

Toekomstvisie toetsing constructieve veiligheid bouwwerken



Leden werkgroep:

dhr. ing. P. Hoekstra	(gemeente Amsterdam)	voorzitter
mw. ing. D. Bruin	(gemeente Alkmaar)	lid
mw. ing. L. zûm Grotenhoff	(gemeente Almelo)	lid
dhr. ir. R. Biallostowski	(gemeente Delft)	lid
dhr. ing. R. Kerp	(gemeente Ridderkerk)	secretaris
dhr. ing. A.J. Winkel	(gemeente Hengelo)	lid

November 2012

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt het visie document van het Centraal Overleg Bouwconstructies (COBc) "Toekomstvisie toetsing constructieve veiligheid bouwwerken".

Dit document is tot stand gekomen door de kennis uit vele rapporten (zoals Mans en Dekker) te combineren met de uitkomsten van een onder een brede groep betrokkenen gehouden enquête en de resultaten van een aantal interviews. Het concept is becommentarieerd door onze achterban, waarna het definitieve document tot stand is gekomen.



Na de COBc-dag 2011, waarin een aantal partijen haar blik op de toekomst heeft gegeven, ontstond er binnen de achterban van het COBc onduidelijkheid en onvrede. Een aantal van onze leden was van mening dat het COBc zich te gemakkelijk liet leiden, zonder een duidelijke eigen mening te hebben. Deze onvrede heeft geleid tot een overleg met een aantal van die leden. De uitkomst van dat gesprek is meegenomen naar het Dagelijks Bestuur van het COBc. In het DB is besloten een werkgroep de opdracht te geven een duidelijke, breed gedragen toekomstvisie te ontwikkelen. Hierbij moest de constructieve veiligheid van bouwwerken door toetsing en toezicht centraal staan. De expertise van de huidige Bouwtoezicht constructeurs en inspecteurs moest daarbij worden ingezet.

Mijn dank gaat uit naar de geënquêteerden, de geïnterviewden en onze achterban. Zij hebben de input voor dit document geleverd. Veel dank voor de samenstellers Dimphy Bruin, Laura Zûm Grotenhoff, Ruben Biallostowski, Peter Hoekstra, Ron Kerp, en Bert Winkel. Zonder hun enorme inzet was dit rapport nooit tot stand gekomen. Tot slot een woord van dank aan de diverse gemeenten die als werkgever hun medewerkers de tijd hebben gegeven aan dit document te werken.

Almere, 20 november 2012

Ing. J.G. (Joop) van Leeuwen, voorzitter COBc

Inhoud

VOORWOORD	3
SAMENVATTING EN AANBEVELING	5
1 INLEIDING	6
1.1 AANLEIDING	6
1.2 DOELSTELLING VAN HET PROJECT	8
1.3 PROJECTAFBAKENING	8
2 ENQUÊTE EN INTERVIEWS	9
2.1 ONDERZOEKSGEBIED EN DEELNAME	9
2.2 OPZET ENQUÊTE	10
2.3 INTERVIEWS	10
2.4 ANALYSE VAN ENQUÊTE EN INTERVIEWS	10
3 COBC VISIE OVER BORGING CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID	11
3.1 BEHOEFTE, GECONSTATEERD UIT HET ONDERZOEK	11
3.2 KERNASPECTEN VOOR EEN NIEUWE ORGANISATIE, GECONSTATEERD UIT HET ONDERZOEK	12
3.3 NIEUWE ORGANISATIESTRUCTUUR VOOR TOETSING CONSTRUCTIEVE VEILIGHEID	12
3.4 AANDACHTSPUNTEN BIJ NADERE UITWERKING	14
<i>Bijlage A: Projectopdracht</i>	<i>15</i>
<i>Bijlage B: Enquête 'Toekomst constructieve toetsing'</i>	<i>21</i>
<i>Bijlage C: Resultaten Enquête</i>	<i>26</i>
<i>Bijlage D: Flyer van COBc visie uitgereikt op de COBc dag 1 november 2012</i>	<i>47</i>
<i>Bijlage E: Aandachtspunten vanuit parallelsessies op COBc dag 2012</i>	<i>50</i>

Samenvatting en Aanbeveling

Met de in dit document voorgelegde visie biedt het Centraal Overleg Bouwconstructies (COBc) een hybride of netwerk organisatiemodel aan, waarbij de constructieve veiligheid in het publieke domein wordt gewaarborgd en de aanwezige expertise onder de huidige constructeurs Bouw- en Woningtoezicht direct inzetbaar is.

Met dit model staat een nieuwe, sterke en solide organisatie voor een goede borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken.

Voor de totstandkoming van de visie is mede gebruik gemaakt van een enquête die uitgezet is onder diverse personen uit van belang zijnde bedrijven en organisaties binnen het vakgebied. Naast de enquête hebben ook verschillende interviews plaatsgevonden.



Het COBc beveelt het in de visie voorgelegde organisatiemodel, dat breed door de leden wordt gedragen, ter zeeerste aan om mee te nemen in de afwegingen die gemaakt zullen worden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid in Nederland.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de periode rond 2000 is met regelmaat het functioneren van Bouwtoezicht ter discussie gesteld. Kreten als *“Leges, heel veel geld voor flutwerk”* en *“Gemeentelijk bouwtoezicht is een hobbel die genomen moet worden, maar nauwelijks toegevoegde waarde levert”* zijn meerdere malen opgetekend in de landelijke bladen en vakbladen zoals Cobouw en Architect.

Om deze reden heeft Cobouw onder 124 gemeenten een NIPO enquête gehouden (25 februari 2000). Hieruit bleek dat de toetsing van bouwplannen door gemeenten veel te wensen overlaat.

Daarnaast heeft H.J. Visscher (TU Delft) in 2000 het proefschrift geschreven *“Bouwtoezicht en Kwaliteitszorg”*. Hierin onderschrijft de auteur de resultaten van het door Cobouw gehouden onderzoek. De promovendus pleit voor een instrumentarium dat het naleven van de voorschriften bevordert. Uiteindelijk moeten certificatiesystemen de gewenste kwaliteit van bouwwerken garanderen, aldus Visscher.

In de jaren tussen 2000 en nu zijn op het gebied van de constructieve veiligheid meerdere acties ondernomen ter waarborging van de constructieve veiligheid. Hierbij valt te denken aan onder meer het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid, ABC-meldpunt en Platform Constructieve Veiligheid. Aan de totstandkoming daarvan hebben de gezamenlijke Bouwtoezichten (VBWTN en het COBc) een grote input geleverd. Echter heeft in deze periode ook een aantal grote incidenten plaatsgevonden. Daaruit werd vastgesteld dat het toegepaste systeem van Bouwtoezicht geen voldoende waarborging kan geven.

Naar aanleiding van het voorgaande zijn in Nederland twee verschillende stromingen ontstaan namelijk die van commissie ‘Dekker’ en van commissie ‘Mans’. Beide commissies delen de mening dat het toezicht door de overheid onvoldoende toereikend is. Commissie Mans is van mening dat de lokale overheden hun krachten moeten bundelen om tot taakvolwassenheid te komen (vorming van RUD’s).

Hoofdzakelijk zijn daarbij de pijlen gericht op milieutaken. Om tot taakvolwassenheid te komen richt commissie Dekker zich daarentegen meer op private partijen (liberalisering) onder het motto *“Privaat wat kan, Publiek wat moet”*. Om deze reden bepleit zij gemeenten niet meer te laten toetsen aan de technische voorschriften. Inmiddels heeft dat al geleid tot het versoepelen van het vergunningen beleid (o.a. vergunningvrij bouwen).



In het regeerakkoord van het gedoogkabinet Rutte I is overeengekomen dat het kabinet de adviezen van commissie Dekker tot uitvoering zal brengen. Dit houdt concreet in dat dit zal leiden tot het (gedeeltelijk) afschaffen van de preventieve toets door gemeenten. Oud-minister Donner heeft dat nogmaals bevestigd in zijn (afscheids)brief "Vernieuwing bouwregelgeving" aan de Kamer (d.d. 15 december 2011).



Eind september 2012 is een infoblad "Private kwaliteitsborging in het bouwtoezicht" gepubliceerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Daarin wordt een nieuw systeem van kwaliteitsborging in de bouwpraktijk beschreven. Hoewel nog niet alle details zijn uitgewerkt en daarover nog geen politieke besluitvorming heeft plaats gevonden, geeft dit infoblad een beeld van de wijze waarop private kwaliteitsborging in het bouwtoezicht kan plaatsvinden.

Het infoblad heeft betrekking op de volgende rapporten, die opgesteld zijn op basis van onderzoek dat geïnitieerd werd door BZK:

1. *Motieven van marktpartijen voor de toepassing van een privaatstelsel in het bouwtoezicht (Spekking C&R).*
Wat zijn de motieven voor een opdrachtgever om zelf zorg te dragen voor de kwaliteitsborging?
2. *De markt als toezichthouder; private kwaliteitsborging in de bouw (SBK).*
Wanneer is een instrument voor kwaliteitsborging betrouwbaar genoeg?
3. *Risicoaansprakelijkheid als vervanging van overheidstoezicht in de bouw? (Crisislab)* Is een garantie of aansprakelijkheidsstelling een mogelijke vervanging van gemeentelijk bouwtoezicht?



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Private kwaliteitsborging in het bouwtoezicht

waar staan we nu en wat zijn de toekomstperspectieven?

Dit informatieblad geeft een beschrijving van de werking van het nieuwe systeem van kwaliteitsborging in de bouwpraktijk op basis van de stand van zaken in de zomer van 2012. Hoewel nog niet alle details zijn uitgewerkt en er nog politieke besluitvorming moet plaatsvinden over wat in dit infoblad beschreven is, geeft dit toch een beeld van de wijze waarop private kwaliteitsborging een plaats kan krijgen in het bouwtoezicht. Recent heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties daarvoor drie onderzoeken laten uitvoeren. Drie onderzoeksbureaus hebben vanuit verschillende perspectieven gekeken naar de voorwaarden waaronder private kwaliteitsborging kan werken. Daarnaast wilde het ministerie meer inzicht krijgen in wat de baten en lasten zijn van het nieuwe stelsel, hoe de toelating van instrumenten voor private kwaliteitsborging vormgegeven moet worden en wat de mogelijke effecten van een zwaardere aansprakelijkheid en een verplichte verzekering kunnen zijn.

Drie onderzoeken

De onderzoeken vormen mede de basis voor de vernieuwing van de bouwregelgeving, zoals in december 2011 aan de Tweede Kamer toegezegd. Het is de verwachting dat private kwaliteitsborging in 2015 een plaats krijgt in het publieke domein. De volledige onderzoeksrapporten zijn opgenomen als bijlage bij dit infoblad. In grote lijnen hebben de onderzoeken betrekking op de volgende aspecten van de bouwpraktijk:

1. Motieven van marktpartijen voor de toepassing van een privaat stelsel in het bouwtoezicht (Spekking C&R)
Bij welke projecten wordt nu al gebruik gemaakt van private kwaliteitsborging, wat zijn de succesfactoren hierbij en wat werkt wel en wat werkt niet? Met andere woorden: wat zijn de motieven voor een opdrachtgever om daadwerkelijk zelf zorg te dragen voor de kwaliteitsborging?
2. De markt als toezichthouder; private kwaliteitsborging in de bouw (SBK)
Een onderzoek naar de eisen die moeten worden gesteld aan de instrumenten, die worden ingezet om op private wijze de kwaliteit van het bouwproces en daarmee het gebouw te borgen. Meer concreet: wanneer is een instrument betrouwbaar genoeg.



opdat het publieke toezicht met een gerust hart achterwege kan blijven?

3. Risicoaansprakelijkheid als vervanging van overheidstoezicht in de bouw? (Crisislab)
Is een garantie of aansprakelijkheidsstelling een mogelijke vervanging van gemeentelijk toezicht? Wat zijn de kritische succesfactoren hierbij en wat werkt wel en wat werkt niet?

De lezer wordt nadrukkelijk uitgenodigd om ideeën, tips en opmerkingen naar aanleiding van dit infoblad aan het ministerie van BZK door te geven via vernieuwingbouwregeling@minbzl.nl. Mede op basis van deze informatie zullen de details van de regelingen de komende tijd samen met partijen uit de bouw en gemeenten verder worden ingevuld.

Wat vooraf ging

De commissie Fundamentele Verkenning Bouw heeft, onder voorzitterschap van oud-minister Sybilla Dekker, onderzoek gedaan naar de rol van wet- en regelgeving in het bouwproces. De begrippen "vertrouwen" en "verantwoordelijkheid" staan centraal in de analyse van de Commissie. Vanuit het principe "Publiek wat moet, privaat wat kan" heeft de Commissie een aantal aanbevelingen gedaan aan de overheid en het bouwbedrijfsleven.

1. <http://www.bouwerfeld.nl/onderwerpen/bouwregeling/samenstellen-en-publicatie/brochure/2012/09/01/private-kwaliteitsborging-in-het-bouwtoezicht.html>

In haar rapport *“Privaat wat kan, Publiek wat moet”* sprak commissie Dekker nog over afschaffing van de preventieve toets. Nu kan echter worden geconcludeerd dat er na de brief van oud-minister Donner sprake is van mogelijke private kwaliteitsborging in zowel toetsing als toezicht. Daarbij moet wel worden aangetekend dat aandacht moet worden gegeven aan o.a.: het stimuleren van samenwerken en ketenintegratie, meer flexibiliteit van regelgeving, het versterken van de positie van gebruikers en opdrachtgevers, een heldere rolverdeling en striktere naleving van toezicht.

De voorgaande ontwikkelingen en het tempo waarmee BZK een duaal stelsel zou willen invoeren (naar verwachting begin 2015), hebben er toe geleid dat het COBc het noodzakelijk vond om op korte termijn een visie op te stellen over de herijking van de publieke verantwoordelijkheid vanuit de Woningwet 1901. De gedachten gingen daarbij uit naar het vormen van een organisatie voor het borgen van de constructieve veiligheid ten behoeve van het publieke belang en gebruik te maken van de huidige expertise onder de COBc constructeurs.

1.2 Doelstelling van het project

Door het Dagelijkse Bestuur van het COBc is de werkgroep “Toekomst Constructieve Toetsing” ingesteld. De werkgroep heeft tot doelstelling gehad het, namens de COBc leden, opstellen van een visie over de verschillende mogelijkheden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken door toetsing en toezicht, waarbij de expertise van de huidige Bouwtoezicht inspecteurs en constructeurs direct inzetbaar is (zie de projectopdracht in bijlage A).

1.3 Projectafbakening

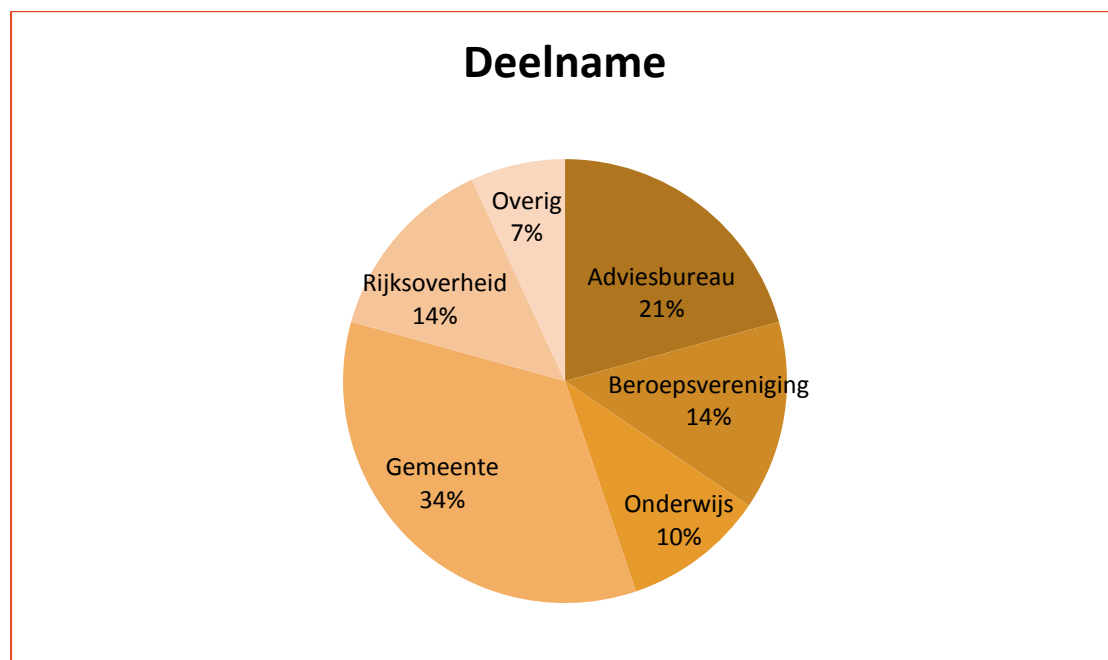
Het project beperkt zich tot het opstellen van een visie gericht op de huidige en mogelijk toekomstige werkwijzen van de Bouwtoezicht constructeurs en inspecteurs. Deze door de COBc leden gedragen visie zal dienen als mandaat voor het Dagelijks Bestuur om over de toekomstige rol van de COBc-professionals in overleg te kunnen treden met de verschillende partners uit de bouwpraktijk.

2 Enquête en Interviews

2.1 Onderzoeksgebied en deelname



Om zo goed mogelijk inzicht te verkrijgen in de opinie van diverse partijen binnen het vakgebied over het functioneren van de Bouwtoezicht constructeurs is een breed opgezette enquête gehouden. Dit zowel onder de eigen achterban als onder van belang zijnde partners binnen het vakgebied. In bovenstaand figuur is een overzicht weergegeven van de partijen die zijn benaderd. Hieronder zijn de verschillende deelgroepen weergegeven:



De COBc werkgroep vond de respons op de enquête overweldigend; circa 80% van de geënquêteerden heeft gereageerd.

2.2 Opzet enquête

Om statistisch de resultaten van een enquête eenvoudig te kunnen verwerken, gaat de voorkeur uit naar gesloten vragen, waarbij alleen op van te voren gelabelde resultaten kan worden geantwoord. Echter, de werkgroep was van mening dat de geëncquêteerden zoveel mogelijk ruimte moest worden geboden voor het kunnen verantwoorden van hun eigen mening. Om die reden is bij het opstellen van de enquête gekozen voor een open vragen structuur en heeft het labelen van de resultaten achteraf door de projectgroep plaatsgevonden.

2.3 Interviews

Naast de enquête zijn ook interviews afgenomen. De werkwijze hierbij was dat door de leden van de werkgroep tijdens de interviews zoveel mogelijk de rode draad van de enquête werd gehanteerd. Van de interviews werd een verslag gemaakt dat aan de geïnterviewden ter correctie werd aangeboden. Na bevestiging is het verslag in het onderzoek verwerkt. In sommige situaties werd door de geïnterviewden zelf een verslag gemaakt of een beknopte reactie op de enquête gegeven.

2.4 Analyse van enquête en interviews

Gezien het feit dat bij een enquête met open vragen en bij interviews een wetenschappelijke basis voor de analyse van de resultaten niet voorhanden is, is gekozen voor een zo transparant mogelijke manier van presenteren van de resultaten. Alle antwoorden op de enquête vragen worden geanonimiseerd op de COBc site gepubliceerd.

Om toch statistische resultaten te kunnen destilleren uit de reacties op de enquête en interviews, zijn door de projectgroep labels in verschillende categorieën aan de antwoorden gekoppeld. Dit heeft plaatsgevonden op integere wijze en naar eer en geweten.

Daarnaast is er gebruik gemaakt van de software-tool 'Wordle'. Dit is een grafisch programma dat helpt om uit teksten de meest voorkomende (en daarmee de meest van belang zijnde) woorden te filteren. Deze woorden worden grafisch in een tekstwolk weergegeven in verschillende lettergrootten en kleuren: hoe vaker het woord voorkomt des te groter wordt het afgebeeld.

Als voorbeeld is op de volgende pagina de samenvatting van alle kernwoorden uit de antwoorden van het gehele onderzoek grafisch weergegeven. Woorden als 'kwaliteit', 'toezicht', 'moeten' en 'toetsing' zijn duidelijk zichtbaar. Het is echter op basis van dit voorbeeld moeilijk om een algehele, samenvattende conclusie te trekken als resultaat van het onderzoek. Wanneer per vraag de bijbehorende antwoorden met Wordle in beeld worden gebracht, worden de hoofdlijnen uit de antwoorden specifiek zichtbaar.

3.2 Kernaspecten voor een nieuwe organisatie, geconstateerd uit het onderzoek

Kernaspecten, die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen, zijn:

- Transparantie, zelf lerend vermogen en afstemming van productkwaliteit en – kwantiteit op basis van risicoanalyse;
- Behoud nastreven van locatie-specifieke kennis (zowel fysiek als historisch) zonder efficiency geweld aan te doen.

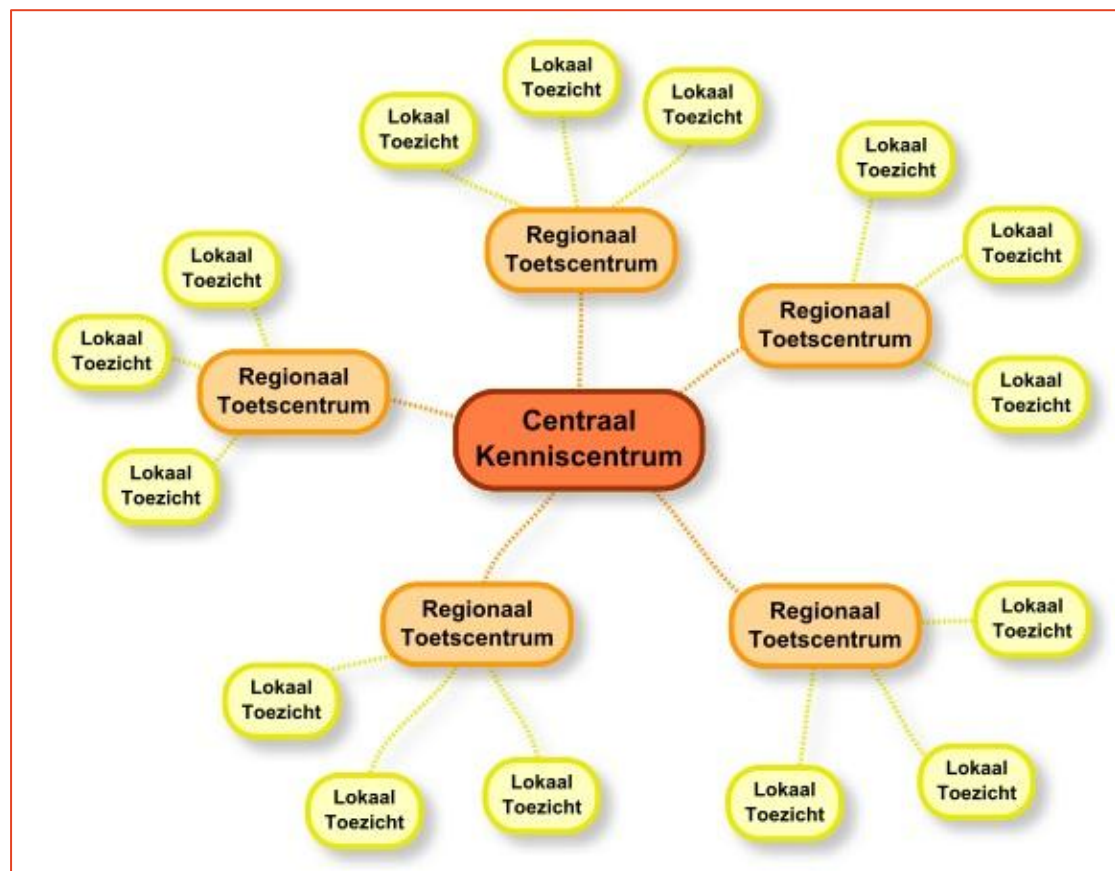
3.3 Nieuwe organisatiestructuur voor toetsing constructieve veiligheid

Nieuwe organisatiestructuur voor toetsing constructieve veiligheid:

Het formeren van een netwerkstructuur bestaande uit een Landelijk of Centraal Kenniscentrum, Regionale Toetscentra en Lokale Toezichtbureaus, met elk hun eigen specifieke taken.

Binnen de verkozen structuur wordt tevens onderscheid gemaakt in drie categorieën van te toetsen plannen {zie rapportage “Verder na Dekker” door het Expertisecentrum Regelgeving Bouw (ERB)}:

- Standaard bouwwerken (circa 80% van alle bouwplannen);
- Meer complexe bouwwerken (circa 15% van alle bouwplannen);
- Complexe bouwwerken (circa 5 % van alle bouwplannen).



Landelijk / Centraal Kenniscentrum:

- Afstemmen en synchroniseren van het niveau van kennis en ervaring bij de regionale toetscentra en lokale toezichtbureaus;
- Organiseren en in stand houden van een opleidingssysteem, dat vereist is bij constructieve toetsing (*register van toetsend constructeurs*);
- Deelnemen aan gestructureerd en/of ad hoc overleg met relevante ministeries, normalisatie instellingen, branche verenigingen, certificerende organisaties en andere partijen uit het vakgebied;
- Toetsing van complexe bouwconstructies op constructieve veiligheid (circa 5% van alle bouwwerken, zie ERB).

Regionale Toetscentra:

- Bezetting afgestemd op de aanwezigheid van minimaal drie constructeurs (conform Kwaliteitscriteria 2.1; zie www.uitvoeringmetambitie.nl), ter borging van synergie, expertise en continuïteit;
- Toetsing constructieve veiligheid van meer complexe bouwconstructies (circa 15% van alle bouwwerken, zie ERB);
- Toetsing constructieve veiligheid van standaard bouwconstructies (circa 80% van alle bouwplannen, zie ERB);
- Ondersteuning van lokale overheden bij calamiteiten.

Lokale Toezichtbureaus:

- Snelle en adequate inzet, o.a. door fysiek gesitueerd zijn op korte afstand van de projecten;
- Inzet van toezicht, waarvan de frequentie en intensiteit zijn gebaseerd op een door de complexiteit van het project gestuurde risico analyse;
- Ondersteuning van lokale overheid bij calamiteiten, zo nodig terugvallen op Regionale Toetscentra en Centraal Kenniscentrum;
- Verzorgen van helpdesk-functie voor aanvragers vergunningen, het participeren aan vooroverleg van projecten en borgen van veiligheid van gebruikers en passanten bij complexe uitvoeringsaspecten van bouwwerken.

De organisatie kan publiek dan wel privaat worden georganiseerd. Tijdens de periode van het duaal stelsel levert landelijke overheid ondersteuning bij oprichting. Bij de oprichting zijn de huidige Bouwtoezicht constructeurs en inspecteurs met hun expertise direct inzetbaar. Bij overgang naar privaat kan snel en efficiënt worden omgeschakeld.

Met deze structuur staat een nieuwe, sterke en solide organisatie voor borging van de constructieve veiligheid.

3.4 Aandachtspunten bij nadere uitwerking

Bij nadere uitwerking van de verkozen organisatiestructuur zijn de volgende aandachtspunten te beschouwen:

- Bij de verdeling van bevoegdheden, verantwoordelijkheid en mandaat moet de organisatie helder en eenduidig zijn;
- Instellen van een College van Deskundigen (bestaande uit vertegenwoordigers van markt, overheid, vakorganisaties, onderwijs e.d.) dat toezicht houdt op de organisatie;
- Opzetten financiering voor verkozen structuur; geen winstbejag, wel opbouw van reserves om continuïteit te waarborgen;
- Extra aandacht voor kwaliteitsborging van de individuele medewerkers van de organisatie (bijv. Sterrensysteem volgens register van toetsend constructeurs);
- Finale aansturing en financiering van de organisatie door het ministerie, dan wel samen met de VNG;
- Toetsing op constructieve veiligheid kan preventief of repressief van karakter zijn en is qua samenstelling in beginsel gebaseerd op een steekproefanalyse, die afhangt van grootte, complexiteit en kapitaalsintensiviteit van de bouwconstructie. Eventueel uit te breiden met een verzekerde toets als onderdeel van de vergunning;
- Organisatie is "eigenaar" van ABC- meldpunt, waar verplicht gemeld wordt en waaruit jaarlijks rapportages, aanbevelingen en planningen volgen;
- Borging van de samenwerking met plantoetsers en buiteninspecteurs.

Verschillen tussen COBc visie en duaal stelsel volgens Commissie Dekker

COBc visie borging constructieve veiligheid	Duaal stelsel volgens commissie Dekker
Onafhankelijkheid, zowel richting politiek als private partijen.	Gefinancierd door de aanvrager, onafhankelijkheid mogelijk in het geding.
Geen wederzijdse beoordeling van concurrenten.	De toets kan worden beïnvloed doordat (concurrerende) bureaus elkaars werk beoordelen.
Borging kwaliteit van de toets door specifieke vaardigheid, verkregen door jaren ervaring.	Bij private bureaus bestaat de kans dat het toetsen door verschillende personen wordt uitgevoerd.
Wordt niet beïnvloed door het nastreven van winst en concurrentie binnen de markt.	Toets kan nadelig worden beïnvloed door het (lage) honorarium waarvoor opdracht is aangenomen.
Visie wordt gedragen door COBc leden.	Stelsel opgelegd vanuit het ministerie, zonder vooraf instemming van lokale overheden.
Expertise en deskundigheid van COBc leden is direct inzetbaar.	Kwaliteitscriteria voor toetsing door private bureaus zijn nog niet beschikbaar.
Geen keuze uit publieke of private bureaus.	Keuze uit publieke of private bureaus.

Bijlage A: Projectopdracht

Project Toekomst toetsing op de constructieve veiligheid van bouwwerken

Organisatie: COBc

Datum: 30 maart 2012

Projectleider: dhr. P. Hoekstra

Toekomst constructieve Toets

Pagina 1 van 6



Inhoud

Project	1
Toekomst toetsing op de constructieve veiligheid van bouwwerken.....	1
Inhoud.....	2
Verantwoordelijkheid	2
1 Aanleiding	3
1.1 Situatieschets en probleemstelling	3
1.2 Doelstelling van het project (SMART).....	3
1.3 Verwachte projectresultaten	4
1.4 Uitgangspunten	4
1.5 Projectafbakening.....	4
1.6 Randvoorwaarden	4
1.7 Relatie met andere projecten en/of initiatieven.....	4
2 Projectorganisatie, inrichting en verantwoordelijkheden	5
2.1 Interne opdrachtgever	5
2.2 Interne projectleider.....	5
2.3 Projectgroepleden	5
2.4 Projectfasering.....	5
3 Belanghebbende partijen:	6

Verantwoordelijkheid

Projectleider:	Dhr. Peter Hoekstra (gemeente Amsterdam)	
Projectgroepleden:	Mevr. Dimphy Bruin (gemeente Alkmaar)	
	Mevr. Laura. zûm Grotenhoff (gemeente Almelo)	
	Dhr. Ron Kerp (gemeente Ridderkerk)	
	Dhr. Ruben Biallosterski (gemeente Delft)	
Projectperiode:	Aanvang:	Maart 2012 (tussen rapportage mei 2010)
	Afronding:	September 2012



1 Aanleiding

1.1 Situatieschets en probleemstelling

In de periode rond 2000 is met regelmaat het functioneren van Bouwtoezicht aandachtspunt geweest van discussie. Kreten als "Leges, heel veel geld voor flutwerk" en "Gemeentelijk bouwtoezicht is een hobbel die genomen moet worden, maar nauwelijks toegevoegde waarde levert" is te lezen in de landelijke pers en vakbladen als Cobouw en Architect.

Door Cobouw is om deze reden een NIPO enquête gehouden (25 februari 2000) onder 124 gemeenten. Uit deze enquête blijkt dat de toetsing van bouwplannen door gemeenten veel te wensen overlaat.

Daarnaast is door dhr. H.J. Visscher aan TU Delft in 2000 het proefschrift geschreven "Bouwtoezicht en Kwaliteitszorg". Hierin onderstreept de auteur de resultaten van het onderzoek. De promovendus pleit dan ook voor een instrumentarium dat het naleven van de voorschriften bevordert. Uiteindelijk moet de gewenste kwaliteit van de bouwwerken worden gegarandeerd middels een certificatiesysteem, aldus Visscher.

In de jaren tussen 2000 en nu zijn op het gebied van constructieve veiligheid meerdere actie ondernomen om de veiligheid meer te kunnen waarborgen. Te denken valt aan het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid, ABC-meldpunt en Platform Constructieve Veiligheid. Hiervoor is door de gezamenlijke Bouwtoezichten (VBWTN en het COBc) een grote inbreng geweest. Echter hebben in deze periode ook een aantal grote incidenten plaatsgevonden waaruit blijkt dat middels het toegepaste systeem van Bouwtoezicht niet voldoende waarborging kon worden gegeven.

Daardoor zijn er in Nederland twee verschillende stromingen ontstaan namelijk commissie Dekker en commissie Mans. Beide commissie delen de mening dat het toezicht door de overheid onvoldoende toereikend is. Echter commissie Mans is hierbij van mening dat de lokale overheden hun krachten moeten bundelen (vorming van RUD) om te komen tot taakvolwassenheid. Hierbij zijn met name de pijlen gericht op de milieutaken. Commissie Dekker daarentegen richt zich meer op de private partijen (liberalisering) die taakvolwassen moeten worden (privaat kan, publiek wat moet) en de te weinig toegevoegde waarde van de gemeentelijke preventieve toets op het Bouwbesluit. Om deze reden bepleit zij gemeenten niet meer te laten toetsen aan de technische voorschriften. Dit heeft inmiddels al geleid tot het versoepelen van het vergunningen beleid (vergunningsvrij bouwen).

In het regeerakkoord van het gedoogkabinet Rutten is overeengekomen dat het kabinet de adviezen van commissie Dekker tot uitvoering zal brengen. Concreet houdt dit in dat dit zal gaan leiden tot (gedeeltelijke) afschaffing van de preventieve toets door gemeenten. Dit heeft minister Donner nogmaals bevestigd in zijn (afscheid)brief aan de kamer d.d. 15 december 2011.

Mevrouw Spies zal als huidige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit bewind voortzetten.

1.2 Doelstelling van het project (SMART)

Doelstelling:	Namens de leden van het COBc het opstellen van een visie over de verschillende mogelijkheden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken door toetsing en toezicht, waarbij de expertise van de huidige Bouwtoezicht inspecteurs en constructeurs niet verloren gaat.
Specifiek	Onderzoek naar andere, toekomstige vormen voor de borging van de constructieve veiligheid door toetsing en toezicht, gebaseerd op huidige en anticiperend op de toekomstige ontwikkelingen op basis van o.a. rapportages van de commissie Mans en de commissie Dekker. En daarbij wordt geïmplementeerd hoe, waar en welke inzet, rol en expertise van de huidige leden van COBc optimaal benut kan worden.
Meetbaar	Interviews met de leden en feedback vanuit de ROB's en interviews met de van belangzijnde partijen van het COBc wat wordt vastgelegd in een rapportage van het onderzoek
Acceptabel	Reacties vanuit de achterban verwerken in definitieve versie
Realistisch	Moet passen in het geheel van de ontwikkelingen, niet blind staren op één aspect
Tijdgebonden	Voor de voortgang van het project is het noodzakelijk dat het eerste concept gepresenteerd kan worden op de mei vergaderingen van het COBc en de ROB's



1.3 Verwachte projectresultaten

Het opstellen van een notitie (visiedocument) op basis waarvan met de verschillende belanghebbende partijen (o.a. BZK, VBWTN, Bouwend Nederland e.d.) overleg kan plaats vinden over de toekomstige rol van de constructeurs Bouwtoezicht.

De uitwerking van de visie is het onderzoeken van één of meer modellen van toezicht op de constructieve veiligheid waarbij de expertise van de huidige constructeurs/inspecteurs niet verloren gaat.

Voordelen resultaten:	Goede basis om mee te kunnen debatteren met belanghebbende partijen over de huidige rol van BWT en de toekomstige rol van de BWT-ers in een eventuele gewijzigde functie. Lijst met belanghebbende partijen, zie hoofdstuk 3.
-----------------------	--

1.4 Uitgangspunten

Als uitgangspunt wordt de huidige rol en functioneren van BWT beschouwd in de borging van de constructieve veiligheid t.o.v. alternatieve werkwijzen. Hierbij moet gedacht worden aan Gecertificeerde Bouwplantoetsing (BRL5019), gecertificeerd toezicht (BRL5006), TIS, Verzekerde Garantie e.d.

1.5 Projectafbakening

Het project zal zich in eerste instantie beperken tot het onderzoeken van mogelijke toekomstige werkwijzen voor de huidige rol van de constructeur/inspecteur van BWT.

Hiervoor zullen verschillende overleggen en interviews plaats vinden met de belangzijkende partijen van het COBc, voordat het visiedocument definitief wordt opgesteld en vastgesteld.

Feedback vanuit de achterban meenemen in het onderzoek (interviews)

Verslaglegging van de bevindingen van het project en voorbereidingen tot het komen tot het beleidsdocument

Tussentijdse informatieverstrekking aan de leden van het COBc en presentatie op de landelijke COBc-dag

1.6 Randvoorwaarden

Voor het tot stand brengen van het visiedocument en het (mogelijk) daaruit volgende te voeren beleid van het COBc dient duidelijke steun vanuit de achterban aanwezig te zijn.

1.7 Relatie met andere projecten en/of initiatieven

RUD

TIS

ERB

IOB

Commissie Dekker

Commissie Mans



2 Projectorganisatie, inrichting en verantwoordelijkheden

2.1 Interne opdrachtgever

Naam: Dhr. J.G. van Leeuwen (voorzitter COBc, gemeente Almere)

Handtekening:

2.2 Interne projectleider

Naam: Dhr. P. Hoekstra (gemeente Amsterdam)

Handtekening:

2.3 Projectgroepleden

Naam:	Rol/functie binnen de projectgroep:
Dhr. Peter Hoekstra (gemeente Amsterdam)	Voorzitter
Dhr. Ron Kerp (gemeente Ridderkerk)	Secretaris
Dhr. Ruben Bialosterski (gemeente Delft)	Lid
Mevr. Dimphy Bruin (gemeente Alkmaar)	Lid
Dhr. Bert Winkel (gemeente Hengelo)	Lid
Mevr. Laura. zûm Grotenhoff (gemeente Almelo)	Lid

2.4 Projectfasering

Wat:	Wanneer:
Startbespreking	15 maart 2012
Inventarisering	15/03 – 31/03
Concept rapportage	Voor 15 mei (vergadering COBc)
Eerste terugkoppeling en peiling AB en achterban	Mei vergadering
Interviews (belanghebbende)	Mei en juni
Verwerken van interviews en feedback uit achterban	Juli en augustus
Tweede terugkoppeling en peiling AB en achterban (reageerperiode 14 dagen)	September vergadering
Definitieve rapportage	Eind september gereed
Publicatie en presentatie toekomstvisie leden COBc op landelijke COBc-dag	November 2012



3 Belanghebbende partijen:

Tweede Kamer

BZK WWI

Ministerie van infrastructuur en milieu

VBWTN

VNG

RUD's

Bouwend Nederland

Platform Constructieve Veiligheid

Onderzoeksraad voor de Veiligheid

Vereniging Eigen Huis

ERB

IOB

VNconstructeurs, in de persoon van Johan Galjaard

Overleg Platform Bouwregelgeving

Stichting expertisecentrum Regelgeving Bouw

NVOB

Certificering instituten en RvA's

Onderzoekinstituut OTB

Aedes

Bijlage B: Enquête 'Toekomst constructieve toetsing'**Enquête “Toekomst constructieve toetsing”****COBc**

Het Centraal Overleg Bouwconstructies (COBc) is een landelijke organisatie van constructeurs van gemeentelijke Bouw- en Woningtoezichten. Het Overleg bespreekt de constructieve aspecten van bouw- en funderingsconstructies en plaatst deze op landelijke agenda's van bouwpartners. Vanaf 1982 vormt een Dagelijks Bestuur (DB) tezamen met afgevaardigden uit vijf regionale overlegstructuren (ROB's) het landelijk Centraal Overleg. Het COBc onderhoudt contacten met en is vertegenwoordigd in organisaties die werkzaam zijn op het gebied van regelgeving, normalisatie, certificatie, ontwerp en uitvoering van bouw- en funderingsconstructies. Sinds 2011 is het COBc aangesloten bij de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN).

Aanleiding tot enquête

In de periode rond 2000 is met regelmaat het functioneren van Bouwtoezicht aandachtspunt geweest van discussies. Kreten als *“Leges, heel veel geld voor flutwerk”* en *“Gemeentelijk bouwtoezicht is een hobbel die genomen moet worden, maar nauwelijks toegevoegde waarde levert”* is te lezen in de landelijke pers en vakbladen als Cobouw en Architect.

Door Cobouw is om deze reden een NIPO enquête gehouden (25 februari 2000) onder 124 gemeenten. Uit deze enquête blijkt dat de toetsing van bouwplannen door gemeenten veel te wensen overlaat.

Daarnaast is door H.J. Visscher (TU Delft) in 2000 het proefschrift geschreven *“Bouwtoezicht en Kwaliteitszorg”*. Hierin worden de resultaten van de NIPO enquête onderstreept. De promovendus pleit voor een instrumentarium dat het naleven van de voorschriften bevordert. De gewenste kwaliteit van de bouwwerken wordt uiteindelijk gegarandeerd middels een certificatiesysteem.

Voor het waarborgen van de constructieve veiligheid zijn in de jaren tussen 2000 en nu meerdere acties ondernomen, o.a. het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid, ABC-meldpunt en Platform Constructieve Veiligheid. De gezamenlijke Bouwtoezichten (VBWTN en het COBc) hebben hierin een belangrijke inbreng gehad.

Echter in deze periode heeft ook een aantal grote incidenten plaatsgevonden waaruit blijkt dat het toegepaste systeem van Bouwtoezicht geen voldoende waarborging kan geven.

Daardoor zijn er in Nederland twee verschillende stromingen ontstaan namelijk commissie Dekker en commissie Mans. Beide commissie delen de mening dat het toezicht door de overheid onvoldoende toereikend is.

Commissie Mans is echter van mening dat de lokale overheden hun krachten moeten bundelen (*vorming van RUD*) om te komen tot taakvolwassenheid, waarbij de pijlen voornamelijk gericht zijn op milieutaken.

Commissie Dekker daarentegen richt zich meer op de private partijen (*liberalisering*) op basis van vertrouwen (*privaat wat kan, publiek wat moet*) en op de te weinig toegevoegde waarde van de gemeentelijke preventieve toets op het Bouwbesluit.

In het regeerakkoord van het gedoogkabinet Rutten is overeengekomen dat het kabinet de adviezen van commissie Dekker tot uitvoering zal brengen. Concreet houdt dit in dat de preventieve toets door gemeenten (gedeeltelijk) zal worden afgeschaft en dat er de mogelijkheid komt om toetsing te laten uitvoeren door gecertificeerde marktpartijen.

Minister Donner heeft dit nogmaals bevestigd in zijn (afscheid)brief aan de Tweede Kamer d.d. 15 december 2011. Mevrouw Spies zal als huidige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit bewind voortzetten.

Genoemde ontwikkelingen hebben er toe geleid dat de publieke opinie kritische kanttekeningen plaatst bij het functioneren van Bouwtoezicht betreffende het borgen van de constructieve veiligheid. Reden om de technische voorschriften niet meer of in mindere mate te laten toetsen door gemeenten.

Deze geopteerde rol is niet in lijn met o.a. de conclusies van de eindrapportage van de Onderzoeksraad voor Veiligheid betreffende “Instorting verdiepingsvloer B-Tower Rotterdam”, de bevindingen uit de rapportages van het ABC-meldpunt, de mening van een groot aantal ontwerpende ingenieurs- of constructiebureaus en die van de toetsende constructeurs van het COBc.

Het bovenstaande heeft mede geleid tot het in COBc verband opstellen van een visie over verschillende mogelijkheden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken. Hierbij wordt de wijze, waarop de expertise van de huidige bouwtoezicht constructeurs en buiteninspecteurs het beste kan worden ingezet, mede door het COBc meegenomen.

Belangrijk onderdeel voor het opstellen van de visie is het houden van onderhavige enquête. De enquête wordt niet alleen gehouden onder een brede groep betrokken en van belangzijnde partijen, maar eveneens onder de leden van het COBc.

Uw mening en inbreng hierin is zeer belangrijk voor het opstellen van de visie.

Gelet op het aandachtsveld van het COBc hebben de enquête vragen alleen betrekking op borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken.

Vragen enquête

Het vriendelijke verzoek uw antwoorden te motiveren.

Onder Bouwtoezicht wordt verstaan de gemeentelijke Bouw- en Woningtoezichten.

Huidige situatie

1. Wat zijn volgens u de huidige taken en verantwoordelijkheden van het Bouwtoezicht?;
2. Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van de huidige toetsing door Bouwtoezicht?;
3. Bent u bekend met de inhoud van het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid en wat vindt u van het initiatief voor publicatie van het Compendium?;

Toekomstige situatie

Bekend is het 2 sporen beleid, op advies van:

- Commissie Dekker (*privatisering op basis van vertrouwen = private toetsing en toezicht en een kaderstellende overheid*);
 - Commissie Mans (*kwaliteitsborging en uniformering door vorming van Regionale Uitvoerings Diensten (RUD's)*).
In de "afscheidsbrief" van Donner (*zie bijlage*) wordt op het beleid van commissie Dekker aangestuurd.
4. Wat zou volgens u optimaal zijn voor de borging van de constructieve veiligheid? (*door bijv. ander stelsel/ model, meer regels, strengere controle op naleving, koppelingen met verzekeringen, boetes, onafhankelijk toets- en toezichtorgaan zoals het oprichten van een "Bouwkamer"*).
 5. Hoe denkt u dat u uw bijdrage aan de borging van de constructieve veiligheid in de bouwketen kunt optimaliseren? Heeft u hiervoor nieuwe instrumenten nodig (*o.a. regelgeving, certificaten, contractvormen*) en/ of ketenbrede bewustwording?
 6. Zijn de kaders van het 2 sporen beleid helder voor u? Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van elk van deze 2 sporen?;

Vragen Commissie Dekker:

7. Is de huidige markt, volgens u, goed voorbereid op toetsing door private / gecertificeerde partijen? Zo niet, wat denkt u dat hiervoor nodig zou kunnen zijn?;
8. Blijft er, volgens u, voldoende onafhankelijkheid gewaarborgd bij toetsing door private partijen?;
9. Zijn volgens u vergunninghouders / opdrachtgevers voldoende op de hoogte en bewust van hun taken en wettelijke verantwoordelijkheden? Behoeft dit verbetering?;
10. Wat weten, volgens u, vergunninghouders / opdrachtgevers over de gecertificeerde toets? Zien zij dit als een positieve ontwikkeling?;
11. Wat is uw mening over de aansprakelijkheid van de toetsende partijen (*overheid of private gecertificeerde partij*)? Hoe moet dit volgens u geregeld zijn?
12. Denkt u dat een gecertificeerd kwaliteitsborgingsysteem (*van ontwerp tot en met uitvoering*) van de aannemer of projectontwikkelaar kan voldoen voor borging van de constructieve veiligheid?;
13. Verwacht u dat de kosten voor een (gecertificeerde) toets lager zullen zijn, indien deze wordt gedaan door een gecertificeerde marktpartij? Verwacht u (grote) onderlinge prijsverschillen tussen deze gecertificeerde partijen voor hetzelfde product?;
14. Welke invloed op de kwaliteit van de toetsing zal dit volgens u hebben? Zouden er verschillen in kwaliteit van gecertificeerde toetsen mogen zijn?;

15. Op basis van welke criteria (tijd, kwaliteit en kosten) zult u een keuze maken voor het laten uitvoeren van de toets?;
16. Zou een verzekeraar een prominente rol bij private toetsing moeten of kunnen vervullen? Zo ja, welke rol en in welke fase van het project?;
17. Bent u van mening dat verplicht gecertificeerd toetsen ook betekent het houden van verplicht gecertificeerd toezicht tijdens de uitvoeringsfase?;
18. Welke rol zou volgens u de gemeente moeten hebben indien er gecertificeerd wordt getoetst en gecertificeerd toezicht wordt gehouden?;
19. Moeten volgens u sancties worden uitgevoerd bij gecertificeerde partijen, zo ja op welke wijze en door wie? (*bijvoorbeeld een puntensysteem met kans tot verliezen certificaat, toepassing bestuursrecht met dwangsom, toepassing strafrecht met proces-verbaal, "lik-op-stuk" zoals Arbo*);

Vragen Commissie Mans

20. Wat zijn volgens u de voor- en nadelen bij de vorming van Regionale Uitvoerings Diensten?;
21. Los van aanstaande veranderingen, blijft er volgens u in de toekomst een rol bestaan voor de overheid binnen de bouwketen? Bijvoorbeeld tijdens de vergunningsfase door toetsing bestemmingsplannen en welstand of ook nog op een andere wijze?;
22. ERB (*Expertisecentrum Bouw Regelgeving*) denkt aan een model waarbij bouwplannen op basis van complexiteit worden gecategoriseerd met daarbij behorende toetsvoorwaarden:
 - standaard bouwwerken (circa 80%); ontwerp gebaseerd op standaard oplossingen; eenvoudige toetsing;
 - meer complex (circa 15%); ontwerp en toetsing gebaseerd op prestatie-eisen conform regelgeving (BB2012);
 - unieke, zeer complexe bouwwerken (circa 5%); ontwerp en toetsing conform doelstelling dmv risico-modellen en probalistische methode.Heeft u ideeën over welke partijen (gecertificeerd of gemeente) welke categorieën zouden mogen of moeten toetsen?;

Laatste enquête vraag

23. **STELLING:**

De cultuur in de bouwketen wordt bepaald door tijd en geld. Dit beïnvloedt **NADELIG** kwaliteit en veiligheid. Om deze aspecten blijvend te verbeteren, is een cultuuromslag nodig.

Bent u het eens of oneens met bovenstaande?

Indien eens:

- Wat zou volgens u de eerste kleine reële stap moeten zijn om deze cultuuromslag op gang te brengen?;
- Wat zou uw bijdrage zijn aan deze cultuuromslag?

Indien oneens:

- Waardoor wordt de ketencultuur wel bepaald?
- Wat zou vanuit die visie nodig zijn om de kwaliteit en veiligheid te verbeteren?
- Wat zou uw bijdrage daaraan zijn?

Het vriendelijke verzoek uw standpunt te beargumenteren bij het beantwoorden van de stelling. Bij beantwoording van het standpunt dat u **NIET** deelt, het verzoek op te treden als “advocaat van de duivel”.

Tot slot:

Indien u van mening bent dat u in deze enquête wellicht aspecten heeft gemist die volgens u van belang kunnen zijn voor het opstellen van de COBc visie over verschillende mogelijkheden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken, hierbij de mogelijkheid dat kenbaar te maken na beantwoording van vraag 23 over de Stelling.

Het vriendelijke verzoek **uw reactie op de enquête tot uiterlijk 4 juli a.s.** te verzenden (*per post of per email*) naar Ron Kerp, secretaris van de werkgroep, per adres:

*ing. A.R. Kerp,
constructeur afd. Openbare Orde en Regelgeving,
postbus 271,
2980 AG Ridderkerk.
tel.: (0180) 451 419
email: r.kerp@ridderkerk.nl*

Mede namens de werkgroep hartelijke dank voor uw mening en inbreng,

COBc werkgroep “Toekomst constructieve toetsing”

Peter Hoekstra (gemeente Amsterdam, *projectleider*);

Dimphy Bruin (gemeente Alkmaar);

Laura. zûm Grotenhoff (gemeente Almelo);

Ron Kerp (gemeente Ridderkerk, *secretaris*);

Ruben Biallosterski (gemeente Delft);

Bert Winkel (gemeente Hengelo).

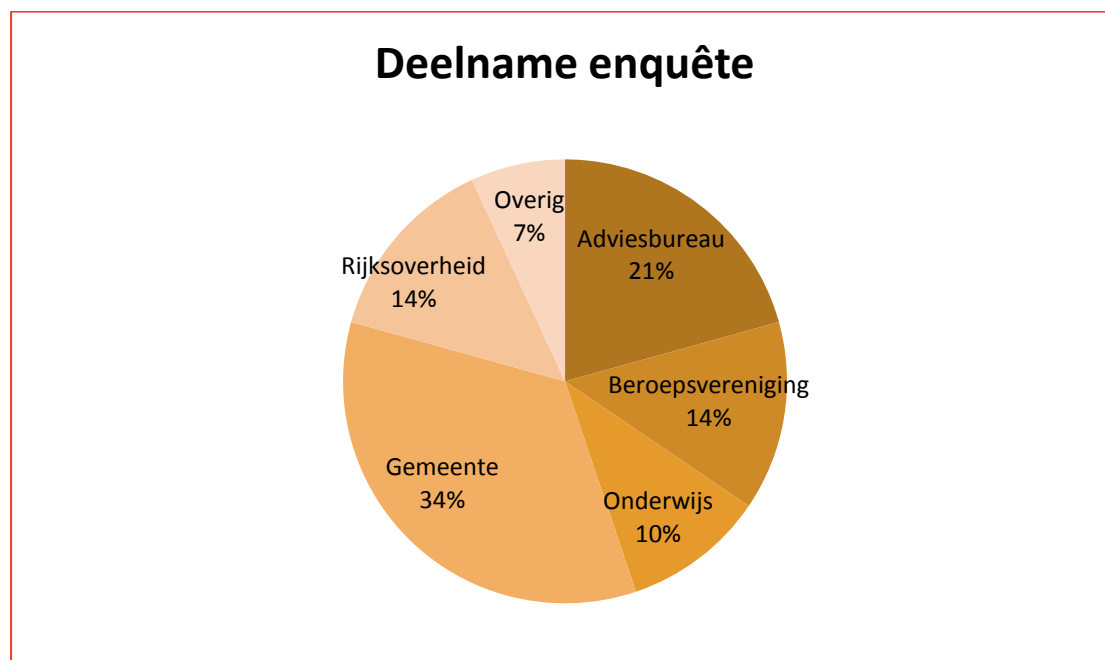
Bijlage C: Resultaten Enquête

Deelnemers aan enquête

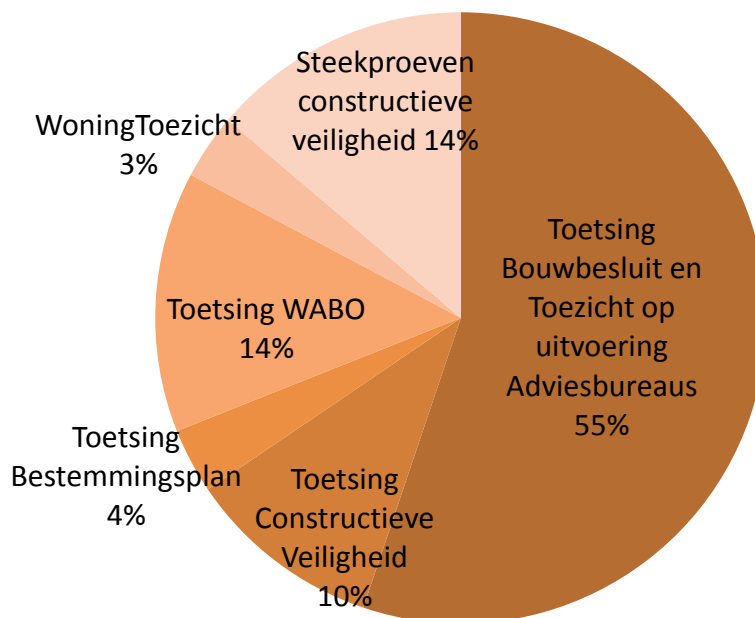


De respons op de enquête is circa 80%

Deze respons van de deelnemers is onderverdeeld in de volgende groepen:



Onder "Overig" worden deelnemers uit politiek, branche-organisaties e.d. gerekend

1. Wat zijn volgens u de huidige taken en verantwoordelijkheden van het Bouwtoezicht?**Taken Bouwtoezicht**

handhaving bouwregels
geen

slechts moreel

55% van de ondervraagden is van mening dat de huidige taak van Bouwtoezicht bestaat uit het toetsen van bouwplannen aan het BouwBesluit en het toezicht houden op de uitvoering van de werkzaamheden conform de regelgeving. Een groot deel van de ondervraagden is echter van mening dat Bouwtoezicht slechts een morele verantwoordelijkheid draagt.

2. Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van de huidige toetsing door Bouwtoezicht?

Voordelen:



Nadelen:



Als groot **voordeel** wordt door de ondervraagden de onafhankelijkheid van de huidige Bouwtoezichten beschouwd. Daarentegen wordt de beperkte bezetting en het kennisniveau als een groot **nadeel** gezien waardoor men van mening is dat er sprake is van schijnveiligheid.

Het kennisniveau is wellicht terug te voeren op het grote aantal gemeenten dat geen eigen constructeurs in dienst heeft en/of de constructiecontrole uitbesteedt.

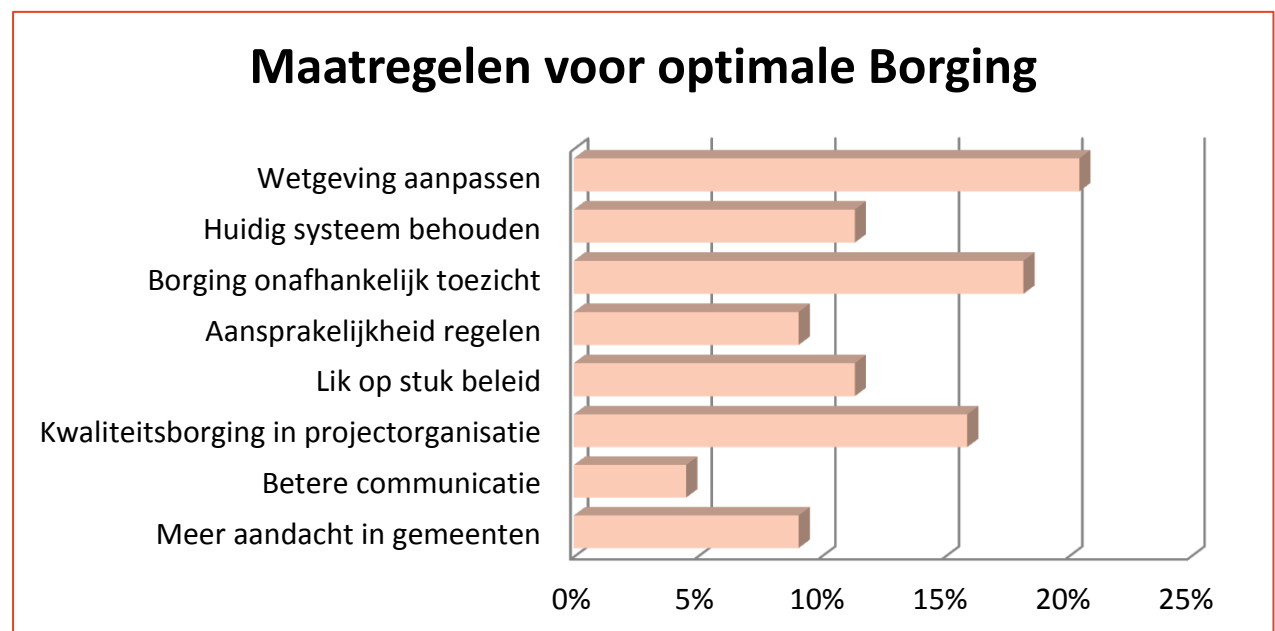
3. Bent u bekend met de inhoud van het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid en wat vindt u van het initiatief voor publicatie van het Compendium?

Iedereen van de ondervraagden is in meer of mindere mate bekend met het Compendium Aanpak Constructieve Veiligheid.



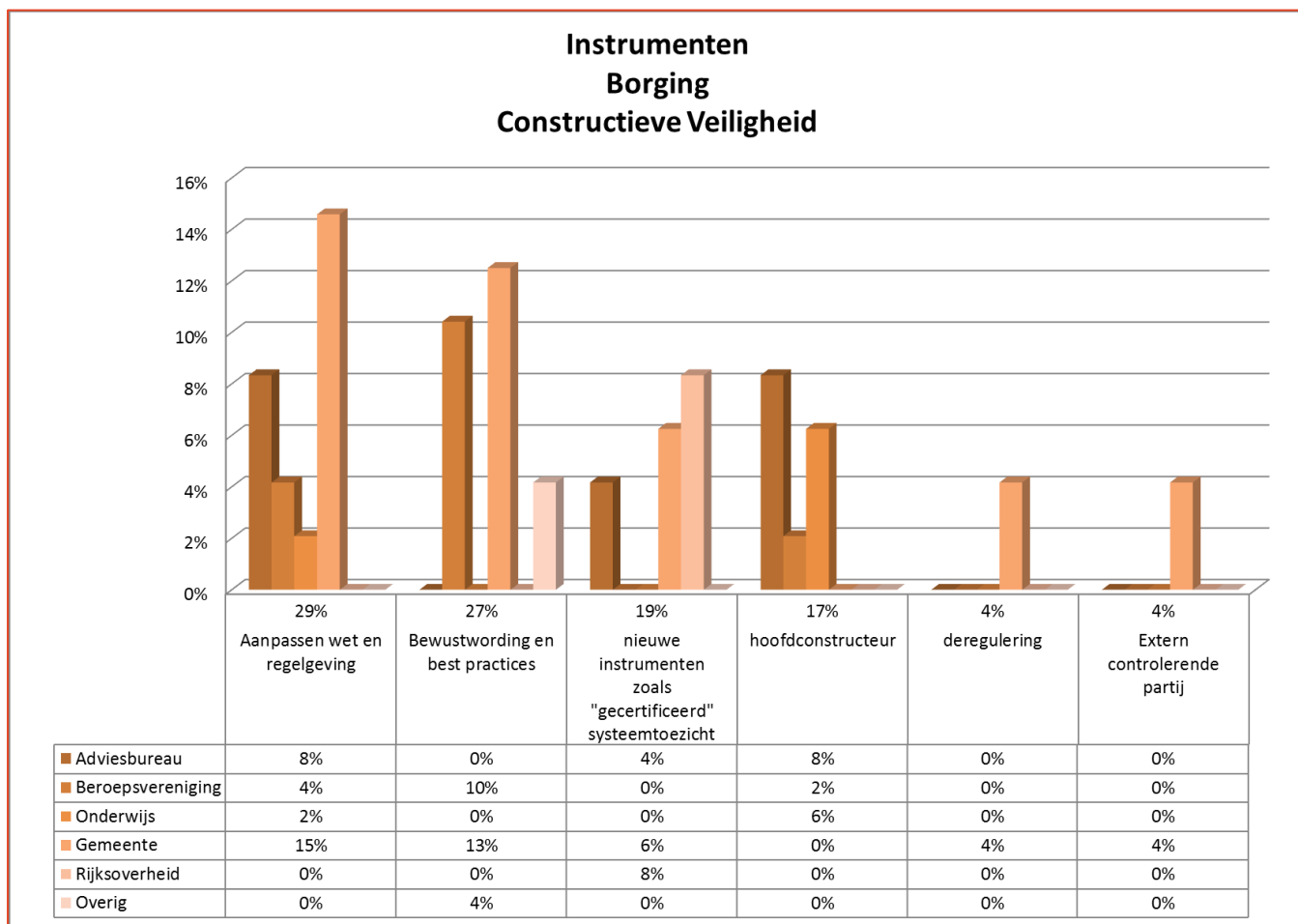
Men vindt het een goed initiatief maar er is wel een duidelijke reactie waar te nemen dat men van mening is dat het compendium te vrijblijvend is. De antwoorden geven blijk van een behoefte om het initiatief in regelgeving te verankeren.

4. Wat zou volgens u optimaal zijn voor de borging van de constructieve veiligheid? (door bijv. ander stelsel/ model, meer regels, strengere controle op naleving, koppelingen met verzekeringen, boetes, onafhankelijk toets- en toezichtorgaan zoals het oprichten van een "Bouwkamer").



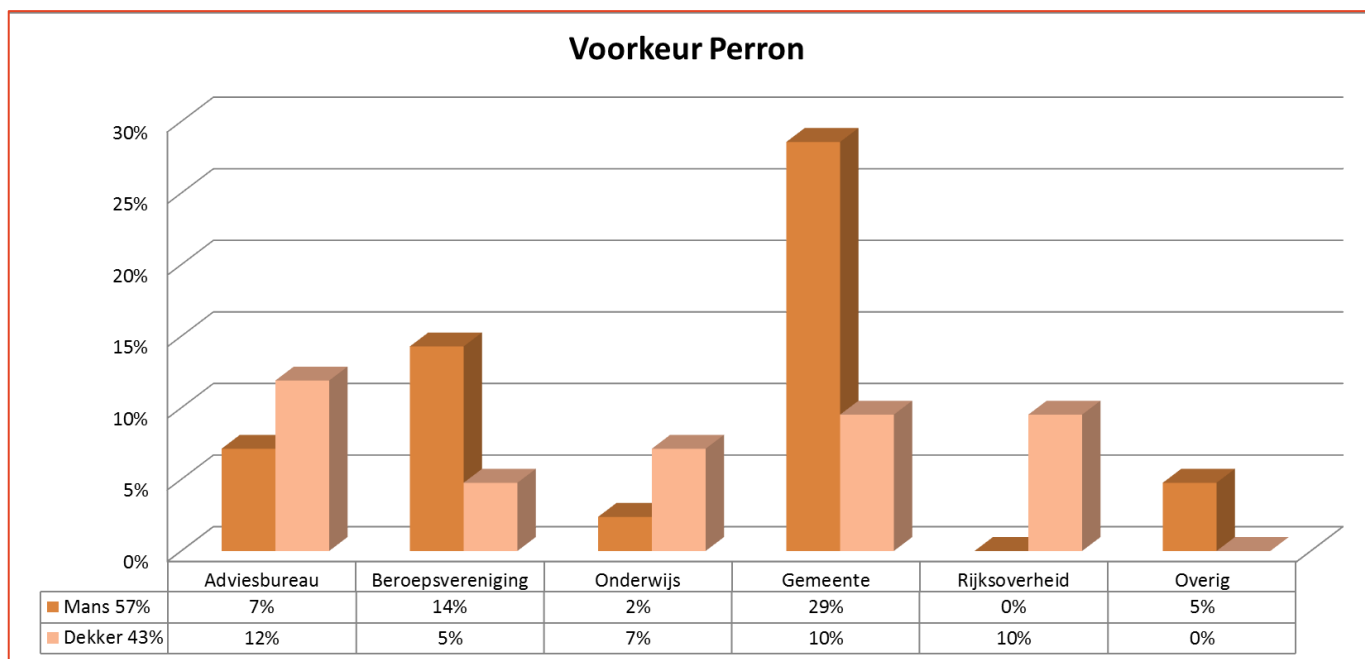
Het grootste deel van de ondervraagden is van mening dat aanpassing van de wetgeving noodzakelijk is voor de optimale borging van de constructieve veiligheid. Daarop volgend moet er meer aandacht komen voor de borging van onafhankelijkheid en kwaliteitsborging in projectorganisaties.

5. Hoe denkt u dat u uw bijdrage aan de borging van de constructieve veiligheid in de bouwketen kunt optimaliseren? Heeft u hiervoor nieuwe instrumenten nodig (o.a. regelgeving, certificaten, contractvormen) en/ of ketenbrede bewustwording?



Opvallend is dat Bouwtoezicht het aspect "hoofdconstructeur" niet vermeldt. Dit kan verklaard worden doordat Bouwtoezicht omtrent dit aspect veelal verwijst naar de Regeling Omgevingsrecht (MOR). Hoofdstuk 2, art. 2.1 lid 1 vermeldt dat gezorgd moet worden voor de samenhang. Samenhang is te beschouwen in de breedste zin van het woord.

6. Zijn de kaders van het 2 sporen beleid helder voor u? Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van elk van deze 2 sporen?



Hier is een duidelijk verschil in opvatting waar te nemen tussen de gemeentelijke overheid en de rijksoverheid.

Voordelen Mans:

Objectief Onafhankelijkheid
Onafhankelijk Gelijkwaardige Toetsing
Bundeling kennis en capaciteit
Verhoogde kwaliteit
Afstand tot politiek

RUD

Onder het genoemde voordeel 'RUD' moet worden verstaan de regionale organisatie en samenwerking van gemeenten in de borging van constructieve veiligheid.

Nadelen Mans:

De “lokale kennis” betreft onder meer de bekendheid met lokale omstandigheden van de bodem en de bebouwde omgeving, inclusief de historie daarvan.

Opvallend is dat de “afstand tot de politiek” op het spoor “Mans” zowel als een voor- als een nadeel wordt gezien.

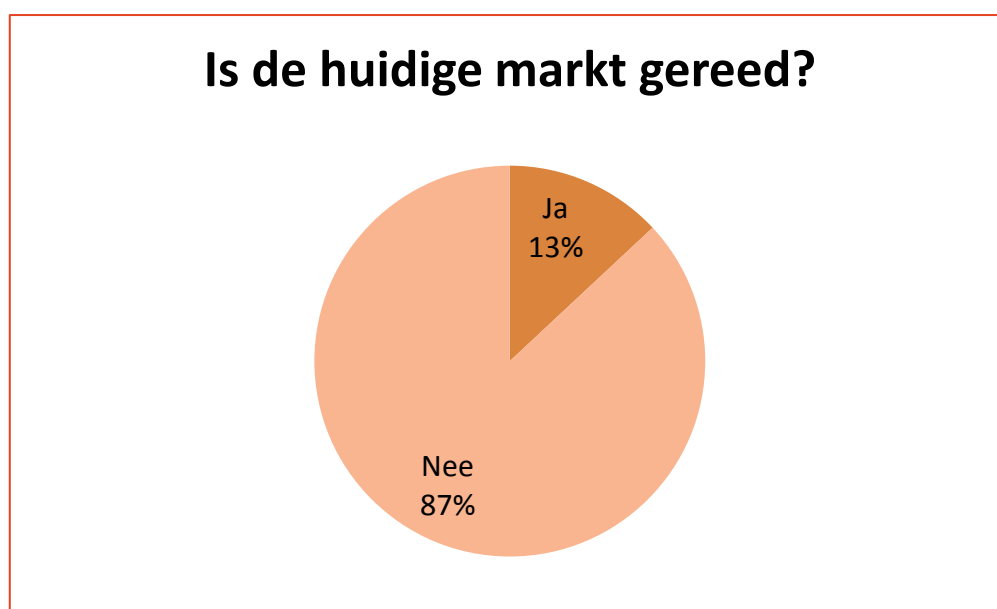
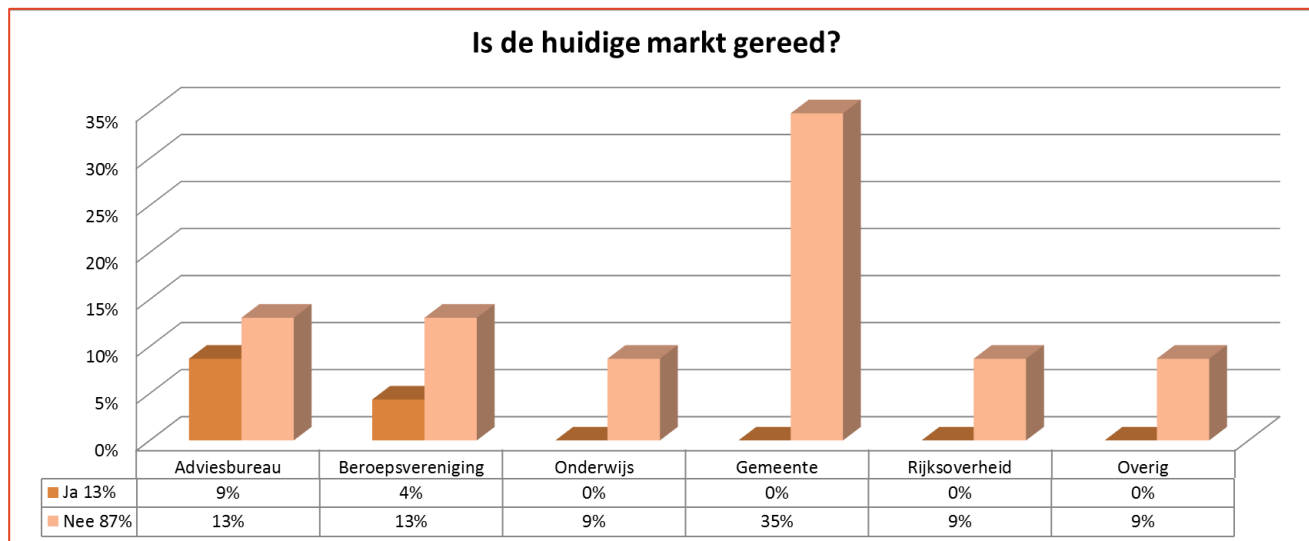
Voordelen Dekker:

Als grootste voordeel van Dekker wordt door de ondervraagden gezien, dat de verantwoordelijkheid daar ligt waar deze ook behoort te liggen, namelijk bij de aanvrager.

Nadelen Dekker:

Iedereen is het er overigens over eens dat de markt nog niet gereed is om de verantwoordelijkheid te kunnen dragen.

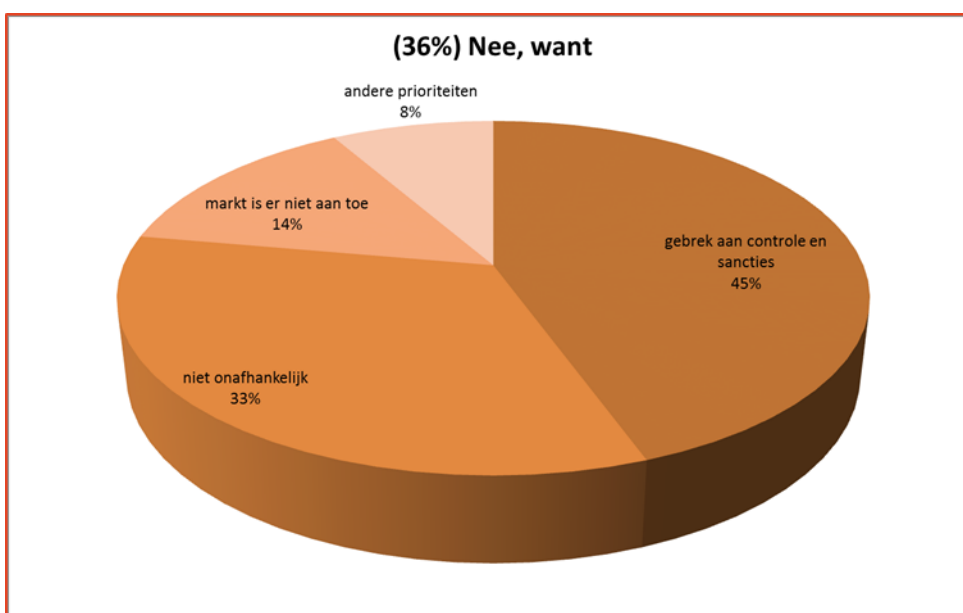
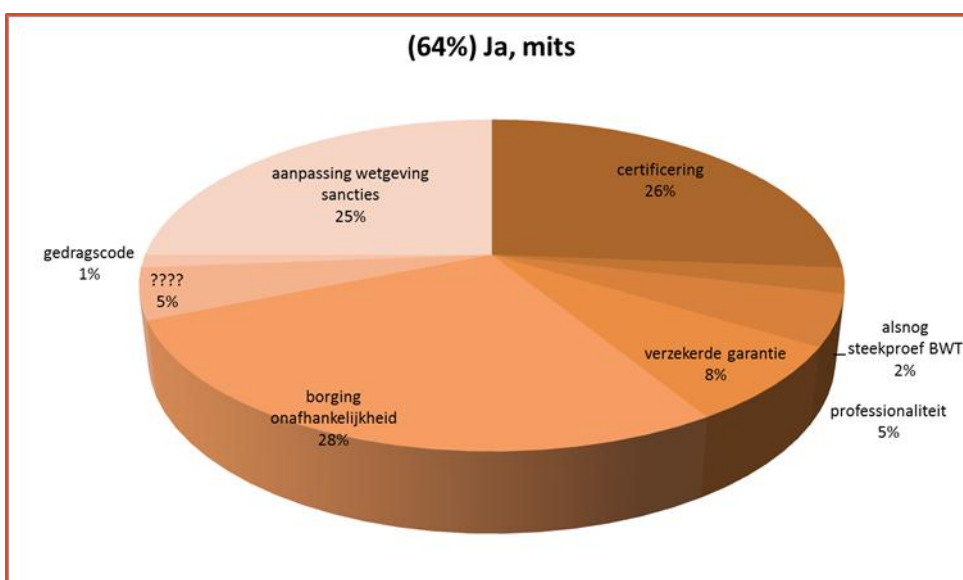
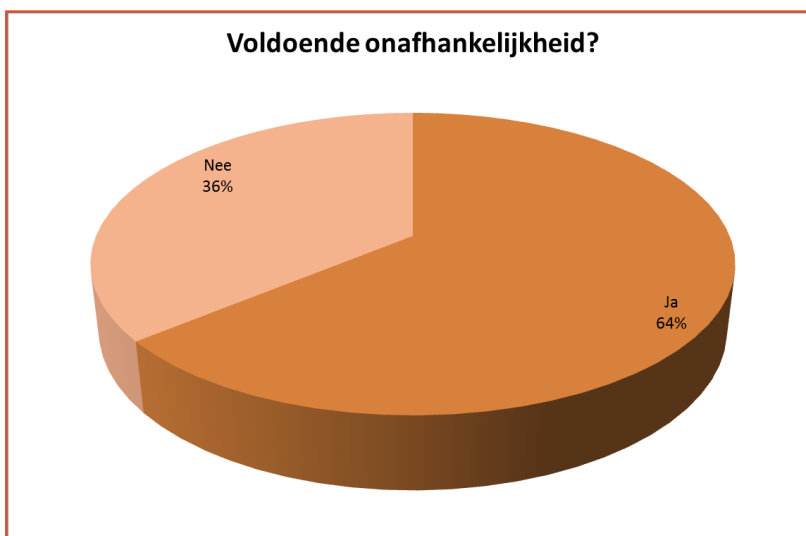
7. Is de huidige markt, volgens u, goed voorbereid op toetsing door private / gecertificeerde partijen? Zo niet, wat denkt u dat hiervoor nodig zou kunnen zijn?



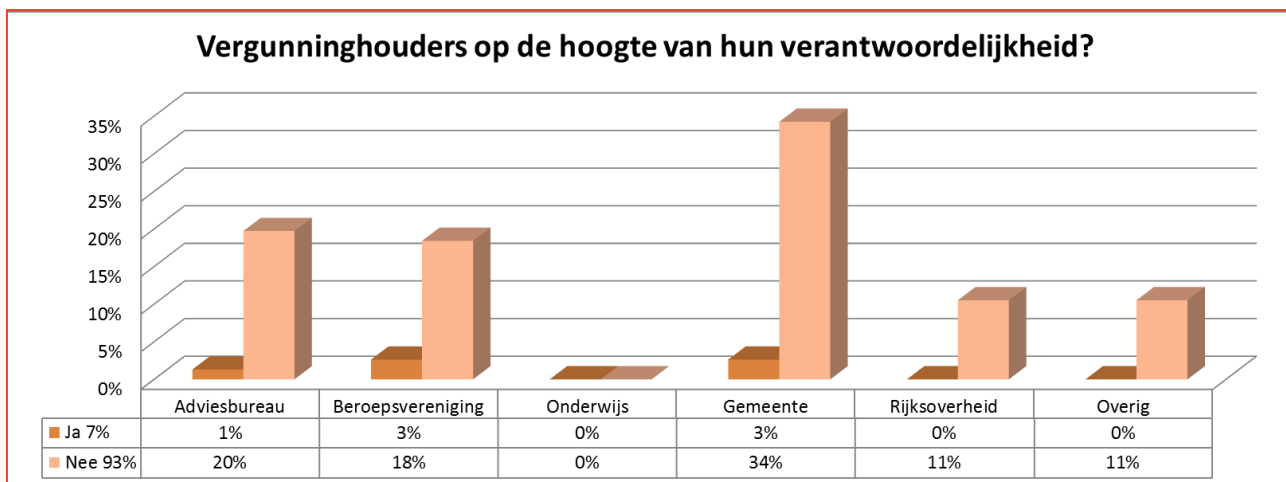
Wat is daarvoor nodig?

aanpassing wetgeving
 onafhankelijkheid ervaring bewustwording certificering cultuuromslag

8. Blijft er, volgens u, voldoende onafhankelijkheid gewaarborgd bij toetsing door private partijen?



9. Zijn volgens u vergunninghouders / opdrachtgevers voldoende op de hoogte en bewust van hun taken en wettelijke verantwoordelijkheden? Behoeft dit verbetering?



De aanwezige behoefte tot verbetering is voor verschillende partijen verschillend. Bijvoorbeeld de adviesbureaus zien minder noodzaak dat vergunninghouders voldoende op de hoogte zijn.

10. Wat weten, volgens u, vergunninghouders / opdrachtgevers over de gecertificeerde toets? Zien zij dit als een positieve ontwikkeling?

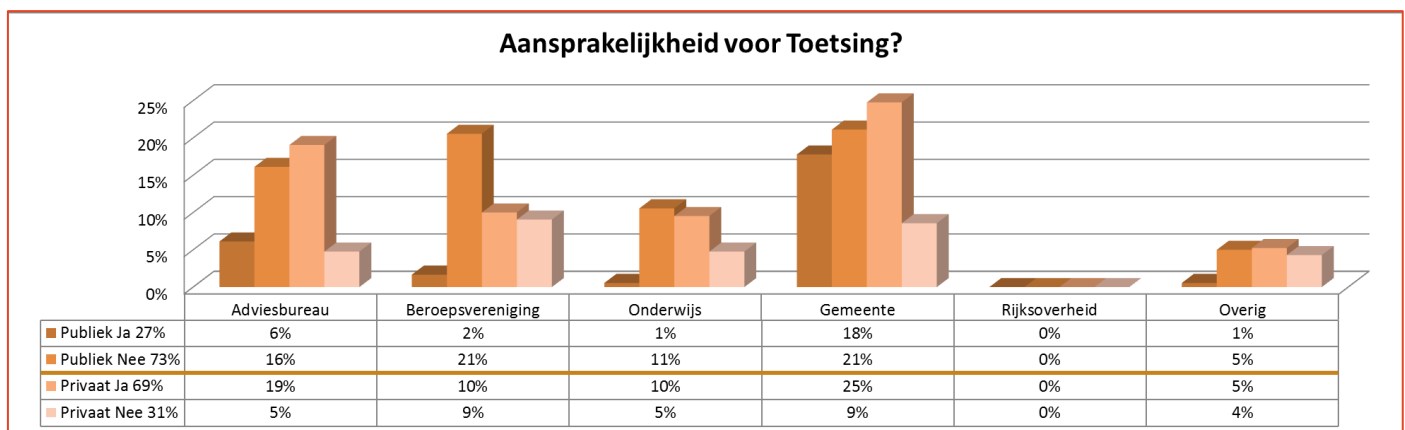
De bekendheid van de ontwikkelingen van het duale stelsel is beperkt; 'slechts' marktpartijen lijken ervan op de hoogte te zijn.

Grotere ondernemingen vinden dit een positieve ontwikkeling, omdat zij niet meer afhankelijk zijn van één partij en daarom kunnen selecteren op criteria tijd en geld. Wel zien de partijen het als een nadelig effect dat er te weinig gecertificeerde bureaus zullen zijn, wanneer het stelsel wettelijk geregeld is.

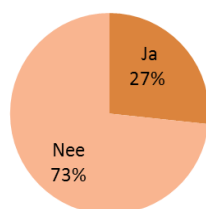
Kleine ondernemingen reageren tot nu toe terughoudend, mogelijk ook door het nog ontbreken van de wettelijke verankeringen en onduidelijkheid over de kosten van de gecertificeerde toets.

Particulieren lijken voornamelijk belang te hebben in het zo snel en eenvoudig mogelijk verkrijgen van hun (bouw)vergunning. Op dit moment lijken zij nog weinig belangstelling te hebben in het duale stelsel, totdat voor hen duidelijk wordt welke kansen het stelsel kan bieden om een keuze te kunnen maken op basis van hun voornaamste criteria (tijd en geld).

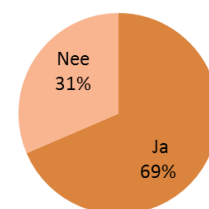
11. Wat is uw mening over de aansprakelijkheid van de toetsende partijen (overheid of private gecertificeerde partij)? Hoe moet dit volgens u geregeld zijn?



Aansprakelijkheid Publieke Partij voor Toetsing



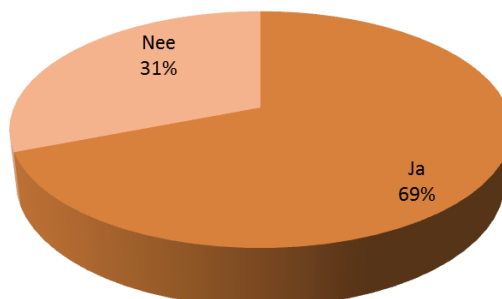
Aansprakelijkheid Private Partij voor Toetsing



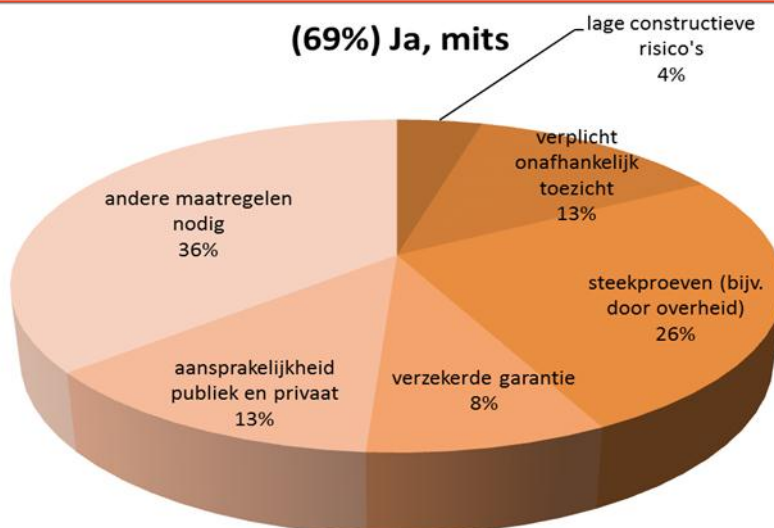
Wanneer de toetsing in publieke handen is, dan vindt een grote meerderheid van de ondervraagden dat daarvoor niet de volledige aansprakelijkheid hoeft te gelden. Anders is het bij toetsing in private handen: het overgrote deel van de ondervraagden meent dat dan wel volledige aansprakelijkheid voor de toetsing moet gelden.

12. Denkt u dat een gecertificeerd kwaliteitsborgingsysteem (van ontwerp tot en met uitvoering) van de aannemer of projectontwikkelaar kan voldoen voor borging van de constructieve veiligheid?

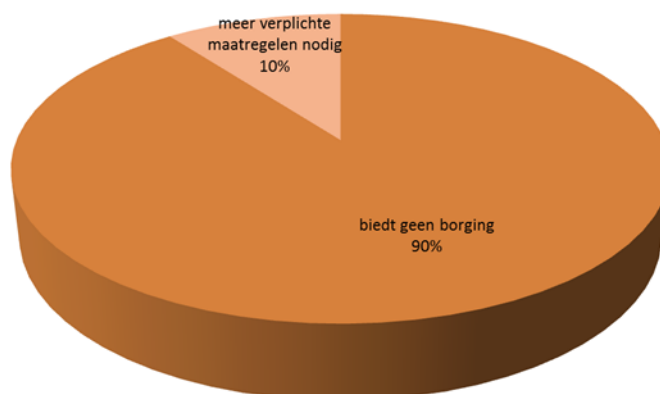
Voldoende Borging voor Constructieve Veiligheid?



(69%) Ja, mits

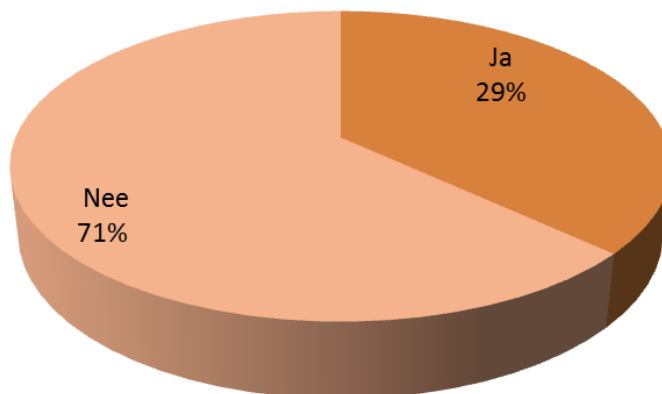


(31%) Nee, want

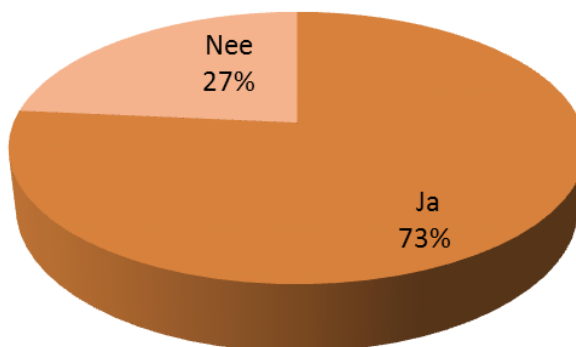


13. Verwacht u dat de kosten voor een (gecertificeerde) toets lager zullen zijn, indien deze wordt gedaan door een gecertificeerde marktpartij? Verwacht u (grote) onderlinge prijsverschillen tussen deze gecertificeerde partijen voor hetzelfde product?

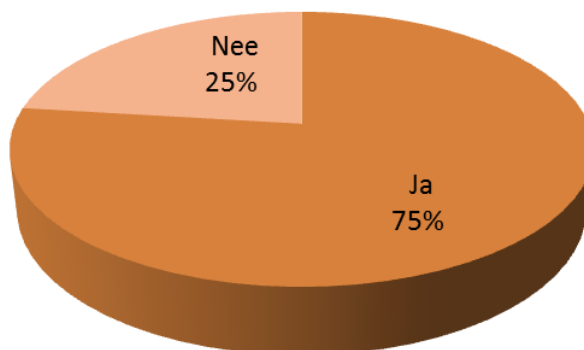
Kosten Lager?



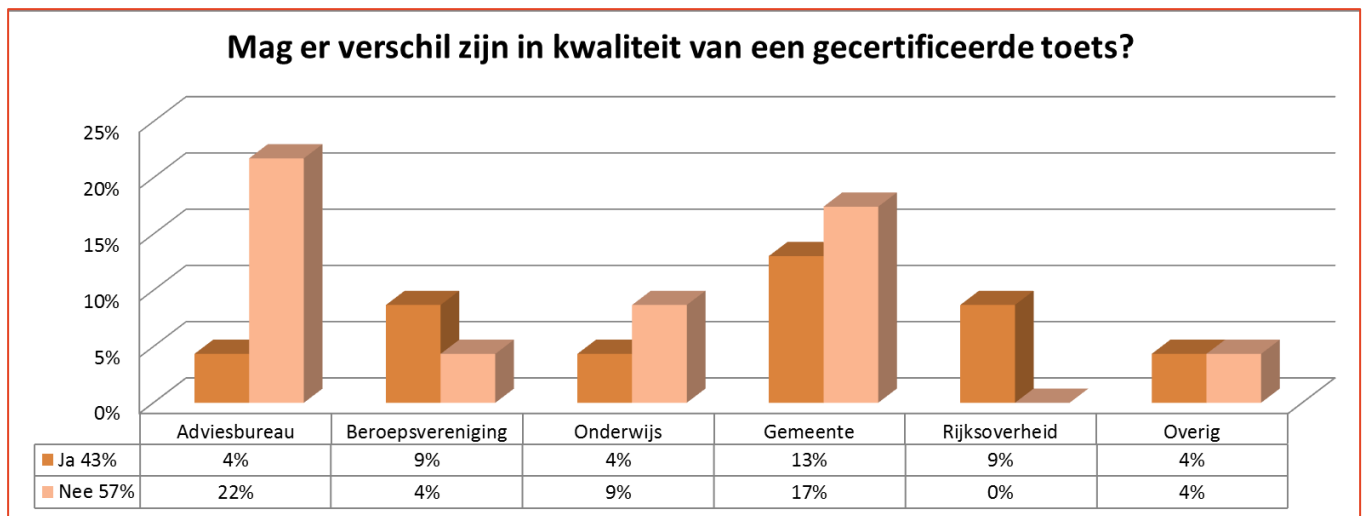
Onderlinge Prijsverschillen?



Onderlinge Kwaliteitsverschillen?

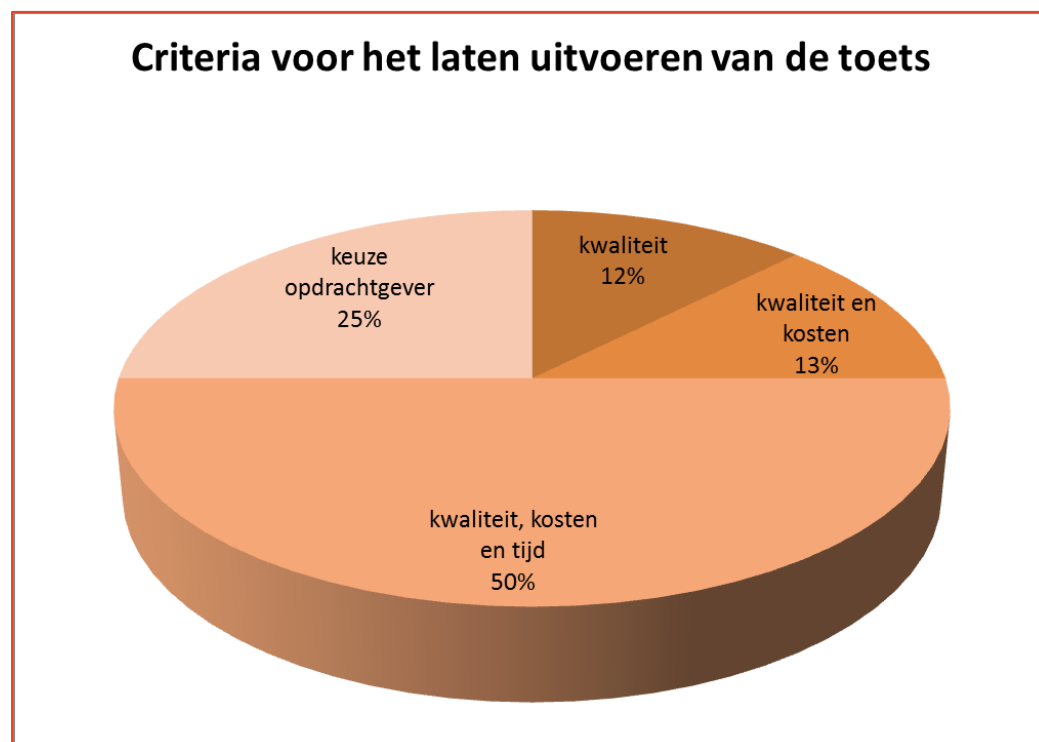


14. Welke invloed op de kwaliteit van de toetsing zal dit volgens u hebben? Zouden er verschillen in kwaliteit van gecertificeerde toetsen mogen zijn?



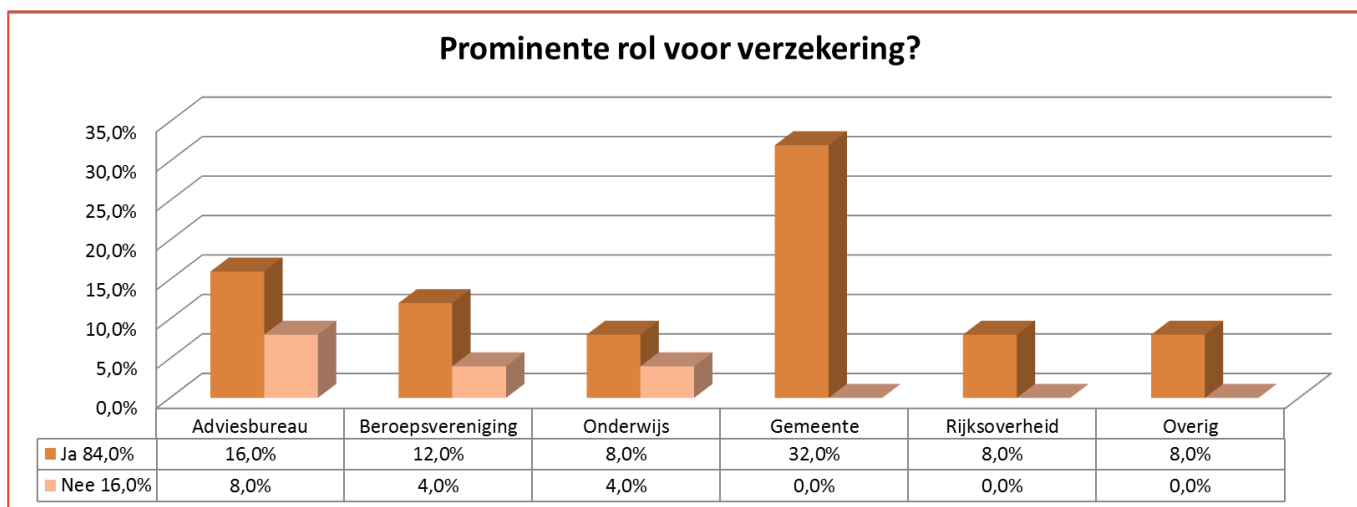
Adviesbureaus zijn duidelijk tegen, onderwijs en gemeenten zijn minder uitgesproken terwijl de rijksoverheid de kwaliteitsverschillen lijkt te accepteren.

15. Op basis van welke criteria (tijd, kwaliteit en kosten) zult u een keuze maken voor het laten uitvoeren van de toets?

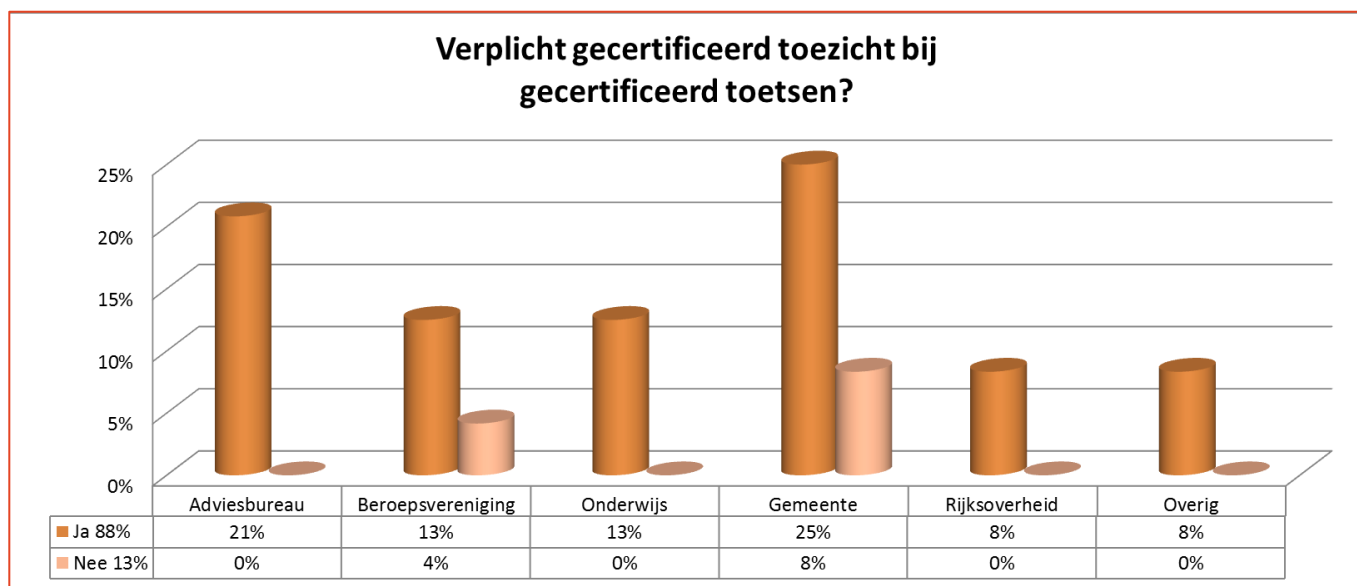


Een kwart van de ondervraagden laat de keuze van een partij voor het uitvoeren van de toets, bepalen door de voorkeur van de opdrachtgever. De helft laat bij de keuze alle drie criteria kwaliteit, kosten en tijd meewegen.

16. Zou een verzekeraar een prominente rol bij private toetsing moeten of kunnen vervullen? Zo ja, welke rol en in welke fase van het project?

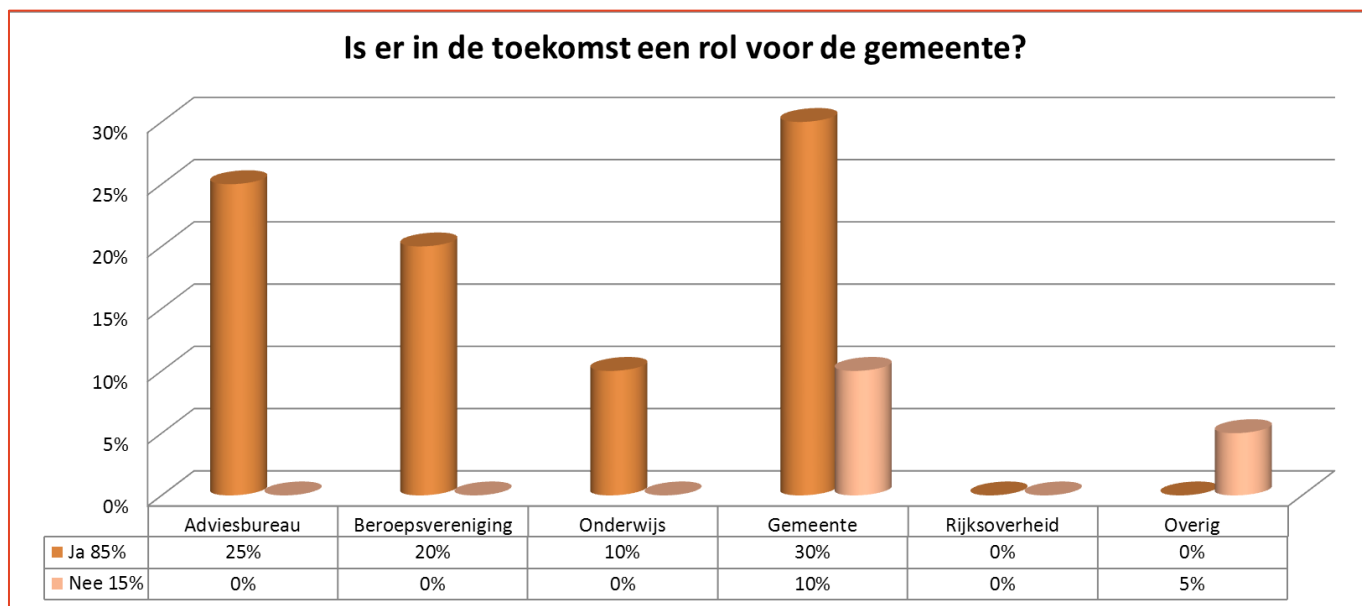


17. Bent u van mening dat verplicht gecertificeerd toetsen ook betekent het houden van verplicht gecertificeerd toezicht tijdens de uitvoeringsfase?



De meeste ondervraagden zijn van mening dat gecertificeerd toetsen en gecertificeerd toezicht niet van elkaar zijn los te koppelen.

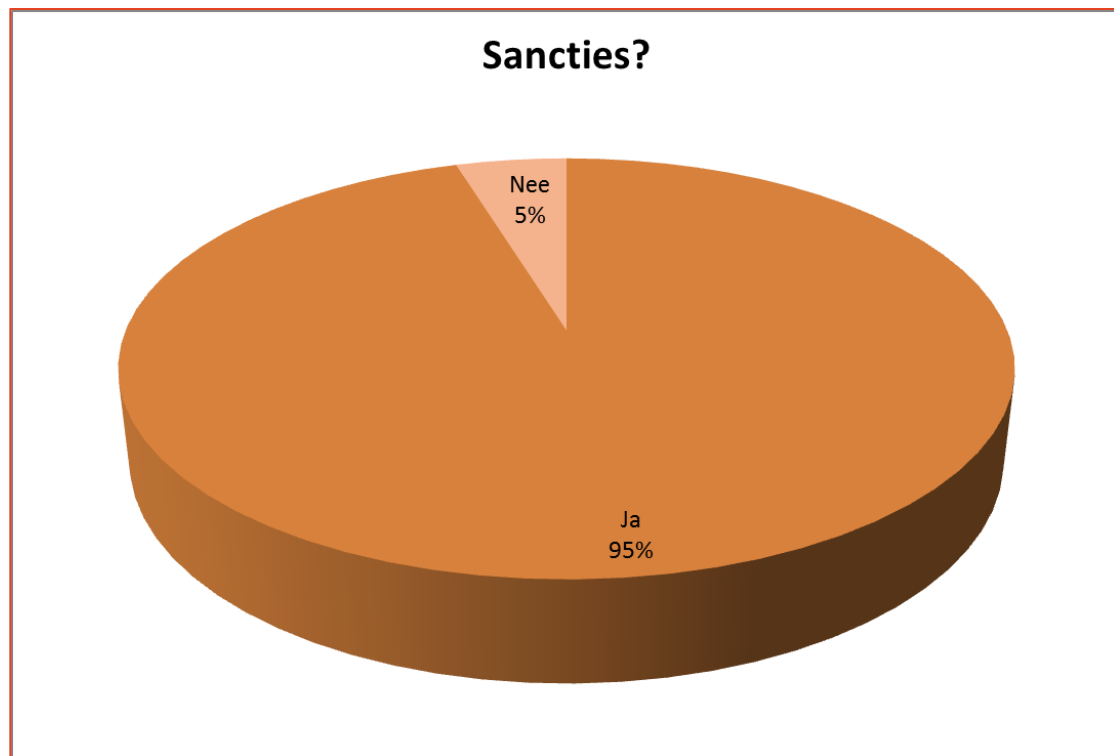
18. Welke rol zou volgens u de gemeente moeten hebben indien er gecertificeerd wordt getoetst en gecertificeerd toezicht wordt gehouden?



Welke rol zou dat moeten zijn?



19. Moeten volgens u sancties worden uitgevoerd bij gecertificeerde partijen, zo ja op welke wijze en door wie? (bijvoorbeeld een puntensysteem met kans tot verliezen certificaat, toepassing bestuursrecht met dwangsom, toepassing strafrecht met proces-verbaal, “lik-op-stuk” zoals Arbo)



Welke sancties zouden toegepast moeten worden?

Intrekken certificaat

Strafrechtelijk vervolgen

Bestuursdwang Werkt toch niet
Lik op stuk beleid
Verbod ingebruikname

20. Wat zijn volgens u de voor- en nadelen bij de vorming van Regionale Uitvoerings Diensten?

Voordelen RUD:

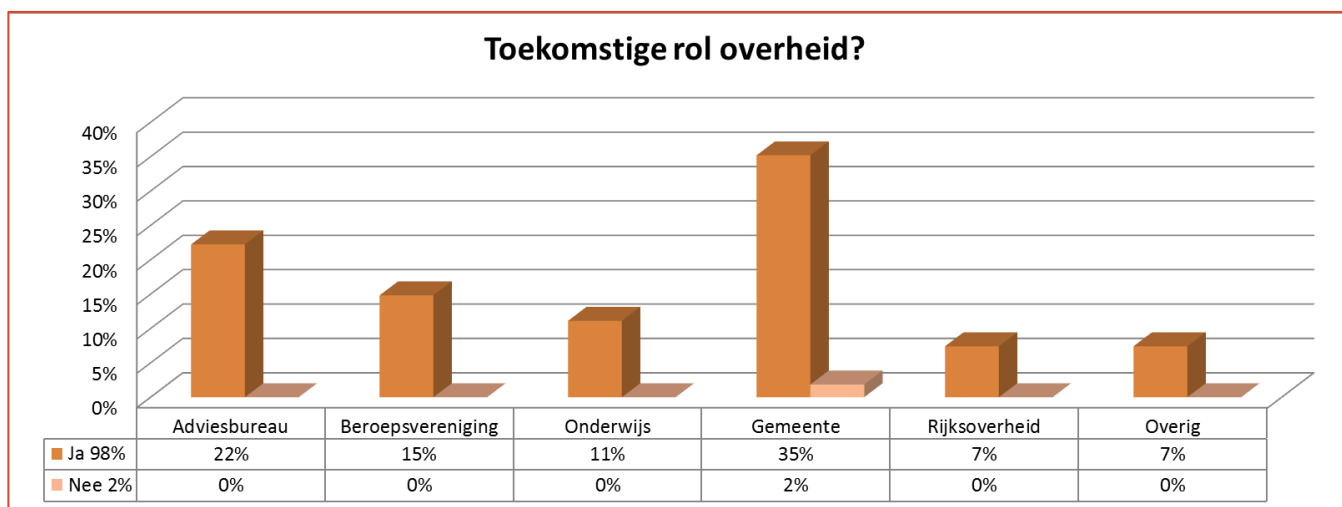


Nadelen RUD:



De afstand tot de plaatselijke politiek wordt gezien als zowel een voordeel en een nadeel. Deze afstand kan bijdragen tot de gewenste onafhankelijkheid van de organisatie, maar diezelfde afstand kan afbreuk doen aan de invloed op de lokaal te nemen besluiten met betrekking tot de borging van constructieve veiligheid.

21. Los van aanstaande veranderingen, blijft er volgens u in de toekomst een rol bestaan voor de overheid binnen de bouwketen? Bijvoorbeeld tijdens de vergunningsfase door toetsing bestemmingsplannen en welstand of ook nog op een andere wijze?



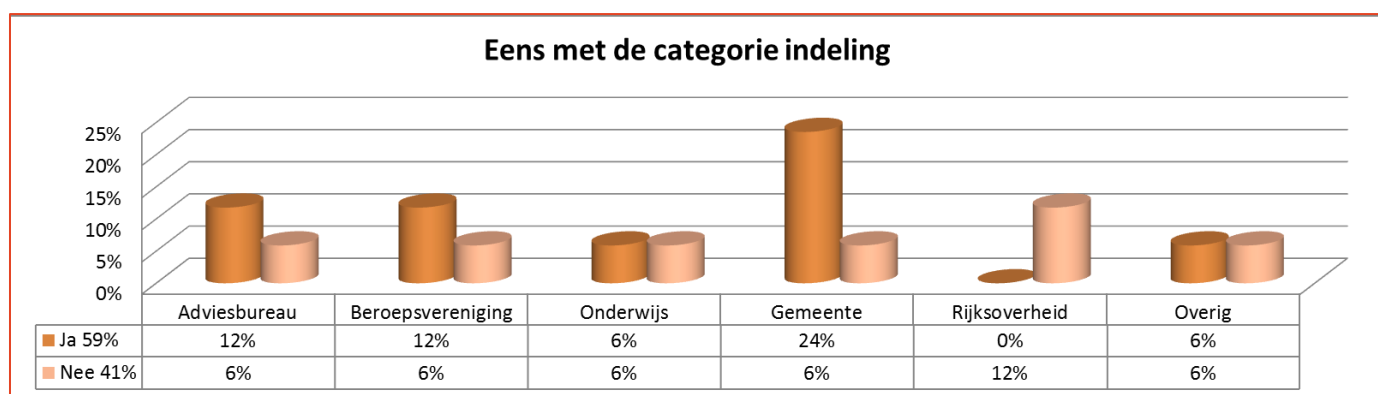
Op welk terrein blijft er een rol voor de overheid?



22. ERB (Expertisecentrum Bouw Regelgeving) denkt aan een model waarbij bouwplannen op basis van complexiteit worden gecategoriseerd met daarbij behorende toetsvoorwaarden:

- standaard bouwwerken (circa 80%); ontwerp gebaseerd op standaard oplossingen; eenvoudige toetsing;
- meer complex (circa 15%); ontwerp en toetsing gebaseerd op prestatie-eisen conform regelgeving (BB2012);
- unieke, zeer complexe bouwwerken (circa 5%); ontwerp en toetsing conform doelstelling dmv risico-modellen en probabilistische methode.

Heeft u ideeën over welke partijen (gecertificeerd of gemeente) welke categorieën zouden mogen of moeten toetsen?;



Welke partijen zouden welke categorieën mogen of moeten toetsen?



23. STELLING:

De cultuur in de bouwketen wordt bepaald door tijd en geld. Dit beïnvloedt NADELIG kwaliteit en veiligheid. Om deze aspecten blijvend te verbeteren, is een cultuuromslag nodig.

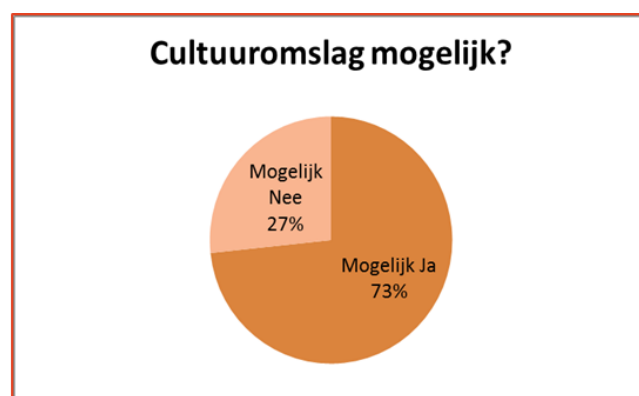
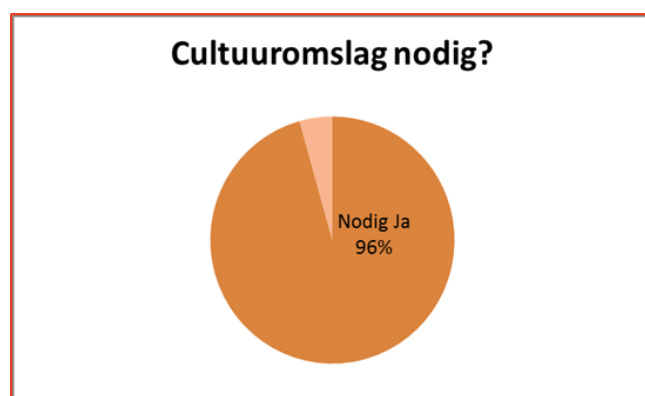
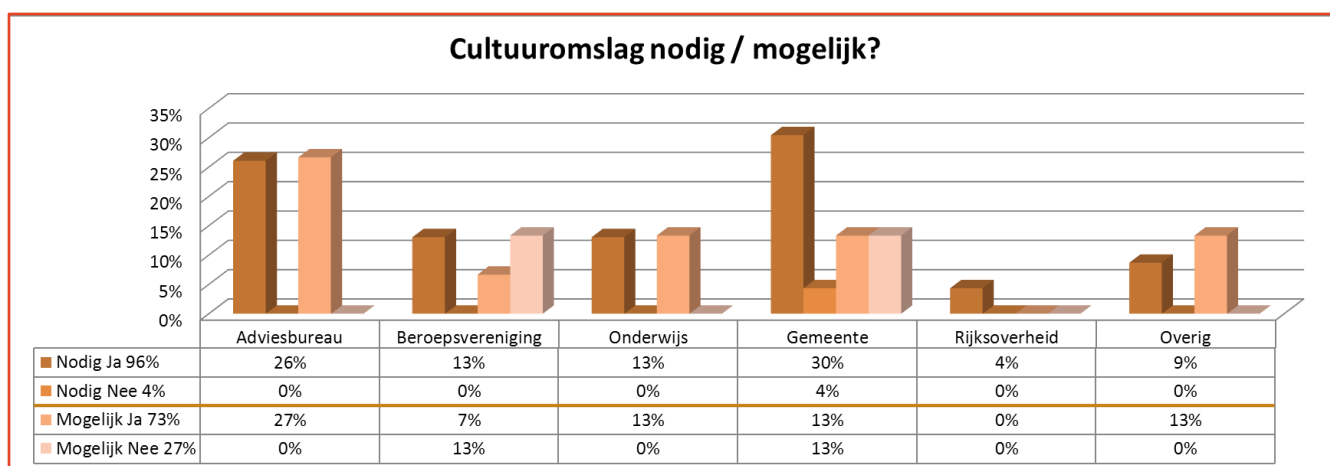
Bent u het eens of oneens met bovenstaande?

Indien eens:

- Wat zou volgens u de eerste kleine reële stap moeten zijn om deze cultuuromslag op gang te brengen?;
- Wat zou uw bijdrage zijn aan deze cultuuromslag?

Indien oneens:

- Waardoor wordt de ketencultuur wel bepaald?
- Wat zou vanuit die visie nodig zijn om de kwaliteit en veiligheid te verbeteren?
- Wat zou uw bijdrage daaraan zijn?



Bijlage D: Flyer van COBc visie uitgereikt op de COBc dag 1 november 2012



Visie Toekomst Constructieve Toetsing

Aanleiding

Door een aantal grote incidenten in de bouwwereld zijn de commissies "Mans" en "Dekker" ingesteld om onderzoek te doen naar de rol van wet- en regelgeving in het bouwproces. Beide commissies delen de mening dat de toezichhoudende rol van de overheid onvoldoende toereikend is.

Commissie "Mans" staat voor het bundelen van krachten door lokale overheden om tot taakvolwassenheid te komen (vorming van RUD's). Commissie "Dekker" echter richt zich meer op taakvolwassenheid van private partijen, onder het motto "privaat wat kan, publiek wat moet".

In het regeerakkoord van het gedoogkabinet Rutten is overeengekomen om de adviezen van commissie Dekker uit te voeren. Door oud-minister Donner wordt dit in zijn (afscheids)brief aan de Kamer bevestigd. In het verlengde hiervan heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het infoblad "Private kwaliteitsborging in het bouwtoezicht" gepubliceerd. Dit infoblad beschrijft dat naar verwachting begin 2015 een duaal stelsel geldt voor het verkrijgen van een vergunning voor het bouwen. Dit houdt in dat gekozen kan worden tussen enerzijds het aanvragen van een vergunning bij de lokale overheid en anderzijds het zonder vergunning bouwen, indien kan worden aangetoond dat gebruik wordt gemaakt van private kwaliteitsborging.

Voorgaande ontwikkelingen hebben er toe geleid dat het Centraal Overleg Bouwconstructies (COBc) zich heeft ingezet voor het opstellen van een toekomstvisie ter borging van de constructieve veiligheid.

Enquête

Voor het opstellen van de visie is door de werkgroep een breed uitgezette enquête gehouden (met 23 open vragen) onder diverse personen uit van belangzijnde bedrijven en organisaties binnen het vakgebied en onder COBc leden. Naast de enquête hebben ook verschillende interviews plaatsgevonden.

De respons op de enquête is circa 80% geweest. De uitslagen van de enquête zijn geanonimiseerd verwerkt. De resultaten ervan zijn niet op wetenschappelijke basis verwerkt maar de uitwerking heeft plaatsgevonden op integere wijze en naar eer en geweten.

Uit de antwoorden op deze enquête zijn ervaringen met BWT, zienswijzen, mogelijkheden en onmogelijkheden over de toekomst, voorwaarden en behoeften naar voren gekomen. Deze zijn door de werkgroep gebruikt om een visie te ontwikkelen voor een nieuwe organisatie die aan die voorwaarden en behoeften kan voldoen.



Opstellen van een toekomstvisie namens de COBc leden waarbij de huidige expertise wordt ingezet

Opdracht van de door het COBc ingestelde werkgroep

Namens de leden van het COBc het opstellen van een visie over de verschillende mogelijkheden voor de toekomstige borging van de constructieve veiligheid van bouwwerken door toetsing en toezicht, waarbij de expertise van de huidige Bouwtoezicht inspecteurs en constructeurs ingezet wordt.

November 2012

www.cobc.nl



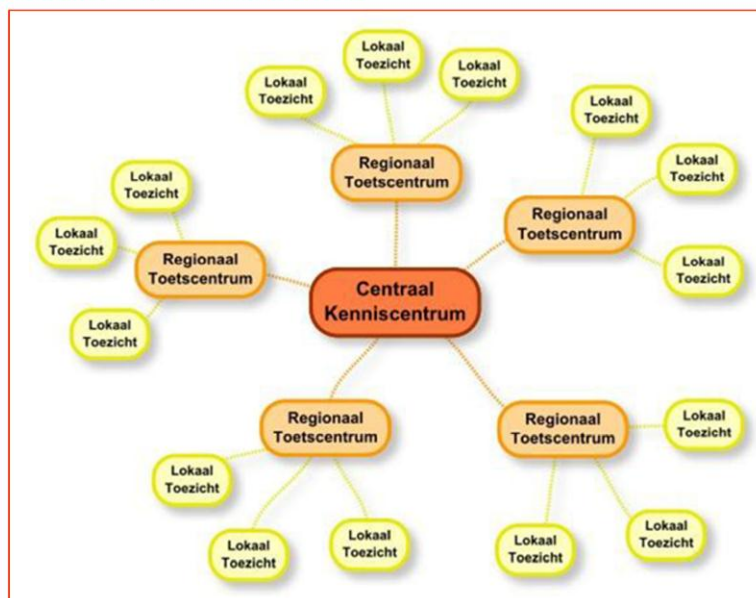
Behoeften, geconstateerd uit het onderzoek

- Dienen van het publieke belang, conform doelstellingen van de Woningwet en de Wabo;
- Onafhankelijkheid, zowel richting (lokale) politiek als richting private partijen;
- Borging van constructieve veiligheid;
- Eenduidigheid en gelijkwaardigheid in verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid;
- Continuïteit in beleid, proces en kwaliteit;
- Terugdringing van de versnippering van taken en verantwoordelijkheden in de bouw.

Kernaspecten nieuwe organisatie, geconstateerd uit het onderzoek

- Transparantie, zelf lerend vermogen en afstemming van productkwaliteit en – kwantiteit op basis van risicoanalyse;
- Behoud nastreven van locatie specifieke kennis (zowel fysiek als historisch) zonder efficiency geweld aan te doen.

Beoogde organisatiestructuur



Nieuwe organisatiestructuur voor toetsing constructieve veiligheid

Formeren van een netwerkstructuur bestaande uit een *Landelijk of Centraal Kenniscentrum*, *Regionale Toetscentra* en *Lokale Toezichtbureaus*, met elk hun eigen specifieke taken.

Binnen de verkozen structuur wordt tevens onderscheid gemaakt in drie categorieën van te toetsen plannen (zie rapportage “Verder na Dekker” door het Expertisecentrum Regelgeving Bouw [ERB]):

- Standaard bouwwerken (circa 80% van alle bouwplannen);
- Meer complexe bouwwerken (circa 15% van alle bouwplannen);
- Complexe bouwwerken (circa 5% van alle bouwplannen).

Landelijk/ Centraal Kenniscentrum:

- Afstemmen en synchroniseren van het niveau van kennis en ervaring bij de regionale toetscentra en lokale toezichtbureaus;
- Organiseren en in stand houden van een opleidingssysteem, dat vereist is bij constructieve toetsing (*register van toetsend constructeurs*);
- Deelnemen aan gestructureerd en/of ad hoc overleg met relevante ministeries, normalisatie instellingen, branche verenigingen, certificerende organisaties en andere partijen uit het vakgebied;
- Toetsing van complexe bouwconstructies op constructieve veiligheid (circa 5% van alle bouwwerken, zie ERB).



Centraal overleg Bouwconstructies

Regionale Toetscentra:

- Bezetting afgestemd op de aanwezigheid van minimaal drie constructeurs (conform Kwaliteitscriteria 2.1 ; zie www.uitvoeringmetambitie.nl), ter borging van synergie, expertise en continuïteit;
- Toetsing constructieve veiligheid van meer complexe bouwconstructies (circa 15% van alle bouwwerken, zie ERB);
- Toetsing constructieve veiligheid van standaard bouwconstructies (circa 80% van alle bouwplannen, zie ERB);
- Ondersteuning van lokale overheden bij calamiteiten.

Lokale Toezichtbureaus:

- Snelle en adequate inzet, o.a. door fysiek gesitueerd zijn op korte afstand van de projecten;
- Inzet van toezicht, waarvan de frequentie en intensiteit zijn gebaseerd op een door de complexiteit van het project gestuurde risico analyse;

- Ondersteuning van lokale overheid bij calamiteiten, zo nodig terugvallen op Regionale Toetscentra en Centraal Kenniscentrum;
- Verzorgen van helpdesk-functie voor aanvragers vergunningen, het participeren aan vooroverleg van projecten en borgen van veiligheid van gebruikers en passanten bij complexe uitvoeringsaspecten van bouwwerken.

Publiek wellicht privaat

De organisatie kan publiek dan wel privaat worden georganiseerd. Tijdens de periode van het duaal stelsel levert landelijke overheid ondersteuning bij oprichting. Bij de oprichting zijn de huidige Bouwtoezicht constructeurs en inspecteurs met hun expertise direct inzetbaar. Bij overgang naar privaat kan snel en efficiënt worden omgeschakeld.

Met deze structuur staat een nieuwe, sterke en solide organisatie voor borging van de constructieve veiligheid.

COBc visie borging constructieve veiligheid	Duaal stelsel volgens commissie Dekker
Onafhankelijkheid, zowel richting politiek als private partijen.	Gefinancierd door de aanvrager, onafhankelijkheid mogelijk in het geding.
Geen wederzijdse beoordeling van concurrenten.	De toets kan worden beïnvloed doordat (concurrerende) bureaus elkaars werk beoordelen.
Borging kwaliteit van de toets door specifieke vaardigheid, verkregen door jaren ervaring.	Bij private bureaus bestaat de kans dat het toetsen door verschillende personen wordt uitgevoerd.
Wordt niet beïnvloed door het nastreven van winst en concurrentie binnen de markt.	Toets kan nadelig worden beïnvloed door het (lage) honorarium waarvoor opdracht is aangenomen.
Visie wordt gedragen door COBc leden.	Stelsel opgelegd vanuit het ministerie, zonder vooraf instemming van lokale overheden.
Expertise en deskundigheid van COBc leden is direct inzetbaar.	Kwaliteitscriteria voor toetsing door private bureaus zijn nog niet beschikbaar.
Geen keuze uit publieke of private bureaus.	Keuze uit publieke of private bureaus.

Aandachtspunten bij nadere uitwerking:

- Bij de verdeling van bevoegdheden, verantwoordelijkheid en mandaat moet de organisatie helder en eenduidig zijn;
- Instellen van een College van Deskundigen (bestaande uit vertegenwoordigers van markt, overheid, vakorganisaties, onderwijs e.d.) dat toezicht houdt op de organisatie;
- Opzetten financiering voor verkozen structuur; geen winstbejag, wel opbouw van reserves om continuïteit te waarborgen;
- Extra aandacht voor kwaliteitsborging van de individuele medewerkers van de organisatie (bijv. Sterren-systeem volgens register van toetsend constructeurs);
- Finale aansturing en financiering van de organisatie door ministerie, dan wel samen met de VNG;
- Toetsing op constructieve veiligheid kan preventief of repressief van karakter zijn en is qua samenstelling in beginsel gebaseerd op een steekproefanalyse, die afhangt van grootte, complexiteit en kapitaalsintensiviteit van de bouwconstructie. Eventueel uit te breiden met een verzekerde toets als onderdeel van de vergunning;
- Organisatie is "eigenaar" van ABC- meldpunt, waar verplicht gemeld wordt en waaruit jaarlijks rapportages, aanbevelingen en plannen volgen;
- Borging van de samenwerking met plantoetsers en buiteninspecteurs.



Bijlage E: Aandachtspunten vanuit parallelsessies op COBc dag 2012

Met de presentatie van de visie op de COBc studiedag en de oplevering van dit rapport is feitelijk een eind gekomen aan de werkzaamheden van de werkgroep. Het COBc Bestuur zal zich hierna beraden over de wijze waarop de visie nader zal worden uitgewerkt, rekening houdend met de genoemde aandachtspunten, inclusief de aanbevelingen die voortgekomen zijn uit de parallelsessies op de studiedag. Die uitwerking zal plaatsvinden in nauw overleg met BZK en VBWTN (Vereniging Bouw- & Woningtoezicht Nederland).

Aanbevelingen uit de parallelsessies

In de workshops op de COBc-dag zijn de volgende aanbevelingen gedaan op de uitwerking van de visie:

- Op korte termijn in overleg gaan met de lokale politiek om de COBc visie te bespreken;
- Nadenken over het willen aanvaarden van (financiële) aansprakelijkheid;
 - Aansprakelijkheid lijkt ongewenst: daardoor ben je niet meer onbevangen en onafhankelijk voor de gemeenschap!;
 - Spanningsveld tussen aansprakelijkheid en vrijblijvendheid;
 - Welke aansprakelijkheid kun je aanvaarden bij beperkte middelen en bevoegdheden?
- Hoe kunnen we er voor zorgen dat degene die de (bouw)fout maakt, daarvoor ook verantwoordelijk kan worden gesteld?
- Het is van groot belang om steeds de discussie over kwaliteit te blijven voeren. Hoe maak je kwaliteit belangrijker dan prijs?
- Inspelen op de ontwikkelingen rond de veranderingen in de bouwregelgeving;
- Uitwerken van de verkozen structuur met gebruik van het netwerk-model:
 - Financiën en bezetting uitwerken;
 - Private partijen daarbij de ruimte geven;
 - Uitvoerende taken onder regie bij de markt;
- Landelijk bouwbeleidsplan in plaats van gemeentelijk;
- Het Compendium Constructieve Veiligheid in de regelgeving verankeren;
- Ketenintegratie:
 - constructieve veiligheid kan niet los gehouden worden uit de totale keten van toetsen (bouwfysica, brand, veiligheid, etc.);
 - integratie in BIM: eerder in de bouwketen aanwezig zijn;
- Zorgen dat de organisatie 'Lean' wordt en blijft;