



Vereniging voor
ontwikkelaars & bouwondernemers

Postadres
Postbus 620
2270 AP Voorburg

Secretariaat
Huize Middenburg
Westeinde 28
2275 AE Voorburg
Telefoon (070) 386 02 04
info@nvb-bouw.nl
www.nvb-bouw.nl

Ministerie voor Wonen en Rijksdienst
T.a.v. Dhr. Drs. S.A. Blok
Postbus 2011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

ABN AMRO NL89ABNA0257622713
KvK nummer 40407750
BTW nr. NL 0027.08.498.B.01

Datum:
22 augustus 2014

Ons kenmerk:
071/CvR/NR

Uw kenmerk:
-

Onderwerp: Consultatie wetsvoorstel 'Kwaliteitsborging voor het bouwen'

Geachte minister,

Op 25 juni j.l. heeft u het wetsvoorstel *'Kwaliteitsborging voor het bouwen'* ter consultatie aangeboden. Met dit wetsvoorstel beoogt u een betere bouwkwiteit te bereiken onder een gelijktijdige versterking van de positie van de bouwconsument.

Graag maakt NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers van de gelegenheid gebruik om op uw wetsvoorstel een reactie te geven. Onze reactie treft u onderstaand aan.

Voorop staat in onze visie dat (bouw)kwiteit altijd beter kan en dat ieders streven daar voortdurend op gericht moet zijn. We staan immers voor een professionele en volwassen bedrijfstak, en juist omdat we hier continu naar streven, heeft NVB (destijds) als één van de oprichters aan de wieg gestaan van verzekeraar Woningborg, en is NVB medeoprichter van de Stichting Garantiewoning. Hiernaast is NVB warm pleitbezorger van de Stichting Klantgericht Bouwen (SKB). Niet voor niets behoren veel NVB-leden tot de keurmerkhouders van deze stichting. Dit alles met de bedoeling om de bouwkwiteit in Nederland naar een hoger plan te brengen.

Gelukkig is het met de bouwkwiteit in Nederland over het algemeen goed gesteld. Echter heel soms doen zich toch vervelende zaken voor, zoals bijvoorbeeld de zaak 'Bos- en Lommer', waar ook wij met weinig vreugde op terugkijken. Kwaliteitsborging is een breed begrip en betreft een breed scala van aspecten, zoals veiligheid, gezondheid, milieu, afwerking en beleving. In het geval er ondanks alle zorg toch iets verkeerd gaat, moet de klant uiteraard verzekerd zijn van een ordentelijke garantie. Ofwel de gebreken moeten zo snel mogelijk en goed verholpen worden.

Hoezeer wij het doel en de ambitie van uw wetsvoorstel dan ook ondersteunen, constateren we tegelijkertijd dat de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen in hun huidige vorm niet het

gewenste effect zullen bereiken en in veel opzichten de positie van de bouwconsument zelfs (ernstig) zullen verzwakken. De verklaring hiervoor is dat het wetsvoorstel een niet gefundeerd negatieve insteek kiest, waardoor het beeld op de werkelijke gang van zaken wordt vertroebeld. En als 'de diagnose' niet goed is, heeft 'de operatie' bij voorbaat weinig kansen.

Ten onrechte wordt nu in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel de indruk gewekt, dat het slecht met de bouwkwaliteit in Nederland gesteld is. En ook de positie van de bouwconsument zou te wensen overlaten, wat het sterkst zou gelden bij projectmatige nieuwbouw waar de opdrachtgever een ontwikkelaar is met andere belangen dan de bouwconsument, aldus de memorie van toelichting.

Wat ons hierbij opvalt is, dat er in de memorie van toelichting wel erg eenzijdig 'geshopt' wordt uit diverse meningen en onderzoeksrapporten. Zo wordt bijvoorbeeld een rapport van SEO (Stichting Economisch Onderzoek) aangehaald om de slechte positie van de particuliere opdrachtgever (ofwel de particuliere klant) te onderbouwen en wordt hetzelfde gedaan met een rapport van het IBR (instituut voor Bouwrecht) als het gaat om de positie van de niet-particuliere opdrachtgever (ofwel de professionele klant). Maar vervolgens wordt met geen woord gerept over een andere conclusie in datzelfde IBR-rapport, dat juist bij projectmatige consumentenbouw de kwaliteitsborging wél degelijk goed geregeld is.

Letterlijk schrijft het IBR in z'n rapport:

"In de consumentenbouw is al enkele tientallen jaren geleden een ver ontwikkeld systeem van bescherming van de consument van een nieuwbouwwoning tot stand gekomen. Dat systeem knoopt aan bij de bestaande aansprakelijkheidssystematiek <...> Aan deze systematiek is echter een garantie- en waarborgregeling gekoppeld, waardoor de consument verzekerd is van de kwaliteit van de woning op het niveau van de eisen van het Bouwbesluit en wel zo, dat dit een resultaatsverbintenis is rustend op z'n wederpartij. De consument moet wel bewijzen dat er een gebrek is, maar vragen van toerekening van dit gebrek aan de ondernemer spelen niet. Daar komt voorts bij, dat er laagdrempelige arbitrage is. Voorts zijn de ondernemers onderworpen aan controles door hun organisaties (Woningborg en SWK), die op hun beurt ook weer dienen te voldoen aan kwaliteitseisen. Woningborg en SWK hebben een machtsmiddel om de opdrachtnemers (c.q. de ondernemers) te dwingen tot een bouwen conform de gewenste eisen."

Waarom de memorie van toelichting nu aan deze toch cruciale passage uit het IBR-onderzoek geen aandacht besteedt, wordt helaas niet duidelijk gemaakt.

Het IBR wijst er desondanks volkomen terecht op dat Woningborg en SWK belangrijke schakels zijn in een kwaliteitsproces dat over het geheel genomen in de consumenten(woning)bouw vlekkeloos verloopt. Voor alle duidelijkheid: bedoeld kwaliteitsproces verloopt bij nagenoeg alle nieuwbouw koopwoningen die projectmatig aangeboden worden door ontwikkelaars en bouwbedrijven. Dit komt neer op zo'n 85% van alle nieuwe koopwoningen in Nederland.

NVB wil u daarom graag adviseren, alvorens tot uitwerking en besluitvorming van het voorstel te komen, eerst nog in overleg te treden met deze voor de kwaliteitsborging zo belangrijke stakeholders als Woningborg en SWK. Het heeft ons bevreemd, dat deze organisaties ook nu nog echter ontbreken

op de lijst van deelnemers van de 'Stuurgroep private kwaliteitsborging in de bouw', die uw ministerie bij de verdere afwikkeling gaat adviseren. Alles bij elkaar is dit een weinig gelukkige gang van zaken, die bijdraagt aan een nochtans (te) eenzijdig en zelfs verwrongen karakter van het huidige wetsvoorstel.

Met evenwel nog meer verbazing heeft NVB kennis genomen van de passage waarin wordt gesteld, dat bouwbedrijven de afgelopen jaren hun eigen kwaliteitsborging grotendeels hebben afgebouwd.

Letterlijk valt hierover in de memorie van toelichting het volgende te lezen:

"Van oudsher kent het stelsel van kwaliteitsborging in de bouw een sterke eigen verantwoordelijkheid voor private partijen. In dit kader organiseerden private partijen aanvankelijk ook zelf vormen van kwaliteitscontrole. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting in de rol van de architect als bouwmeester, de aanwijzing van een hoofdconstructeur en het namens de opdrachtgever op de bouw aanwezige toezicht. Naast deze eigen verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit toetsten gemeenten, als bevoegd gezag, in het kader van hun publieke taak bouwplannen voorafgaand aan het bouwproces en hielden zij toezicht tijdens de bouw. In de visie van de regering werkt dit systeem inmiddels niet meer optimaal. Mede omdat private partijen voor deze bouwplantoetsen leges diende te betalen, heeft een deel van deze bedrijven hun eigen kwaliteitsborging de afgelopen decennia grotendeels afgebouwd. Leidende gedachte bij deze bedrijven was dat dubbel betaald werd voor kwaliteitsborging in de bouw. Voor zover er door deze private partijen vervolgens nog zorg werd besteed aan kwaliteitsborging, was deze meer gericht op het verkrijgen van een vergunning en het beperken van kosten en het halen van de planning, dan op het waarborgen van de achterliggende publieke belangen rondom bouwkwaliteit als veiligheid, gezondheid, energieprestatie en bruikbaarheid."

Deze passage doet geen recht aan de vele inspanningen die diverse partijen in de bouwkolom momenteel dagelijks verrichten. In tegendeel zelfs, het is simpelweg onjuist. Waar voorheen gemeenten via de gemeentelijke bouwverordening immers zelf regels aan de bouwkwaliteit stelden en controleerden, wordt de bouwkwaliteit in toenemende mate via het bouwbesluit centraal geregeld. Waar voorheen dus een grote toetsende rol voor de gemeente logisch was, is thans de regelgeving in veel gevallen simpelweg te complex geworden voor de gemeente. De ervaring leert dan ook dat Bouw- en Woningtoezicht zich bij controles slechts nog richt op constructieve veiligheid en dat de andere eisen vrijwel niet gecontroleerd wordt. Buiten de overheid om heeft de sector echter zelf de handen ineen geslagen om dit gat op te vullen. Samen met consumenten- en producentenorganisaties is een systeem opgezet waarin via een garantie- en waarborgregeling en via evenwichtige standaardcontracten de kwaliteit geborgd wordt. Woningborg en SWK hebben de toetsende en toezichthoudende rol, die gemeenten van oudsher in de woningbouw vervulden, overgenomen. Denk hierbij o.a. aan de technische, financiële en juridische beoordelingen van bouwplannen, als mede aan controle op verkoopcontracten.

Het wetsvoorstel valt in verschillende onderdelen uiteen, zoals:

- Een verruiming van de aansprakelijkheid van de aannemer t.o.v. de opdrachtgever/ bouwconsument, waaronder een omkering van de bewijslast;

- Een verlenging van het opschortingsrecht van de laatste 5% betaaltermijn van 3 naar 15 maanden na oplevering;
- De verplichting voor de aannemer om een verzekering aan de woningbouwconsument aan te bieden onder de gelijktijdige (vrije) keuze voor de woningbouwconsument om deze verzekering af te nemen, dan wel te weigeren;
- De privatisering van de bouwtoets en het bouwtoezicht;

Achtereenvolgens gaan wij kort op elk van deze onderdelen in:

Verruiming aansprakelijkheid

Het wetsvoorstel beoogt het aansprakelijkheidsrecht aan te passen, door de bouwbedrijven ten opzichte van hun opdrachtgevers, c.q. bouwconsumenten aansprakelijk te maken voor gebreken aan het bouwwerk. Anders dan nu zal het bouwbedrijf straks ook moeten bewijzen, dat het gebrek niet aan hem is toe te rekenen, maar aan bijvoorbeeld verkeerd gebruik door de consument. Anders gezegd: de bewijslast ligt straks bij hem en de aansprakelijkheid wordt 'dwingend recht'. Ofwel er mag niet van worden afgeweken, met als gevolg dat (onbedoeld) de aansprakelijkheid ineens op 20 jaar komt te liggen. Ten opzichte van de huidige situatie is dit een zeer substantiële wijziging en tevens een ernstige verzwakking van de positie van de aanbiedende partij.

Met deze maatregel wil het wetsvoorstel voorkomen, dat in normale situaties een opdrachtgever bij oplevering z'n aannemer vrijstelt voor alle zichtbare gebreken. Echter, in de woningbouw speelt dit 'probleem' niet, omdat via het standaardcontract van de garantie-instellingen Woningborg en SWK is geregeld dat de consument zes maanden lang na oplevering de gelegenheid heeft deze zichtbare gebreken aanhangig te maken. Ofwel er is voor de woningnieuwbouw geen dringende aanleiding om wijzigingen in de aansprakelijkheid aan te brengen, aangezien dit reeds goed met het huidige garantiesysteem in de woningbouw geregeld is.

Hoewel beslist onbedoeld, zal de thans voorgestelde aanpassing in de wet vervelende bijeffecten hebben. Daar waar nu bij woningbouw de aansprakelijkheid voor verborgen gebreken contractueel nog beperkt is tot 5½ jaar na oplevering, zal straks de algemene verjaringstermijn van 20 jaar gaan gelden, omdat er contractueel niet meer van deze aansprakelijkheid mag worden afgeweken. Stelt u zich voor wat dit gaat betekenen aan extra kosten. Deze maatregel zal leiden tot nog meer juridificering van het proces en hogere administratiekosten. Het kan niet anders dan dat deze kosten uiteindelijk doorberekend zullen worden. Zo zal de aannemer voor elke ruit de klant straks laten tekenen dat er geen krasje opzit. En dat zal voor meer onderdelen gaan gelden. Kortom een hoop extra bureaucratie en rompslomp waar geen meerwaarde tegen overstaat.

Het pleidooi van NVB is derhalve om de door u voorgestelde aansprakelijkheidsverruiming in elk geval bij woningnieuwbouw niet van toepassing te laten zijn.

Verlenging opschortingsrecht

Het wetsvoorstel wil het 5% opschortingsrecht uit artikel 7:768 van het Burgerlijk Wetboek met een jaar verlengen van 3 naar 15 maanden. Het oorspronkelijk doel destijds van dit (in 2003 ingevoerde) opschortingsrecht was om de aannemer sneller tot herstel van opleveringsgebreken te bewegen.

In de praktijk heeft het opschortingsrecht echter nooit goed gefunctioneerd. Sterker, het werkte averechts, zoals ook het Molengraaf instituut in een evaluatie, dat op verzoek van het ministerie plaatsvond, reeds in 2009 concludeerde. Waarom zou je als aannemer een gesignaleerd gebrek snel verhelpen als er niet direct een beloning tegenover staat, dat was de conclusie destijds van het Molengraaf instituut. Ofwel de spreekwoordelijke 'stok achter de deur' werkt in zo'n situatie niet, want de aannemer zal geneigd zijn de gebreken pas aan te pakken op het moment hij redelijk zicht heeft op betaling, dus pas aan het eind van de termijn. Een oprekking van de termijn naar 15 maanden zal dit effect alleen maar versterken, waardoor de positie van de consument uiteindelijk dus eerder zal verslechteren van verbeteren.

Los hiervan zal een oprekking naar 15 maanden ook nog eens een enorm liquiditeitsbeslag op de sector. Buitenstaanders beseffen het vaak niet, maar de gemiddelde ontwikkelingskosten inclusief toeslag voor winst en risico op een nieuwe woning bedraagt in een normale situatie zo'n 7 tot 10% van de kostprijs van een nieuwe woning. De rest gaat op aan pure kosten, zoals bouwmaterialen, onderaannemers, grond, bouwleges, verkoopkosten en rentekosten. Wanneer in zo'n situatie vervolgens in totaal 5% van de aanneemsom gedurende 15 maanden op een geblokkeerde rekening bij de notaris moet blijven staan, dan praten we over een fundamentele beperking van de investeringsruimte van de ondernemer. Dit zal ten koste gaan van de opstart van nieuwe projecten, met dus weer alle consequenties van dien voor de bouwprogrammering. Bovendien hebben wij als bezwaar tegen deze verruiming dat als een consument de betaling van een deel van de aanneemsom maar liefst 15 maanden lang mag opschorten, dat dit simpelweg oneerlijk is voor de aannemer die foutloos heeft gebouwd wat is afgesproken.

Als de aannemer zijn deel van de overeenkomst foutloos en volledig heeft verricht, dan moet hier ook een onverwijlde en volledige tegenprestatie tegenover staan.

Bovendien garanderen de verzekeraars Woningborg en SWK bij gebreken aan de woning gedurende 6 jaar na de oplevering dat reparaties worden uitgevoerd. Hoewel dus verwezen wordt naar 'het buitenland' waarin deze maatregel al bestaat, is in de Nederlandse situatie de uitbreiding naar 15 maanden dubbel en volstrekt onnodig.

Het voorstel van NVB is derhalve om de situatie t.a.v. het opschortingsrecht te houden zoals het nu is op 3 maanden.

Aanbiedingsplicht verzekering en vrije keuze

In het wetsvoorstel staat de verplichting voor de ontwikkelaar/aannemer om een verzekering voor insolventie en gebreken aan te bieden aan de bouwconsument. Deze verplichting geldt alleen voor de particuliere koper van een woonhuis. Vervolgens krijgen deze kopers de keuze of zij de aangeboden verzekering wel of niet aanvaarden. Dat wil zeggen, het staat hen vrij de woning met of zonder

verzekering af te nemen. Aan de inhoud van de verzekering worden in het wetsvoorstel geen criteria gesteld, wat betekent dat in beginsel ieder aanbod mag voldoen.

Hoewel goed bedoeld zal ook deze maatregel niet het beoogde resultaat bereiken. Het wetsvoorstel zet hoog in op de keuzevrijheid van de consument om de verzekering al of niet te aanvaarden, maar hoewel dit sympathiek oogt, zet het de deur wijd open voor een uitholling van het huidige garantiesysteem. De garantieregelingen in de woningbouw zijn immers gebaseerd op collectiviteit. En deze collectiviteit valt in twee delen uiteen. Ten eerste geldt de verplichting voor de deelnemende ontwikkelaars/aannemers dat zij ál hun woningbouwprojecten onder de garantie moeten laten vallen, voor zover het gaat om levering aan particuliere kopers. Kortom wie als ontwikkelaar/aannemer meedoet, doet vervolgens ook aan alles mee, geen project of woning uitgezonderd. Voor deze collectiviteit is destijds bewust gekozen, teneinde te voorkomen dat anders alleen lastige risicovolle projecten (duur) verzekerd worden, terwijl makkelijke projecten er tussen uitglippen. Net als bij bijvoorbeeld zorgverzekeringen, waarbij 'vele gezonde mensen betalen voor een paar zieken', is juist deze verplichte collectiviteit de kracht van het systeem. Alleen zo is het systeem betaalbaar te houden, wat nadrukkelijk juist de klant ten goede komt.

Op de tweede plaatst kleven er grote praktische bezwaren aan het voorstel van keuzevrijheid. Stel bijvoorbeeld een appartementencomplex, waarbij alleen de kopers van de bovenste verdiepingen een verzekering afsluiten. Wanneer in zo'n situatie de aannemer failliet gaat en deze kopers aanspraak op hun verzekering willen doen, dan wordt dat dus wel heel lastig, want deze bovenste verdiepingen kunnen nooit afgebouwd worden zonder eerst de onderste verdiepingen te realiseren, maar de kopers van deze onderste verdiepingen zijn nu juist niet verzekerd! Kortom, veel projecten zullen bij het voorstel van de vrije keuze van de bouwconsument onverzekerbaar worden, dan wel nog slechts tegen zeer hoge kosten.

NVB pleit ervoor om het huidige systeem t.a.v. de garantieverlening te handhaven. 'Never change a winning team'

Privatisering bouwtoets en bouwtoezicht

Het kabinet wil met het wetsvoorstel voor nader te bepalen categorieën van bouwwerken de private bouwtoets en het private bouwtoezicht in de plaats laten komen van de gemeentelijke bouwtoets en -toezicht. Het wetsvoorstel doet echter geen uitspraken wat dit zou moeten betekenen voor de gemeentelijke bouwleges.

NVB is sinds jaar en dag groot voorstander van de private bouwtoets en -toezicht. De bestaande praktijk, waarin de gemeentelijke overheid bouwplannen toetst, terwijl verzekeraars, architecten en adviseurs dit eerder in het proces ook al hebben gedaan, is weinig efficiënt. Het zelfde werk wordt immers meerdere keren uitgevoerd, en deze dubbele kosten maken het product duurder zonder hier klantvoordelen tegenover te stellen.

NVB kan zich in beginsel dan ook goed vinden in uw voorstel om de bouwtoets en het bouwtoezicht te privatiseren. Hierbij is echter wel van essentieel belang dat de bouwleges gelijktijdig worden verlaagd. Alleen zo profiteert de bouwconsument er ten volle van. Indien de initiatiefnemer gebruik maakt van private borging en daarvoor betaalt, dan moet hij niet alleen gevrijwaard blijven voor een aanslag van de bouwleges geënt op een toetsing van het Bouwbesluit, maar dan moet hij ook gevrijwaard blijven van een doorberekening van misgelopen opbrengsten voor de gemeente in de vorm van verhoogde leges voor RO of welstand. Als dit niet op de één of andere manier geborgd wordt met maatregelen, dan zal de bouwconsument er niet ten volle van profiteren.

NVB pleit er derhalve voor dat met dit wetsvoorstel ook het systeem van de gemeentelijke bouwleges onder handen wordt genomen, zodanig dat de markt niet wordt opgezaagd met dubbele toets- en toezichtkosten.

Concluderend

Concluderend, NVB staat net als u voor een goede bouwkwiteit. Het wetsvoorstel heeft als doel en ambitie om deze kwaliteit naar een hoger plan te brengen én te borgen. Uiteraard kan niemand hier tegen zijn en ook NVB steunt uw ambitie in dit dossier van harte.

Tegelijkertijd verschillen wij echter met u van mening over de route en over hoe de kwaliteitsborging thans geregeld is. Bouwen is mensenwerk en natuurlijk gaat er wel eens iets fout. Het huidige systeem heeft echter bewezen in de woningbouw dergelijke fouten goed te kunnen opvangen. Uw visie, dat dit niet het geval is en dat bij projectmatige woningbouw de kwaliteit zelfs achteruit gegaan is, delen wij derhalve (volstrekt) niet. Meer dan ooit zien wij juist initiatieven in de markt m.b.t. 'on demand' bouwen, bij een door garantiefondsen gegarandeerde kwaliteit.

Ten aanzien van de verdere gang van zaken inzake de nadere uitwerking van het wetsvoorstel adviseren wij u vooral (eerst nog) in overleg te treden met de partijen die in dit dossier leidend zijn en over de meeste (praktische) kennis beschikken, zoals Woningborg en SWK. In dit verband heeft het ons oprecht verbaasd dat juist deze relevante partijen geen deel uitmaken van de 'Stuurgroep private kwaliteitsborging in de bouw'.

Graag zijn wij bereid ons standpunt nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers



Ing. J.M. Groen MRE
Voorzitter