



Van: Vereniging Eigen Huis
Datum: 7 augustus 2014
Onderwerp: reactie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

Het (ontwerp) wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen is ter consultatie voorgelegd. Vereniging Eigen Huis reageert daarop als volgt.

I. Inwerkingtreding

Het wetsvoorstel bestaat uit twee belangrijke pijlers. In de eerste plaats verbetering van de positie van de bouwconsument (artikel I A, B en C) en in de tweede plaats een raamwerk voor de invoering van de private kwaliteitsborging (artikelen II en IV). Blijkens artikel VI kunnen de verschillende bepalingen en onderdelen op verschillende tijdstippen in werking treden. De volgorde van inwerkingtreding is van groot belang. Vereniging Eigen Huis pleit er voor dat verbetering van de positie van de bouwconsument de hoogste prioriteit krijgt. De geconstateerde onevenwichtigheden in de verhouding tussen aannemer en consument (Naar een andere verdeling van verantwoordelijkheid in de bouw, prof. mr. dr. M.A.B. Chao-Duivis), waaronder de situatie dat de aannemer niet aansprakelijk is voor gebreken die de consument tijdens oplevering over het hoofd heeft gezien, moet hoe dan ook worden opgelost, ongeacht of er een privaat stelsel komt of een publiek stelsel blijft. Wel zal bij invoering van private kwaliteitsborging de noodzaak tot verbetering van de positie van de consument nog verder toenemen, omdat de consument door de terugtrekkende overheid, nog meer op zichzelf zal zijn aangewezen om (zo nodig) de aannemer tot leveren van kwaliteit te bewegen. Vereniging Eigen Huis concludeert dat een stelsel van private kwaliteitsborging onverantwoord is voor de consument, als niet eerst diens positie verbeterd is, en dat de positie van de consument hoe dan ook moet worden verbeterd, ongeacht welk stelsel van kwaliteitsborging (publiek of privaat) geldt of gaat gelden.

II. Verbetering positie consument

Een aantal bepalingen in het wetsvoorstel hebben ten doel de positie van de bouwconsument (en daarmee ook de bouwkwaliteit) te verbeteren. Dit betreft a). de aanscherping van de aansprakelijkheid van de aannemer voor gebreken die bij oplevering niet zijn ontdekt (7:758 lid 3 BW), b). de introductie van een aanbiedingsplicht van een afbouw- en herstelwaarborg (7:767a BW) en c). de verlenging van de termijn inzake de 5% depotregeling (7:768 BW).

Memo

Datum: 7 augustus 2014
Onderwerp: reactie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

vereniging
eigen huis



Vereniging Eigen Huis beschouwt de voorgestelde wijzigingen als een stap in de goede richting om de positie van de bouwconsument te verbeteren, maar vindt vooral de bepalingen over de afbouw- en herstelwaarborg en de 5% depotregeling onvoldoende ver gaan.

a). aanscherping aansprakelijkheid aannemer (7:758 lid 3 BW)

De voorgestelde bepaling biedt een goede oplossing voor de bestaande problematiek dat de aannemer na oplevering niet meer aansprakelijk is voor gebreken die bij oplevering zichtbaar waren maar op dat moment niet zijn ontdekt. Positief is ook dat de bepaling van semi-dwingend recht is; er mag niet van worden afgeweken ten nadele van de opdrachtgever. Op die manier wordt voorkomen dat de aanscherping van de aansprakelijkheid in de praktijk ongedaan kan worden gemaakt in 'de kleine lettertjes' die aannemers hanteren.

b). afbouw- en herstelwaarborg (7:767a BW)

Vereniging Eigen Huis ziet het afdekken van het faillissementsrisico als een cruciaal element in de verbetering van de positie van de consument. De financiële risico's verbonden aan een faillissement van de aannemer tijdens de bouw zijn voor de gemiddelde consument te groot om zelf te dragen. Daarnaast moet worden voorkomen, dat de consument bij gebreken die na oplevering optreden met lege handen achterblijft als gevolg van een faillissement van de aannemer. Een insolventieverzekering is een beproefde methode om deze risico's te ondervangen. De introductie van een aanbiedingsplicht in de wet kan in theorie bewerkstelligen dat iedere consument de keuze krijgt zich tegen het insolventierisico van de aannemer te laten beschermen, terwijl naar schatting 15% van de nieuwbouwkopers die mogelijkheid nu niet heeft. De onderhavige uitwerking van de aanbiedingsplicht is in de visie van Vereniging Eigen Huis echter onvoldoende.

Met de voorgestelde regeling wordt slechts een zeer beperkte keuzevrijheid voor de consument bereikt. Keuzevrijheid voor de consument is een eerste voorwaarde voor concurrentie en marktwerking ten gunste van de consument, waardoor de positie van de consument kan verbeteren. In het huidige praktijk ontbreekt de keuzevrijheid voor de consument geheel. De ondernemer kiest of er een waarborg geldt, en zo ja, via welke organisatie die wordt geboden en welk beschermingsniveau van toepassing is. De voorgestelde aanbiedingsplicht brengt hierin maar weinig verandering. De consument is nog steeds volledig afhankelijk van wat de aannemer aanbiedt. Om te bereiken dat de keuzevrijheid wel bij de consument komt te liggen, is wijziging van het waarborgstelsel nodig. Welke mogelijkheden daarvoor bestaan en welke wijzigingen daarvoor nodig zijn zal nader onderzocht moeten worden. Van belang daarbij is dat er niet slechts een financiële zekerheid wordt geboden, zoals het wetsvoorstel thans vermeldt, maar

Memo

Datum: 7 augustus 2014
Onderwerp: reactie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

vereniging
eigen huis



ook dat de afbouw van de woning voor de consument geregeld wordt in geval de aannemer tijdens de bouw failliet gaat. De afbouw van woningen en in het bijzonder van appartementencomplexen, vraagt veel specialistische bouwtechnische en juridische kennis, alsmede eensgezindheid bij de betrokken kopers. Als vooraf is vastgelegd welke deskundige partij de afbouw namens de koper regelt, is hierin voorzien en geborgd dat de afbouw daadwerkelijk plaatsvindt. In de huidige waarborgregelingen is het regelen van de afbouw namens de kopers belegd bij de waarborgende instanties zelf. Vereniging Eigen Huis pleit ervoor dat mogelijkheden van (verdergaande) keuzevrijheid voor de consument worden onderzocht en, indien mogelijk, in het wetsvoorstel worden betrokken.

Uitgaande van het huidige voorstel, waarin keuzevrijheid voor de consument grotendeels ontbreekt, is voor daadwerkelijke verbetering van de positie van de consument nadere uitwerking nodig. Het gaat daarbij om de volgende punten.

Allereerst is niet duidelijk op basis van 7:767a BW wat de minimale omvang van de waarborg moet zijn. Verdedigbaar is dat, als de aannemer maar een waarborg aanbiedt, hoe klein die ook is, hij formeel aan zijn plicht heeft voldaan. Van een afdoende zekerheid voor de consument komt dan evenwel niets terecht. Ter vergelijking: in de markt wordt momenteel 20% van de aanneemsom als ondergrens gezien voor de omvang van een afbouwwaarborg en € 110.000,-- als ondergrens voor de herstelwaarborg (zie de criteria van de Stichting GarantieWoning op www.stichtinggarantiewoning.nl).

Een tweede fundamenteel probleem van de voorgestelde regeling is, dat een prikkel voor de aannemer ontbreekt om de aanbiedingsplicht na te leven. Aannemers die de aanbiedingsplicht niet naleven kunnen dit ongestraft doen. Bovendien geniet de consument geen (alternatieve) bescherming als de aannemer de aanbiedingsplicht niet naleeft. Aldus wordt de positie van de consument in de praktijk waarschijnlijk onvoldoende verbeterd. Uitgangspunt van de regeling zou moeten zijn dat de consument ook beschermd wordt als de ondernemer zijn aanbiedingsplicht verzuimt. Oplossingsrichting kan bijvoorbeeld worden gevonden in een aanscherping van art. 7:767 BW, door op de hoofdregel dat opdrachtgever slechts kan worden verplicht tot betaling conform de voortgang van de bouw, een uitzondering te maken voor de situatie dat de aannemer niet aan zijn aanbiedingsplicht heeft voldaan. In dat geval kan opdrachtgever slechts worden verplicht tot betalingen die 25% achter lopen op de voortgang van de bouw. Een aannemer heeft er uiteraard belang bij betaling conform de voortgang te ontvangen, waarmee de prikkel om te voldoen aan de aanbiedingsplicht is gegeven.

Memo

Datum: 7 augustus 2014
Onderwerp: reactie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

vereniging
eigen huis



Ten derde schuilt in de huidige regeling het risico dat een aannemer weliswaar een waarborg aanbiedt, echter dat de prijs die hij daarvoor aan de consument rekent zo hoog is, dat daardoor de keuze (wel of geen waarborg) die de aanbiedingsplicht zou moeten bieden aan de consument feitelijk weer ontnomen wordt. Om dit te ondervangen kan bijvoorbeeld worden toegevoegd dat het aanbieden van de waarborg dient te geschieden “tegen een redelijke prijs”.

c. verlenging termijn depotregeling (7:768 BW)

Op zichzelf is verlenging van de opschortingstermijn van 3 naar 15 maanden positief voor de consument. Veel gebreken komen pas na 3 maanden na oplevering aan het licht. Het is belangrijk dat de consument ook voor die gebreken een stok achter de deur heeft richting de aannemer, mocht dat nodig zijn. Verlenging van de termijn alleen verbetert de positie van de consument echter onvoldoende. De consument heeft recht op zo snel mogelijk herstel. Bouwondernemers zijn (naar eigen zeggen) geneigd om zo laat mogelijk in de opschortingstermijn te herstellen (Wet Koop onroerende zaken; De evaluatie, Prof. mr. A.L.M. Keirse e.a., p. 131). Verlenging van de termijn kan aldus misschien zelfs tot gevolg hebben dat consumenten nog langer op herstel zullen moeten wachten dan nu al het geval is. Vereniging Eigen Huis pleit er daarom voor de positie van de consument ook op dit punt te verbeteren, door de consument, bij uitblijvend herstel van de zijde van de aannemer, bijvoorbeeld recht te geven om zonder bindende uitspraak het depotbedrag aan te wenden voor herstel of recht te geven op een boetebedrag per dag.

III. Invoering private kwaliteitsborging

Invoering van een stelsel van private kwaliteitsborging is voor Vereniging Eigen Huis geen doel op zich. Verbetering van de bouwkwaliteit is dat wel. Vereniging Eigen Huis noemt drie aandachtspunten m.b.t. het voorgestelde stelsel:

1. Toets effectiviteit in de praktijk

Het wetsvoorstel voorziet in een raamwerk voor het nieuwe stelsel, dat nog verdere uitwerking in amvb's, instrumenten et cetera zal moeten krijgen. Of het voorgestelde stelsel van private kwaliteitsborging daadwerkelijk zal leiden tot verbetering van de bouwkwaliteit laat zich moeilijk voorspellen. Voorkomen moet worden dat de beoogde kwaliteitsverbetering niet gehaald wordt of dat na invoering zelfs blijkt dat de consument nog slechter af is dan in het huidige stelsel. Vereniging Eigen Huis vindt daarom toetsing in de praktijk van de efficiëntie van private kwaliteitsborging een voorwaarde voor invoering, mede in het licht van het volgende punt.

Memo

Datum: 7 augustus 2014
Onderwerp: reactie wetsvoorstel kwaliteitsborging voor bouwen

vereniging
eigen huis



2. Kostenconsequenties voor consument

Naar verwachting zal de verbouwende of zelfbouwende consument bij invoering van private kwaliteitsborging met hogere (toetsings)kosten geconfronteerd worden. De huidige subsidiëring vanuit de legesopbrengsten van de grotere projecten zal afnemen of wegvallen. Daarnaast zal de consument de kosten van de private kwaliteitsborger moeten dragen. Deze hoge kosten kunnen wellicht aanleiding zijn de kwaliteitsborging in kleine projecten terug te schroeven of wellicht geheel achterwege te laten. In de rapportage van het Instituut voor bouwkwaliteit "op weg naar een toelatingsorganisatie" (p. 19) wordt verruiming van het vergunningvrije bouwen als mogelijke oplossing genoemd om hoge kosten te ontlopen. Door aldus in feite de kwaliteitsborging te schrappen zal waarschijnlijk wel voorkomen worden dat de toetsingskosten stijgen. Het zal evenwel niet bijdragen aan de doelstelling van verbetering van de bouwkwaliteit. Vereniging Eigen Huis vreest derhalve dat het nieuwe stelsel negatief kan uitpakken voor de verbouwende of zelfbouwende consument, omdat die geconfronteerd wordt met stijgende kosten en/of te maken kan krijgen met een verslechtering van de bouwkwaliteit door beperking van de kwaliteitsborging t.o.v. het huidige stelsel.

3. Handhaving ten nadele van consument

Het bevoegd gezag kan handhavend optreden als er niet gebouwd is conform Bouwbesluit. Ook kan het bevoegd gezag handhavend optreden als er wordt gebouwd zonder toepassing van een instrument voor kwaliteitsborging door een kwaliteitsborger (art. 7ac wetsvoorstel). Handhavend optreden, waaronder het stilleggen van de bouw of het verbieden van ingebruikname, treft de consument, terwijl de aannemer verantwoordelijk is of zou moeten zijn voor naleving van de regels. Vereniging Eigen Huis vindt dat de handhaving zo moet worden ingericht dat daardoor alleen de aannemer wordt geraakt en niet de consument.