



**Aan:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

**Van:**

Erkenningsregeling kleine bouwwerken (in oprichting)

**Datum:**

22 augustus 2014

**Betreft:**

Consulatie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

Geachte minister Blok,

Met belangstelling hebben wij als instrumentbeheerder i.o. kennisgenomen van het voorstel tot wet kwaliteitsborging voor bouwen. Wij zijn op dit moment bezig met de ontwikkeling van de “erkenningregeling kleine bouwwerken”: een instrument voor kwaliteitsborging. Daarbij zijn wij door de landelijke kwartiermakers aangewezen als kopgroep project. Onze reactie op het voorstel tot wet en de memorie van toelichting treft u in deze brief aan. Deze reactie wordt voornamelijk ingegeven vanuit de rol van kwaliteitsborger en / of instrumentbeheerder. Deze reactie mag gepubliceerd worden.

1. Wij pleiten voor de toepassing van private kwaliteitsborging ook bij vergunningvrije bouwwerken. Wanneer dit niet gebeurt zal het beoogde doel van private kwaliteitsborging niet worden gerealiseerd. Bij vooral kleine bouwwerken is de architect of aannemer vaak tegelijkertijd de kwaliteitsborger. Wanneer in het kader van private kwaliteitsborging door de kwaliteitsborger overtredingen worden begaan en de instrumentbeheerder op basis van de sanctiestrategie optreedt zal dit bij een strike-out leiden tot onvoldoende effect. De kwaliteitsborger kan namelijk gewoon in het segment van de vergunningvrije bouwwerken blijven opereren en daar in relatie tot de bouwkundige kwaliteit slecht werk blijven leveren. Vanuit het oogpunt van de bouwconsument is dit niet wenselijk. Het stelsel moet zodanig zijn ingericht dat een strike-out ook daadwerkelijk door de kwaliteitsborger wordt gevoeld en dat hij alleen via interne kwaliteitsverbetering weer in business kan komen. Wij pleiten derhalve voor het loskoppelen van de scheiding vergunningvrij / vergunningplichtig van de scheiding wel / geen kwaliteitsborging. Daarbij is het denkbaar dat een bepaalde groep kleinere bouwwerken gezien de bouwtechnische risico's valt buiten de private kwaliteitsborging en weinig tot geen effect heeft op het effect van een strike-out.
2. Wij pleiten in het verlengde van het vorige punt voor een duidelijke regeling of procedure hoe wordt omgegaan met kwaliteitsborgers die op basis van de sanctiestrategie geen gebruik meer kunnen maken van een bepaald instrument voor kwaliteitsborging. Het kan o.i. niet de bedoeling zijn dat deze kwaliteitsborgers direct door een andere instrumentbeheerder weer worden toegelaten.

3. Wij pleiten voor meer landelijke kaders voor de instrumenten voor kwaliteitsborging om te komen tot een werkbare situatie. Zonder deze kaders ontstaat een stelsel dat is opgebouwd uit een lappendekken van afspraken, werkwijzen e.d. Uit de memorie van toelichting blijkt o.i. dat minimaal kaders aanwezig moeten zijn voor:
  - a. De sanctiestrategie: instrumentbeheerders moeten in wezen allemaal uitgaan van dezelfde uitgangspunten ten aanzien van deze strategie. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan een overzicht van type overtredingen en de zwaarte van sanctionering.
  - b. De handhavingsstrategie: kwaliteitsborgers en instrumentbeheerders moeten middelen in handen krijgen om te kunnen optreden wanneer men zich niet houdt aan de spelregels. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan de vertaling van de landelijke Wabo handhavingsstrategie naar een handhavingsstrategie private kwaliteitsborging, waarbij direct de afbakening met het publieke domein (bevoegd gezag) wordt geregeld.
  - c. Het communicatieprotocol: bouwconsumenten, kwaliteitsborgers, instrumentbeheerders, toelatingsorganisatie en bevoegd gezag moeten op een eenduidige wijze met elkaar communiceren. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan een overzicht van de belangrijkste communicatiemomenten met daaraan verbonden een protocol.

De wijze waarop instrumenten voor kwaliteitsborging de genoemde kaders hebben geïmplementeerd moet onderdeel zijn van de beoordeling door de toelatingsorganisatie. De kaders zorgen dat instrumentbeheerders aan een bepaalde basiskwaliteit moeten voldoen en dat concurrentie op deze onderdelen niet mogelijk is. De toelatingsorganisatie moet met andere woorden middelen krijgen om instrumentbeheerders op een bepaald basisniveau te laten functioneren.

4. Wij pleiten ook voor kaders voor het transparant maken van bouwkundige kwaliteit en de bewijslast om aan te tonen dat hieraan wordt voldaan. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat instrumentbeheerders verantwoordelijk zijn voor het transparant maken van kwaliteit. In het algemeen zullen risicoanalyses hieraan ten grondslag liggen. Door verschillen in deze analyses kunnen grote verschillen in transparantie ontstaan: de mate van aandacht voor relevante voorschriften uit het Bouwbesluit en de mate van diepgang waarmee deze worden benaderd. Net zoals op dit moment bij het bevoegd gezag is een 100% beoordeling onmogelijk, er zal ook bij private kwaliteitsborging sprake zijn van een aannemelijkheidstoets door de kwaliteitsborger. Door het ontbreken van deugdelijke kaders kan het kwaliteitsniveau van het gereede bouwwerk een onderwerp worden waarop concurrentie plaatsvindt. Daarbij leiden verschillen in de omvang en diepgang van de aannemelijkheidstoets tussen verschillende instrumenten voor kwaliteitsborging bij gelijke bouwwerken tot verschillen in het eindproduct. De overlegde verklaringen met opleverdossier zijn dan niet eenduidig c.q. hebben een verschillende waarde. Door kaders voor de vorm en inhoud van de bewijslast wordt het risico op onbedoelde verschillen in het opleverdossier zoveel mogelijk voorkomen.

5. Wij pleiten voor het stringenter regelen van garantiestellingen om het belang van de bouwconsument te beschermen. Als een kwaliteitsborger geen gebruik meer kan maken van een instrument voor kwaliteitsborging moet de instrumentbeheerder in actie komen richting de bouwconsument om bijvoorbeeld een andere kwaliteitsborger te regelen. Mocht de instrumentbeheerder om welke reden dan ook omvallen dan zal de toelatingsorganisatie actie moeten ondernemen richting getroffen bouwconsumenten.
6. Wij pleiten in het verlengde van het vorige punt voor een verdere versterking van de rol van de kwaliteitsborger richting de bouwconsument. In het voorstel van wet en de memorie van toelichting wordt een zware rol toegekend voor de bouwconsument als spil tussen het private en publieke domein en als organisator binnen het private domein. Deze rol is zeker voor niet professionele bouwconsumenten te zwaar i.c. te hoog gegrepen gezien bijvoorbeeld aanwezige kennis en ervaring. De kwaliteitsborger moet de bouwconsument meer ontzorgen. De kwaliteitsborger moet bijvoorbeeld als gemachtigde kunnen optreden om de spilfunctie tussen privaat en publiek domein te kunnen vervullen. Dit moet wettelijk mogelijk gemaakt worden.
7. Wij pleiten ervoor dat de kwaliteitsborger nadrukkelijk een rol heeft voor start bouw. In de memorie van toelichting wordt aangegeven via een voetnoot dat de kwaliteitsborger voordat de uitvoering plaatsvindt het ontwerp kan beoordelen op basis van een instrument voor kwaliteitsborging. Dit is wat ons betreft een noodzakelijke taak van de kwaliteitsborger. Tevens wordt aangegeven dat de kwaliteitsborger drie weken voor start bouw bij het bevoegd gezag bekend moet zijn. Dit is wat ons betreft aan de late kant. Het wordt namelijk van belang geacht dat ook de samenhang met de ruimtelijke vergunning wordt bewaakt door de kwaliteitsborger. Enerzijds betekent dit de kwaliteitsborger nagaat of de bouwkundige technische uitwerking past binnen de kaders van de ruimtelijke vergunning, anderzijds moet de kwaliteitsborger zorgdragen dat aan eventuele vergunningsvoorschriften wordt voldaan, zoals bijvoorbeeld het indienen van een omgevingsveiligheidsplan. In de praktijk blijkt namelijk dat hoofdstuk 7 van het Bouwbesluit (niet vallend onder private kwaliteitsborging) vaak samenhangt met hoofdstukken 2 t/m 6 van het Bouwbesluit (vallend onder private kwaliteitsborging).
8. Wij pleiten voor uitbreiding van de aandacht voor samenhang door de kwaliteitsborger. Vooral in het kader van omgevingsveiligheid moeten vaak andere vergunningen worden aangevraagd of zaken worden geregeld, bijvoorbeeld voor ingebruikname van delen van de openbare ruimte. Ook kunnen voor het realiseren van het bouwwerk andere vergunningen of meldingen noodzakelijk zijn dan wel kunnen uit deze vergunningen of meldingen aanvullende eisen of aandachtspunten (in relatie tot het Bouwbesluit) naar voren komen. Het is essentieel voor de bouwconsument en het bevoegd gezag dat voor de start van de uitvoering dit geregeld is. De kwaliteitsborger kan hier bijvoorbeeld een proactieve rol vervullen door verder te kijken dan alleen het Bouwbesluit. Zonder een dergelijke uitbreiding voor aandacht voor samenhang kan dit leiden tot vertragingen in de uitvoering waarvan de bouwconsument de dupe is. Op dat moment ontstaan discussies over aansprakelijkheid e.d.. Deze moeten zoveel mogelijk zien te worden voorkomen.

9. Wij pleiten voor helderheid in de aansprakelijkheid van kwaliteitsborger en instrumentbeheerder. In zowel het voorstel van wet als memorie van toelichting wordt dit niet duidelijk. Het moet duidelijk zijn of zij verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor gemaakte fouten door anderen, die niet zijn geconstateerd. Zoals reeds aangegeven betreft het een aannemelijkheidstoets of wordt voldoen aan het Bouwbesluit. Deze duidelijkheid is in ieder geval gewenst, omdat bij kleinere bouwwerken de rol van kwaliteitsborger vaak door de architect of aannemer wordt vervuld. Op dat moment gaan rollen door elkaar heen spelen en kan dit tot verwarring leiden bij de bouwconsument. Het moet duidelijk zijn voor de bouwconsument wie hij in welke rol op welk aspect kan aanspreken.
10. Wij pleiten voor een zodanige uitwerking van de aangekondigde AMvB dat hiermee de toelatingsorganisatie een vliegende start kan maken en niet eerst zaken verder hoeft uit te werken voordat zij haar taken vorm en inhoud kan geven. Wij doelen dan vooral op de toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging.
11. Wij pleiten voor een heldere en strakke planning om te komen tot realisatie van fase 1 van het nieuwe stelsel: risicoklasse 1 onder private kwaliteitsborging. Het uitgangspunt is dat van marktpartijen wordt verwacht dat zij investeren in instrumenten voor kwaliteitsborging en organisaties voor instrumentbeheer. De planning moet leiden tot een adequaat investeringsklimaat. Dit klimaat is op dit moment met veel onzekerheden omgeven. Marktpartijen die moeten investeren weten nog niet waaraan zij toe zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de “time to market” en de tarieven van de toelatingsorganisatie.
12. Wij pleiten om in de financiële paragraaf een stimulans te geven aan marktpartijen die in het verlengde van het vorige punt risico’s durven te nemen (early adapters), bijvoorbeeld door verstrekken van subsidies of het compenseren van kosten als het nieuwe stelsel niet, later of in aangepaste vorm ingaat.
13. Wij pleiten ervoor om te komen tot een andere financiering van de operationele kosten van de toelatingsorganisatie. Deze moet zich volgens de memorie van toelichting bedruipen door kosten bij instrumentbeheerders in rekening te brengen. Dit zal leiden tot doorbelasting aan kwaliteitsborgers en bouwconsumenten. Financiële doorrekeningen op meso of micro niveau ontbreken en zijn op dit moment niet te maken. De maatschappelijke kosten baten analyse biedt o.i. geen houvast om te komen tot een integraal bedrijfs- of verdienmodel voor private kwaliteitsborging. Er dient zo snel mogelijk een nadere analyse te worden opgesteld van de financiële gevolgen van het nieuwe stelsel voor het private domein. Dit in het verlengde van het landelijke onderzoek naar de financiering van de activiteit bouwen binnen het publieke domein.

Vertrouwend u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend, namens de betrokkenen bij EKB i.o.



Drs. F.C.A. Fijen  
[f.fijen@bmsonline.nl](mailto:f.fijen@bmsonline.nl)  
Proces- en projectbegeleider

EKB i.o. p/a  
Postbus 5489  
2000 GL Haarlem