

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2649

Vragen van de leden **Van Eijs** (D66) en **Koerhuis** (VVD) aan de Minister en Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *het bericht «ABN-AMRO-economen: bouw is miljarden kwijt door fouten»* (ingezonden 8 april 2019).

Antwoord van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 15 mei 2019).

Vraag 1

Kent u het bericht «ABN-AMRO-economen: bouw is miljarden kwijt door fouten»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de mening dat het van belang is om faalkosten in de bouwsector terug te dringen, gezien de opgave die onder meer in de Woonagenda 2018–2021 voorligt?

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Op welke wijze kan het kabinet een bijdrage leveren aan een cultuuromslag in de sector om onnodige verspilling te voorkomen, gegeven dat het rapport van ABN-AMRO stelt dat «faalkosten hardnekkig blijven, en een bijna geaccepteerde inefficiëntie zijn in de bouwsector»?

Antwoord 3

Faalkosten is een thema dat al enige decennia de aandacht van de bouwsector heeft. Het beperken van de faalkosten blijkt echter niet eenvoudig, doordat het bestaande systeem hiervoor onvoldoende prikkels geeft aan bouwbedrijven. Het ABN-AMRO-rapport noemt de complexiteit van het bouwproces, met

¹ <https://www.nu.nl/economie/5825784/abn-amro-economen-bouw-is-miljarden-euros-kwijt-door-fouten.html>

veel verschillende partijen en bijbehorende communicatie- en afstemmingsproblemen, een gebrekkige voorbereiding en tijdsdruk als hoofdoorzaken van faalkosten. De interne kwaliteitscontrolesystemen van bouwbedrijven zijn niet zodanig dat faalkosten hiermee worden voorkomen. Factoren die met faalkosten samenhangen zijn overigens ook de complexiteit van het product en tekortkomingen in het huidige stelsel van toezicht op de bouw. Ook deze factoren komen in de studie aan de orde.

Naar mijn mening is de aangewezen wijze om bij te dragen aan het beperken van faalkosten, het creëren van een stelsel met voldoende prikkels voor bouwbedrijven om betere kwaliteit te leveren. Het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen beoogt zo'n stelsel, dat tevens kan bijdragen aan de noodzakelijke cultuuromslag in de sector.

Vraag 4

In hoeverre levert de Wet kwaliteitsborging bouwen die momenteel ter goedkeuring in de Eerste Kamer wordt behandeld een bijdrage aan het terugbrengen van de relatief hoge faalkosten in de bouw? Welke eventuele aanvullende maatregelen acht u noodzakelijk om faalkosten in de bouw te reduceren?

Antwoord 4

Met het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen beoog ik onder andere om scherpere prikkels voor bouwbedrijven te introduceren om betere bouwkwiteit te realiseren. Zo zal de onafhankelijke kwaliteitsborgerscherper toezicht houden op de op de bouwplaats gerealiseerde kwaliteit van bouwwerken. Het stelsel zal daarnaast bouwbedrijven stimuleren om de kosten van kwaliteitsborging te beperken door te investeren in eigen, goed werkende, kwaliteitscontrolesystemen. Hiermee kunnen bouwbedrijven, gedurende het bouwproces, hun eigen werk controleren om fouten te voorkomen. Dit wordt gestimuleerd, doordat een kwaliteitsborger wiens werk hierdoor eenvoudiger wordt, lagere tarieven kan rekenen aan bedrijven die minder bouwfouten maken.

Verder wordt met het wetsvoorstel de aansprakelijkheid voor aannemers zodanig aangescherpt dat aannemers aansprakelijk worden voor al die gebreken die aan hen zijn toe te rekenen. Zij kunnen hun aansprakelijkheid niet langer ontlopen met de redenering dat een opdrachtgever een aanneemer toe te rekenen gebrek bij oplevering zelf had kunnen ontdekken. Ook dit stimuleert aannemers om de kwaliteit van hun werk goed te controleren.

Naar mijn oordeel bevat het wetsvoorstel hiermee effectieve maatregelen om de bouwkwiteit te verbeteren en tegelijkertijd de faalkosten in de bouwsector terug te brengen. Uit evaluaties van proefprojecten blijkt dat dit reële en realiseerbare verwachtingen zijn. Het ABN-AMRO-rapport verwijst naar projecten waaruit een vergelijkbare conclusie kan worden getrokken.

Vraag 5

Op welke wijze kan het kabinet een bijdrage leveren aan het verbeteren van standaarden in de sector, aangezien het gebrek aan standaardisatie en samenwerking in het rapport wordt aangegeven als een van de oorzaken van relatief hoge faalkosten?

Antwoord 5

Met standaardisatie wordt, naar ik begrijp, bedoeld dat onderdelen van bouwwerken op productielocaties worden gemaakt, waarna deze onderdelen vervolgens naar de bouwplaats worden gebracht en aldaar in elkaar worden gezet. Volgens sommige deskundigen kan deze productiemethode een goede impuls voor kwaliteitsverbetering en beperking van faalkosten betekenen omdat het aantal partijen dat ieder op hun eigen moment een onderdeel van een bouwwerk vervaardigt door deze werkwijze wordt beperkt. Ik verwacht dat het beoogde stelsel van kwaliteitsborging vanwege de impuls die ervan uitgaat voor de bouwkwiteit ook bouwconcepten zoals modulair bouwen en prefab bouwen kan stimuleren. Dit omdat hiermee, mits juist toegepast, voor bouwbedrijven een betere kwaliteit kan worden gerealiseerd.

Vraag 6

Deelt u de mening dat nieuwe bouwconcepten, zoals modulair- en prefab bouwen, een bijdrage kunnen leveren aan het terugdringen van faalkosten in de bouw? Zo ja, wat doet u om dergelijke concepten te stimuleren?

Antwoord 6

Concepten als modulair en prefab bouwen kunnen inderdaad een bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit en terugdringen van faalkosten in de bouw. Zo kunnen nieuwe concepten bijdragen aan het beperken van capaciteitstekorten aan arbeidskrachten en aan de wens om het productietempo van nieuwbouw te verhogen. Ook kunnen, doordat minder partijen betrokken zijn, afstemmingsproblemen en daarmee samenhangende bouwfouten worden voorkomen. Hierbij is dan echter wel noodzakelijk dat ook bij modulair en prefab bouwen de kwaliteit van hetgeen wordt vervaardigd op adequate wijze wordt gecontroleerd. Wanneer dergelijke controles achterwege blijven, kennen productiemethodes als modulair en prefab bouwen echter ook risico's. Zo is een risico, dat een fout in het gestandaardiseerde productieproces zich blijft herhalen, zolang deze niet worden ontdekt. Ook is van belang dat erop wordt toegezien dat deze bouwproducten dan wel gefabriceerde onderdelen op de juiste wijze in het uiteindelijke bouwwerk worden toegepast. Ik heb hier eerder op gewezen naar aanleiding van vragen over de toepassing van bouwproducten of onderdelen van bouwwerken waarvoor een kwaliteitsverklaring of een vergelijkbare verklaring is afgegeven. Zo zullen bouwproducten en -onderdelen juist dienen te worden geplaatst in het grotere geheel van het betreffende bouwwerk. Ook zal rekening dienen te worden gehouden met mogelijke gevolgen van de effecten van de omgeving op het te realiseren bouwwerk. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid van verzakkingen van een bouwwerk wanneer onvoldoende rekening is gehouden met het soort ondergrond waarop deze wordt geplaatst. Gecombineerd met adequate kwaliteitscontroles kunnen deze concepten derhalve een positieve bijdrage leveren.

Het is primair aan bouwbedrijven, opdrachtgevers en het bouwonderwijs om in nieuwe bouwconcepten te investeren en zo de mogelijkheden van nieuwe bouwconcepten te benutten. Er zijn hiervoor ook initiatieven, zoals in Eindhoven, die via de Woondeal Eindhoven door mij worden gestimuleerd. Overigens worden in de ABN-AMRO-studie vaker andere factoren genoemd die kunnen bijdragen aan het verminderen van faalkosten, zoals het werken met vast personeel, betere samenwerking tussen partijen en meer aandacht voor kwaliteit.

Vraag 7

Herkent u het in het rapport beschreven risico dat bouwbedrijven ten tijde van laagconjunctuur bewust te laag inschrijven op aanbestedingen, waarna bedrijven minder kwaliteit leveren om kosten te drukken? Deelt u de mening dat dit een onwenselijke gang van zaken is? In hoeverre is het mogelijk hieraan iets te doen met de regelgeving vanuit de rijksoverheid over aanbestedingen?

Antwoord 7

Bedrijven handelen onder invloed van marktomstandigheden. De omschreven wijze van handelen kan gegeven de marktomstandigheden voor bedrijven rationeel zijn, al zijn er gelukkig veel bedrijven die ook ten tijde van de crisis zijn blijven inzetten op kwaliteit. Het ABN-AMRO-rapport laat zien dat in tijden van laagconjunctuur deze werkwijze voorkomt. Tegelijkertijd geeft het rapport aan dat in periodes van laagconjunctuur de faalkosten lager lijken te liggen dan in tijden van hoogconjunctuur.

Om kostenbesparingen ten koste van de bouwkwiteit te voorkomen bevat de bouwtechnische regelgeving in hoofdstukken 3 tot en met 6 van het Bouwbesluit de kwaliteitseisen waaraan bouwwerken dienen te voldoen. Daarnaast is het aan contractspartijen om elkaar aan te spreken wanneer het bouwwerk niet voldoet aan hetgeen contractueel door partijen is overeengekomen.

In het wetsvoorstel Kwaliteitsborging voor het bouwen is een aanscherping van de aansprakelijkheid van de bouwer opgenomen, die het voor een opdrachtgever mogelijk maakt om met succes bouwbedrijven aan te spreken op gebreken ten opzichte van hetgeen civielrechtelijk is overeengekomen. Een

aannemer wordt met deze wijziging aansprakelijk voor alle gebreken voor zover deze aan hem zijn toe te rekenen.

Vraag 8

Hoe wordt door middel van de bouwagenda en bijbehorende overlegstructuren gewerkt aan het verbeteren van bovenstaande punten, zoals inefficiëntie, faalkosten, standaardisering, samenwerking? Wat zijn de resultaten van de bouwagenda op deze aspecten tot nu toe?

Antwoord 8

Het kabinet heeft ruim twee jaar geleden het initiatief genomen tot de Bouwagenda om doorbraken te realiseren in het vernieuwingsproces van de bouw. Stijging van de productiviteit en reductie van faalkosten maken hier onderdeel van uit. In de Bouwagenda werken overheden en de bouwsector nauw samen aan zogeheten roadmaps en thema's om knelpunten en vraagstukken in de bouwsector aan te pakken.

De Bouwagenda draagt bijvoorbeeld bij aan de oprichting van het Bouwtechniek Innovatiecentrum (BTIC). In dit publiek-private samenwerkingsverband gaan overheid, kennisinstellingen en brancheorganisaties gezamenlijk een kennisagenda voor de bouw- en technieksector ontwikkelen, projecten en programma's initiëren die hieraan invulling geven, alsmede kennisoverdracht organiseren.

Via de Bouwagenda wordt ook ingezet op de digitalisering van het bouwproces. Het ontwikkelen van één gezamenlijke digitale taal is noodzakelijk om de communicatie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers te verbeteren, faalkosten te minimaliseren en inefficiënties in het proces snel op te sporen. Daartoe heeft de Bouwagenda het initiatief genomen tot de «Digitaliseringsdeal Gebouwde Omgeving» die op 11 april 2019 is ondertekend. Het is een samenwerking waarbinnen bestaande initiatieven op het gebied van digitalisering worden gebundeld en verder ontwikkeld. Er ligt voor het eerst een sector brede aanpak met commitment van partijen vanuit de gehele bouwketen -van architecten tot facilitairmanagers- om de digitalisering van de bouw in goede banen te leiden.

Ook wordt er gewerkt aan slimmere manieren van aanbesteden waarbij opdrachtgevers en opdrachtnemers op basis van vertrouwen kennis delen en samenwerken, om beter de vragen in een aanbesteding te kunnen formuleren.

De Bouwagenda publiceert regelmatig over de voortgang van alle 17 roadmaps en thema's op www.debouwagenda.com.

Vraag 9

Op welke wijze borgt het kabinet dat bij projecten met het Rijk als opdrachtgever de faalkosten zo laag mogelijk worden gehouden, gegeven dat deze volgens het rapport kunnen ontstaan wanneer de klantbehoefte niet voldoende duidelijk is of verandert in de loop van het proces?

Antwoord 9

De eerste aanbeveling uit het rapport over de faalkosten in de bouwsector gaat over een goede voorbereiding: de fase waarin het ontwerp wordt gemaakt en waarin het project wordt voorbereid. «Meer tijd besteden aan de wensen van de opdrachtgever, een realistische planning en identificering van risico's bij de start van het proces zorgen voor minder onzekerheid en (wijzigings)kosten in de uitvoeringsfase.» Deze aanbeveling sluit aan bij de aanbevelingen uit het onderzoek van PwC naar de kostenbeheersing bij bijzondere en specialistische huisvestingsprojecten waarover u op 18 december 2018 door de Staatssecretaris van BZK bent geïnformeerd. Daarbij gaat het om aanpassing in de projectfasering van het moment van vaststelling van (definitief) budget en meer aandacht voor specifieke risico's in de initiatief- en definitiefase. De Staatssecretaris heeft aangegeven dat hij de aanbevelingen overneemt. Daarnaast is ook het toepassen van het Bouwwerkinformatiemodel (BIM) een goede manier om de faalkosten in de bouw te reduceren. Digitalisering en automatisering helpen bij het terugdringen van fouten en het verlagen van de kosten. Om de toepassing van BIM te bevorderen is op 11 april 2019 eerdergenoemde DigidealGo ondertekend. Daarin worden sectorbrede afspraken gemaakt over de uitwisseling, eigenaarschap en organisatie van data en informatie in de bouw.

Vraag 10

Kunt u deze vragen één voor één en binnen drie weken beantwoorden?

Antwoord 10

De vragen zijn zo spoedig als mogelijk beantwoord.