

Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties  
T.a.v. minister S.A. Blok  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Utrecht, 11 september 2014

Betreft: Reactie VACpunt Wonen op wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen

Geachte heer Blok,

VACpunt Wonen en Adviescommissies Wonen, samen de VAC-organisatie, maken graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de plannen voor het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen en de wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek ter versterking van de privaatrechtelijke positie van de bouwconsument. Om tot een gedegen oordeel te komen heeft VACpunt Wonen via internet haar ruim 1000 leden geconsulteerd over de wijzigingen. Daarnaast heeft VACpunt Wonen een intervisiebijeenkomst georganiseerd waarbij de vertegenwoordigers van de VAC-organisatie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met elkaar van gedachten hebben gewisseld over dit onderwerp. In onze reactie hebben wij onze opmerkingen over het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging en de wetswijzigingen van het Burgerlijk Wetboek opgesplitst.

#### **Sturende rol voor overheid én (eind)gebruikers**

De VAC-organisatie is van mening dat de zorg voor ruimtelijke ordening een publiek belang is, waarin overheden een centrale rol moeten vervullen. De Woningwet biedt consumenten het recht van wonen en het recht op een kwalitatief goed dak boven hun hoofd. De overheid kan de invulling en naleving van deze wet niet overlaten aan marktpartijen: de overheid moet verantwoordelijk zijn en blijven. Ons inziens moet de overheid een inhoudelijk kader vastleggen, waarin kwaliteitseisen, procedures en spelregels zijn geformuleerd. En een eerlijk en evenwichtig speelveld creëren voor alle betrokken partijen.

Door een terugtrekkende overheid is de consument meer op zichzelf aangewezen als het om bouwkwaliteit gaat. In het oude stelsel van kwaliteitsborging vormde de gemeente een onafhankelijke partij die het maatschappelijke belang behartigde. In het toekomstige stelsel is het maar de vraag of de betrokken commerciële marktpartijen deze rol op zich nemen. De privatisering van diverse overheidstaken heeft ons in de afgelopen jaren geleerd dat het geen simpele opgave is om dat goed en betrouwbaar te organiseren. De

VAC-organisatie raadt dan ook sterk aan een onafhankelijke partij garant te laten staan voor onafhankelijke toetsing en beoordeling.

De VAC-organisatie is niet tevreden met het huidige stelsel van kwaliteitsborging, maar is ook geen voorstander van het nieuwe stelsel. Naar onze mening borgt zowel de oude als de nieuwe structuur alleen de bouwtechnische kwaliteit van wonen. Bouwregelgeving is echter slechts een basis en leidt niet per definitie tot gebruikersvriendelijke woningen, gebouwen en leefomgevingen. In beide stelsels mist de VAC-organisatie bovendien de relatie tussen het gebruik en de bouwtechnische kwaliteit. Gebruikskwaliteit zou centraal moeten staan in de voorgenomen wetswijziging.

Wij pleiten daarom voor een sturende rol voor (eind)gebruikers bij de ontwikkeling van bouwregelgeving en een formele positie in het monitoren van de bestaande fysieke woon- en leefomgeving. In een ideale situatie stellen (eind)gebruikers de uitgangspunten en voorwaarden op waaraan regelgeving en (bouw)plannen moeten voldoen. Dit is niet meer dan logisch, aangezien de (eind)gebruikers immers de rekening betalen en daarom ook mogen bepalen waarvóór zij betalen!

## Reactie op het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw

De VAC-organisatie kan de plannen voor het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging in de bouw niet onderschrijven. Wij onderbouwen onze mening met de volgende argumenten en aandachtspunten:

**De VAC-organisatie is van mening dat het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging niet onafhankelijk is.**

- De VAC-organisatie is ervan overtuigd dat niet de private partijen, maar de overheid marktmeester moet zijn en blijven. Wonen is een primair recht en een publiek belang waar de overheid verantwoordelijk voor is. Zij moet voorzien in en toezicht houden op de kwaliteit van het bouwen, waarbij alle partijen die hierbij een belang hebben aan tafel zitten. Dit betekent dat ook de consumenten(organisaties) een rol en positie hebben. Namelijk:
  - a. De consument, in een nader uit te werken vorm, maakt onderdeel uit van de ZBO (toelatingsorganisatie) om de onafhankelijkheid van deze instantie te verbeteren en hiervoor in te staan.
  - b. De consument, in een nader uit te werken vorm, maakt onderdeel uit van de beheerderorganisatie.
  - c. De kwaliteitsborger/opdrachtnemer en consument/opdrachtgever zouden dezelfde transparante en heldere taal moeten spreken.
  - d. De consument ontwikkelt in samenspraak met instrumentontwikkelaars instrumenten voor borging.
  - e. De consument begrijpt wat het instrument inhoudt en waar deze voor dient.
- Het is voor de VAC-organisatie niet duidelijk op welke wijze, en op basis van welke uitgangspunten, de toelatingsorganisatie de werking van toegelaten instrumenten

controleert. Daarnaast is de samenstelling van deze toelatingsorganisatie ondoorzichtig. Consumenten(organisaties) moeten betrokken worden bij de samenstelling van dit op te richten ZBO.

- De VAC-organisatie vraagt zich af of de kwaliteitsborger voldoende kennis heeft om een instrument voor kwaliteitsborging goed toe te passen. In het geval van zelfbouw kan in het nieuwe stelsel ook een bewoner de kwaliteitsborger zijn. De vraag is of zelfbouwers hiertoe in staat zijn of dat zij overgeleverd zijn aan de (on)deskundigheid van de markt.
- In het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging worden verschillende borgingsinstrumenten ontwikkeld door marktpartijen. Van zowel opdrachtnemers als opdrachtgevers/bouwconsumenten wordt verwacht dat zij weten welk borgingsinstrument geschikt is voor een specifiek bouwwerk of verbouwing. De VAC-organisatie betwijfelt of altijd het meest geschikte borgingsinstrument wordt ingezet. Met een minder optimale bouwkwaliteit als resultaat.
- Omdat de borgingsinstrumenten door de markt zullen worden ontwikkeld, vreest de VAC-organisatie dat de positie van de bouwconsument en de gebruikskwaliteit onderbelicht zullen zijn. Consumenten(organisaties) en gebruikers moeten daarom een rol hebben in de instrumentenontwikkeling.

**Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging houdt geen rekening met de kennisasymmetrie tussen bouwconsument en bouwer.**

- Over de zwakke positie van de opdrachtgever staat in de Memorie van Toelichting geschreven: *“Een particuliere opdrachtgever geeft maar één of hooguit enkele keren in zijn leven opdracht voor een (groot) bouwwerk. Daardoor heeft deze weinig kennis over het bouwen en de daarbij gehanteerde normen en zeker minder kennis dan de opdrachtnemer. Die kennisasymmetrie leidt ertoe dat het voor een particuliere opdrachtgever lastig is om na te gaan of een contract overeenkomt met zijn bedoelingen, in hoeverre een bouwbedrijf voldoet aan hetgeen contractueel is overeengekomen, aan de eisen van goed en deugdelijk werk of aan de bouwtechnische voorschriften.”*

Bovenstaande constatering vraagt, volgens VACpunt Wonen, om een verbetering van de positie van de consument vóórdat het stelsel van kwaliteitsborging wordt opgetuigd. Er moet gewerkt worden aan een gelijkwaardige positie van opdrachtgever en opdrachtnemer. Heldere communicatie en transparante contracten zijn hierbij van belang.

- In de Memorie van Toelichting wordt onder 1.2 geïmpliceerd dat het nieuwe stelsel voorkómt dat bouwconsumenten onvoldoende inzicht hebben in de geleverde bouwkwaliteit en bouwprestaties. Ons inziens is het echter de vraag of het nieuwe borgingsstelsel hierin verandering zal brengen. Zo worden de technische kwaliteiten die geborgd worden helaas niet vertaald in voor consumenten begrijpelijke taal.
- In het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging zijn eenvoudige bouwwerken zoals woningen ingedeeld in de laagste risico- en/of gevolgklasse. Bouwwerken in deze klasse kunnen volstaan met een erkende bouwer of architect als kwaliteitsborger. Dit betekent dat zelfbouwers en kleine klussers, die binnen deze klasse vallen, de minste bescherming krijgen. In onze visie moet deze zwakste groep juist de meeste bescherming krijgen. Het kennisverschil tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is

in deze groep het hoogst. Bovendien is de financiële impact van bouwfouten bij deze groep verhoudingsgewijs vaak groter dan bij professionele bouwpartijen.

#### **De kosten voor het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging worden afgewenteld op de bouwconsument.**

- Het ministerie van BZK beoogt een besparing van € 300 miljoen met het optuigen van het nieuwe stelsel voor kwaliteitsborging. De VAC-organisatie verwacht dat de kosten van het nieuwe stelsel op het bordje van de bouwconsument komen. Zowel de private bouwplantoetsing door de kwaliteitsborger en de ontwikkeling van borgingsinstrumenten als de toelatingsorganisatie zullen moeten worden bekostigd: hoogstwaarschijnlijk door de consument.
- De bouwconsument wordt verplicht om gebruik te maken van een borgingsinstrument uit de markt en dus gedwongen om extra kosten te maken.

#### **Het nieuwe stelsel kan pas doorgevoerd worden nadat er praktijktoetsen zijn uitgevoerd.**

- Hoewel de verplaatsing van de toetsing van bouwplannen naar het eind van het bouwproces positief lijkt, moet in de praktijk blijken of deze wijziging een vooruitgang is. Op dit moment ontbreekt het nog aan onderzoeksresultaten die in deze richting wijzen.
- In het voorgenomen stelsel van kwaliteitsborging beoordelen de bouwende partijen hun eigen bouwwerken. Deze werkwijze neigt naar 'slager keurt zijn eigen vlees'. Hoewel een dergelijke beoordeling wellicht beter is dan het volledig ontbreken ervan, is het een gemiste kans dat de consument geen rol in de beoordeling heeft.
- In het nieuwe stelsel vallen meer bouwwerken onder de noemer vergunningsvrij bouwwerk. De VAC-organisatie vraagt zich af of de bouwkwaliteit voor dit type bouwwerken gegarandeerd kan worden.
- De VAC-organisatie vreest dat de borgingsinstrumenten worden ontwikkeld voor de nieuwbouw, terwijl de meeste verbouwingen juist plaatsvinden in de bestaande bouw.

#### **In het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging is te weinig aandacht voor huurders/niet-eigenaren.**

- In de huursector heeft de opdrachtgever (projectontwikkelaar of corporatie) vaak niet dezelfde belangen als de huurder. Zowel in het oude stelsel als in de nieuwe plannen heeft, volgens de VAC-organisatie, de huurder een zwakke positie omdat hij bij de bouw niet voor zijn belangen kan opkomen. De huurder is en blijft afhankelijk van de verhuurder wat betreft de bouwkwaliteit.
- Wij vragen aandacht voor de volgende vragen: Hoe wordt kwaliteit voor huurders/niet-eigenaren voldoende gewaarborgd? Houdt de projectontwikkelaar en/of woningbouwcorporatie de belangen van de huurders voldoende in het oog?

## Reactie op voorgestelde wetswijzigingen in het Burgerlijk Wetboek

De VAC-organisatie staat positief tegenover de voorgenomen aanpassingen in het Burgerlijk Wetboek. Wij willen echter wel een aantal aanvullingen en aandachtspunten benadrukken:

### De aansprakelijkheid van de aannemer voor verborgen gebreken mag niet worden afgewenteld op onderaannemers.

- De VAC-organisatie juicht de verlengde aansprakelijkheid van aannemers voor verborgen gebreken toe. Veel gebreken komen pas aan het licht als de bewoners wat langer in de woning wonen. Omdat veel opdrachtnemers met onderaannemers werken, moeten we ervoor waken dat de aansprakelijkheid op deze onderaannemers wordt afgewenteld. De consument moet verhaal kunnen halen bij de opdrachtnemer en niet van het kastje naar de muur gestuurd worden.

### Het opschortingsrecht is met een termijn van vijftien maanden nog steeds te kort.

- De VAC-organisatie vindt het verbazingwekkend dat het opschortingsrecht in de bouw slechts wordt verlengd tot 15 maanden. Gezien de levensduur van een woning of bouwwerk (50 tot 100 jaar) is de verlenging van het opschortingsrecht tot 15 maanden nog steeds te kort.
- Ook willen we wijzen op het risico dat het verlengen van het opschortingsrecht kan leiden tot het opschorten van het verhelpen van gebreken. Wanneer een consument een gebrek constateert, moet deze tijdig worden verholpen.

### Bouwconsumenten moeten verplicht een verzekerde garantie afnemen.

- Eén van de voorgestelde aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek is dat alle consumenten een verzekerde garantie aangeboden moeten krijgen. De VAC-organisatie pleit echter voor een verplichte afname van een verzekerde garantie. Wij vertrouwen er niet op dat alle consumenten begrijpen wat een dergelijke verzekerde garantie inhoudt. En wat de consequenties zijn van het wel of niet afnemen hiervan.
- Tenzij een verzekerde garantie kosteloos is, besluiten veel consumenten vanwege de bijkomende kosten wellicht om geen verzekerde garantie af te nemen. Deze kostenbesparing op korte termijn kan in geval van gebreken op lange termijn financieel slecht uitpakken.

### In het geval van een geschil moet de positie van de consument helder zijn. Bovendien moet duidelijk zijn waar de consument zijn recht kan halen.

Met vriendelijke groet,  
VACpunt Wonen

Jaap Overeem  
directeur-bestuurder

Wegens digitale verzending is deze brief niet ondertekend