



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

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

Tweede Kamer der Staten Generaal
Commissie Wonen en Rijksdienst
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum:
1 juni 2016

Ons kenmerk:
NR/CvR/026

Uw kenmerk:
-

Onderwerp: Wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen

Geachte leden van de Commissie Wonen en Rijksdienst van de Tweede Kamer,

Op 15 april 2016 heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst gezamenlijk met de minister van Veiligheid en Justitie aan u het wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen gestuurd. In het wetsvoorstel worden, naast een aantal wijzigingen van publiekrechtelijke aard, enkele artikelen in het Burgerlijk Wetboek gewijzigd. Het doel van deze wijziging is, aldus de regering, om de positie van de opdrachtgever, cq de consument ten opzichte van de aannemer, bij een overeenkomst tot aanneming van werk, te versterken.

De leden van NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers geloven in het doel en de ambitie achter het voorstel. Ook onze leden staan voor kwaliteit en geloven dat het bij een volwassen sector past, dat bedrijven zelf de verantwoordelijkheid nemen voor hun producten. De sector is gebaat bij het onvoorwaardelijke vertrouwen van de opdrachtgever, cq de consument in de kwaliteit van de door bedrijven geleverde producten.

De regering lijkt echter vooralsnog op te veel punten de plank niet raak te slaan met het thans voorliggende wetsvoorstel. Een ongewijzigde invoering van het voorstel zal de positie van de consument daardoor geenszins verbeteren, terwijl dat wel de bedoeling is. Intussen is de kans groot dat het wel tot extra kostenstijgingen leidt zonder dat hier extra bouwkwaliteit tegenover staat. Wat ons betreft is het een gemiste kans en we vragen u dan ook dit te helpen voorkomen. Nogmaals vanuit een positieve insteek om de eigen verantwoordelijkheid van de bouwsector te vergroten.

Via deze brief willen wij u deelgenoot maken van onze zorgen. Onze reactie beslaat de volgende zes vraagpunten:

1. **Is de wetswijziging voor woningbouw wel nodig?**
2. **Lost de wetswijziging het gesignaleerde probleem op?**
3. **Hoe productief is de wetswijziging?**
4. **Wat doet de wetswijziging met het werkelijke probleem?**
5. **Wat betekent de wetswijziging voor de kostprijs?**
6. **Sluit de wetswijziging aan bij de situatie in het buitenland?**

Ten slotte zullen wij een aantal suggesties doen om het wetsvoorstel te verbeteren.

1 Is de wetswijziging voor woningbouw wel nodig?

Eerder verricht onderzoek van het Instituut voor Bouwrecht (IBR) toont aan dat dit voor woningbouw niet nodig is, omdat het aansprakelijkheidsprobleem waar de regering op wijst bij nieuwbouw van woningen vrijwel niet bestaat. In Nederland wordt 85% van alle nieuwgebouwde koopwoningen onder vigeur van het keurmerk van de Stichting Garantiewoning gebouwd en aan de klant opgeleverd. Hierdoor maken aannemer en opdrachtgever verplicht gebruik van een tussen consumenten- en producentenorganisaties vastgestelde SER standaard koop/ aannemovereenkomst. Dit model bevat een contractueel beding dat de aannemer verplicht om de zichtbare gebreken die een opdrachtgever binnen 6 maanden na oplevering ontdekt, te herstellen. Het probleem dat een consument dus bij oplevering de aannemer dechargeert voor alle zichtbare gebreken, speelt hier niet: pas nadat de consument de woning 6 maanden in het bezit heeft, verleent de consument decharge aan de aannemer.

Zoals gezegd valt circa 85% van alle nieuw gebouwde koopwoningen vallen onder garantie van de Stichting Garantiewoning. Verzekeraars als Woningborg, SWK of Bouwgarant staan borg voor de juiste uitvoering hiervan. Voor de overige 15% van de huizenkopers, die niet onder deze garantie hebben gekocht (meestal mensen die zelf een stuk grond kopen en als 'eigenbouwer' of 'particuliere opdrachtgever' één of meerdere aannemers een specifiek werk tot stand laten brengen), geldt dat dit in de regel kundige consumenten zijn. Zij kiezen bewust voor eigenbouw, hebben vaak meer te besteden en/of hebben meer affiniteit met het bouwvak, of indien het ze aan deze kennis of kunde ontbreekt, beschikken zij meestal over genoeg financiële middelen om professionele hulp in te huren. Het wetsvoorstel lijkt nu enkel voor deze relatief kleine groep woonconsumenten voordelen te hebben, maar de vraag mag gesteld worden of deze doorgaans kundige consumenten daar nu wel zo veel mee zullen winnen, en of er voor deze groep geen andere en minder ingrijpende mogelijkheden zijn. Een andere vraag is: doet het geen afbreuk aan het beginsel van contractsvrijheid om de regeling van dwingend recht te maken? Er kunnen meerdere redenen zijn dat burgers in concrete situaties anders willen regelen. Zeker in deze laatste groep zijn mensen goed in staat hun eigen keuzes te maken. Zij zullen geen behoefte hebben aan 'betutteling'.

Het is zeer opmerkelijk dat in de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel overigens wel erg vaak naar het bovengenoemde IBR rapport verwezen wordt om daarmee de noodzaak tot wetswijziging te onderbouwen, terwijl de (eind)conclusie van het IBR toch een heel andere is en juist weer buiten de Memorie van Toelichting is gehouden. Het heeft er alle schijn van dat nu slechts zeer selectief uit de onderzoeken is 'geshopt', met als gevolg: geen volledig en geen zuiver overzicht.

2 Lost de wetswijziging het gesignaleerde probleem op?

Volgens de Memorie van Toelichting is er in de praktijk veel onduidelijkheid over het begrip 'verborgen gebrek'. Die onduidelijkheid raakt dan vooral de vraag of een geconstateerd gebrek zichtbaar was op het moment van de oplevering. Dat is niet altijd eenvoudig. Neem bijvoorbeeld een klein vochtplekje in het plafond. Is dat een kwestie van nog niet gedroogd stucwerk, of duidt dit op een lekkage en is dit het begin van een veel groter gebrek? Iedereen zal begrijpen dat de aannemer dit probleem op zal moeten lossen. Al lastiger

wordt de situatie als het gaat om krassen op de ruiten, een beschadigde wastafel, of een barst in het stucwerk, omdat die zaken makkelijk na de oplevering kunnen ontstaan door toedoen van de consument. Om discussies over dit moeilijke onderwerp te voorkomen heeft de sector daarom uit eigener beweging in de standaard koop/aannemingsovereenkomst de termijn waarbinnen oplevergebreken kunnen worden gemeld, opgerekt naar zes maanden na de oplevering.

Het wetsvoorstel heeft nu als ambitie dat er geen discussie meer gevoerd hoeft te worden of een opdrachtgever een gebrek nu wel of niet eerder had moeten constateren en of die hierover tijdig aan de bel getrokken heeft. Het risico is evenwel zeer groot, dat – hoewel de discussie straks dus niet meer langs artikel 7:758 lid 3 BW gevoerd hoeft te worden – deze discussie toch via een ander wetsartikel (namelijk artikel 6:89 BW) terug zal komen. Ofwel, in feite zal het niets oplossen, maar komt de onduidelijkheid via een ander kanaal terug.

Het lijkt er nu sterk op dat de regering de samenhang in het Burgerlijk Wetboek (BW) niet begrijpt. Via het wetsvoorstel wil de regering ervoor zorgen dat een aannemer aansprakelijk is voor door hem gemaakte bouwfouten, zélf als de consument die fouten bij de oplevering niet heeft opgemerkt en ze wel zichtbaar waren. Om dit te bewerkstelligen schrapt de regering artikel 7:758 lid 3 BW voor bouwwerken. In artikel 6:89 BW staat echter dat als een consument gebreken had moeten ontdekken, maar hij hiervoor niet snel genoeg bij de aannemer aan de bel heeft getrokken, de aannemer nog steeds vrij uit gaat. Het schrappen van lid 3 doet dus effectief bijna niets, omdat die algemene regel nog steeds op gaat. Al met al lost het wetsvoorstel het gesignaleerde probleem niet op.

3 Hoe productief is de wetswijziging?

Zeer waarschijnlijk is de productiviteit gering en mogelijk is het zelfs contraproductief. Door bij woningbouw artikel 7:758 lid 3 BW straks buiten toepassing te plaatsen, valt de opdrachtgever, cq de consument terug op de algemene regeling van artikel 6:89 BW. Hierdoor is het goed denkbaar, dat hij – zeker in het geval van zéér evident zichtbare gebreken – straks slechter af is dan nu het geval is met de toepassing van ‘de zes maanden regeling’ volgens de standaard koop/aanneemovereenkomst van de sector zelf.

Neem bijvoorbeeld de situatie waarin een zéér evident zichtbaar probleem pas na bijna zes maanden wordt gemeld. In de huidige situatie zorgt de standaard koop/aanneemovereenkomst ervoor dat dit keurig geregeld wordt, maar in de nieuwe situatie kan de aannemer, wijzend naar artikel 6:89 BW, stellen dat de opdrachtgever, cq consument niet binnen bekwame tijd nadat hij het gebrek redelijkerwijze had moeten ontdekken, heeft geprotesteerd. In feite biedt het wetsvoorstel de consument dus minder houvast op dit punt dan de standaardovereenkomst van de sector zelf. Kortom, geen van de partijen schiet er ook maar iets mee op.

Bovendien is het op dit moment zo, dat als de opdrachtgever, cq consument tijdens de oplevering niet komt opdagen, hij daarmee z'n recht om te klagen over zichtbare gebreken prijsgeeft. Dit houdt dus een stimulans voor de koper in om alert te zijn en goed te controleren of hij gekregen heeft waarvoor hij heeft betaald. De voorgestelde situatie is

echter anders. Straks wordt geen enkele consequentie meer verbonden aan een lakse houding of afwezigheid bij een oplevering door de consument.

4 Wat doet de wetswijziging met het werkelijke probleem?

Een van de werkelijke problemen blijft met het wetsvoorstel onbenoemd, en dat is: wanneer is sprake van een 'gebrek' in de zin van de wet? Gaat het bijvoorbeeld om de technische/ functionele prestaties van een bouwwerk? Of gaat het om het niet voldoen aan de (subjectieve) verwachting van de opdrachtgever, cq de consument? Of wordt slechts gekeken naar nakoming van de tussen partijen gesloten overeenkomst?

Het zou, zoals prof. mr. dr. M.A.B. Chao-Duivis eerder voorstelde, bijvoorbeeld mogelijk zijn aansluiting te zoeken bij de bepaling van artikel 7:17 BW, en te bepalen dat de afgeleverde zaak aan de overeenkomst moet voldoen. Een alternatieve mogelijkheid, die wat ons betreft de voorkeur geniet, is om aansluiting te zoeken bij artikel 6:186 BW, waarin een goede definitie van gebrek gegeven wordt. Het gaat dan om het ontbreken van veiligheid die men van het product verwachten mag, waarbij het begrip verwachting geobjectiveerd is tot niet de verwachting van het individu, maar de verwachting van het grote publiek.

Kijkend naar de praktijk van alle dag, zou het wat NVB betreft in ieder geval wenselijk zijn om expliciet te regelen dat de aansprakelijkheid van de aannemer wordt verminderd of mogelijk zelfs wordt opgeheven, indien een gebrek is veroorzaakt zowel door een gebrek in het product, als door (eigen) schuld van de benadeelde. Denk bijvoorbeeld aan gebreken die bij tijdig onderhoud aan het licht zouden zijn gekomen, maar door gebrek aan onderhoud te laat zijn geconstateerd (en dus erger geworden zijn). Of denk aan de ondeskundige buurman of andere hulppersoon, die (alvorens de aannemer op de hoogte te stellen van het gebrek) door de benadeelde wordt ingeschakeld om het gebrek te 'repareren', waardoor de schade mogelijk groter is geworden dan zonder inmenging van de hulppersoon het geval zou zijn geweest.

5 Wat betekent de wetswijziging voor de kostprijs?

De kans dat de kostprijs van de nieuw gebouwde woning stijgt is zeer groot. In de nieuwe situatie ligt de bewijslast, dat een eventueel gebrek hem niet is toe te rekenen, volledig bij de aannemer. Hij moet dit gedurende een periode van twintig jaar kunnen bewijzen. In de huidige situatie is dat anders en ligt de bewijslast bij de consument; nu moet de consument bewijzen dat de fout is toe te rekenen aan de producent.

Deze wijziging in bewijslast zal vergaande consequenties krijgen, zeker als het gaat om het kostenplaatje. Immers, de aannemer zal straks in de nieuwe situatie per individueel geval/woning een uitgebreid dossier moeten bijhouden van zowel de uiteindelijke woning zelf als van alle processtappen én besluiten die tot de bouw van deze woning hebben geleid. Dit zeer uitgebreide dossier moet dus wel gedurende twintig jaar bewaard worden, anders kan hij later nooit meer dit bewijs leveren. Zeker in het geval van individuele meerwerkopties en/of wijzigingen tijdens de bouw kan dit 'lijvig in de papieren' gaan lopen.

Opmerkelijk is dat de Memorie van Toelichting heel optimistisch stelt op pagina 37, dat de 'verzwaarde stelplicht' als optie wordt afgewezen, omdat anders een uitgebreid dossier moet worden bij gehouden, wat zou leiden tot "een onwenselijke verhoging van de lastendruk", aldus de regering. In feite geeft de regering hiermee impliciet te kennen het eigen wetsvoorstel onvoldoende te doorgronden, want hoewel ze het probleem van stijgende kosten wel willen voorkomen, miskent de regering dat zij in feite 'het paard van Troje' de sector binnenrijdt.

Een ander risico als het aankomt op kostenstijging voor de woningbouwsector ligt in het privatiseren van de bouwtoets en het bouwtoezicht. Gemeenten mogen geen leges in rekening brengen voor diensten die ze niet hebben verleend. Het deel van de leges dat nu in rekening wordt gebracht voor de bouwtoets, mag dus straks niet meer worden geheven. Het wetsvoorstel voorkomt helaas echter niet dat de tarieven voor de bij de gemeente achterblijvende diensten straks toch worden verhoogd om de terugval aan inkomsten te compenseren.

Ondanks diverse verzoeken vanuit de sector, bevat het wetsvoorstel dus nog steeds geen waarborg dat de leges voor de bij gemeentes achterblijvende diensten niet stijgen. De kans is dus groot dat de klant dubbele toetsingskosten krijgt gepresenteerd. Dit lijkt ons niet in overeenstemming met het streven naar kostenefficiency.

6 Sluit de wetswijziging aan bij de situatie in het buitenland?

Het antwoord hierop luidt kort en goed: straks in de nieuwe situatie niet meer.

Laat ons eerst de huidige situatie kort schetsen. De mogelijkheid om een rechtsvordering in te stellen wegens een 'zichtbaar gebrek' verjaart nu nog in Nederland op het moment van oplevering. In de meeste omringende landen is dat langer. Zo geldt bijvoorbeeld in Frankrijk een termijn van 1 jaar na 'réception' en geldt in Duitsland een termijn van 5 jaar na 'Abnahme'. Heel anders echter is de situatie als het gaat om de 'verborgen gebreken', waar in Nederland juist weer een veel langere verjaringstermijn geldt dan in de buurlanden. De mogelijkheid om een rechtsvordering in te stellen wegens een 'verborgen gebrek' verjaart in Nederland pas na twintig jaar. Dit is extreem lang in vergelijking tot het buitenland, waar veel kortere verjaringstermijnen gelden. Vergelijk hier bijvoorbeeld Frankrijk, waar deze verjaringstermijn op 10 jaar is gesteld, Duitsland waar deze termijn tevens op 5 jaar is gesteld, en Engeland waar de termijn is gesteld op 15 jaar na het moment dat de fout gemaakt is.

Voorheen kon de rechtvaardiging voor deze verhoudingsgewijs lange verjaringstermijn bij verborgen gebreken worden gevonden in enerzijds de relatief korte verjaringstermijn van zichtbare gebreken en anderzijds in het feit dat het Nederlandse recht de mogelijkheid kent om contractueel van deze termijn af te wijken. De gebreken waarvoor dus een lange verjaarsmogelijkheid overbleef waren per definitie ernstig(er) en fundamenteeler van aard, en dit rechtvaardigde een langere aansprakelijkheidstermijn. Deze rechtvaardiging valt nu echter weg. Immers, in de nieuwe situatie gaan voor alle categorieën gebreken, inclusief de zichtbare, dezelfde verjaringstermijn van 20 jaar gelden. Bij ons weten loopt Nederland hiermee ver uit de pas ten opzichte van het buitenland. De vraag is dus of we hierin niet doorschieten. En zoals bij alles geldt: er hangt een prijskaartje aan. Juist ook omdat de

minister de regeling van dwingend recht wil maken, wordt de sector straks de mogelijkheid ontnomen om ten aanzien van 'niet ernstige verborgen gebreken' de aansprakelijkheidstermijn terug in proportie te brengen, zoals nu in de standaard koop/aanneemovereenkomst het geval is.

AANBEVELINGEN ter verbetering

- 1 Pas geen dwingend recht toe, niet voor consumenten én niet voor zakelijke opdrachtgevers. Het is strijdig met het beginsel van contractvrijheid en past niet in het wettelijk systeem. Bovendien wringt het dat ook eigenbouwers en particuliere opdrachtgevers straks geen mogelijkheden meer hebben om eigen keuzes te maken.
- 2 Breng de verjaringstermijn (volgens 7:761 BW) van twintig jaar terug naar tien jaar, om hiermee de balans terug te brengen. Zeker voor de zichtbare en minder ernstige verborgen gebreken is een termijn van 20 jaar overdreven lang.
- 3 Schep vervolgens duidelijkheid over het moment waarop een zichtbaar gebrek redelijkerwijs uiterlijk moet zijn gemeld. Nu spreken in het voorstel de wetsartikelen (artikel 6:89 BW en art. 7:758 lid 4 BW) elkaar tegen. Breng deze termijn voor deze zichtbare gebreken in overeenstemming met de huidige standaard koop/aanneemovereenkomst en stel deze vast op 6 maanden na de oplevering. .
- 4 Stimuleer de opdrachtgever, cq de consument een actieve rol aan te nemen bij de oplevering. Ofwel voorkom een prikkel vanuit de wet om juist niet bij de oplevering aanwezig te zijn.
- 5 Definieer het begrip gebrek beter. Dit kan door aansluiting te zoeken bij andere aansprakelijkheden in de wet, die een dergelijke definitie al kennen. Neem bijvoorbeeld in de wet op dat het hierbij om belangrijke zaken gaat als een gebrek aan veiligheid, of het niet nakomen van een overeenkomst, zoals geldt bij zoveel andere regelingen voor consumentengoederen (zie artikel 6:186 BW, of artikel 7:17 BW).
- 6 Voorkom de situatie dat de aannemer straks opdraait voor de gevolgen van een gebrek dat erger is geworden, omdat de gebruiker geen of gebrekkig onderhoud heeft gepleegd of onoordeelkundig met het betreffende product is omgegaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan rot in het houtwerk van een kozijn, dat bij tijdig uitvoeren van het periodiek schilderwerk eerder aan het licht zou zijn gekomen.

Met vriendelijke groet,
NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers



Nico Rietdijk
Directeur