

Position paper Veiligheidsrisico's bouwprojecten

Ten behoeve van het Ronde Tafel Gesprek op 12 december 2018

Veiligheid staat bij het bouwbedrijfsleven hoog in het vaandel. Het baart Bouwend Nederland zorgen dat de bouw in de top 3 van onveilige sectoren staat en we zijn ons ervan bewust dat er nog het nodige moet gebeuren om de veiligheid te verbeteren. Niet voor niets heeft Bouwend Nederland in maart 2018 een meerjarenprogramma op het gebied van veiligheid (zie bijlage) opgestart. We nemen de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OvV) met betrekking tot de instorting van het parkeergebouw Eindhoven Airport dan ook erg serieus. Onze drie voornaamste conclusies daaruit zijn de volgende:

- Constructieve veiligheid is een verantwoordelijkheid van de gehele bouwketen.
- Veiligheid moet uit de concurrentiesfeer worden gehaald.
- Alle partijen in de bouwketen leren nog onvoldoende van incidenten.

Ketenverantwoordelijkheid

In het rapport van de OvV wordt in onze ogen een helder en volledig beeld geschetst hoe het probleem in Eindhoven heeft kunnen ontstaan. Naast de technische kant, speelt daarbij ook vooral de wijze van aanbesteden en contracteren in de bouwsector een rol. Het focussen op laagste prijs, het hanteren van een zeer krappe uitvoeringsduur en het wegschuiven van verantwoordelijkheden door het afwijken van algemene voorwaarden zijn elementen daarvan die het rapport messcherp bloot legt. Dit zijn ook zaken waar Bouwend Nederland al jarenlang aandacht voor vraagt.

Daarbij maakt de OvV in haar analyse ook zonneklaar dat de aanpak van constructieve veiligheid een zaak is van de volledige bouwsector, dus niet alleen van de uitvoerende bouw. Niet voor niets betreffen de aanbevelingen die aan Bouwend Nederland zijn gericht, tegelijkertijd ook het Opdrachtgeversforum in de Bouw. Afspraken maken over verantwoordelijkheidsverdeling en coördinatie is immers niet iets dat de uitvoerende bouw alleen kan doen, daarvoor zijn alle schakels in de keten nodig. Dit betreft in ieder geval publieke en private opdrachtgevers, adviseurs (constructeurs en architecten), aannemers, onderaannemers en leveranciers. Bouwend Nederland is naar aanleiding van het rapport van de OvV al het gesprek aangegaan met ketenpartners en zal hier de komende tijd mee doorgaan.

Veiligheid moet uit de concurrentiesfeer

Voor Bouwend Nederland staat voorop dat op veiligheid niet moet kunnen worden geconcurrerd. Daarom achten wij het vastleggen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in algemene voorwaarden onvoldoende. Nadeel van een regeling in algemene voorwaarden is immers dat van algemene voorwaarden kan worden afgeweken en hierin de aansprakelijkheid aanzienlijk kan worden beperkt, zoals nu in de algemene voorwaarden van constructeurs en architecten (DNR 2011). Daarnaast spelen vooral bij omgevingsveiligheid ook allerlei externe partijen die buiten de werking van contractuele afspraken vallen een rol, zoals openbaar vervoersbedrijven, wegbeheerders, winkeliers en omwonenden.

Veel sterker is de verankering van veiligheid in wet- en regelgeving. Ten aanzien van *omgevingsveiligheid* vinden wij het positief dat de Minister het voornemen heeft de bouwregelgeving aan te passen. Wij ondersteunen dan ook van harte de Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid en zouden het toejuichen als ook de risicomatrix die hier onderdeel van is, wordt opgenomen in bouwregelgeving. Daarbij zou tevens één centrale partij voor omgevingsveiligheid kunnen worden benoemd, maar deze partij zal wel bevoegdheden moeten krijgen om zijn taak naar behoren uit te kunnen voeren. De huidige voorgestelde aanpassing van het Bouwbesluit biedt hiervoor onvoldoende handvaten. Wij zijn graag bereid om met het Ministerie te bezien of na de aanpassing van de bouwregelgeving nog een aanpassing van de UAV 2012 op het punt van omgevingsveiligheid noodzakelijk is.

Ook aspecten rondom *constructieve* veiligheid willen wij uit de concurrentiesfeer houden. Daarbij biedt naar onze mening een blik naar wetgeving in Duitsland waarin de positie van de Prüfstatiker is vastgelegd, waardevolle inzichten. Als daarnaast aanpassing van algemene voorwaarden nodig is, zou in ieder geval moeten worden gewaarborgd dat hiervan niet kan worden afgeweken en vergaande aansprakelijkheidsbeperkingen niet worden getolereerd. Het instrument van de 'standaardregeling' van artikel 6:214 BW is wellicht een mogelijkheid om dit te realiseren.

Lerend vermogen

Bouwend Nederland onderschrijft de conclusie van de OvV dat de sector onvoldoende leert van ongevallen. Het leren van incidenten is het fundament waarop het veiligheidsprogramma van Bouwend Nederland rust. Belangrijk probleem hierbij is dat de informatie over ongevallen beperkt is of in ieder geval lastig toegankelijk. Bouwend Nederland is dan ook bezig meer inzicht te krijgen in de oorzaken van ongevallen om vervolgens preventieve maatregelen te kunnen ontwikkelen. Wij willen ons inzetten voor het opzetten van een centraal registratie- en monitoringspunt van incidenten, in samenwerking met onze partners in de keten. Zoals al eerder aangegeven: constructieve veiligheid en omgevingsveiligheid zijn de verantwoordelijkheid van de gehele bouwkolom, we hebben alle partners nodig om tot verbetering hiervan te komen.

Wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen

Nog een laatste opmerking met betrekking het Wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen. In het rapport constateert de OvV dat anticiperend op dit wetsvoorstel veel gemeenten in hun afdeling bouw- en woningtoezicht hebben gesneden. Immers wordt in het wetsvoorstel, zo stelt de OvV, meer verantwoordelijkheid neergelegd bij de bouwsector zelf en wordt de rol van publiek (gemeentelijk) toezicht verminderd. In aanvulling daarop heeft de voorzitter van de OvV in een interview¹ duidelijk gemaakt geen heil te zien in privaat bouwtoezicht. De Minister meent in haar reactie op het onderzoeksrapport dat in het wetsvoorstel privatisering van het bouwtoezicht niet aan de orde is, en de gemeente belast blijft met het toezicht op de naleving van de bouwtechnische voorschriften. Bouwend Nederland is, met de OvV, van mening dat er wel degelijk sprake is van privatisering van het bouwtoezicht. Het is in beginsel de private kwaliteitsborger die toetst en toezicht houdt. Bij de vraag wie hiervoor wordt ingeschakeld en welke opdracht die persoon krijgt, spelen financiële belangen een rol. Uit kosten oogpunt kan het verleidelijk zijn om geen constructeur in te schakelen, maar iemand met een algemene bouwkundige achtergrond. Dezelfde prikkel kan ervoor zorgen dat de opdracht aan de private kwaliteitsborger relatief beperkt wordt gehouden. Uiteindelijk zit hierbij de opdrachtgever aan het roer. Beide aspecten, beperkte constructieve kennis en beperkte opdracht, zorgen ervoor dat de kwaliteitsborger in veel gevallen niet in staat zal zijn de constructieve samenhang te bewaken. De kans dat een instorting zoals in Eindhoven wordt voorkomen door inzet van een private kwaliteitsborger is daarmee klein.

Kortom, Bouwend Nederland is verheugd dat het rapport van de OvV de rol van alle partijen in de keten met betrekking tot constructieve veiligheid heeft bloot gelegd. Graag dragen wij ons steentje bij om tot een heldere verantwoordelijkheidsverdeling en coördinatie te komen en het lerend vermogen in de sector te stimuleren.

Bijlage: Veiligheidsprogramma van Bouwend Nederland in een notendop

¹ <https://fd.nl/ondernemen/1274686/joustra-ziet-geen-heil-in-privaat-bouwtoezicht>