werkwijze Toelating & Aanwijzing,* p. 6-10 en TloKB (2022), *Toelatingskader Wkb-instrument.*
[11] TloKB (2024), *Inspectiekader KB-stelsel,* p. 7-18 en TloKB (2024), *Protocol Werkwijze toezicht KB-stelsel,* p. 6-19.

- Deel als TloKB trends en ontwikkelingen die je signaleert op basis van je toezicht en best practices die je ophaalt uit het uitgevoerde toezicht.

Lijst van gebruikte afkortingen

Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
IPLO	Informatiepunt Leefomgeving
KB-stelsel	Kwaliteitsborgingsstelsel in de bouw
RvA	Raad van Advies TloKB
TloKB	Toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw
VKBN	Vereniging Kwaliteitsborgers Nederland
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VTH-stelsel	Stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wkb	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
Woo	Wet open overheid

Bronnenlijst

Literatuur

- Dunn, W. (2012). *Public Policy Analysis.* Pittsburgh
- Hoogerwerf, A., in: Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (2014). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap.* Alphen aan den Rijn.
- Ruimschotel, D., Van Reenen, P. & Klaasen, H.M. (1996). De Tafel van Elf: Een conceptueel kader voor rechtshandhavingsvraagstukken. *Beleidsanalyse, 3,* p. 4-13.

Wet- en regelgeving

- Omgevingswet
- Omgevingsbesluit
- Besluit bouwwerken leefomgeving
- Besluit kwaliteit leefomgeving
- Wet open overheid
- Woningwet

Beleidsdocumenten TloKB

- TloKB. (2023). *Toezichtskader stelsel Kwaliteitsborging Bouw.*
- TloKB. (2024). *Protocol werkwijze toezicht KB-stelsel.*
- TloKB. (2022). *Protocol werkwijze Toelating & Aanwijzing.*
- TloKB. (2022). *Toelatingskader Wkb-instrument.*
- TloKB. (2024). *Inspectiekader KB-stelsel.*
- TloKB. (2024). *Handhavingskader KB-stelsel.*
- TloKB. (2024). *TloKB Jaarplan 2025.*
- TloKB. (2025). *TloKB Jaarverslag 2024, Eén jaar KB-stelsel actief voor nieuwbouw gevolgklasse 1.*
- TloKB. (2026). *TloKB Jaarverslag 2026, Van wet naar resultaat.*