

# Onafhankelijkheid van certificerende instellingen bij periodieke liftkeuringen in het licht van grootschalige contractering

De impact van grootschalige contracten op  
de onafhankelijkheid van instellingen die  
liften certificeren



# Inhoudsopgave

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Voorwoord</b>                                                                      | <b>5</b>  |
| <b>Managementsamenvatting</b>                                                         | <b>7</b>  |
| <b>1 Aanleiding: grootschalig opdrachtgeverschap bij periodieke liftkeuringen</b>     | <b>13</b> |
| 1.1 Verschuivend krachtenveld rond liftkeuringen                                      | 13        |
| 1.2 Vraagstelling                                                                     | 13        |
| 1.3 Visie Inspectie SZW op onafhankelijkheid                                          | 14        |
| 1.4 Vervolg op eerder onderzoek                                                       | 15        |
| <b>2 Schets van het werkveld liften</b>                                               | <b>17</b> |
| 2.1 Omvang en aard keuringsmarkt                                                      | 17        |
| 2.2 Opkomst grote opdrachtgevers                                                      | 18        |
| 2.3 Conclusie                                                                         | 19        |
| <b>3 Normen voor toetsing onafhankelijkheid cki's bij grootschalige contractering</b> | <b>21</b> |
| 3.1 Onafhankelijkheid in Warenwetbesluit Liften                                       | 21        |
| 3.2 Uitwerking onafhankelijkheid via beleidsuitspraken                                | 21        |
| 3.3 Accreditatienormen en onafhankelijkheid                                           | 22        |
| 3.4 Nieuwe wettelijke regels voor onafhankelijkheid                                   | 23        |
| 3.5 Conclusies                                                                        | 24        |
| <b>4 Opvatting cki's over eigen onafhankelijkheid</b>                                 | <b>25</b> |
| 4.1 Het risico op afhankelijkheden door grootschalige contracten                      | 25        |
| 4.2 Kanttekeningen bij de gevonden risico's                                           | 27        |
| 4.3 Kansen voortkomend uit grootschalige contractering                                | 27        |
| 4.4 Kritische grens aan grootschalige contractering                                   | 28        |
| 4.5 Conclusie                                                                         | 28        |
| <b>5 Maatregelen voor het behoud van economische onafhankelijkheid</b>                | <b>29</b> |
| 5.1 Maatregel 1: beperking financieel belang grootschalige contracten                 | 29        |
| 5.2 Maatregel 2: zekerheid krijgen over inkomsten                                     | 30        |
| 5.3 Maatregel 3: eigen acquisitie en klantenbinding                                   | 32        |
| 5.4 Conclusies                                                                        | 33        |
| <b>6 Maatregelen voor het behoud van organisatorische onafhankelijkheid</b>           | <b>35</b> |
| 6.1 Maatregel 1: Onafhankelijkheid definiëren in contract                             | 35        |
| 6.2 Maatregel 2: Planning liftkeuringen in eigen hand houden                          | 35        |
| 6.3 Maatregel 3: Rechtstreeks communiceren met eigenaar                               | 37        |
| 6.4 Maatregel 4: Hantering eigen leveringsvoorwaarden                                 | 38        |
| 6.5 Conclusies                                                                        | 39        |
| <b>7 Maatregelen onafhankelijkheid individuele keuring</b>                            | <b>41</b> |
| 7.1 Noodzaak tot het nemen van maatregelen                                            | 41        |
| 7.2 Maatregel 1: Intercollegiale toetsing                                             | 41        |
| 7.3 Maatregel 2: Omgaan met relatie prijs – kwaliteit                                 | 42        |
| 7.4 Conclusie                                                                         | 42        |

|          |                                                                                                 |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>8</b> | <b>Conclusies per cki</b>                                                                       | <b>43</b> |
| 8.1      | Inleiding                                                                                       | 43        |
| 8.2      | Economische onafhankelijkheid                                                                   | 43        |
| 8.3      | Organisatorische onafhankelijkheid                                                              | 44        |
| <b>9</b> | <b>Reacties certificerende instellingen en beheerstichting</b>                                  | <b>45</b> |
| 9.1      | Reacties cki's                                                                                  | 45        |
| 9.1.1    | Aboma                                                                                           | 45        |
| 9.1.2    | Bureau Veritas                                                                                  | 45        |
| 9.1.3    | Chex Liftkeuringen                                                                              | 45        |
| 9.1.4    | Liftinstituut                                                                                   | 45        |
| 9.1.5    | TÜV Nederland                                                                                   | 46        |
| 9.1.6    | Veturo                                                                                          | 46        |
| 9.2      | Reactie beheerstichting SBCL                                                                    | 46        |
|          | <b>Bijlage Bestuurlijke reacties certificerende instellingen en beheerstichting (integraal)</b> | <b>47</b> |
|          | Aboma                                                                                           | 48        |
|          | Bureau Veritas                                                                                  | 50        |
|          | Chex liftkeuringen                                                                              | 51        |
|          | Liftinstituut                                                                                   | 52        |
|          | TUV Nederland                                                                                   | 62        |
|          | Veturo                                                                                          | 63        |
|          | Beheerstichting SBCL                                                                            | 64        |

# Voorwoord

Burgers en werknemers moeten er op kunnen vertrouwen dat liften veilig zijn. Een lifteigenaar moet zorgen dat zijn liften voldoen aan wettelijke veiligheidseisen. Hij moet zijn lift elke 18 maanden laten keuren door een door de minister van SZW aangewezen certificerende en keurende instelling (vanaf nu cki genoemd). De wet eist dat een cki “onafhankelijk is van degenen die bij het resultaat van de uitvoering van de taken waarvoor zij is aangewezen belang hebben”. Cki’s moeten onafhankelijk, volgens een wettelijk vastgesteld certificatieschema, liften keuren.

Onafhankelijkheid van cki’s is van wezenlijk belang in het stelsel van certificatie. De Inspectie SZW heeft signalen ontvangen dat de onafhankelijkheid van cki’s op het terrein van periodieke liftkeuringen ondermijnd is, of in ieder geval onder druk staat, door de opkomst van grootschalige opdrachtgeverschap van onder andere liftonderhoudsfirma’s.

Liftonderhoudsfirma’s sluiten in toenemende mate contracten met lifteigenaren voor zowel onderhoud als keuring. De keuring wordt door de onderhoudsfirma uitbesteed aan één of meer cki’s. Dit kan voordelen hebben voor alle betrokken partijen, ook voor de cki (zoals een betere afstemming van werkzaamheden in het kader van onderhoud en keuring). Maar grootschalige contractering wijzigt volgens critici de verhouding tussen eigenaar, onderhoudsfirma en cki ingrijpend. Door hun meer centrale rol neemt de macht van onderhoudsfirma’s toe. Als grote opdrachtgever kunnen ze cki’s onder druk zetten, bijvoorbeeld door te vragen wettelijke normen bij een keuring zodanig toe te passen, dat de uitkomst van keuringen meer in het voordeel van de onderhoudsfirma uit valt. Of door lage prijzen af te dwingen, waardoor de cki’s genoodzaakt zijn keuringen te snel uit te voeren.

Het onderzoek moet mede gezien worden in het licht van de risico’s die enkele grote spelers op de markt van liftkeuringen zien. De marktleider heeft recent nogmaals aandacht gevraagd voor de risico’s verbonden aan grootschalige contractering en gevraagd om een verbod. De discussie speelt niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen. De minister van SZW ziet dergelijke contracten, in navolging van Europa, echter ook als een instrument om de vastzittende markt in beweging te krijgen. Vandaar dat verzoeken in het verleden aan de minister om grootschalige contracten te verbieden, niet zijn gehonoreerd.

Wel stelt de minister dat cki’s aan duidelijke voorwaarden moeten voldoen bij het accepteren van grootschalige contracten. Zo dienen cki’s hun werk blijvend in onafhankelijkheid uit te voeren. Dit is een cruciale voorwaarde voor het functioneren van het stelsel van certificatie. In 2005 heeft de minister daarom – naast de eisen die in de aanwijzingsbeschikking zijn vastgelegd - afspraken gemaakt met de toen aangewezen cki’s over de aanvullende maatregelen die cki’s moeten nemen. De Inspectie SZW oordeelt in dit rapport over de onafhankelijkheid van de cki’s in het licht van de ontwikkeling van grootschalige contractering en over de naleving van de afspraken van de minister met de cki’s.

Mr. J.A. van den Bos  
*Inspecteur-generaal Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*



# Managementsamenvatting

## Werkveld periodieke liftkeuringen

De eigenaar van een lift moet deze iedere 18 maanden aan een keuring laten onderwerpen. Alleen certificerende en keurende instellingen (cki's) die door de minister van SZW zijn aangewezen voor het werkveld liften mogen de keuring doen. Er zijn in Nederland op dit moment zes cki's aangewezen voor de periodieke keuring van circa 88.000 liften.

## Vraagstelling en normenkader

Het onafhankelijk zijn van cki's is één van de belangrijkste randvoorwaarden binnen het stelsel van certificatie. De Inspectie SZW heeft onderzoek gedaan naar de onafhankelijkheid van cki's op het terrein van periodieke liftkeuringen. Dit naar aanleiding van signalen dat die onafhankelijkheid onder druk staat door de opkomst van grootschalige contractering. Grootschalige contractering is het uitvoeren van een pakket liftkeuringen door een cki in opdracht van een onderhoudsfirma of een grote eigenaar, waarbij dit pakket een aanzienlijk deel van de omzet van de cki op het werkveld periodieke liftkeuringen vertegenwoordigt.

Onafhankelijkheid is een complex begrip waarvoor in de regelgeving alleen doelnormen zijn geformuleerd. De Inspectie SZW heeft wet- en regelgeving bestudeerd, accreditatiebepalingen onder de loep genomen en gesprekken gevoerd met medewerkers van de beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken (G&VW), de Raad voor Accreditatie en de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

In dit onderzoek is voor wat betreft de gehanteerde normen aangesloten bij de normen die binnen accreditatie worden gehanteerd. Op dit moment hebben accreditatienormen nog geen volledig wettelijke status, want accreditatie geldt als zwaarwegend advies en is niet verplicht.<sup>1</sup> Met de invoering van het nieuwe werkveldspecifieke document voor aanwijzing en toezicht<sup>2</sup> zijn de normen vanaf 2012 voor wat betreft onafhankelijkheid wel rechtstreeks ontleend aan accreditatie (ISO 17020). Aan cki's wordt de eis gesteld dat ze voldoen aan ISO 17020 met enkele aanvullingen.<sup>3</sup>

De Inspectie SZW onderscheidt drie aspecten aan onafhankelijkheid:

1. economische onafhankelijkheid;
2. organisatorische onafhankelijkheid
3. onafhankelijkheid individuele keuring.

Er is een bewuste keus gemaakt om in dit onderzoek vooral te kijken naar de economische en organisatorische onafhankelijkheid van cki's. Economische en organisatorische onafhankelijkheid is een belangrijke randvoorwaarde voor cki's omdat verlies van onafhankelijkheid op deze aspecten (op termijn) kan leiden tot verlies aan onafhankelijkheid van de keuringen. En het vergroot de kans dat keuringen niet meer volgens de gangbare normen verlopen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Bovendien wordt niet in de aanwijzingsbeschikkingen van alle cki's verwezen naar accreditatienormen.

<sup>2</sup> Document met de eisen waaraan (kandidaat-)cki's moeten voldoen.

<sup>3</sup> Dit betreft verschillende eisen op het gebied van het onafhankelijk opereren, zoals de verplichte aanwezigheid van een gedragscode en de eis dat de cki situaties dient te vermijden waarin haar onafhankelijkheid of onpartijdigheid in gedrang kan komen.

<sup>4</sup> In navolging van de Raad voor Accreditatie is de Inspectie SZW van mening dat dit proces van verlies aan onafhankelijkheid vaak begint in de top van een organisatie en dan langzaam naar onderen doorsijpelt in de vorm van een andere bedrijfscultuur, een nieuwe werkhouding, en uiteindelijk nieuwe (informele) werkinstructies.

In dit onderzoek zijn de beheersmaatregelen geïnventariseerd die cki's hebben genomen om economische en organisatorische onafhankelijkheid te waarborgen en is vastgesteld of die afdoende zijn. De Inspectie SZW heeft voor haar oordeel de uitkomsten per deelanalyse opnieuw in onderlinge samenhang gezien. Immers, adequate maatregelen op het terrein van organisatorische onafhankelijkheid kunnen negatieve uitkomsten op bijvoorbeeld economische onafhankelijkheid compenseren.<sup>5</sup>

Binnen de set van maatregelen om de organisatorische onafhankelijkheid te waarborgen heeft de Inspectie SZW in het bijzonder gekeken naar de wijze waarop de cki's zijn omgegaan met de afspraken die de minister van SZW in 2005 met de cki's heeft gemaakt. De cki's hebben toen toegezegd hun organisatorische onafhankelijkheid bij het aangaan van grootschalige contracten te willen behouden door het nemen van de volgende maatregelen: het laten prevaleren van de eigen leveringsvoorwaarden, het uitsluiten van de inkoopvoorwaarden van onderhoudsfirma en het expliciet in het contract laten opnemen dat de keuring onafhankelijk geschiedt.<sup>6</sup>

### Oordeel over onafhankelijkheid

Op basis van de onderzochte twee aspecten voor onafhankelijkheid oordeelt de Inspectie SZW dat vijf van de zes cki's positief scoren. Twee van deze vijf hebben de meest verstrekkende maatregel genomen, te weten: afzien van het meedoen aan aanbestedingen voor grootschalige contracten. Er is sprake van onafhankelijkheid. Voor de andere drie cki's oordeelt de Inspectie SZW dat hun onafhankelijkheid in de toekomst onder druk kan komen te staan wanneer grootschalige contractering toeneemt en de cki's geen aanvullende maatregelen nemen.

Daartegenover staat één cki die een dusdanige relatie met één onderhoudsfirma heeft, dat daarmee haar onafhankelijkheid nu te veel onder druk staat. Zonder aanvullende maatregelen voldoet de cki niet aan de huidige aanwijzingscriteria. Dit oordeel is gebaseerd op een analyse van de economische en organisatorische onafhankelijkheid van de cki. De Raad voor Accreditatie, die de organisatie accrediteert, heeft geen negatief oordeel over de onafhankelijkheid van de keuringen bij de betreffende cki.

Op concernniveau (de cki maakt onderdeel uit van een groter geheel) bedraagt de afhankelijkheid van één opdrachtgever weliswaar slechts 10%, maar binnen de eenheid die de liftkeuringen uitvoert, wordt bijna 90% van de omzet verkregen via één opdrachtgever. In 2003 bedroeg dit nog circa 60%. Het management van de eenheid die de liftkeuringen uitvoert heeft destijds geconstateerd dat een verdere stijging van de afhankelijkheid tot grote risico's leidt. De organisatie heeft toen aangegeven maatregelen te willen nemen, onder andere het verbreden van het klantenbestand door het plegen van acquisitie. In 2010 bleek dat dit niet gebeurd was waardoor de afhankelijkheid tot 90% was gestegen. Haar markt is klein geworden omdat acquisitie onder klanten van de onderhoudsfirma door de onderhoudsfirma contractueel is geblokkeerd. De cki voert een (nog niet afgeronde) discussie met de onderhoudsfirma over de wijze waarop de cki bevindingen rapporteert aan de eigenaar. De onderhoudsfirma wil dat de cki een applicatie van de onderhoudsfirma gebruikt voor de rapportage.

### Oordeel over afspraken met minister SZW

De Inspectie SZW oordeelt dat cki's niet volledig invulling hebben gegeven aan de afspraken die ze in 2005 met de minister van SZW hebben gemaakt. Die afspraken hebben betrekking op leveringsvoorwaarden van de cki, de inkoopvoorwaarden van onderhoudsfirma's en de garantie in de contracten dat de cki onafhankelijk kan opereren.

<sup>5</sup> Omdat de Inspectie SZW geen oordeel heeft over de maatregelen om de onafhankelijkheid van individuele keuringen te garanderen, is ook niet vastgesteld of dergelijke maatregelen eventueel negatieve uitkomsten op de beide andere aspecten compenseren.

<sup>6</sup> Naar een vierde voorwaarde (het voor het toezicht onderscheid maken tussen keuringen wel en niet vallend onder een grootschalig contract) is in het kader van dit onderzoek niet gekeken.

## Bevindingen en conclusies die ten grondslag liggen aan het oordeel

### *Omvang*

Het marktaandeel van onderhoudsfirma's als opdrachtgever voor liftkeuringen is tussen 2004 en 2009 verdubbeld, van 9% tot 19%. Liftkeuringen in opdracht van grote eigenaren meegerekend, wordt in 2010 circa 30% van alle keuringen uitgevoerd op basis van een grootschalig contract.

### *Economische onafhankelijkheid*

Economische afhankelijkheid kan volgens cki's ontstaan wanneer een cki voor haar omzet te veel afhankelijk wordt van een onderhoudsfirma of grote eigenaar. Naarmate de verhouding tussen eigenaar, onderhoudsfirma en cki wijzigt en de macht van de tweede groep toeneemt, neemt de kans toe dat onderhoudsfirma's voorwaarden gaan opleggen aan de cki's die de onafhankelijkheid van de cki's in gevaar brengt.

Bij het bepalen van de mate van economische afhankelijkheid is gekeken naar de organisatiestructuur waarin liftkeuringen plaatsvinden. Op concernniveau zijn de geconstateerde economische afhankelijkheden minder ernstig. Maximaal 15% van de omzet wordt uit grootschalige contracten gehaald. Op het niveau van de eenheid zijn de vier cki's die in 2010 grootschalige contracten hebben voor 90, 60 (2x) en 50% afhankelijk van grootschalige contracten.<sup>7</sup>

De cki's hebben de volgende maatregelen genomen om economische onafhankelijkheid door grootschalige contractering te borgen: het maken van afspraken over het aantal uit te voeren liftkeuringen, de inspecteurs ook andere taken laten doen dan liftkeuringen, het aanpassen van de contractvoorwaarden als de duur van de overeenkomst, prijsafspraken en het opnemen van boeteclausules in contracten in geval een onderhoudsfirma niet aan haar verplichtingen voldoet.

De Inspectie SZW concludeert dat twee cki's onvoldoende maatregelen hebben genomen en economisch afhankelijk zijn geworden. Deze conclusie is gebaseerd op de volgende waarnemingen:

- Beide cki's zijn voor een groot deel (bijna 90 respectievelijk 60%) van hun omzet op het werkveld liften afhankelijk van één opdrachtgever, een onderhoudsfirma. De afhankelijkheid op het niveau van de instelling is beperkt, maar de Inspectie SZW ziet weinig initiatieven vanuit de top van de instelling om de zorgen weg te nemen die het management van de eenheid die de liftkeuringen uitvoert in 2004 al heeft geuit<sup>8</sup>;
- Beide cki's zijn beperkt in de mogelijkheid om nieuwe klanten te werven omdat een deel van de markt contractueel afgeschermd is door een onderhoudsfirma. Indien de opdrachtgever van de cki besluit om haar pakket keuringen elders onder te brengen, is het voor de cki daarom lastig om een nieuw klantenbestand op te bouwen. Hoewel één cki het risico hiervan heeft ingezien, heeft ze niet het initiatief genomen om nieuwe acquisitie te plegen binnen de (beperkte) ruimte die de onderhoudsfirma haar heeft geboden.

Twee andere cki's die op het werkveld liftkeuringen ook voor meer dan 50% afhankelijk zijn van grootschalige contracten nemen voor wat betreft economische afhankelijkheid een tussenpositie in omdat ze contracten met meerdere onderhoudsfirma's en grote eigenaren hebben.

Binnen het werkveld periodieke liftkeuringen is een derde van de omzet afkomstig uit grootschalige contracten met onderhoudsfirma's of grote eigenaren (zoals de Rijksgebouwendienst). Hoewel dit economisch nog geen significante marktdruk hoeft op te leveren, menen cki's toch beperkte invloed te hebben op de prijs vanwege de economische macht van onderhoudsfirma's.

<sup>7</sup> Indien een cki meer activiteiten heeft dan liftkeuringen, dan kunnen eventuele verliezen bij liftkeuringen elders in de organisatie worden gecompenseerd. De wens om verlieslijdende activiteiten toch te continueren hangt vaak samen met de strategische wens van cki's om via een 'package deal' klanten voor meerdere werkvelden aan zich te binden. Hieruit volgt dat een cki die op concernniveau voor "slechts" 10% afhankelijk is van de omzet op het werkveld periodieke liftkeuringen, toch een groot risico kan lopen om economische onafhankelijkheid te verliezen.

<sup>8</sup> In het eerdere onderzoek van IWI heeft het management zich al kritisch uitgesproken over de toenmalige afhankelijkheid van één opdrachtgever voor wat betreft de omzet op het werkveld. De afhankelijkheid bedroeg toen 60%.

Dit gevoel van onmacht belemmert het nemen van effectieve maatregelen om de prijs op een naar de mening van de cki acceptabel niveau te houden. Twee cki's geven aan contracten te hebben geweigerd omdat ze de prijs te laag vonden. Andere cki's accepteren tijdelijke verliezen om hun marktaandeel te vergroten.

#### *Organisatorische onafhankelijkheid*

De Inspectie SZW constateert dat cki's diverse maatregelen hebben genomen om de organisatorische onafhankelijkheid te borgen. Cki's hebben de planning van keuringen in eigen hand gehouden. De cki die in een eerste contract de planning nog had uitbesteed aan de onderhoudsfirma, is hierop teruggekomen. Het gemiddeld aantal keuringen op een dag ligt per inspecteur onder een grootschalig contract hoger dan voorheen. Of dit kan omdat liften dichterbij elkaar liggen en cki's efficiëncyslagen in de bedrijfsvoering hebben gemaakt (zoals cki's stellen) is niet door de Inspectie SZW geverifieerd. Alle cki's zeggen wel dat er een kritieke grens bestaat voor het aantal te keuren liften per inspecteur per dag.

De Inspectie SZW concludeert dat drie van de zes cki's niet voldoen aan de belangrijke eis dat cki's rechtstreeks met eigenaren/beheerders communiceren over de resultaten van een keuring. Rapporten worden (deels) via de onderhoudsfirma naar de eigenaar gezonden. Door één grote onderhoudsfirma wordt hiervoor een eigen informatiesysteem gebouwd, waar de cki haar gegevens in moet zetten zodra het systeem operationeel is.

De afspraak met de minister van SZW (2005) om de organisatorische onafhankelijkheid te borgen door hierover expliciete afspraken in de contracten te maken, is niet door de cki's voor alle contracten nagekomen. Eén cki voldoet niet en drie cki's voldoen deels aan de afspraak van de minister van SZW met de cki's (2005) dat cki's bij grootschalige contracten hun eigen leveringsvoorwaarden hanteren.

#### *Onafhankelijkheid individuele keuring*

Het onderzoek is primair ingestoken vanuit de wettelijke eis van onafhankelijkheid van de cki en de mogelijke gevolgen daarvan voor de onafhankelijkheid van de keuring. De mate waarin keuringen in de praktijk onafhankelijk worden uitgevoerd is niet onderzocht. Dit valt gezien de omvang en complexiteit buiten het kader van dit onderzoek. Door gesprekken met sleutelpersonen is tegen minder kosten toch inzicht verkregen in knelpunten rond de onafhankelijkheid van individuele keuringen.

De vrijheid van een inspecteur en een certificatiebeslissers om zelfstandig tot een oordeel te komen, wordt door alle cki's als essentieel gezien. Volgens één cki was dit principe in gevaar omdat een onderhoudsfirma inhoudelijke eisen ging stellen. De cki is toen gestopt met een aanbestedingsprocedure van een grootschalig contract. Een andere cki heeft om die reden in het geheel niet deelgenomen aan diezelfde aanbesteding. Deze laatste cki heeft met twee onderhoudsfirma's ervaren dat ze keuringspunten van de cki betwisten. Drie cki's verklaren dat er vanuit onderhoudsfirma's geen extra invloed is uitgeoefend anders dan de invloed die altijd binnen een contractuele relatie bestaat. Onderhoudsfirma's bemoeien zich niet met de inhoud van de keuring.

#### *Eindconclusie per cki*

Wanneer de bovenstaande uitkomsten worden vertaald naar uitkomsten per cki, dan ontstaat het beeld zoals weergegeven in tabel 1. Een plusscore betekent dat de cki maatregelen heeft getroffen om de onafhankelijkheid op het desbetreffende aspect te behouden. Voor de twee cki's die niet meedoen aan grootschalige contractering zijn veel maatregelen niet van toepassing.

**Tabel 1. Genomen maatregelen per cki**

|                                                                                                     | cki |     |   |     |   |   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|---|-----|---|---|
|                                                                                                     | 1   | 2   | 3 | 4   | 5 | 6 |
| <b>Economische onafhankelijkheid</b>                                                                |     |     |   |     |   |   |
| Beperking financieel belang grootschalige contracten                                                | ±   | +   | - | +   | - | ± |
| Zekerheid krijgen over inkomsten:                                                                   |     |     |   |     |   |   |
| Afspraken over gegarandeerd aantal liftkeuringen                                                    | +   | nvt | - | nvt | + | + |
| Spreiding risico over meerdere werkvelden                                                           | +   | nvt | + | +   | + | + |
| Multi-inzetbaarheid inspecteurs                                                                     | +   | ±   | - | +   | + | + |
| Duur overeenkomst langer maken                                                                      | -   | nvt | - | nvt | - | - |
| Vaste prijs afspreken                                                                               | +   | nvt | + | nvt | + | + |
| Boeteclausules                                                                                      | -   | nvt | + | nvt | + | - |
| Eigen acquisitie en klantenbinding                                                                  | +   | +   | - | +   | + | + |
| Totaal economische onafhankelijkheid                                                                | ±   | +   | - | +   | - | ± |
| <b>Organisatorische onafhankelijkheid</b>                                                           |     |     |   |     |   |   |
| Onafhankelijkheid definiëren in contract                                                            | -   | Nvt | + | nvt | + | - |
| Planning liftkeuringen in eigen hand houden:                                                        |     |     |   |     |   |   |
| verantwoordelijk blijven voor planning keuringen                                                    | +   | +   | ± | +   | + | + |
| Beperking aantal te keuren liften per dag                                                           | +   | +   | - | +   | + | + |
| Tegengaan voortrekken 'eigen klanten' door onderhoudsfirma                                          | -   | nvt | - | nvt | - | - |
| Rechtstreeks communiceren met eigenaar:                                                             |     |     |   |     |   |   |
| Rechtstreekse communicatie met eigenaar                                                             | +   | +   | - | +   | + | - |
| Hanteren eigen informatiesysteem                                                                    | +   | +   | - | +   | + |   |
| Hantering eigen leveringsvoorwaarden/hanteren inkoopvoorwaarden opdrachtgever                       | ±   | +   | - | +   | ± | ± |
| Totaal organisatorische onafhankelijkheid                                                           | +   | +   | - | +   | + | ± |
| Eindconclusie (op basis van 2 aspecten, te weten economische en organisatorische onafhankelijkheid) | ±   | +   | - | +   | ± | ± |

Uit de tabel blijkt dat twee van de zes cki's die grootschalige contracten hebben economisch niet meer onafhankelijk zijn. De situatie rond de organisatorische onafhankelijkheid is meer gedifferentieerd. Twee cki's scoren positief. Daartegenover staat één cki die negatief scoort.

Wanneer beide aspecten van onafhankelijkheid in ogenschouw worden genomen, dan trekt de Inspectie SZW de conclusie dat vijf cki's positief scoren, waarbij de kanttekening moet worden gemaakt dat de drie cki's die een middenpositie innemen, een grens naderen waarbij ze het risico lopen hun onafhankelijkheid te verliezen. De Inspectie SZW concludeert dat één cki een dusdanige relatie met één onderhoudsfirma heeft, dat daarmee haar onafhankelijkheid nu te veel onder druk staat.



# 1 Aanleiding: grootschalig opdrachtgeverschap bij periodieke liftkeuringen

## 1.1 Verschuivend krachtenveld rond liftkeuringen

Burgers en werknemers moeten er op kunnen vertrouwen dat liften veilig zijn. De lifteigenaar moet zorgen dat liften voldoen aan wettelijke veiligheidseisen. Hij moet zijn lift elke 18 maanden door één van de door de minister van SZW aangewezen certificerende en keurende instellingen (vanaf nu aangeduid als cki) laten keuren. Een belangrijke eis voor aanwijzing van een instelling als cki is dat zij “onafhankelijk is van degenen die bij het resultaat van de uitvoering van de taken waarvoor zij is aangewezen belang hebben”.<sup>9</sup> Cki's moeten op onafhankelijke basis liftkeuringen doen, volgens een wettelijk vastgesteld certificatieschema.

Cki's sluiten met eigenaren contracten af voor de keuring van liften. De Inspectie SZW heeft van verschillende cki's gehoord dat de onafhankelijkheid van de cki - en daarmee de kwaliteit van de liftkeuring - onder druk staat doordat onderhoudsfirma's aan lifteigenaren combinatiecontracten aanbieden voor onderhoud én keuring. Zo hoeven lifteigenaren maar met één partij zaken te doen. Onderhoudsfirma's contracteren vervolgens via een aanbestedingsprocedure één of meer cki's voor een pakket periodieke keuringen.

Ook eigenaren met veel liften zetten aanbestedingen uit voor zulke gecombineerde contracten (recent de Rijksgebouwendienst). Het zou soms gaan om een substantieel werkpakket per cki, wat gevolgen zou kunnen hebben voor de onafhankelijkheid van de cki.

## 1.2 Vraagstelling

De markt van liftkeuringen kenmerkt zich door veel individuele opdrachtgevers (lifteigenaren) met weinig liften. Cki's zijn private bedrijven die met elkaar concurreren. Grootschalige contractering van cki's door onderhoudsfirma's of grote eigenaren kan de doelstelling van de minister van SZW om een systeem van concurrerende cki's op het gebied van periodieke liftkeuringen in te richten bevorderen. Door de grote versnippering van de markt (vele individuele eigenaren) is het voor nieuwkomers lastig om zich een positie op die markt te verwerven. Grootschalige contractering kan een effectief instrument zijn om de door de minister van SZW gewenste marktwerking te realiseren.

Maar grootschalige contractering verandert de verhoudingen op de markt van keuringen wezenlijk. Een cki wordt niet getroffen door een fors omzetverlies wanneer een individuele lifteigenaar besluit naar een concurrent te gaan. Bij grootschalige contractering zorgen één of enkele opdrachtgevers (onderhoudsfirma dan wel grote eigenaar) voor een groot deel van de omzet. Dat kan risico's voor de onafhankelijkheid van de cki opleveren.

---

<sup>9</sup> Warenwetbesluit Liften, artikel 23, eerste lid, onder c

Dit is voor de Inspectie SZW aanleiding geweest het functioneren van de cki's te onderzoeken. De Inspectie SZW beschrijft in dit rapport de veranderende marktverhoudingen en hoe cki's omgaan met de risico's verbonden aan grootschalige contracten.

De twee hoofdvragen in het onderzoek zijn:

1. Welke contracten of andere opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties hebben cki's met liftonderhoudsfirma's of andere grote opdrachtgevers voor het uitvoeren van periodieke liftkeuringen?
2. Heeft grootschalige contractering gevolgen voor de onafhankelijkheid van cki's?

In dit onderzoek is niet gesproken met onderhoudsfirma's.

Alle contracten van cki's met onderhoudsfirma's of grote eigenaren/ beheerders over de uitvoering van een pakket liftkeuringen die meer dan 5% van de omzet van een cki vertegenwoordigen, zijn in het kader van dit onderzoek naar grootschalige contractering in de analyse meegenomen.

### 1.3 Visie Inspectie SZW op onafhankelijkheid

Oordelen over onafhankelijkheid van cki's in de context van grootschalige contractering is een complexe aangelegenheid die alleen kans van slagen heeft wanneer de norm helder is. De Inspectie SZW heeft in de aanloop van dit onderzoek geïnvesteerd in het helder krijgen van de norm. Wet- en regelgeving zijn bestudeerd, accreditatiebepalingen zijn onder de loep genomen en er zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van de beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken (G&VW) en de juridische afdeling van SZW, met de Raad voor Accreditatie en andere toezichthouders, zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

Hoofdstuk 3 gaat in op de normen voor onafhankelijkheid die in wet- en regelgeving staan. Daar zal ook de link worden gelegd met normen die binnen het systeem van accreditatie worden gehanteerd.

Als vertrekpunt voor dit onderzoek is aangesloten bij de invulling die de minister van SZW in 2005 geeft aan de onafhankelijkheidseis van cki's; cki's dienen hun onafhankelijkheid te garanderen door het nemen van passende beheersmaatregelen.

Om grip te krijgen op een complex begrip als onafhankelijkheid worden in dit onderzoek drie aspecten aan onafhankelijkheid onderscheiden:

1. Economische onafhankelijkheid. Dit omvat criteria als: omvang financieel belang van individuele opdrachtgevers, zekerheid van inkomsten of toegang tot de markt (acquisitie), invloed van de cki op de prijs van een keuring;
2. Organisatorische onafhankelijkheid; een organisatie is in staat zijn taak zelfstandig uit te voeren en is voor de uitvoering van haar werkzaamheden niet volledig gebonden aan (informatie of ondersteuning) van een andere organisatie. De wetgever beschouwt organisatorische onafhankelijkheid als een randvoorwaarde voor het objectief verlopen van liftkeuringen.
3. Onafhankelijkheid bij een individuele keuring Het gaat hier om de objectiviteit van de keuring en de daaruit volgende certificatie (dus keuring, beslissing en communicatie over die beslissing).

Economische onafhankelijkheid is belangrijk omdat in een concurrerende markt het risico bestaat dat een economisch afhankelijke cki de te hanteren normen van onafhankelijkheid verlaagt om haar concurrentiepositie vast te houden of te verbeteren. Organisatorische onafhankelijkheid (onafhankelijkheid van de cki als organisatie) is één van de kernprincipes waarop het stelsel van certificatie is gebouwd. Organisatorische onafhankelijkheid verkleint het risico dat keurders van een cki onder druk van de markt de gebruikte normen verlagen.<sup>10</sup> De noodzaak van onafhankelijkheid bij individuele keuringen is evident. Uiteindelijk gaat het erom dat de keuring van een lift juist gebeurt (volgens de wettelijke norm). Dit laatste is samen te vatten als de kwaliteit van de keuring.

---

<sup>10</sup> Het onafhankelijk zijn heeft impact op vele facetten van een organisatie. Door de brede werking van het instrument voorkomt de overheid dat extra capaciteit voor toezicht en handhaving nodig is. In dat opzicht is het een goedkoop instrument.

Het onderzoek van de Inspectie SZW richt zich op economische en organisatorische onafhankelijkheid.<sup>11</sup> Op basis van het onderzoek kan alleen indirect een oordeel over de onafhankelijkheid van individuele keuringen worden afgegeven.<sup>12</sup> Indirect, omdat het verliezen van de economische en organisatorische onafhankelijkheid betekent dat de onafhankelijkheid van individuele keuringen op termijn onder druk kan komen te staan. Daarom is onafhankelijkheid ook één van de centrale aanwijzingscriteria, naast de deskundigheid van de cki.

Verlies van onafhankelijkheid betekent niet automatisch dat cki's keuringen niet meer volgens de normen uitvoeren. In navolging van de Raad voor Accreditatie meent de Inspectie SZW dat dit in ieder geval op termijn kan leiden tot knelpunten bij de kwaliteit van de keuring. Verlies aan onafhankelijkheid betekent dat een cki andere keuzes kan gaan maken bij het uitvoeren van haar taak. Dit begint vaak in de top van een organisatie en "sijpelt" dan langzaam naar onderen door in de vorm van een andere bedrijfscultuur, een nieuwe werkhouding, en uiteindelijk nieuwe (informele) werkinstructies.

In 2005 heeft de minister van SZW met de toen voor het werkveld periodieke liftkeuringen aangewezen cki's afspraken gemaakt over de implementatie van maatregelen om de organisatorische onafhankelijkheid te borgen (zie paragraaf 3.2). De realisatie van die maatregelen is voor de Inspectie SZW een belangrijk toetspunt.

Bij de formulering van het oordeel over de economische onafhankelijkheid is uitvoerig stilgestaan bij de vraag of de Inspectie SZW een uitspraak moet doen op het niveau van de totale organisatie, dan wel onafhankelijkheid moet zien op het niveau van de eenheid die de werkzaamheden uitvoert. Het bezien van (on)afhankelijkheid vanuit het perspectief van het concern waartoe een eenheid behoort die liftkeuringen doet sluit aan bij het feit dat een certificerende *instelling* wordt aangewezen door de minister van SZW en niet de eenheid binnen de instelling die de keuring doet. De Inspectie SZW oordeelt over economische onafhankelijkheid vanuit een analyse op beide niveaus.

## 1.4 Vervolg op eerder onderzoek

In 2004 deed de Inspectie Werk en Inkomen, als toenmalige toezichthouder<sup>13</sup> op de cki's, al onderzoek naar de onafhankelijkheid van cki's bij periodieke liftkeuringen in opdracht van onderhoudsfirma's. De inspectie concludeerde dat "de onafhankelijkheid en integriteit van de cki's op middellange termijn gevaar loopt als het aantal periodieke liftkeuringen dat in opdracht van liftenfirma's wordt uitgevoerd, blijft toenemen. Bij een toenemende financiële afhankelijkheid van enkele grote liftenfirma's kunnen tijd en geld bepalende factoren worden voor de kwaliteit van de keuringen."

---

<sup>11</sup> Bij de start van het onderzoek is besloten af te zien van een onderzoek naar de inhoudelijke kwaliteit van liftkeuringen. Een dergelijk onderzoek vergt veel capaciteit. Bovendien wordt voorbijgegaan aan het uitgangspunt van de regelgever dat de borging van de kwaliteit van de keuring in eerste instantie is geregeld door het opnemen van criteria voor (organisatorische) onafhankelijkheid in de aanwijzing van cki's.

<sup>12</sup> Hierbij is van belang het onderscheid tussen kwaliteit van de keuring (is het certificaat voor de lift correct afgegeven?) en de onafhankelijkheid van de keuring (is voldaan aan de voorwaarden voor het goed laten verlopen van een keuring, zoals: kan de keurder zijn werk zonder druk uitvoeren?).

<sup>13</sup> Het toezicht is sinds 1 maart 2010 opgedragen aan de Inspectie SZW.



## 2 Schets van het werkveld liften

Dit hoofdstuk geeft een beeld van het werkveld liften en de veranderingen die zich de laatste jaren hierbinnen hebben voorgedaan. Deze schets geeft een beeld van de verschuivende machtsverhoudingen.

### 2.1 Omvang en aard keuringsmarkt

#### *Omvang markt keuring*

Door de afschaffing van de keuring vóór de eerste ingebruikneming<sup>14</sup> in 2006 is het lastig om een nauwkeurig beeld te geven van de kwantitatieve ontwikkeling van de markt van liftkeuringen. Er is groei in de markt. In 2004 moesten in Nederland ongeveer 70.000 liften periodiek worden gekeurd. Midden 2010 is dit aantal gestegen tot naar schatting 88.000.

#### *Karakteristieken cki*

Er zijn op dit moment zes instellingen (cki's) door de minister van SZW aangewezen voor het uitvoeren van periodieke liftkeuringen.<sup>15</sup> De cki's verschillen sterk in omvang en in marktaandeel. Er is één duidelijke marktleider, met 70 - 80% marktaandeel. Daarnaast zijn er ook twee relatief kleine cki's. Twee cki's halen meer dan 50% van hun omzet uit de keuring van liften, terwijl de andere vier cki's ook een flink deel van hun omzet uit andere activiteiten halen. Vier cki's zijn zelfstandige bedrijven, twee zijn onderdeel van grote multinationale concerns.

Het aantal liften bij één opdrachtgever in verhouding tot de omzet van die cki uit periodieke liftkeuringen is een belangrijke parameter voor het risico van afhankelijkheid door grootschalige contractering. Voor de kleinste cki is een opdrachtgever met 100 – 500 liften al zeer groot (20-80% van de omzet). Voor de middelgrote cki's zijn die opdrachtgevers elk van relatief geringe omvang (maximaal 5-10% omzet). Contracten met 500-1000 liften zijn voor deze cki's een aanzienlijke omvang (10-25%).

#### *Onderhoudsfirma's*

In Nederland hebben twee bedrijven samen 50% van alle liften in onderhoud. Vier bedrijven hebben samen 70% van de liften in onderhoud. Als deze vier onderhoudsbedrijven voor al hun klanten de keuring zouden regelen, zouden zij voor elke cki in potentie zeer grote opdrachtgevers zijn. Niet alle onderhoudsfirma's bieden gecombineerde contracten met klanten aan bij de cki's. Om een beeld te geven: dat varieert van geen enkele klant tot driekwart van de klanten van een firma. Van de vier grootste onderhoudsfirma's hebben twee nauwelijks gecombineerde contracten (minder dan één procent), terwijl twee andere juist wel voor een aanzienlijk deel van hun klanten de periodieke keuring regelen.<sup>16</sup>

#### *Lifteigenaren als (grote) opdrachtgever*

Het aantal liften per eigenaar is belangrijk omdat eigenaren met een groot aantal liften als opdrachtgever een andere machtsbasis hebben ten opzichte van cki's dan eigenaren met weinig liften. In tabel 2 is te zien dat er zeer veel lifteigenaren zijn, met ieder weinig liften. Circa 95% van de 25.000 eigenaren heeft minder

<sup>14</sup> De keuring die verplicht was voordat een lift gebruik mocht worden. Sinds april 2006 moet de lift 12 maanden na ingebruikname voor het eerst gekeurd zijn. Er zijn signalen dat een deel van de nieuw gebouwde liften niet voor keuring wordt aangeboden, en dus buiten het zicht van de cki's valt. Deze liften zijn zonder geldig certificaat in gebruik. De Inspectie SZW heeft dit onderwerp in onderzoek.

<sup>15</sup> Aboma BV, Bureau Veritas Metingen, Inspecties en Validaties BV, Chex Liftkeuringen BV, Liftinstituut BV, TÜV Nederland QA BV en Veturo BV.

<sup>16</sup> Van de grote vier onderhoudsbedrijven heeft de grootste voor een flink deel van zijn liften de keuringen in contract (tientallen procenten). Een andere heeft ruim 10%, de andere twee minder dan 1%.

dan 10 liften, 4% van de eigenaren heeft minder dan 100 liften. Samen hebben beide groepen twee derde van het totale aantal liften in handen. 80% van de liften is in bezit van eigenaren met minder dan 200 liften. Eén van de grootste eigenaren heeft naar schatting 1.500 liften die gekeurd moeten worden. Ook grote eigenaren (in tabel 2 is te zien dat er naar schatting 40 eigenaren zijn met meer dan 200 liften) doen mee met de aanbesteding van pakketten liften bij cki's.

**Tabel 2. Raming van het aantal liften per eigenaar, aantal eigenaren**

| Aantal liften per eigenaar | Aantal eigenaren | Percentage van alle liften |
|----------------------------|------------------|----------------------------|
| < 10                       | 24.000           | 66                         |
| 10 – 100                   | 1.000            |                            |
| 100 – 200                  | 90               | 15                         |
| 200 - 500                  | 30               | 10                         |
| 500-1500                   | 10               | 9                          |

Schatting op basis gegevens van cki's, 100% is 88.000 liften

#### Kosten keuring

Lifteigenaren en gebouwbeheerders hebben minder contact met de cki (eens in 18 maanden voor een lift) dan met het onderhoudsbedrijf (3-6 keer per jaar voor onderhoud, ook voor modernisering en eventueel aanschaf van nieuwe liften). Voor een eigenaar zijn de kosten van een al geïnstalleerde lift relatief gering binnen de totale kosten van het beheer en onderhoud van een gebouw. En binnen de kosten van een lift is de keuring een relatief klein bedrag. De kosten voor het onderhoud van een lift zijn veel groter. De jaarlijkse kosten van keuring liggen volgens de cki's in de orde van grootte van €100-150 per lift, voor onderhoud is dat eerder €1000 - €1500.

## 2.2 Opkomst grote opdrachtgevers

#### Onderhoudsfirma's

Het aantal liften waarvoor onderhoudsfirma's opdracht gaven tot keuring, is tussen 2004 en 2010 2,5 keer zo groot geworden (tabel 3). Het is gestegen van circa 6.400 naar bijna 16.000. Omdat het aantal te keuren liften ook is toegenomen, is het marktaandeel van dit soort contracten minder toegenomen dan het absolute aantal. In 2004 werd 9% van alle liftinstallaties gekeurd in opdracht van onderhoudsfirma's, in 2010 bedraagt deze 18%. Het marktaandeel is in 2010 100% hoger.

**Tabel 3. Ontwikkeling opdrachtgeverschap onderhoudsfirma's 2004 - 2010**

|                                   | 2004   |       | Medio 2010 |       |
|-----------------------------------|--------|-------|------------|-------|
| Liften te keuren                  | Aantal | %     | Aantal     | %     |
| In opdracht van onderhoudsfirma's | 6.400  | 9 %   | 16.000     | 18 %  |
| In opdracht van lifteigenaren     | 59.000 | 91 %  | 72.000     | 82 %  |
| Totaal aantal liften              | 70.000 | 100 % | 88.000     | 100 % |

Schatting op basis gegevens van cki's en SBCL

Van de onderhoudsfirma's bood in 2010 één opdrachtgever ruim 10.000 liften ter keuring aan de cki's aan. Dit is in twee pakketten van 5.000 liften aanbesteed.<sup>17</sup> Daarnaast zijn er drie opdrachtgevers die voor circa 1.000 liften keuringsopdrachten verstrekken aan cki's, drie die ieder voor 400-800 liften keuringsopdrachten verstrekken aan cki's, en vijf voor elk 100-400 liften en tot slot vier opdrachtgevers die voor minder dan 100 liften keuringsopdrachten aan cki's geven.

<sup>17</sup> Omdat liften slechts eenmaal per 18 maanden moeten worden gekeurd, betekent het aanbieden van 10.000 liften niet dat de cki die de aanbesteding heeft gewonnen, dat jaar ook 10.000 liften moet keuren. Er is dus een verschil tussen het aantal aangeboden liften en het aantal keuringen per jaar.

#### *Grote eigenaren*

In 2010 vonden tussen 10 en 15% van de liftkeuringen plaats op verzoek van grote eigenaren die de keuring via aanbesteding aan cki's hebben gegund.

## 2.3 Conclusie

De markt van liftkeuringen kenmerkt zich aan de vraagzijde door een groot aantal kleine eigenaren en een beperkt aantal grotere lifteigenaren. Aan de aanbodzijde (bij de cki's) is sprake van het tegenovergestelde: er is sprake van zes cki's met één marktleider. Sinds ongeveer 10 jaar begeven ook onderhoudsfirma's zich als vrager op de markt, zij treden namens lifteigenaren op als opdrachtgever voor liftkeuringen. Het marktaandeel van onderhoudsfirma's als opdrachtgever op de markt van liftkeuringen is tussen 2004 en 2010 verdubbeld (van 9 naar 18%), maar is nog altijd beperkt in termen van marktmacht die ervan uit kan gaan. Grote eigenaren meegeteld vallen circa 30 procent van alle keuringen onder het regime van een grootschalig contract. Gezien het marktaandeel van de 4 grootste onderhoudsfirma's op de onderhoudsmarkt (70%) zou dit sterk kunnen toenemen als deze firma's voor een groter deel van hun klanten naast het onderhoud de keuring gaan regelen. Inclusief grote eigenaren is in totaal een derde van de vraag naar liftkeuringen in 2010 aanbesteed via contracten van een omvang die substantieel is voor cki's. De omvang van dergelijke contracten varieert sterk (van 100 tot 5.000 liften).



# 3 Normen voor toetsing onafhankelijkheid cki's bij grootschalige contractering

Dit hoofdstuk verschaft inzicht in de wettelijke normen ten aanzien van onafhankelijkheid van cki's. Via publiek toezicht en accreditatie borgt de minister dat het publieke belang door certificatie wordt gediend.

## 3.1 Onafhankelijkheid in Warenwetbesluit Liften

Volgens het Warenwetbesluit Liften moeten cki's aantonen dat ze voldoen aan de aanwijzingseisen. De wetgever eist in dit verband dat de *instelling onafhankelijk is van degenen die bij het resultaat van de uitvoering van de taken waarvoor zij is aangewezen belang hebben*<sup>18</sup>. Wat onder "onafhankelijk" dient te worden verstaan is niet verder uitgewerkt in het Warenwetbesluit Liften.

## 3.2 Uitwerking onafhankelijkheid via beleidsuitspraken

### *Vermijding schijn van partijdigheid*

Bij de beantwoording van Kamervragen over de onafhankelijkheid van veiligheidskeuringen stelde de toenmalige staatsecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 1995 al dat "aan het onafhankelijkheids-criterium bij voortduring sterk is gehecht om iedere schijn van partijdigheid te vermijden bij het uitvoeren van een (afgeleide) overheidstaak."<sup>19</sup>

### *Uitwerking onafhankelijkheid voor situatie van contractering door onderhoudsfirma's*

In 2002 vroegen cki's de minister van SZW om een principiële uitspraak over de toelaatbaarheid van contractering van cki's door onderhoudsfirma's voor het uitvoeren van periodieke liftkeuringen. In zijn antwoord<sup>20</sup> stelt de minister dat dit niet strijdig is met de wettelijke bepalingen, omdat "de opdrachtverlening aan cki's niet nader is voorgeschreven." Dit geldt "zolang de cki bij de keuringen blijft voldoen aan de criteria die bij de aanwijzing op het gebied van ondermeer onafhankelijkheid, integriteit en deskundigheid zijn gesteld."

Cki's blijven volgens de minister voldoen aan de aanwijzingseisen wanneer ze op drie niveaus extra maatregelen nemen, te weten:

- in het contract tussen de onderhoudsfirma en de cki;
- in de kwaliteitsprocedures en werkinstructies, die onafhankelijkheid en integriteit behandelen; en
- tijdens de uitvoering van de keuring en het onderhoud."

De minister van SZW vraagt in 2002 de cki's om een voorstel te doen hoe zij gezamenlijk tot de bedoelde borging komen.

<sup>18</sup> Warenwetbesluit liften, artikel 23, lid 1, onderdeel c

<sup>19</sup> Kamervragen met antwoord 1995-1996, nr. 1346, Tweede Kamer

<sup>20</sup> Brief van 11 november 2002, kenmerk A&G/W&P/02 86609. Juridisch doet zich de vraag voor of de eisen die SZW gesteld heeft in de brieven uit 2002 ook gelden voor de twee instellingen die na 2002 zijn aangewezen. De brieven zijn nooit formeel openbaar gemaakt (bijvoorbeeld via de Staatscourant). De Inspectie SZW neemt de inhoud van de brief in dit onderzoek desondanks wel als toetspunten mee.

In 2004 concludeert de toenmalige toezichthouder op de cki's dat de cki's, ondanks dit verzoek van de minister, zich onvoldoende hadden gewapend tegen de bedreiging van hun onafhankelijkheid en integriteit door opdrachtgeverschap van onderhoudsfirma's.<sup>21</sup>

De gezamenlijke cki's komen in 2005 met voorstellen om de geconstateerde risico's en knelpunten weg te nemen<sup>22</sup>:

1. Cki's zullen expliciet in de overeenkomst opnemen dat hun leveringsvoorwaarden prevaleren boven die van de onderhoudsfirma voor keuringen volgens deze overeenkomst. Ook moeten de inkoopvoorwaarden van de firma uitgesloten worden van de overeenkomst met de cki;
2. Naar de onderhoudsfirma toe zal expliciet worden vastgelegd dat de keuring inhoudelijk en procedureel niet beïnvloed wordt door de relatie met het contract;
3. Bij de beoordeling van keuringen kan vanuit toezicht onderscheid gemaakt worden tussen keuringen die vanuit een onderhoudscontract uitgevoerd worden en keuringen die niet onder een onderhoudscontract uitgevoerd worden.

De minister van SZW geeft per brief aan zich in de voorstellen te kunnen vinden.

### 3.3 Accreditatienormen en onafhankelijkheid

Cki's moeten aantonen dat ze voldoen aan de aanwijzingseisen. Accreditatienormen bevatten eisen ten aanzien van de onafhankelijkheid van de te accrediteren instelling. Accreditatie is niet wettelijk verplicht voor aanwijzing. De minister van SZW hanteert sinds 2002 specifieke accreditatie op het gebied van personenliften wel als een zwaarwegend advies voor aanwijzing van een instelling. Dit wijzigt per 1 januari 2012 wanneer in het nieuwe werkveldspecifieke document voor aanwijzing en toezicht accreditatienormen zijn opgenomen (zie 3.4).

#### *Huidige praktijk: onafhankelijkheid in WESAS*

In Nederland is de gangbare praktijk om voor nationale wetgeving te accrediteren tegen zogenaamde wetgevings specifieke accreditatieschema's (WESAS). Deze accreditatieschema's bevatten specificaties en aanvullingen ten opzichte van de internationale accreditatienormen uit de serie ISO 17000. In hoofdstuk 7 van de WESAS liften staan de eisen van de minister van SZW ten behoeve van de aanwijzing. De eis dat de instelling blijvend moet voldoen aan de criteria ten aanzien van onafhankelijkheid en onpartijdigheid wordt in WESAS niet uitgewerkt. Volstaan wordt met een verwijzing naar de norm ISO 17020.

Uit het feit dat de criteria onafhankelijkheid en onpartijdigheid worden vermeld in categorie B van de WESAS liften<sup>23</sup> moet worden afgeleid dat deze criteria voldoende worden afgedekt door de norm ISO 17020 en publiekrechtelijk (met het oog op de aanwijzing) van belang worden geacht.

#### *Onafhankelijkheid in ISO 17020*

Hoofdstuk 4 van ISO 17020 handelt over onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. Een keuringsinstelling die als onafhankelijke "derde partij" diensten verstrekt, moet volgens de toelichting bewijzen dat ze geen bindingen heeft met een partij die betrokken is bij het ontwerp, de productie, de toelevering, de installatie, de aankoop, het eigenaarschap, het gebruik of het onderhoud van de geïnspecteerde items of gelijkaardige concurrerende items, via (o.a.) contractuele verbintenissen, informele afspraken of andere manieren waardoor het resultaat van een keuring beïnvloed zou kunnen worden.

#### *Raad voor Accreditatie over onafhankelijkheid en grootschalige contractering*

De RvA ziet grootschalige contractering van cki's door liftonderhoudsbedrijven als een potentieel risico voor onpartijdigheid. De RvA accepteert bindingen met belanghebbende partijen alleen als er afdoende beheersmaatregelen zijn genomen om het risico op beïnvloeding weg te nemen. Van de te accrediteren cki

<sup>21</sup> "Onafhankelijkheid bij periodieke liftkeuringen" (Ro4/18). Inspectie Werk en Inkomen, oktober 2004.

<sup>22</sup> Gezamenlijke brief cki's van 8 juli 2005.

<sup>23</sup> Het schema onderscheidt twee categorieën criteria waaraan blijvend voldaan moet worden: 1. criteria die niet of onvoldoende worden afgedekt door ISO 17020 (categorie A); 2. criteria die voldoende afgedekt worden door ISO 17020 (categorie B).

eist de RvA dat die dit risico onderkent, beoordeelt en maatregelen neemt. De RvA beoordeelt dit alles van geval tot geval. Ten principale zijn contracten met onderhoudsfirma's als opdrachtgever volgens de RvA onder de norm ISO 17020 dus niet verboden.<sup>24</sup>

De RvA vraagt geen strikt bewijs van de cki, maar aantoonbaarheid: de cki moet de RvA in redelijke mate kunnen overtuigen dat het risico beheerst is door het nemen van toepasselijke maatregelen. De RvA verwacht van cki's dat ze bij het bewijzen van hun onafhankelijkheid een aantal stappen doorlopen en de resultaten van elke stap inzichtelijk maken voor de RvA en ook voor hun omgeving als die er naar vraagt. Deze stappen zijn de volgende:

- Inventariseren, herkennen en erkennen van situaties met bindingen.
- Voor elke situatie nagaan of, en op welke wijze de binding het resultaat van een keuring *zou kunnen* beïnvloeden. De cki moet deze potentiële risico's op beïnvloeding analyseren, herkennen en erkennen.
- Beheersmaatregelen formuleren die de onderkende potentiële risico's wegnemen of zodanig verkleinen dat de onafhankelijkheid voldoende zeker gesteld is.
- Beheersmaatregelen in de praktijk uitvoeren.

De RvA heeft in 2010 een lijst met toetspunten opgesteld voor het verzamelen van informatie om te toetsen of onafhankelijkheid voldoende is geborgd in de specifieke situatie van grootschalige contractering door onderhoudsfirma's.<sup>25</sup> De toetspunten komen in belangrijke mate overeen met de criteria die de Arbeidsinspectie in dit onderzoek heeft gehanteerd. Voor de RvA geldt dat bij de weging van de verschillende indicatoren uiteindelijk één indicator doorslaggevend is: is er sprake van ongeoorloofde druk op individuele keurders?

### 3.4 Nieuwe wettelijke regels voor onafhankelijkheid

Tot op heden geldt accreditatie als een zwaarwegend advies voor de minister van SZW. Per 1 januari 2012 veranderen de wettelijke eisen waaraan cki's moeten voldoen. In het nieuwe werkveldspecifieke document voor aanwijzing en toezicht op het gebied van liften staat het volgende over onafhankelijkheid.

*De CKI moet voldoen aan de criteria als gesteld in hoofdstuk 4, § 2 lid 1 van de norm NEN-EN ISO/IEC 17020:2004 (type A), met de volgende aanvullingen:*

- a. De CKI beschikt over een gedragscode (hoe dan ook genaamd) en implementeert deze aantoonbaar in de organisatie. Iedere werknemer moet deze code kennen en toepassen. In deze gedragscode komen in ieder geval de volgende elementen aan de orde: onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit.*
- b. De CKI dient situaties waarin haar onafhankelijkheid of onpartijdigheid in gedrang kan komen te vermijden en zal haar activiteiten op integere, professionele, onafhankelijke en onpartijdige wijze uitvoeren, zonder zich onder druk te laten zetten om af te wijken van haar eigen beproefde methoden en procedures of de rapportage van correct behaalde resultaten.*
- c. De CKI zal haar gegevens, onderzoeksresultaten en andere belangrijke feiten naar beste weten en kunnen in een rapport correct weergeven.*
- d. De CKI voorkomt strijdigheid van belangen die het beoordelingsvermogen kunnen beïnvloeden.*
- e. De CKI dient de door haar ontvangen informatie strikt vertrouwelijk te behandelen.*

De bovengenoemde normen hadden op het moment van uitvoering van het onderzoek nog geen rechtskracht.

<sup>24</sup> Een tegenovergestelde opvatting heeft bijvoorbeeld de accrediterende instelling in Groot-Brittannië. Deze hanteert de strikte interpretatie van onafhankelijk voor instellingen die diensten aanbieden (zoals cki's).

<sup>25</sup> Toetspunten zijn bijvoorbeeld financiële afhankelijkheid van een cki van een contract met een onderhoudsfirma (o.a. aandeel in omzet), het vrij van druk werken, vaste prijs of betaling per verrichting door eigenaar en de tijdsbesteding voor keuringen. Zaken die de RvA ook vertrouwen geeft in beheersing van risico's zijn bijvoorbeeld: bepalingen over onafhankelijkheid opgenomen in het contract, roulatie van keurders over monteurs en het binnen de cki bespreekbaar maken van mogelijke beïnvloeding tussen monteur en keurder.

### 3.5 Conclusies

Onafhankelijkheid is een complex begrip. In de wet is het begrip niet nader gedefinieerd en uitgewerkt. Ook de mate van gewenste onafhankelijkheid is niet gedefinieerd.

Op zoek naar een uitwerking zijn aanknopingspunten te vinden in verschillende bronnen: antwoorden op Kamervragen, brieven van de minister aan de cki's in 2002 en 2005 en accreditatienormen. De (wettelijke) status van die bronnen en het verband tussen de aanknopingspunten onderling en hun relatie met het wettelijke criterium is niet altijd helder, en dus niet eenduidig vast te stellen. Ook is de inhoud van de aanknopingspunten soms tegenstrijdig of kan als tegenstrijdig opgevat worden.

Met de invoering van het nieuwe stelsel van certificatie komt er meer duidelijkheid. Per 1 januari 2012 moeten cki's, voor wat betreft onafhankelijkheid, voldoen aan de eisen van NEN-EN 17020 met enkele aanvullingen.

Ondanks de onduidelijkheid over de huidige wettelijke status van de normen heeft de Inspectie SZW voor zijn oordeelsvorming een normenkader opgesteld (zie paragraaf 1.3). Gezien de huidige en toekomstige positie van accreditatie ligt het voor de hand dat de Inspectie SZW zijn normen ontleend heeft aan accreditatie. Het oordeel van de Inspectie SZW is gebaseerd op de uitkomst van de analyse van:

1. De economische en organisatorische onafhankelijkheid van de cki's;
2. De naleving door de cki's van de afspraken die de cki's met de minister van SZW in 2005 hebben gemaakt om de organisatorische onafhankelijkheid te borgen.

## 4 Opvatting cki's over eigen onafhankelijkheid

In de huidige context van accreditatie accepteert de Nederlandse accrediterende instelling, de RvA, bindingen met belanghebbende partijen alleen als er afdoende beheersmaatregelen zijn genomen. De Inspectie SZW sluit in dit onderzoek aan bij de opvatting van de RvA dat de instelling zelf moet aantonen waar ze risico's ziet en hoe ze die risico's door het nemen van de juiste maatregelen beheersbaar acht. De in paragraaf 1.3 genoemde aspecten van onafhankelijkheid moeten worden gezien als een hulpmiddel om de verschillende door de cki genoemde maatregelen te rubriceren.

Het zien van risico's gaat vooraf aan het nemen van maatregelen om het risico af te dekken. In dit hoofdstuk bespreken we risico's die cki's zien voor hun onafhankelijkheid door grootschalige contractering. In de hoofdstukken 5 tot en met 7 bespreken we de maatregelen die cki's hebben genomen om hun economische en organisatorische onafhankelijkheid en hun onafhankelijkheid bij de keuringen te garanderen. Het hoofdstuk gaat ook in op de kansen die cki's zien door het afsluiten van grootschalige contracten (4.4).

### 4.1 Het risico op afhankelijkheden door grootschalige contracten

Ondanks de verschillen in opvatting die de cki's hebben over grootschalige contractering valt een strikte scheiding in voor- en tegenstanders niet te maken. De twee cki's die op dit moment geen contracten met onderhoudsfirma's hebben lopen, zijn niet altijd tegenstander van grootschalige contractering geweest. In het verleden hebben ze zelf grootschalige contracten gehad. Zij haakten af vanwege de voorwaarden die sommige onderhoudsfirma's aan nieuwe contracten stelden of vanwege ervaringen met lopende contracten. Op hun beurt zien de vier cki's die momenteel wel grootschalige contracten hebben lopen, extra risico's ontstaan indien het marktaandeel van liftkeuringen via grootschalige contractering blijft toenemen.

#### *Het risico op economische afhankelijkheid*

In een markt met weinig klanten (enkele onderhoudsfirma's en/of grote eigenaren) heeft het verlies van een klant grote gevolgen voor een cki (omzetverlies, overmatig personeel bij verlies contract). De cki's die kritisch staan tegenover grootschalige contracten geven aan dat een toename van het marktaandeel van onderhoudsfirma's de markt verkleint waarin cki's nog kunnen werven, aangezien een cki niet mag werven onder klanten van de onderhoudsfirma waarvoor ze keurt (contractvoorwaarde). Een onderhoudsfirma zou volgens de critici een veel sterkere positie voor acquisitie van klanten hebben dan cki's. Zij kunnen gemakkelijker acquisitie doen onder lifteigenaren omdat ze veel vaker en intensiever contact met lifteigenaren hebben.<sup>26</sup> Omdat de omzet per klant voor een onderhoudsfirma vele malen groter is dan voor een cki, is er meer geld beschikbaar voor acquisitie. Onderhoudsfirma's hebben volgens dezelfde critici diverse grote (financiële) belangen die een risico voor de onafhankelijkheid van cki's kunnen opleveren.

---

<sup>26</sup> Onderhoud is meerdere malen per jaar, keuring eens in de achttien maanden. Daarnaast is er contact tussen eigenaren/ beheerders en onderhoudsfirma's over de nieuwbouw en renovatie van liften. Bij de nieuwbouw van een lift kan de onderhoudsfirma direct een aanbod doen voor onderhoud en keuring. Een cki weet op dat moment vaak nog niet eens van het bestaan van de lift. Cki's die nieuwbouwkeuringen doen geven aan vaak al te laat te zijn omdat de onderhoudsfirma al een contract met de eigenaar heeft gesloten.

Onderhoudsfirma's willen volgens critici slechts contracten voor drie jaar afsluiten en dan bij de onderhandelingen over een nieuw contract - hoewel ze tevreden zijn met de cki – eisen dat de cki bijvoorbeeld 15% zakt met haar prijs. Deze verlaging heeft volgens de betreffende cki's consequenties voor de kwaliteit van de keuring. Er zouden simpelweg meer keuringen op een dag moeten worden gedaan om als cki winstgevend te blijven.

De onderhoudsfirma zou volgens enkele cki's een groot belang hebben bij de uitkomst van de keuring. Financieel omdat een afkeerpunt extra werk (= geld) oplevert. Een ander belang kan zijn reputatie en geld: als een onderhoudsfirma het onderhoud aan een lift niet goed of niet tijdig heeft gedaan, wil zij dat vaak verborgen houden voor de lifteigenaar, en eventueel ook nog dit achterstallig onderhoud graag als extra werkzaamheden factureren.

#### *Het risico op organisatorische afhankelijkheid*

Het meest door de cki's genoemde risico is: de huidige contracten verbreken de machtsverhouding in de driehoek eigenaar, onderhoudsfirma en cki waardoor de cki niet meer onafhankelijk is. Een directe relatie van een cki met de eigenaar is essentieel voor het goed functioneren van de driehoek. Dit houdt in dat de cki een zelfstandige juridische en/of economische relatie met de lifteigenaar heeft.<sup>27</sup>

Het verbreken van de rechtstreekse band brengt volgens de desbetreffende cki's de volgende risico's met zich mee:

1. De eigenaar is niet meer vrij om een cki te kiezen. De onderhoudsfirma kiest strategisch welke cki welke liften mag keuren;
2. Omdat de eigenaar niet meer rechtstreeks het rapport krijgt (loopt via onderhoudsfirma), heeft de eigenaar minder inzicht in de technische staat van de lift. De onderhoudsfirma kan de rapporten censureren of gebruiken om bepaalde onderhoudswerkzaamheden uit te voeren;<sup>28</sup>
3. De cki wordt dubbel afhankelijk van een onderhoudsfirma. Allereerst is een cki voor haar omzet afhankelijk van de aanlevering van liften door een onderhoudsfirma. Daarnaast heeft een cki de onderhoudsfirma nodig voor het uitvoeren van een keuring.<sup>29</sup> Volgens een cki ontzeggen onderhoudsfirma's soms bewust assistentie wanneer een firma een grote lifteigenaar onder contract wil krijgen. Een andere cki heeft sterke vermoedens dat dit gebeurt indien de cki geen grootschalig contract met de onderhoudsfirma heeft. Daardoor worden liften te laat gekeurd. Vervolgens biedt de onderhoudsfirma een gecombineerd contract aan met de garantie van tijdige keuring ("alles in één hand, dan gaat het goed").

De huidige invulling van grootschalige contractering zou cki's steeds meer in de rol van onderaannemer brengen. De onderhoudsfirma gebruikt haar positie als opdrachtgever om te bepalen wie de keuringen doet, tegen welke prijs en op welke wijze. Daarmee is volgens de desbetreffende cki's de organisatorische onafhankelijkheid van de cki verdwenen.

Een groot financieel belang voor de onderhoudsfirma zou volgens enkele cki's liggen in de planning van keuringen. Door de planning zelf te doen kunnen monteurs van de onderhoudsfirma efficiënt worden ingezet. Dit zou ten koste gaan van de efficiëntie van de cki.

#### *Het risico op afhankelijkheid bij een individuele keuring*

De onderhoudsfirma zouden zich inhoudelijk met de keuringen bemoeien. Er ontstaan, meer dan voorheen, discussies tussen de onderhoudsfirma en de cki over de door de cki te hanteren normen.

---

<sup>27</sup> Een cki vertaalde dit kernachtig: rapport, certificaat en factuur gaan direct naar de eigenaar.

<sup>28</sup> Een cki behoort geen uitspraak te doen over de staat van onderhoud, maar op basis van een keuringsrapport van de cki krijgt een eigenaar wel zicht op de noodzakelijke reparaties.

<sup>29</sup> Een inspecteur van cki mag een lift alleen eigenstandig keuren, zonder de aanwezigheid van een derde, indien dit goed afgedekt is met interne procedures. De praktijk leert dat het zonder de hulp van een derde keuren technische soms niet kan omdat de installatie complex is. Tevens willen bepaalde opdrachtgevers niet dat er alleen gekeurd wordt, zonder assistentie. De derde partij is meestal een monteur van de onderhoudsfirma.

## 4.2 Kanttekeningen bij de gevonden risico's

Cki's nuanceren hun opvattingen over de risico's die verbonden zouden zijn aan het bestaan van grootschalige contracten.

Niet alle onderhoudsfirma's vertonen hetzelfde gedrag als het gaat om het in de markt zetten van contracten voor grootschalige contractering. Met uitzondering van één cki beoordelen cki's grootschalige contractering met een eigenaar (bijvoorbeeld een woningbouwvereniging) of een liftbeheerder anders dan een grootschalig contract met een onderhoudsfirma. Een beheerder kijkt meer naar het totaalbeeld dan naar het deelbelang "goed functionerende lift". Daarom zal het deelbelang ook niet de overhand krijgen. Cki's hebben daarom weinig problemen om met hen contracten te sluiten.

Tegenkrachten bij een ongewenste inmenging bij een keuring zijn bij een grote eigenaar sterker dan bij een onderhoudsfirma. Wanneer een grote eigenaar aan de cki zou vragen de normen bij een liftkeuring soepel toe te passen, zal de onderhoudsfirma - vanuit haar kennis over de veiligheid van liften - negatief op een dergelijk verzoek reageren, aldus een cki. Bij een dergelijk verzoek van een onderhoudsfirma aan de cki zal de eigenaar het verzoek – door gebrek aan deskundigheid – minder goed kunnen inschatten op relevantie en daardoor minder weerwoord hebben.

De eis dat de keuring onafhankelijk is wordt door sommige cki's genuanceerd omdat volgens hen bij elk contract een cki in principe financieel afhankelijk is van de opdrachtgever. Maar op de werkvloer is er in de praktijk geen beïnvloeding. Althans niet anders dan bij gewone keuringen. Want ook bij keuringen niet vallend onder een grootschalig contract komt het in de praktijk voor dat een onderhoudsmonteur met een inspecteur van een cki in discussie gaat over een tekortkoming die de inspecteur ziet.<sup>30</sup>

Cki's met lopende grootschalige contracten merken op dat de huidige praktijk voldoende aantoont dat het primaire werkproces - het keuren van liften – onafhankelijk gebeurt. Cki's zijn niet bang dat de kwaliteit van keuringen terugloopt. Volgens hen zijn er voldoende waarborgen ingebouwd om te voorkomen dat de macht van de onderhoudsfirma's onevenredig groot wordt. Onderhoudsfirma's zijn zich volgens deze cki's terdege bewust van het belang om zich niet inhoudelijk met de keuring te bemoeien. Zij beseffen volgens deze cki's dat inmenging zal leiden tot een wettelijk verbod op grootschalige contractering.

## 4.3 Kansen voortkomend uit grootschalige contractering

Naast bezwaren benoemen cki's ook kansen die samenhangen met grootschalige contractering.

Vanuit het perspectief van eigenaren zou grootschalige contractering passen binnen de éénloketgedachte: onderhoud en keuring in één hand.

De tijdigheid van de keuringen zou beter zijn omdat de planning voor een cki veel minder complex is omdat hij met slechts één partij werkt in plaats van met een groot aantal individuele klanten. Hierdoor vallen keuringen minder vaak uit. De grotere efficiëntie (ergo de lagere kosten per keuring) heeft een positief effect op de marge van een cki.

De marge op keuringen bij individuele eigenaren (of een kleine groep eigenaren zoals een Vereniging van Eigenaren) is voor cki's te klein om acquisitie te plegen. Het bedrag voor een keuring voor individuele eigenaar is zo klein dat ze ook niet veel interesse hebben om op zoek te gaan naar een andere aanbieder. De markt is daardoor vrij gesloten en statisch.

---

<sup>30</sup> Een medewerker van een cki voegt hieraan toe dat, als er al beïnvloeding is door contracten, dit op hoger niveau in de organisatie plaatsvindt. Op het niveau van management of bijvoorbeeld op het niveau van regelgeving. Inspecteurs hebben een eigen beroepsethiek die maakt dat ze onafhankelijk keuren.

De suggestie dat de prijs die onderhoudsfirma's binnen een contract bedingen te laag zou zijn, wordt door sommige cki's tegengesproken. Grootschalige contractering dwingt cki's om de kosten van het administratieve werkproces verder te verlagen, bijvoorbeeld door het werkproces verder te automatiseren.

## 4.4 Kritische grens aan grootschalige contractering

Cki's zijn unaniem in de opvatting dat de mogelijkheden voor een cki om de risico's van het verlies van onafhankelijkheid te compenseren met adequate beheersmaatregelen begrensd zijn. Er leven wel verschillende gedachten over waar die grens ligt. Cki's die zich nu principieel niet inlaten met grootschalige contracten met onderhoudsfirma leggen deze grens laag. Maar ook cki's die nu grootschalige contracten hebben wijzen op het risico dat ontstaat wanneer een onderhoudsfirma verantwoordelijk is voor een toenemend deel van de omzet van een cki: "Je krijgt dan een stukje powerplay". Zolang er volgens deze cki's voldoende tegenkrachten in de markt zijn om te voorkomen dat de macht van de onderhoudsfirma's te groot wordt, is volgens deze cki's de kritische grens nog niet overschreden. Als belangrijkste tegenkracht wordt genoemd: de grote eigenaren, de adviseurs en de beheerders. Die zullen naar verwachting zoveel marktaandeel houden dat de macht van de onderhoudsfirma's in de markt niet te groot wordt.

## 4.5 Conclusie

De zes aangewezen cki's op het terrein van periodieke liftkeuringen zijn verdeeld over de risico's van grootschalige contractering. Standpunten van voor of tegen hangen mede af van de voorwaarden die cki's bij de aanbesteding willen en kunnen afdwingen. Wordt aan die voorwaarden voldaan, dan is de onafhankelijkheid volgens de cki's voldoende gewaarborgd en is grootschalige contractering acceptabel. Principiële tegenstanders van grootschalige contractering zijn van mening dat er geen maatregelen te bedenken zijn waardoor aan die voorwaarden kan worden voldaan. De andere cki's trekken wel een duidelijke lijn. De vrijheid van de cki om direct te communiceren met een eigenaar/ beheerder is een grens die niet mag worden overschreden.

Het moge duidelijk zijn dat pleitbezorgers voor het handhaven van grootschalige contractering veelal te vinden zijn bij de cki's die nu grootschalige contracten hebben afgesloten. Echter, ook deze cki's menen dat het keuringsproces onbeheersbaar wordt wanneer contracten nog uitsluitend via onderhoudsfirma's lopen. Een tweede kritische grens wordt bereikt als de prijzen te ver omlaag gaan.

Grootschalige contractering is een bruikbaar instrument om de gemonopoliseerde markt van liftkeuringen open te breken. Deze opvatting wordt niet alleen gedeeld door enkele cki's, maar ook door de nationale en Europese regelgever. Dit verklaart onder andere waarom grootschalige contractering door de nationale regelgever en binnen accreditatie niet per definitie afgekeurd wordt (zie hoofdstuk 3). Er dienen dan wel beheersmaatregelen te zijn genomen om de eventuele nadelige consequenties ervan te ontvangen. Daarover gaan de volgende hoofdstukken.

## 5 Maatregelen voor het behoud van economische onafhankelijkheid

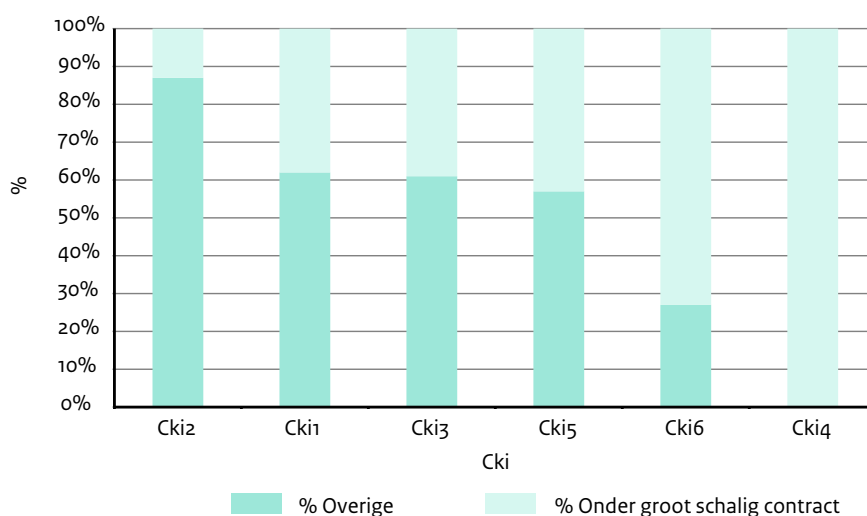
Het vorige hoofdstuk beschreef de risico's die cki's zien bij grootschalige contractering. De risico's raken de economische en organisatorische onafhankelijkheid van de cki en de onafhankelijkheid voor wat betreft de kwaliteit van de liftkeuring. Dit hoofdstuk beschrijft de maatregelen die cki's hebben genomen om de economische onafhankelijkheid te bewaren.

### 5.1 Maatregel 1: beperking financieel belang grootschalige contracten

Door een grens te stellen aan het percentage afhankelijkheid van één of enkele grote opdrachtgevers kan een cki keuzes maken in de mate waarin het economisch afhankelijk wil zijn.

In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat het marktaandeel van grootschalige keuringscontracten met onderhoudsfirma's tussen 2004 en 2010 is toegenomen van 10% naar 19%. Er zijn grote verschillen tussen cki's ten aanzien van het deel van hun omzet uit liftkeuringen dat van grote opdrachtgevers afkomstig is. In grafiek 1 staat per cki de omzet uit periodieke liftkeuringen die voortvloeit uit grootschalige contracten.<sup>31</sup> Dit aandeel varieert van 0% tot bijna 90%.

Grafiek 1. Percentage liften vallend onder grootschalig contract



<sup>31</sup> In dit rapport zijn geen namen van de cki's opgenomen omdat informatie veelal concurrentiegevoelig is. Om herkenbaarheid van cki's te verkleinen zijn in deze en volgende tabellen cki's telkens onder een andere naam en in een andere volgorde weergegeven.

De cijfers uit grafiek 1 komen in een ander daglicht te staan wanneer de omzet verkregen uit grootschalige contracten wordt afgezet tegen de totale omzet van de certificerende instelling. Bij de helft van de cki's zijn liftkeuringen de hoofdactiviteit van de organisatie. Bij de andere cki's maakt het onderdeel liftkeuringen onderdeel uit van een organisatie (concern) met meerdere activiteiten. Van de drie organisatie genoemd als cki1, cki2 en cki3 in schema 1 zijn twee onderdeel van een groter concern. Indien we de omzet uit grootschalige contracten voor beide organisaties afzetten tegen de totale omzet, dan ligt dat tussen de 5 en 15%.

Bij de beoordeling van de situatie per cki moet tevens gekeken naar het aantal opdrachtgevers met grootschalige contracten. Hoe kleiner dit aantal, hoe meer druk er op onafhankelijkheid is. Cki 1 en 2, die in belangrijke mate afhankelijk zijn van grootschalige contracten, hebben maar één grote opdrachtgever, een onderhoudsfirma. Cki 3 en 5 hebben elk 4 grote opdrachtgevers (zowel grote eigenaren/beheerders als onderhoudsfirma's), waarbij de grootste opdrachtgever iets meer dan 20% levert. Cki 6 heeft drie grote contracten met lifteigenaren of beheerders, het grootste contract levert 11% van de omzet uit periodieke liftkeuringen. Slechts één cki heeft geen opdrachtgevers groter dan 5% van haar omzet uit periodieke liftkeuringen.

Tijdens het vorige, door IWI in 2004 uitgevoerde onderzoek naar grootschalige contratering is door meerdere cki's opgemerkt dat de cki een kritische grens nadert voor wat betreft de afhankelijkheid van grootschalige contracten. Dit heeft niet kunnen verhinderen dat het aandeel van grootschalige contracten in de omzet op het werkveld liften verder toegenomen is (bij één cki van 60 naar bijna 90%).

## 5.2 Maatregel 2: zekerheid krijgen over inkomsten

### *Maatregel 2a: Afspraken maken over gegarandeerd aantal liftkeuringen*

In een concurrerende markt bestaat nooit zekerheid over inkomsten, maar een te grote onzekerheid kan leiden tot ongewenste neveneffecten zoals het niet juist of niet volledig hanteren van normen om opdrachtgevers te behouden. Cki's hebben nauwelijks bindende afspraken gemaakt over concrete aantallen te certificeren liften. Er wordt slechts gesproken over streefaantallen, maar die kunnen - aldus de cki's - doorkruist worden door gewijzigde marktomstandigheden.<sup>32</sup> Ook kan blijken dat liften gedurende de looptijd van het contract niet meer operationeel zijn. Volgens een cki wordt het streefaantal vaak niet gehaald.

Om toch een omzetgarantie te verkrijgen, heeft een cki met een onderhoudsfirma afgesproken dat de cki - wanneer er buiten toedoen van de cki minder dan twee periodieke keuringen op een dagdeel kunnen worden uitgevoerd - de cki zich het recht voorbehoudt om per dagdeel een bedrag in rekening te brengen.

### *Maatregel 2b: Spreiding risico over meerdere werkvelden*

Cki's, die onderdeel zijn van een concern dat ook andere certificaten verstrekt, zien advieswerkzaamheden op andere terreinen als mogelijkheid om een verlies aan werk op het terrein van liftkeuringen op te vangen. Ook het keuren van 'liftachtigen', gevelinstallaties en begeleiding van de oplevering van een lift zien deze cki's als een mogelijkheid om het risico van omzetverlies te spreiden. Een cki binnen een internationaal georiënteerd concern zegt in het buitenland compenserende activiteiten te kunnen verrichten indien periodieke liftkeuringen wegvallen.

### *Maatregel 2c: Multi-inzetbaarheid inspecteurs*

Drie cki's noemen de multi-inzetbaarheid van haar inspecteurs als instrument om hun economische onafhankelijkheid te kunnen borgen. Deze cki's kwalificeren hun liftinspecteurs ook voor het inspecteren van andere producten, zodat het personeel meer flexibel inzetbaar is. Een terugval in opdrachten op het werkveld liften heeft dan minder negatieve gevolgen voor de cki. Op piekmomenten kunnen inspecteurs vanuit andere werkvelden aan het werkproces liftkeuringen worden toegevoegd.

---

<sup>32</sup> Bijvoorbeeld een wijziging in het aantal eigenaren dat een contract voor onderhoud en keuring afsluit.

Eén cki houdt rekening met het wegvallen van een groot contract met een onderhoudsfirma door vacatures nog niet in te vullen. Werkzaamheden worden tijdelijk opgevangen door overwerk en de inzet van medewerkers van andere werkvelden.

*Maatregel 2d: Duur overeenkomst langer maken*

De looptijd van de huidige grootschalige contracten varieert van één tot vier jaar. Een cki ervaart de korte looptijd als een probleem en probeert met nieuwe klanten langlopende contracten af te sluiten. Dit lukt niet altijd vanwege specifieke wensen van grote klanten om juist kortlopende contracten af te sluiten. In de praktijk leidt dit uiteindelijk tot contracten met wisselende duur. Een andere bij een cki gevonden strategie is het afsluiten van contracten voor onbepaalde tijd maar met een korte opzegtermijn (1-2 maanden). Een andere cki kiest juist niet voor het afsluiten van contracten met klanten. Dit leidt in de praktijk volgens de cki zelden tot problemen.<sup>33</sup> De cki sluit wel contracten af met grote eigenaren/beheerders en onderhoudsfirma.

*Maatregel 2e: Vaste prijs afspreken*

In alle contracten staan prijsafspraken. Om het offertetraject te vereenvoudigen is op verzoek van onderhoudsfirma's voor een standaardtarief per soort keuring gekozen, gecorrigeerd voor de inflatie. Herkeuring bij afkeurpunten wordt gefactureerd op basis van nacalculatie, met uurtarief en voorrijkosten. Twee cki's hebben contracten waarin de prijs afhankelijk is van het aantal te keuren liften.

Een cki heeft met een onderhoudsfirma contractueel vastgelegd dat stijgende kosten door overheidsmaatregelen, die op geen enkele wijze te compenseren zijn door het meer efficiënt inrichten van het werkproces, kunnen leiden tot een tussentijdse prijsaanpassing. In contracten van twee cki's met onderhoudsfirma's staat dat kostenvoordelen die de cki behaalt (bijvoorbeeld door de betere inzet van ICT), aanleiding zijn om de prijs te verlagen die de onderhoudsfirma aan de cki betaalt. De Inspectie SZW heeft niet kunnen vaststellen of dit daadwerkelijk is gebeurd.

Eén cki heeft met een onderhoudsfirma afgesproken dat, mocht na afloop van het kalenderjaar blijken dat het aantal werkelijk gekeurde liften meer dan 5% lager is dan het aantal dat hoort bij het oorspronkelijk overeengekomen tarief, de cki zich het recht voorbehoudt het verschil in omzet op basis van de werkelijke aantallen te verrekenen volgens het dan geldende tarief behorende bij het werkelijke aantal.

Cki's noemen de prijs die de cki bedingt in de contracten één van de bepalende factoren in hun houding tegenover grootschalige contractering. Door de invloed van grootschalige contracten vertoont de prijs voor een keuring een dalende tendens. Volgens sommige cki's ligt de prijs bij sommige contracten op of zelfs onder de kostprijs. Cki's geven drie verklaringen voor de prijsdaling:

1. Cki's willen door een scherpe prijs hun marktaandeel in liftkeuringen uitbreiden. Daarvoor accepteren ze zelfs (tijdelijk) een te lage prijs;
2. Onderhoudsfirma's bieden via een aanbestedingsprocedure een lagere prijs. Een cki die aanvankelijk afviel bij een aanbesteding omdat naar de mening van de onderhoudsfirma de prijs te hoog was, kreeg het contract alsnog na verlaging van de prijs.<sup>34</sup>
3. Prijskortingen door schaalvoordelen in administratie, facturering en planning (meer liften, dus meer kans dat een aantal dicht bij elkaar in de buurt zit, wat minder reistijd voor een inspecteur van de cki betekent).

Cki's zeggen beperkt invloed te hebben op de prijs vanwege de naar hun mening grote economische macht van onderhoudsfirma's.

<sup>33</sup> Incidenteel komt het wel voor dat een eigenaar zegt 'ik heb alleen een aankondigingbrief van jullie gehad, maar geen opdracht gegeven, waarom zou ik betalen?'. Dan heeft de cki geen enkel dwangmiddel. Maar dit komt volgens de cki maar zelden voor.

<sup>34</sup> Enkele cki's zeggen dat de prijs voor een liftkeuring voor cki's sneller is gedaald dan de prijs die een eigenaar aan de onderhoudsfirma betaalt. Een enkele gesprekspartner meent dat dit inkoopvoordeel één van de belangrijkste drijfveren voor onderhoudsfirma's is om grootschalige contractering te bevorderen.

De Inspectie SZW geeft in dit rapport geen informatie op over de gehanteerde marktprijzen/tarieven, omdat de inspectie dit als bedrijfsgevoelige informatie beschouwt. De Inspectie SZW heeft in dit onderzoek geen analyse gemaakt om de reële kostprijs voor een individuele liftkeuring te bepalen (eventueel gespecificeerd naar type lift) en kan geen uitspraak doen of de huidige prijzen in contracten kostendekkend zijn.<sup>35</sup>

Cki's zijn verdeeld over de vraag in hoeverre de prijs nog verder kan dalen. De meeste cki's zijn van mening dat een verdere prijsdaling onder druk van de aanbestedingstrajecten ongewenste gevolgen zal hebben voor de winstgevendheid. Toch verwacht men een verdere daling van de prijs. Cki's zijn somber over de kansen om deze tendens te keren, ook al omdat ze het gevoel hebben dat cki's "tegen elkaar uitgespeeld worden". Meerdere cki's bekritisieren het gebrek aan samenwerking binnen de branche.<sup>36</sup>

De dalende prijzen die onderhoudsfirma's bedingen, hebben in ieder geval als effect gehad dat een cki is gestopt met het meedoen aan een aanbesteding van een contract. Het bod van de onderhoudsfirma in een aanbesteding lag onder de bodemprijs die de cki hanteert.

#### *Maatregel 2f: Boeteclausules*

Een laatste maatregel om de financiële positie van een cki zeker te stellen is het opnemen van boeteclausules in de contracten met onderhoudsfirma's en eigenaren/ beheerders. Dit speelt vooral wanneer een cki voor het uitvoeren van keuringen afhankelijk is van de assistentie van een monteur van een onderhoudsfirma.<sup>37</sup>

Drie cki's hebben in een contract opgenomen dat de onderhoudsfirma de kosten van een keuring vergoedt indien een monteur van de onderhoudsfirma binnen een bepaalde termijn voor de keuringsdatum afzegt. De afgesproken termijnen waarbinnen een boete geheven wordt, verschillen per cki. Een cki meent dat de boeteclausule niet veel helpt omdat de onderhoudsfirma meestal net buiten de boetetermijn afzegt, waardoor er 'gaten' in de planning vallen die de cki niet kan oplossen omdat ze weinig andere opdrachtgevers heeft. De bezetting van de inspecteurs is daardoor lager, en dit schaadt de efficiëntie en winstgevendheid van de cki.

### 5.3 Maatregel 3: eigen acquisitie en klantenbinding

De praktijk is divers. Er is op dit moment een grote onderhoudsfirma actief met de acquisitie van klanten voor een grootschalig contract. Deze onderhoudsfirma heeft contractueel met een cki afgesproken dat de cki zelf ook klanten mag werven. Deze cki heeft de in 2004 voorgenomen activiteiten op het terrein van acquisitie in de praktijk niet uitgevoerd.<sup>38</sup> De cki heeft tot dusverre afgezien van acquisitie. Andere onderhoudsfirma's bieden alleen een combinatiecontract aan wanneer de eigenaar er om vraagt.

Ten aanzien van het aspect klantenbinding kiest de eerdergenoemde onderhoudsfirma de cki waarmee de eigenaar in zee moet gaan. Anderen onderhoudsfirma's laten echter de keus van de cki over aan de eigenaar. Cki's zien dat eigenaren/beheerders zelf steeds meer vragen om gecombineerde onderhoud- en keuringscontracten (de 'one-stop' gedachte).

<sup>35</sup> De AI heeft geen taak op het gebied van de kostprijs. De hoogte van de kostprijs is echter wel relevant omdat dit een belangrijke bepalende factor is voor het in stand houden van het stelsel van met elkaar concurrerende cki's.

<sup>36</sup> Hier spelen volgens de Inspectie SZW twee tegenstrijdige belangen een rol. Enerzijds is het verboden om via kartelvorming de prijs kunstmatig hoog te houden. Anderzijds is het niet wenselijk dat de prijs onder druk van een partij in de keten van liftkeuringen (bijvoorbeeld de onderhoudsfirma) zodanig daalt, dat de markt ernstig ontregeld wordt.

<sup>37</sup> In de praktijk kunnen cki's vaak niet zonder onderhoudsmonteur een lift keuren (vanwege de complexiteit van de installatie). Dit kan ook met een andere deskundige als assistent.

<sup>38</sup> In het IWI-onderzoek uit 2004 gaf de cki aan de risico's die ontstaan door haar afhankelijkheid van 60% van een onderhoudsfirma mede te willen ondervangen door het plegen van nieuwe acquisitie.

Door afspraken tussen onderhoudsfirma's en cki's over het niet toestaan van acquisitie zien cki's hun potentiële markt van klanten opdrogen omdat ze niet mogen werven onder klanten die een combinatiecontract (onderhoud en keuring) bij een onderhoudsfirma hebben.

Het wegvallen van de directe klantbinding leidt ertoe dat cki's bij bezoek aan een klant vaker "voor een dichte deur staan" omdat de klant overgegaan is naar een andere cki.

Het overlaten van acquisitieactiviteiten aan de onderhoudsfirma heeft volgens enkele cki's als positief effect dat de cki deze activiteit niet meer hoeft uit te voeren.

## 5.4 Conclusies

In dit hoofdstuk is gekeken naar maatregelen die cki's nemen om het hun economische onafhankelijkheid te borgen in de context van grootschalige contractering.

Het afzien van het aangaan van grootschalige contracten met onderhoudsfirma's heeft het meeste effect op de economische onafhankelijkheid. Twee cki's kiezen op dit moment voor deze maatregel en bereiken daarmee het maximale effect.

Voor de vier cki's die wel deelnemen is het beperken van de omvang van het aandeel van grootschalige contracten in de totale omzet op het terrein van liftkeuringen een eerste logische vervolgmaatregel. De Inspectie SZW ziet grote verschillen in de mate waarin cki's voor hun omzet uit liftkeuringen afhankelijk zijn van grootschalige contracten. Percentages variëren van 0 tot bijna 90%. Drie van de zes cki's zijn onderdeel van een concern met meerdere activiteiten. Rekening houdend met de omzet van de totale organisatie komt de omzet uit liftkeuringen niet boven de 15%.

Het verkrijgen van een marktaandeel in een concurrerende markt van cki's kan voor een cki negatief uitwerken wanneer de cki zijn normen verlaagt om marktaandeel te verkrijgen of te behouden. Cki's kunnen grote fluctuaties in de omzet ondervangen door het maken van afspraken over omzetgaranties. De Inspectie SZW concludeert dat de afgegeven garanties niet hard zijn. Er zijn slechts principeafspraken over aantallen gemaakt.

Cki's zijn verdeeld over de marktprijs voor liftkeuringen die onderhoudsfirma's binnen aanbestedingstrajecten bedingen. Een cki geeft toe tijdelijk onder de marktprijs te werken om haar marktaandeel te vergroten. Cki's zijn unaniem in hun opvatting dat een verdere daling - die wel wordt verwacht - ongewenste gevolgen heeft voor hun winstgevendheid. Prijsdruk wordt als één van de belangrijkste risico's gezien voor de onafhankelijkheid van de cki. De Inspectie SZW heeft deze bewering niet gevalideerd omdat zij niet naar de kostprijs van een liftkeuring heeft gekeken.



## 6 Maatregelen voor het behoud van organisatorische onafhankelijkheid

Dit hoofdstuk behandelt de maatregelen die cki's hebben genomen om hun organisatorische onafhankelijkheid te behouden. Het aangaan van nieuwe contractuele relaties (met onderhoudsfirma's) betekent dat cki's de organisatorische kaders van waaruit ze werken, opnieuw kunnen en moeten heroverwegen. Cki's kunnen de voordelen van een relatie met een onderhoudsfirma gaan benutten, bijvoorbeeld door hun werkprocessen efficiënter in te gaan richten. In een commerciële relatie tussen twee partijen kan dit positief uitwerken op de effectiviteit van de werkprocessen van beide partijen, maar dit mag voor wat betreft de cki's niet ten kosten gaan van de eisen die de minister van SZW heeft gesteld in de aanwijzingsbeschikking van de cki. En de cki's moeten invulling hebben gegeven aan de afspraken die zij in 2005 met de minister hebben gemaakt over het realiseren van organisatorische onafhankelijkheid.

### 6.1 Maatregel 1: Onafhankelijkheid definiëren in contract

Het opnemen van bepalingen over de onafhankelijkheid van cki's in de contracten is een eis die voortkomt uit de afspraken die de cki's in 2005 met de minister van SZW hebben gemaakt.

Niet in alle contracten met onderhoudsfirma's of grote eigenaren/beheerders is expliciet opgenomen dat de cki als opdrachtnemer ervoor zorg draagt dat de cki zijn onafhankelijkheid bij het keuren waarborgt. Dergelijke bepalingen ontbreken vooral in de contracten met kleine onderhoudsfirma's en grote eigenaren/beheerders.

In contracten waarin dit wel staat, is verder opgenomen dat de onderhoudsfirma geen invloed zal uitoefenen op de uitkomst van de keuring en/of de inhoud van de rapportage.

### 6.2 Maatregel 2: Planning liftkeuringen in eigen hand houden

*Maatregel 2a: Voldoende verantwoordelijk blijven voor planning keuringen*

Door de komst van grootschalige contracten moeten eigenaar, onderhoudsfirma en cki nieuwe afspraken maken over de planning van werkzaamheden. Daar waar voorheen de cki de planning met de eigenaar regelde, moet de cki nu rekening houden met de planning van de onderhoudsfirma.

Bij diverse aanbestedingen van grootschalige contracten wilden onderhoudsfirma's de planning doen. In de meeste gevallen is dit niet gebeurd, mede op nadrukkelijk verzoek van de cki. Eén cki die de planning oorspronkelijk had overgelaten aan een onderhoudsfirma heeft, na de eerste ervaringen hiermee, in overleg met de onderhoudsfirma besloten bij het afsluiten van een tweede (vervolg)contract de planning weer over te nemen. In de praktijk blijkt deze cki voor zijn planning toch nog sterk afhankelijk van de onderhoudsfirma.

De overheersende praktijk is dat cki's van de onderhoudsfirma een lijst met de te keuren liften krijgen. De gegevens worden ingevoerd in het planningssysteem van de cki. Op basis van de laatste keuringsdatum kan een cki zien wanneer de termijn van 18 maanden verstreken is (een lift moet eens in de 18 maanden worden gekeurd). Na vaststelling van de keuringsdatum gaat er een aankondiging naar de klant met een afschrift naar de onderhoudsfirma.

Meerdere cki's benadrukken het belang van een goed (informeel) contact tussen de afdeling planning van de cki en de planners van de onderhoudsfirma. Directe contacten maken het mogelijk knelpunten in de planning op te lossen. Een belangrijk knelpunt is de beschikbaarheid van monteurs van de onderhoudsfirma's om te assisteren bij de keuring.

Eén cki heeft in het contract met een onderhoudsfirma laten opnemen dat er bij de keuring van een lift altijd een monteur van de onderhoudsfirma aanwezig moet zijn.

*Maatregel 2b: Beperking aantal te keuren liften per dag*

Cki's hebben door de grootschalige contractering het aantal keuringen per dag verhoogd, maar slechts één cki geeft aan dit onder druk van de onderhoudsfirma te hebben gedaan. Het betreft een cki waar de onderhoudsfirma in eerste instantie de planning van keuringen zelf deed. De andere cki's hebben geen concrete afspraken met onderhoudsfirma's over het aantal te keuren liften op een dag. Toename van het gemiddelde aantal gekeurde liften op een dag komt voort uit de eigen wens van cki's om een gelijkblijvende dagomzet te realiseren bij een dalende prijs per keuring.

Het aantal keuringen per dag kan volgens de cki's toenemen omdat de liften binnen een grootschalig contract dichter bij elkaar liggen. De gemiddelde reistijd voor een inspecteur neemt daardoor af. Door een verhoogde efficiency van het werkproces heeft een inspecteur bovendien minder tijd nodig voor het opmaken en verwerken van een rapport. Als laatste hoeven cki's door het afsluiten van een grootschalig contract naar eigen zeggen minder energie te steken in de acquisitie van nieuwe klanten. De Inspectie SZW heeft deze aannames niet geverifieerd.

Volgens de cki's is er wel een bovengrens aan het aantal te keuren liften per inspecteur op een dag. Cki's leggen deze grens verschillend, variërend van gemiddeld 4 tot 6 keuringen per dag. Cki's die kritisch staan tegenover grootschalige contracten komen uit in de buurt van 4 per inspecteur per dag. Cki's die meer open staan voor grootschalige contractering, komen uit op 5 of 6.

Cki's zijn redelijk gelijklopend in hun opvatting dat de kwaliteit van de keuring door een verdere stijging van het gemiddelde aantal keuringen per inspecteur per dag onder druk kan komen te staan (zie verder hoofdstuk 7).<sup>39</sup>

*Maatregel 2c. Tegengaan dat onderhoudsfirma's 'eigen klanten' voortrekken*

Cki's zijn verdeeld over de omvang van het probleem dat cki's keuringen niet kunnen uitvoeren omdat een monteur van een onderhoudsfirma voorrang geeft aan eigen klanten. Sommige cki's zien in het geheel geen probleem. Een andere cki stelt echter dat 75% van de uitval van keuringen komt door het niet beschikbaar zijn van een monteur van een onderhoudsfirma.<sup>40</sup> Bij geen van de cki's zijn maatregelen aangetroffen om dit risico te beheersen.

<sup>39</sup> Een cki die voorheen meende dat er op onderdelen van het werkproces nog wel efficiencywinst te halen was, zegt dat de mogelijkheid hiertoe langzamerhand uitgeput is.

<sup>40</sup> De cki heeft het percentage uitgevallen keuringen niet gekwantificeerd.

## 6.3 Maatregel 3: Rechtstreeks communiceren met eigenaar

In hoofdstuk 4 is vastgesteld dat cki's het verbreken van de rechtstreekse communicatie tussen cki en eigenaar als het belangrijkste risico van grootschalige contractering zien. 'Rechtstreekse communicatie' wordt in dit onderzoek gekoppeld aan het opstellen van het rapport na een keuring en het rechtstreeks voorleggen van het rapport aan de eigenaar (niet via de onderhoudsfirma).

### *Maatregel 3a: Rechtstreekse communicatie met eigenaar*

Cki's hebben met onderhoudsfirma's contractuele afspraken gemaakt over de wijze van communicatie van de cki met de lifteigenaar. Een cki die geconfronteerd werd met een onderhoudsfirma die in de onderhandelingen over een grootschalig contract wilde afdwingen dat alle communicatie van de eigenaar met de cki via de onderhoudsfirma zou lopen, heeft de offerte bij de aanbesteding om deze reden ingetrokken.

Directe communicatie veronderstelt volgens de Inspectie SZW in ieder geval dat de belangrijkste producten van een cki (het rapport en het certificaat) rechtstreeks naar de eigenaar gaan. Uit tabel 4 valt af te lezen dat dit niet in alle gevallen gebeurt. Er is één cki die alle documenten naar de onderhoudsfirma stuurt. Eén cki stuurt het rapport naar de onderhoudsfirma en het certificaat naar de eigenaar. Drie cki's zenden het rapport en certificaat direct naar de eigenaar.<sup>41</sup> Bij één cki wisselt de eerste adressant van het rapport en het certificaat per contract. De factuur gaat bijna zonder uitzondering naar de onderhoudsfirma.

Aanvankelijk hadden enkele grote onderhoudsfirma in de aanbestedingsvoorwaarden opgenomen dat rapportages via de onderhoudsfirma lopen. Dat dit niet gerealiseerd is, is in belangrijke mate het gevolg van onderhandelingen door de cki's.

**Tabel 4. Communicatie cki met onderhoudsfirma en/of eigenaar**

|                    | Rapport                                                       | Certificaat                          | Factuur         |
|--------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------|
| Cki1               | Onderhoudsfirma                                               | Onderhoudsfirma                      | Onderhoudsfirma |
| Cki2               | Eigenaar, kopie naar onderhoudsfirma (eventueel adviesbureau) | Eigenaar                             | Onderhoudsfirma |
| Cki3               | Eigenaar, kopie naar onderhoudsfirma                          | Eigenaar, kopie naar onderhoudsfirma | Onderhoudsfirma |
| Cki4 <sup>42</sup> | Onderhoudsfirma                                               | Eigenaar                             | Onderhoudsfirma |
| Cki5               | Eigenaar                                                      | Eigenaar                             | Eigenaar        |
| Cki6               | Eigenaar                                                      | Eigenaar                             | Eigenaar        |

Contracten die de Inspectie SZW heeft ingezien bevatten geen bepalingen over de te volgen procedure wanneer een lifteigenaar op eigen initiatief met de cki wil communiceren over de resultaten van een keuring.<sup>43</sup>

### *Maatregel 3b: Hanteren eigen informatiesysteem*

Een onderhoudsfirma die zelf de rapportage aan lifteigenaren wil verzorgen, is bezig een informatiesysteem te ontwikkelen om de communicatie met al haar toeleveranciers te standaardiseren. Enkele cki's zien risico's aan het invoeren van gegevens door de cki's in dergelijke systemen. De informatie kan door de onderhoudsfirma worden gebruikt om informatie over het onderhoud te verstrekken aan eigenaren.<sup>44</sup> Vanwege de complexiteit is dit systeem nog niet operationeel.

Deze eis van een onderhoudsfirma is, naar eigen zeggen, voor een cki die in het verleden grootschalige contracten heeft afgesloten, een belangrijke reden geweest om af te haken bij recente aanbestedingen van contracten.

<sup>41</sup> Eén van deze cki's doet dit slechts bij bepaalde contracten, waarbij de onderhoudsfirma een kopie krijgt.

<sup>42</sup> Cki geeft aan dat ook bij de overige klanten er niet veel contacten zijn tussen de cki en de klant.

<sup>43</sup> Cki's hebben wel afspraken gemaakt over de communicatie vanuit de cki naar de lifteigenaar (bijvoorbeeld overhandiging van het rapport).

<sup>44</sup> Cki's mogen geen oordeel geven over de staat van onderhoud van een lift die ze certificeren. Noch mogen ze adviezen verstrekken over noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden.

Een andere cki heeft bij het aangaan van het contract mondeling gemeld dat ze haar onafhankelijkheid van rapporteren wil behouden en dat rapportages enkel afwijkingen van de norm mogen melden, en geen andere zaken als bijvoorbeeld een advies over de wijze van opheffen.

Sommige cki's zijn op voorhand niet negatief over het gebruik maken van het informatiesysteem van opdrachtgevers, mits gegevens die in het systeem moeten worden opgenomen, overeenkomen met gegevens die de cki volgens de regelgeving tijdens de keuring moet verzamelen en rapporteren.

## 6.4 Maatregel 4: Hantering eigen leveringsvoorwaarden

Rechten en plichten van opdrachtgevers zijn onder andere vastgelegd in de leveringsvoorwaarden. Leveringsvoorwaarden zijn mede bedoeld om de onafhankelijke positie van de cki te garanderen. Het vasthouden aan de eigen leveringsvoorwaarden is één van de maatregelen die cki's in 2005 toezegden aan de minister van SZW om grootschalige contractering beheersbaar te houden.

De contracten die cki's met onderhoudsfirma's (of andere partijen) afsluiten over grootschalige contracten bevatten afspraken over leveringsvoorwaarden. Tabel 5 maakt duidelijk dat cki's niet altijd de eigen leveringsvoorwaarden hanteren.

| Tabel 5. Gehanteerde leveringsvoorwaarden bij grootschalige contracten |                       |                             |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------|
|                                                                        | Eigen voorwaarden cki | Voorwaarden onderhoudsfirma |
| Cki1                                                                   | Geen                  | Geheel                      |
| Cki2                                                                   | Deels <sup>a)</sup>   | Deels                       |
| Cki3                                                                   | Soms                  | Soms                        |
| Cki4                                                                   | Nvt                   | nvt                         |
| Cki5                                                                   | Geheel                | Geen                        |
| Cki6                                                                   | Nvt                   | nvt                         |

<sup>a)</sup> Voorwaarden zijn per contract gecombineerd samengesteld

Bij twee cki's is een grootschalig contract afgeketst omdat de opdrachtgever (een beheerder en een onderhoudsfirma) specifieke eisen stelde rond de leveringsvoorwaarden, wat door de cki's niet werd geaccepteerd.<sup>45</sup>

Bij twee cki's constateert de Inspectie SZW dat het afdwingen van het hanteren van de eigen leveringsvoorwaarden een lage prioriteit heeft. Er wordt weinig gekeken naar de precieze bepalingen hieromtrent in contracten "omdat er nooit problemen mee zijn geweest" of de cki volstaat met het benoemen van dit punt in het offertetraject en gaat er dan van uit dat dit ook geldt voor de periode na het afsluiten van het contract.

<sup>45</sup> Een cki vond bepaalde zaken rond aansprakelijkheid niet goed geregeld en wilde haar eigen algemene voorwaarden gebruiken. In het andere geval wilde een onderhoudsfirma haar eigen leveringsvoorwaarden hanteren.

## 6.5 Conclusies

In 2005 heeft de minister van SZW afspraken gemaakt met de cki's over de borging van hun onafhankelijkheid bij grootschalige contracten. Eén van de afspraken betreft het vastleggen van de onafhankelijkheid van de cki in het af te sluiten contract. De Inspectie SZW concludeert dat niet in alle contracten onderhoudsfirma's of grote eigenaren/beheerders deze eis expliciet is opgenomen. In de contracten met de grootste onderhoudsfirma's is deze eis wel opgenomen. Een andere afspraak is dat cki's hun eigen leveringsvoorwaarden hanteren. De Inspectie SZW concludeert dat cki's (van de vier die grootschalige contracten hebben) in hun contracten niet, of slechts beperkt, maatregelen treffen om te garanderen dat de cki haar eigen leveringsvoorwaarden kan blijven hanteren.

Cki's met grootschalige contracten hebben maatregelen genomen om zelf verantwoordelijk te zijn voor de planning van liftkeuringen. Dit is mede via onderhandelingen afgedwongen. Eén cki had in een eerste grootschalig contract nog vastgelegd dat de planning door de onderhoudsfirma wordt gedaan, maar dit is in een later contract aangepast. Dit laat onverlet dat de cki in de praktijk voor zijn planning sterk afhankelijk blijkt van de onderhoudsfirma omdat in het contract is afgesproken dat een keuring altijd in het bijzijn van een monteur van de onderhoudsfirma plaatsvindt, en ook omdat de onderhoudsfirma niet altijd het verwachte aantal keuringsopdrachten levert.

In het voorgaande hoofdstuk is al gewezen op het (soms) opnemen van een boeteclausule in het contract met de onderhoudsfirma voor het afzeggen van keuringen en het beperken van de negatieve gevolgen van uitval van keuringen, door te zorgen dat hun inspecteurs ook op andere werkvelden dan liften inzetbaar zijn.

Eén cki geeft aan dat ze onder druk van een onderhoudsfirma een groter aantal keuringen per dag uitvoert. De andere cki's geven aan dat ze onder druk van de lagere prijzen in contracten met onderhoudsfirma's meer keuringen per dag moeten doen om hun omzet op peil te houden, maar dat dit momenteel nog geen of slechts een beperkte invloed heeft op de keuringsduur omdat er efficiencywinst behaald is (meer liften in één stad keuren, automatisering). Enkele cki's zijn van mening dat de kwaliteit van de keuring hierdoor nu ook al onder druk staat. Bij een verdere toename van het aantal keuringen per dag zien alle cki's risico's voor de kwaliteit van de keuringen.

Enkele cki's geven aan dat onderhoudsfirma 'eigen klanten' voortrekken door geen assistentie te verlenen aan klanten die een rechtstreeks contract met een cki hebben. Dit wordt als een knelpunt ervaren, maar concrete maatregelen om dit op te lossen zijn niet genomen.

Bij twee cki's is het contact tussen de cki en de lifteigenaar verbroken omdat de communicatie van de cki met de eigenaar via de onderhoudsfirma loopt. Bij één van hen is dit slechts bij enkele contracten het geval. De overige twee cki's met grootschalige contracten communiceren rechtstreeks met de eigenaar. Eén cki heeft niet aan een aanbesteding meegedaan vanwege de eis van een onderhoudsfirma dat vragen van de lifteigenaar aan de cki via de onderhoudsfirma zouden lopen. In de contracten die andere cki's hebben afgesloten staan geen afspraken over de mogelijkheid van een lifteigenaar om op eigen initiatief contact op te nemen met een cki.

Een onderhoudsfirma wil keuringsgegevens van de cki opnemen in een eigen informatiesysteem. Cki's zijn verdeeld over het risico dat hieraan kleeft (de onderhoudsfirma kan de informatie gebruiken om voorstellen voor onderhoud bij de klant te doen).



## 7 Maatregelen onafhankelijkheid individuele keuring

Dit hoofdstuk behandelt de derde en laatste vorm van onafhankelijkheid die de Inspectie SZW onderscheidt, de onafhankelijkheid in het primaire proces van de cki, het keuren van liften. De Inspectie SZW heeft geen onderzoek gedaan naar de onafhankelijkheid van individuele de keuringen. Bevindingen in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de gesprekken die met vertegenwoordigers van de cki's zijn gevoerd.

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de maatregelen die cki's nemen om de objectiviteit in de oordeelsvorming van de inspecteur van de cki te garanderen. Onder objectiviteit wordt verstaan: het keuren van een lift in overeenstemming met de wettelijke bepalingen.

### 7.1 Noodzaak tot het nemen van maatregelen

Vier van de zes cki's zijn van mening dat onderhoudsfirma's goed beseffen dat cki's een eigen verantwoordelijk hebben. Het is voor een onderhoudsfirma niet verstandig om zich met de inhoud bemoeien. Het volgende citaat maakt dit duidelijk.

*“Wij zijn op dit moment niet bang voor de kwaliteit van de keuringen. Ook niet voor beïnvloeding door de onderhoudsfirma. Er is geen druk vanuit de onderhoudsfirma om liften niet af te keuren. In de praktijk is er ook geen beïnvloeding. De cki doet de keuring, daar is geen discussie over. Technische bevindingen en oordelen daarover, daar bemoeit de onderhoudsfirma zich niet mee. De onderhoudsfirma snapt heel goed dat het snel is afgelopen als dat zou gaan gebeuren. Daar brandt de onderhoudsfirma zich ook niet aan.”*

Dit neemt niet weg dat deze cki's erkennen dat er regelmatig discussies zijn tussen de inspecteur van de cki en de monteur van de onderhoudsfirma die de betreffende inspecteur ondersteunt bij de keuring van een lift. Maar deze interactie is inherent aan het werkproces. Dat kwam ook voor voordat grootschalige contracten werden afgesloten.<sup>46</sup>

### 7.2 Maatregel 1: Intercollegiale toetsing

Om een objectieve oordeelsvorming te waarborgen, heeft een cki (die van mening was dat er geen additionele risico's zijn voor beïnvloeding van de inhoud van keuringen door onderhoudsfirma's) intern afgesproken dat inspecteurs standaard altijd melding maken van incidenten. Het gaat dan om meningsverschillen tussen inspecteurs van de cki en monteurs van onderhoudsfirma's. Inspecteurs kunnen een senior inspecteur bellen om discussiepunten te bespreken.

In het werkoverleg, eenmaal in de twee maanden, worden alle afgekeurde liften besproken. Tenslotte wordt ieder rapport - voordat de cki het naar de opdrachtgever stuurt - eerst bekeken door een andere medewerker binnen de cki.

---

<sup>46</sup> Een cki stelt dat de interactie per definitie groter is wanneer er sprake is van een nieuwbouwkeuring. Het financiële belang voor een onderhoudsfirma om een goedkeuring te krijgen voor een nieuwbouwlift is vele malen groter dan bij een periodieke keuring. Toch keurt de cki in de praktijk een groot percentage van de liften af. Dit wordt volgens de cki in de praktijk niet betwist door de onderhoudsfirma.

Om te controleren of ook rapporten met een goedkeurende verklaring op een juiste manier tot stand zijn gekomen, trekt een senior medewerker van de cki een steekproef van 5% uit alle rapporten.

### 7.3 Maatregel 2: Omgaan met relatie prijs – kwaliteit

In hoofdstuk 5 is de prijs van een keuring vanuit het perspectief van economische onafhankelijkheid behandeld. Alle cki's wijzen op de mogelijk negatieve consequenties van de neerwaartse prijsontwikkeling voor de kwaliteit van liftkeuringen.

Door een verdere daling van de prijs zullen cki's op een bepaald moment gedwongen worden meer keuringen op een dag te doen. De inspecteurs moeten steeds sneller gaan werken en zullen op een bepaald moment gedwongen zijn inhoudelijke onderdelen van de keuring te laten vallen.

Sommige cki's verwachten dat de druk vanuit onderhoudsbedrijven om de eisen bij een liftkeuring te verlagen zal toenemen naarmate cki's voor hun omzet meer afhankelijk worden van een beperkt aantal opdrachtgevers. Druk vanuit onderhoudsbedrijven op de kwaliteit van keuringen kan om twee redenen plaatsvinden:

1. De onderhoudsfirma kan verzoeken de eisen soepeler te hanteren om zo een lift goedgekeurd te krijgen;
2. de onderhoudsfirma kan juist vragen de normen strikter te hanteren om zo extra onderhoudswerkzaamheden te kunnen verrichten op verzoek van de eigenaar.

Cki's zeggen unaniem dat op dit moment er nog geen specifieke maatregelen nodig zijn om in het licht van de dalende prijs die cki's per keuring in het kader van een grootschalig contract ontvangen, de kwaliteit van de keuring overeind te houden. Op dit moment voldoen de cki's nog aan de wettelijke normen, maar verschillende cki's vrezen dat bij een verdere daling de kwaliteit achteruit gaat.

### 7.4 Conclusie

Bevindingen en conclusies in dit hoofdstuk zijn enkel gebaseerd op de gesprekken met vertegenwoordigers van de cki's. De Inspectie SZW heeft geen inhoudelijk onderzoek gedaan naar mogelijke veranderingen in de onafhankelijkheid van individuele liftkeuringen onder invloed van grootschalige contracten. Op basis van het onderzoek kan geen uitspraak worden gedaan over de veiligheid van liften.

De vrijheid van een inspecteur en de certificatiebeslisser om zelfstandig tot een oordeel te komen over bevindingen vormt voor cki's de basis voor het onafhankelijk opereren van iedere cki. Vier van de zes cki's zeggen dat vanuit onderhoudsfirma's geen structurele invloed wordt uitgeoefend op individuele keuringen anders dan de discussies die er zich bij een keuring altijd kunnen voordoen. Daarom vinden deze cki's in eerste instantie de standaardprocedures voor vrijwaring van druk afdoende. In dit hoofdstuk is verder vastgesteld dat deze cki's toch nog additionele procedures hanteren ingeval er een conflict tussen een inspecteur van de cki en een monteur van een onderhoudsfirma ontstaat (raadpleging senior inspecteur, intercollegiale toetsing).

Eén cki zegt gestopt te zijn met offrenen in een aanbestedingsprocedure voor een grootschalig contract omdat de onderhoudsfirma inhoudelijke eisen ging stellen. Een ander cki neemt om die reden in het geheel niet deel aan dergelijke aanbestedingen. De cki is tot dit besluit gekomen na ervaringen met twee onderhoudsfirma's die keuringspunten van de cki hebben betwist.

## 8 Conclusies per cki

### 8.1 Inleiding

Tot dusverre is vooral vanuit de aspecten van onafhankelijkheid naar de cki's gekeken. Nadeel van deze werkwijze is dat de positie van individuele cki's onderbelicht wordt. In dit hoofdstuk worden voor de cki's aangegeven hoe ze op de verschillende maatregelen scoren. Omdat de Inspectie SZW de namen van cki's niet in openbare rapporten opneemt, is de informatie in dit hoofdstuk geanonimiseerd weergegeven.

### 8.2 Economische onafhankelijkheid

Vertalen we het handelen van de cki's, zoals beschreven in hoofdstuk 5, meer specifiek naar het handelen van de zes individuele cki's, dan leidt dit tot het in tabel 6 weergegeven resultaat. Een plusteken betekent dat de desbetreffende cki de weergegeven maatregel heeft getroffen.

**Tabel 6. Maatregelen cki op het gebied van economische onafhankelijkheid**

|                                                         | cki      |          |          |          |          |          |
|---------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                                                         | 1        | 2        | 3        | 4        | 5        | 6        |
| <b>Economische onafhankelijkheid</b>                    |          |          |          |          |          |          |
| 1. Beperking financieel belang grootschalige contracten | ±        | +        | -        | +        | -        | ±        |
| 2. Zekerheid krijgen over inkomsten:                    |          |          |          |          |          |          |
| a. Afspraken over gegarandeerd aantal liftkeuringen     | +        | nvt      | -        | nvt      | +        | +        |
| b. Spreiding risico over meerdere werkvelden            | +        | nvt      | +        | +        | +        | +        |
| c. Multi-inzetbaarheid inspecteurs                      | +        | ±        | -        | +        | +        | +        |
| d. Duur overeenkomst langer maken                       | -        | nvt      | -        | nvt      | -        | -        |
| e. Vaste prijs afspreken                                | +        | nvt      | +        | nvt      | +        | +        |
| f. Boeteclausules                                       | -        | nvt      | +        | nvt      | +        | -        |
| 3. Eigen acquisitie en klantenbinding                   | +        | +        | -        | +        | +        | +        |
| <b>Totaal algemeen economische onafhankelijkheid</b>    | <b>±</b> | <b>+</b> | <b>-</b> | <b>+</b> | <b>-</b> | <b>±</b> |

De Inspectie SZW concludeert dat twee cki's ten aanzien van het financiële belang van liftkeuringen slechts beperkte maatregelen hebben genomen, wat blijkt uit het oplopen van de belang van grootschalige contracten binnen de omzet die de beide organisaties uit liftkeuringen verkrijgen. Overigens geldt voor beiden dat liftkeuringen slechts een deel van de omzet genereert omdat de eenheid die liftkeuringen doet onderdeel is van een groter concern met meerdere activiteiten. Op concernniveau bedraagt de omzet uit liftkeuringen tussen de 5 en 15%. Een cki scoort ook negatief op het onderdeel 'acquisitie' omdat ze zelf geen acquisitie meer doen. De onderhoudsfirma heeft een deel van de markt voor de cki afgeschermd door de cki contractueel te verbieden nieuwe klanten te werven onder de eigenaren die een gecombineerd contract voor onderhoud en keuring hebben bij de onderhoudsfirma. Bij verlies van een grootschalig contract zal het voor deze cki lastig zijn om weer voldoende marktaandeel te verkrijgen. De cki had in het vorige onderzoek van IWI naar grootschalige contractering (2004) aangegeven dat acquisitie nodig is om de toenmalige afhankelijkheid van 60% (op het niveau van de eenheid die liftkeuringen uitvoert) te verminderen. De organisatie heeft dit voornemen daarna niet geconcretiseerd. Dit ziet de Inspectie SZW als een groot risico voor haar economische onafhankelijkheid.

## 8.3 Organisatorische onafhankelijkheid

Uit tabel 7 wordt duidelijk dat cki's verschillende handelingsstrategieën hebben gevolgd als het gaat om het nemen van maatregelen om de organisatorische onafhankelijkheid te garanderen.

**Tabel 7. Maatregelen op het gebied van organisatorische onafhankelijkheid**

|                                                                                                     | cki      |          |          |          |          |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                                                                                                     | 1        | 2        | 3        | 4        | 5        | 6        |
| <b>Organisatorische onafhankelijkheid</b>                                                           |          |          |          |          |          |          |
| Onafhankelijkheid definiëren in contract                                                            | -        | Nvt      | +        | nvt      | +        | -        |
| Planning liftkeuringen in eigen hand houden:                                                        |          |          |          |          |          |          |
| Verantwoordelijk blijven voor planning keuringen                                                    | +        | +        | ±        | +        | +        | +        |
| Beperking aantal te keuren liften per dag                                                           | +        | +        | -        | +        | +        | +        |
| Tegengaan voortrekken 'eigen klanten' door OHF                                                      | -        | nvt      | -        | nvt      | -        | -        |
| Rechtstreeks communiceren met eigenaar:                                                             |          |          |          |          |          |          |
| Rechtstreekse communicatie met eigenaar                                                             | +        | +        | -        | +        | +        | -        |
| Hanteren eigen informatiesysteem                                                                    | +        | +        | -        | +        | +        |          |
| Hantering eigen leveringsvoorwaarden/hanteren inkoopvoorwaarden opdrachtgever                       | ±        | +        | -        | +        | ±        | ±        |
| <b>Totaal organisatorische onafhankelijkheid</b>                                                    | <b>+</b> | <b>+</b> | <b>-</b> | <b>+</b> | <b>+</b> | <b>±</b> |
| Eindconclusie (op basis van 2 aspecten, te weten economische en organisatorische onafhankelijkheid) | ±        | +        | -        | +        | ±        | ±        |

De Inspectie SZW concludeert dat twee cki's onvoldoende aandacht hebben voor de afspraak die de minister van SZW met de cki's heeft gemaakt om de onafhankelijkheid in de contracten met grote opdrachtgevers te borgen. Ook de afspraak om de eigen leveringsvoorwaarden te hanteren is niet volledig opgepakt door de cki's. Met niet volledig wordt bedoeld dat de eigen leveringsvoorwaarden niet in alle contracten expliciet zijn vastgelegd, dan wel dat de cki te veel op voorhand in zijn onderhandelingen met de grote opdrachtgever er van uit gaat dat de onderhoudsfirmas de leveringsvoorwaarden van de cki accepteert.

## 9 Reacties certificerende instellingen en beheerstichting

### 9.1 Reacties cki's

#### 9.1.1 Aboma

Aboma kan goed leven met de conceptrapportage en concludeert dat ze al handelt conform de hoofdlijnen van de analyse. De organisatie blijft wel voortdurend waakzaam voor nieuwe risico's. Onafhankelijkheid en objectiviteit blijft "heilig". Tegelijkertijd blijft Aboma zoeken naar innovaties in de markt van liftkeuringen.

#### 9.1.2 Bureau Veritas

Bureau Veritas constateert dat de omzet die in Nederland gepaard gaat met liftkeuringen procentueel verwaarloosbaar is en daarmee is de afhankelijkheid van een onderhoudspartij niet aan de orde. Externe partijen toetsen de onafhankelijkheid van de organisatie.

De markt voor liftkeuringen in Nederland is zodanig georganiseerd dat een groot aantal eigenaren van liftinstallaties de keuringen aan de onderhoudspartij over laat, waarmee er dus grote opdrachtgevers zijn ontstaan. Op dit gegeven heeft Bureau Veritas geen invloed.

#### 9.1.3 Chex Liftkeuringen

Chex Liftkeuringen kan zich in grote lijnen vinden in het opgestelde rapport.

#### 9.1.4 Liftinstituut

Het Liftinstituut stelt dat er een discrepantie is tussen het rapport en de onderliggende nota van bevindingen (nvb). In de nvb zou staan dat vier van de zes cki's niet meer onafhankelijk zouden zijn door grootschalige contractering, in het rapport staat dat de onafhankelijkheid van één cki te veel onder druk staat. Deze zienswijze is gebaseerd op een verkeerde interpretatie van de tekst in de nota van bevindingen. Om voor de lezer duidelijkheid te verschaffen heeft de Inspectie SZW de tekst in het uiteindelijke rapport scherper geformuleerd. Inhoudelijk wijkt dit niet af van de tekst in de nvb.

De Inspectie SZW is het met het Liftinstituut eens dat onafhankelijkheid is een cruciale eis is voor cki's. Het Liftinstituut meent dat de Inspectie SZW een verkeerde normatiek heeft gehanteerd. Nationale en Europese regelgeving zouden grootschalige contractering uitsluiten. Het Liftinstituut vergeet daarbij dat in 2005 de minister van SZW grootschalige contractering heeft geaccepteerd mits cki's voldoende beheersmaatregelen nemen om hun onafhankelijkheid te waarborgen. Dezelfde opvatting geldt ook binnen het (Europese) stelsel van accreditatie.

Het Liftinstituut stelt dat de Inspectie SZW te weinig oog heeft voor de risico's van het niet meer onafhankelijk opereren van de cki's wanneer zij constateert dat grootschalige contractering een nuttig instrument kan zijn om meer marktwerking te realiseren. Het Liftinstituut is bang dat marktwerking ten koste gaat van de veiligheid van liften.

Het bevreedt het Liftinstituut dat de beheerstichting van de schema's voor liftkeuringen (Stichting Beheer Certificatie Liften, SBCL) gevraagd is om een bestuurlijke reactie te geven op een rapport dat over cki's handelt. De Inspectie SZW verzoekt standaard beheerstichtingen om een reactie.

Het Liftinstituut is van mening dat het onmogelijk is om de effectiviteit van beheersmaatregelen te toetsen. De Inspectie SZW is het met het Liftinstituut eens dat over de normen voor de effectiviteit van de beheersmaatregelen beter moet worden nagedacht. Niet voor niets is een hoofdstuk gewijd aan de discussie over de normen. Gelukkig zijn hierover nieuwe bepalingen in de nieuwe certificatieschema's opgenomen die per 1 januari 2012 van kracht zijn. Maar onafhankelijkheid is een complex begrip dat nooit volledig in regels kan worden gevangen. Er blijft altijd ruimte voor interpretatie. Het helpt dan om, zoals de Inspectie SZW en ook de Raad voor Accreditatie doet, de functionarissen die een oordeel over de onafhankelijkheid van een organisatie moeten geven, te ondersteunen door hen handvatten te geven om tot een oordeel te komen (bijvoorbeeld in de vorm van een checklist).

#### 9.1.5 TÜV Nederland

In het rapport behandelt de Inspectie SZW in hoofdstuk 1 de beweegredenen om het onderzoek te beperken tot een oordeel over de economische en organisatorische onafhankelijkheid. TÜV Nederland betreurt het dat de Inspectie SZW niet gekeken heeft naar de onafhankelijkheid van de keuring zelf. Dan zou duidelijk zijn geworden dat van feitelijke druk op keurders geen sprake is.

Daarnaast vraagt TÜV Nederland aandacht voor een potentieel groter risico voor de onafhankelijkheid van cki's op het terrein van liftkeuringen, namelijk bij nieuwbouwkeuringen. Er spelen hier grote economische belangen. De liftenfirma kiest de cki (er is vaak nog geen eigenaar).

#### 9.1.6 Veturo

Veturo zegt om haar doel te bereiken – het zijn van de beste aanbieder van onafhankelijke liftkeuringen – geen grootschalige contracten met liftenfirma's af te sluiten.

### 9.2 Reactie beheerstichting SBCL

SBCL heeft actuele cijfers geleverd over het aantal operationele liften en het aantal liftkeuringen. De Inspectie SZW heeft deze informatie verwerkt in het rapport.

SBCL wijst op het risico van druk vanuit grote opdrachtgevers (naast druk vanuit onderhoudsfirma's).

Ten aanzien van de norm die SZW heeft opgelegd dat de cki rechtstreeks communiceert met de eigenaar merkt SBCL op dat in het nieuwe schema deze eis alleen geldt indien een lift wordt afgekeurd. De eis is niet opgenomen voor situaties waarin een lift is goedgekeurd.

Tenslotte doet SBCL nog een tweetal beleidsaanbevelingen: te komen tot een systeem van prijsstelling en in de contracten een aantal verplichte criteria op te laten nemen voor organisatorische onafhankelijkheid.





Ministerie SZW, Directie Arbeidsomstandigheden  
Arbeidsinspectie  
t.a.v. de heer mr. J.A. van den Bosch  
postbus 820  
3500 AV Utrecht

Uw ref.: AI-A/S/TC/2011/18398      Onze ref.: CKP/jh/3682

Ede, 1 november 2011

Betreft: bestuurlijke reactie

Geachte heer Van den Bosch,

Hierbij bevestigen wij de goede ontvangst van het herziene conceptrapport "Onafhankelijkheid cki's bij grootschalige contracten". U vraagt ons om een bestuurlijke reactie, welke wij hierbij – in aanvulling op onze eerdere reactie van 25 februari jongstleden – zullen geven.

Wij hebben met instemming geconstateerd dat er met de eerder door ons geuite bezwaren tegen de vorige conceptversie van het rapport goed rekening is gehouden. De analyse is wat ons betreft nu veel evenwichtiger en doet meer recht aan innovaties in de markt. Wij kunnen ons hiermee in hoofdlijnen goed vinden in de analyses, conclusies en aanbevelingen.

De passages betreffende de economische onafhankelijkheid sluiten ons inziens beter aan bij de werkelijkheid en ontwikkelingen in de markt. Wij willen hier nogmaals benadrukken dat ook wij de mogelijke risico's onderkennen. Aboma voert intern risicoanalyses uit op haar portfolio, dat is onderdeel van ons beleid. Het effect van grootschalige contractering maakt daar onverbreekbaar onderdeel van uit, wij werken doorlopend aan een goede en verantwoorde balans in onze portfolio.

Naar onze mening worden de effecten van maatregel 4 op bladzijde 36 zwaar overschat. Vooral in het vrije economische verkeer, waaraan de overheid trouwens zelf ook deelneemt, is het vrijwel onmogelijk om als cki de opdrachtgever te dwingen uitsluitend de leveringsvoorwaarden te accepteren van de cki. Het is vooral van belang voor de cki te toetsen of de leveringsvoorwaarden van de opdrachtgever onjuistheden of conflicterende belangen oplevert jegens de onafhankelijkheid en dit dus kenbaar te maken. Aboma is daar scherp op en handelt dienovereenkomstig.

Ten aanzien van de conclusie in paragraaf 7.4, eerste alinea, willen wij het volgende opmerken. Wij onderschrijven dat het - met deze wijze van onderzoek - ondoenlijk is om een en ander te relateren aan de veiligheid van de liften in Nederland. Toch is het daar uiteindelijk om te doen. Natuurlijk zijn ook wij van mening dat het gaat om de veiligheid van de lift, dus om veiligheid op de werkvloer van de cki. Een voorwaarde daarvoor is een juiste attitude en voorbeeldwerking in de top (zie ook noot 4 op pag. 7). Bij Aboma realiseren wij ons dat ten volle, vandaar dat de door ons (directie) vereiste onafhankelijkheid en objectiviteit bij contractvorming dominant aanwezig is.

Samenvattend kunnen wij goed leven met deze conceptrapportage en juichen wij toe dat dit onderzoek is uitgevoerd. Zo wij al niet conform de hoofdlijnen van uw analyses handelen, nemen wij ons de inhoud van deze rapportage ter harte en blijven wij de kwaliteit van ons werk verbeteren.

1 van 2

Aboma bv • Galvanistraat 1, 6716 AE Ede • Postbus 141, 6710 BC Ede • T 0318 691920 • F 0318 691921 • info@aboma.nl • www.aboma.nl • Handelsregister nr. 09105092  
Rekeningnummer: 47.09.13.800 • IBAN: NL88ABNA0470913800 • SWIFT/BIC: ABNANL2A • BTW nr. NL.807.691.616.B01 • Algemene Voorwaarden gedeponeerd KvK Arnhem



Uw ref.: AI-A/S/TC/2011/18398    Onze ref.: CKP/jh/3682

Onafhankelijkheid en objectiviteit van ons oordeel is wat ons betreft bijna heilig. Het zoeken naar innovaties in het opereren als cki in de markt – ook van liftkeuringen – vinden wij minstens even belangrijk en uitdagend. Dat is wat ons betreft een voorwaarde voor een veilige en gezonde toekomst, niet alleen voor ons bedrijf maar ook voor de andere stakeholders in de markt.

Met vriendelijke groet  
Aboma Holding bv

A handwritten signature in black ink, appearing to be "K. Pasmooij", written over a horizontal line.

ir. Kees Pasmooij  
Algemeen Directeur



**BUREAU  
VERITAS**

Arbeidsinspectie Ministerie van SZW  
Team Certificatie  
t.a.v. de heer drs. G.J. Meurs-Kruijs RO  
Postbus 90801  
2595 BVJ DEN HAAG

Amersfoort, 18/11/2011

onderwerp : Bestuurlijke reactie onafhankelijkheid Liftkeuringen

Geachte heer Meurs-Kruijs

Wij hebben kennis genomen van de resultaten van het onderzoek naar de onafhankelijkheid van de keuringsinstanties voor Liften.

Bureau Veritas is een organisatie met een wereldwijde omzet van € 3 miljard met 52.000 werknemers in dienst en 300.000 klanten. De omzet die in Nederland gepaard gaat met liftkeuringen is procentueel verwaarloosbaar en daarmee is de afhankelijkheid van een onderhoudspartij niet aan de orde.

Om dit aantoonbaar aan de markt te garanderen heeft Bureau Veritas een door alle werknemers ondertekende Code of Ethics in haar organisatie geïmplementeerd waarin onafhankelijkheid en onpartijdigheid is geborgd en jaarlijks wordt gevalideerd door een externe partij.

Bureau Veritas is geaccrediteerd voor het uitvoeren van liftkeuringen en daarmee wordt door de Raad voor Accreditatie jaarlijks getoetst of onze organisatie kwalitatief en onpartijdig de keuringen uitvoert. Op deze wijze wordt geborgd dat de door ons uitgevoerde keuringen van hoge kwaliteit zijn en niet door externe factoren kunnen worden beïnvloed.

De markt voor liftkeuringen in Nederland is zodanig georganiseerd dat een groot aantal eigenaren van liftinstallaties de keuringen aan de onderhoudspartij over laat, waarmee er dus grote opdrachtgevers zoals Kone en Otis zijn ontstaan. Op dit gegeven heeft onze organisatie geen invloed.

Door de hierboven aangegeven waarborgen is er geen risico dat de uitkomsten van een liftkeuring kunnen worden beïnvloed door de opdrachtgever.

Wij vertrouwen erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Bureau Veritas

M. Rodenburg  
Manager Inspections and Validations in Service

**Bureau Veritas Inspection and Certification the Netherlands B.V.**

Computerweg 2  
3821 AB Amersfoort  
Nederland

Postadres  
Postbus 2620  
3800 GD Amersfoort

Tel.: +31 (0)88 - 450 55 00  
Fax: +31 (0)88 - 450 55 99  
[www.bureauveritas.nl](http://www.bureauveritas.nl)

KvK Gooi, Eem en Flevoland 32069296  
RBS 46.31.63.761  
[Liftekuringennederland@nl.bureauveritas.com](mailto:Liftekuringennederland@nl.bureauveritas.com)

## Chex liftkeuringen

Geachte heer Hermkens,

Chex Liftkeuringen kan zich in grote lijnen vinden in het opgestelde rapport “Onafhankelijkheid van certificerende instellingen bij periodieke liftkeuringen in het licht van grootschalige contractering”.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Harold van Vuure  
Directeur  
Chex Liftkeuringen

→ dir Arbo 24/11

|                                                                     |                   |             |              |    |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------|--------------|----|
| <b>SZW</b> <i>AI-A/S/TC</i>                                         |                   | In ben. bij | Deur         | Ex |
| Ingekomen <i>4 NOV 2011</i>                                         |                   |             |              |    |
| Nr. <i>20147</i>                                                    |                   |             |              |    |
| Goedstuk                                                            | Beantw. voor:     |             |              |    |
| <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee | <i>15-12-2011</i> |             |              |    |
| Betreft:                                                            |                   | Dep. datum: | Dep. paraaf: |    |

Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid  
Arbeidsinspectie  
t.a.v. de heer Mr. J.A. van den Bos  
Anna van Hannoverstraat 4  
2595 BJ Den Haag

**Datum**  
1 november 2011

**Behandeld door**  
M.V.M. Douqué

**Ons kenmerk**  
62-11DSmd

**Onderwerp**  
Concept rapport: Onafhankelijkheid van certificerende instellingen bij  
periodieke liftkeuringen in het licht van grootschalige contractering

**Uw kenmerk**  
AI-A/S/TC/2011/  
18398

Geachte heer Van den Bos,

Dank voor toezending van het concept rapport van 3 oktober 2011 aangaande 'Onafhankelijkheid van certificerende instellingen bij periodieke liftkeuringen in het licht van grootschalige contractering', 'versie bestuurlijke reactie cki' ('het Rapport').

Wij zijn zeer verrast door de conclusies die in het Rapport worden getrokken. Aangezien deze niet volgen uit de bevindingen van het onderzoek is het Rapport innerlijk tegenstrijdig. Hierna zullen wij dit onderbouwen.

Gezien de omvang van het Rapport en de korte termijn die ons is vergund voor een reactie, zullen wij ons noodzakelijkerwijs beperken tot de hoofdlijnen. Desalniettemin ontkomen wij er niet aan ook op enkele detailpunten in te gaan, al is het maar ter onderbouwing van die hoofdlijnen. In dat kader vragen wij op voorhand begrip van de lezer voor de lengte van deze reactie.

#### A. Inleiding

Allereerst merken wij op dat het Rapport een gewijzigde versie behelst van het op 27 januari 2011 gedateerde concept rapport versie 1.0, waarop wij reageerden bij brief van 21 februari 2011. Het concept rapport versie 1.0 werd ons toegezonden tezamen met de definitieve aan het rapport ten grondslag liggende Nota van bevindingen versie 5.0 ('de Nota van Bevindingen').

Het is van belang dat het in 2010 uitgevoerde onderzoek voor het Rapport een vervolg is van een onderzoek in 2004 van de Inspectie Werk en Inkomen (thans opgegaan in de AI) geheten 'Onafhankelijkheid bij periodieke liftkeuringen'. Zowel in dat onderzoek als in het vervolgonderzoek in 2010 stonden centraal de 'keuringen in onderhoudscontracten' of 'pluscontracten'. In het Rapport worden de bevindingen van de AI in een breder kader geplaatst, waar wordt gesproken over grootschalige contracten. De pluscontracten zijn echter de aanleiding – de grootste eigenaar heeft minder dan 2% aan liftinstallaties in Nederland, terwijl één van de liftfirma's pluscontracten heeft afgesloten voor bijna 20% van de liftinstallaties in Nederland. Om die reden heeft Liftinstituut ook aangedrongen op dit vervolgonderzoek.

|                                                                   |                   |                      |                       |                  |   |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------|-----------------------|------------------|---|
| LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. - VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT |                   |                      |                       |                  |   |
| Buikslotermeerplein 381                                           | Postbus 36027     | Tel. 020 - 435 06 06 | www.liftinstituut.nl  | BTW-nummer:      | 1 |
| 1025 XE Amsterdam                                                 | 1020 MA Amsterdam | Fax 020 - 435 06 26  | info@liftinstituut.nl | NL 810412950 B01 |   |

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

Aan de basis van het Rapport ligt de Nota van Bevindingen. Omdat enerzijds de Nota van Bevindingen en het Rapport sterk met elkaar zijn verbonden, terwijl anderzijds niet alle relevante bevindingen uit de Nota zijn overgenomen, zijn wij genoodzaakt bij onze opmerkingen op het Rapport op enkele punten ook te verwijzen naar de achterliggende Nota van Bevindingen.

In deze brief zullen wij onze visie op deze materie en op hetgeen is beschreven in het Rapport, kort toelichten.

Voordat wij daaraan toekomen nog een enkel woord over het Liftinstituut ten behoeve van de niet-ingevoerde lezer. Liftinstituut is als leidende instantie in Nederland op het gebied van liftkeuringen een toonaangevend kennisinstituut op het gebied van verticaal transport, met een renommé die zich uitstrekt tot ver buiten onze landsgrenzen. Alle aandelen van Liftinstituut worden gehouden door een stichting zonder winstoogmerk. De veiligheid is leidend in het handelen van Liftinstituut.

## **B. Algemene opmerkingen**

### **B.1 Conclusie / tegenstrijdigheid met onderzoeksbevindingen**

Laten wij eerst zeggen wat in hoofdlijn onze bevinding is naar aanleiding van deze documenten.

Er zijn 6 certificerende en keurende instellingen ('cki's'). In de Nota van Bevindingen is geconcludeerd dat slechts 2 van deze door de overheid aangewezen cki's onafhankelijk zijn. Dit blijkt ook uit het Rapport (in navolging van het concept rapport versie 1.0).

Van 1 cki wordt gesteld dat zij onafhankelijk is, en van 3 cki's wordt gezegd dat zij een plus/minus notering hebben. Echter, nadat in het Rapport op vele punten is geconstateerd dat de laatstgenoemde 4 cki's niet onafhankelijk zijn – economisch of organisatorisch – concludeert het Rapport in tegenspraak hiermee dat van deze 4 er toch 3 'positief' zouden scoren. Dit is ronduit tegenstrijdig.

Immers, uit het Rapport blijkt dat slechts 2 cki's zonder meer als onafhankelijk kunnen worden aangemerkt, zoals wettelijk voorgeschreven. Een 'beetje onafhankelijkheid' bestaat immers niet. Zie in dit verband ook het in het Rapport aangehaalde citaat van de staatssecretaris van SZW uit 1995 in antwoord op Kamervragen in het kader van de openstelling van de markt: iedere schijn van partijdigheid (dus ook afhankelijkheid) dient te worden vermeden.

Uit tabel 1 van het Rapport blijkt dan ook meteen precies waar de pijn zit. Uit die kolom blijkt dat alleen de cki's die niet meedoen aan de pluscontracten daadwerkelijk positief scoren. Met andere woorden, onafhankelijkheid kan alleen worden vastgesteld als de betreffende cki zich niet inlaat met de pluscontracten. Die conclusie blijkt onomstotelijk uit het onderzoek.

Deze conclusie wordt hier echter in het Rapport niet aan verbonden. Evenmin wordt geconcludeerd dat het beleid heeft gefaald en dat de pragmatische benadering van het thema keuringen in onderhoudscontracten/pluscontracten ertoe heeft geleid dat twee/derde van de cki's niet kan aantonen dat zij onafhankelijk is. Dat vinden wij een uiterst alarmerende conclusie, die vraagt om handelen. Het Rapport kiest echter wederom voor de pragmatische benadering en stuurt er op aan dat de wet niet zo nauwkeurig hoeft te worden gevolgd als de cki's maar 'beheersmaatregelen' nemen. Terwijl die zelfde beheersmaatregelen – gehanteerd sedert 2004 – volgens het Rapport tot op heden ruimschoots onvoldoende zijn gebleken.

LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. - VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT  
Buikslotermeerplein 381 Postbus 36027 Tel. 020 - 435 06 06 www.liftinstituut.nl BTW-nummer: 2  
1025 XE Amsterdam 1020 MA Amsterdam Fax 020 - 435 06 26 info@liftinstituut.nl NL 810412950 B01

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

## B.2 Onafhankelijkheid is nodig voor veiligheid

De wet schrijft voor dat cki's onafhankelijk moeten zijn van diegenen die een belang kunnen hebben bij de uitkomst van de keuringen. Dat lijkt heel logisch en dat is het ook. Als men niet onafhankelijk is, kan men zich laten beïnvloeden in het keuringsproces. Dat kan er toe leiden dat er gevaarlijke situaties ontstaan. Zowel nationaal als internationaal is dit onderkend en is daarom de eis van onafhankelijkheid in wet- en regelgeving opgenomen. De voormalig voorzitter van de Onderzoeksraad, Prof. mr. P. Van Vollenhoven, heeft ook meermaals de noodzaak van onafhankelijkheid benadrukt bij toezichthoudende en keurende instellingen.

Nederland is één van de veiligste landen ter wereld op het gebied van liften. Dat is te danken aan het daarop gerichte beleid, waarvan onafhankelijke keuringen een essentieel onderdeel vormen. De keuringen zorgen aldus mede voor veiligheid voor miljoenen liftgebruikers.

Ook het Rapport stelt dat onafhankelijkheid noodzakelijk is. Alleen daarmee kan worden gewaarborgd dat voldoende en adequaat toezicht wordt geleverd door de cki's.

## B.3 Het Rapport versus toepasselijke regelgeving

In het Rapport wordt gesuggereerd dat een strikte en een ruime interpretatie mogelijk zou zijn van de betreffende wet- en regelgeving. Dat is echter niet het geval. Onafhankelijkheid is onafhankelijkheid, daarin passen onzes inziens geen tinten 'grijs'. De enige werkbare toets die in dit kader kan worden aangelegd, is – zoals eerder door de staatsecretaris is geantwoord op Kamervragen over precies dit onderwerp – dat 'iedere schijn' moet worden vermeden.<sup>1</sup>

Zie in dit verband ook de in het Rapport aangehaalde omschrijving van het begrip onafhankelijkheid in de toepasselijke internationale norm NEN-EN ISO/IEC 17020: er mag geen sprake zijn van "contractuele verbintenissen, informele afspraken of andere manieren waardoor het resultaat van een keuring beïnvloed zou kunnen worden", onder meer met onderhoudsfirma's. Sterker nog, een cki moet kunnen bewijzen dat dergelijke afspraken niet bestaan.<sup>2</sup> De bestaande wet- en regelgeving is aldus uiterst duidelijk in haar eisen.

In dit verband is het goed op te merken dat er een revisie van deze internationale norm in de maak is die maatgevend zal zijn voor wereldwijd alle landelijke accreditatie-instellingen, en waarin wordt gesteld dat alle contracten tussen onderhoudsfirma's en cki's zoals beschreven in het Rapport, niet zullen zijn toegestaan. Van een verruiming van de huidige norm is geen enkele sprake.

→ Het Rapport strookt hierin dan ook niet met de uitgangspunten van de regelgeving, die er op zijn gericht de verschillende actoren met betrekking tot liftkeuringen met elkaar in evenwicht te houden. Dit met het oog op de veiligheid van liften. Onderdeel daarvan is dat de cki door middel van de periodieke liftkeuring het werk van de onderhoudsfirma controleert. De toestand van de te keuren lift is immers mede afhankelijk van het daarop gepleegde onderhoud. Daartoe moet de cki onafhankelijk zijn van de onderhoudsfirma. Zodra de cki in een relatie van onderaanneming komt te staan met de onderhoudsfirma – want dat is de aanleiding voor het Rapport – komt deze onafhankelijkheid per definitie in gevaar. De cki wordt dan immers voor de opdracht afhankelijk van de onderhoudsfirma.

<sup>1</sup> Kamervragen met antwoord 1995-1996, nr. 1346, Tweede Kamer.

<sup>2</sup> De tekst van de revisie van de norm luidt thans dat in de norm zal worden opgenomen dat een strikte interpretatie, zoals nu eveneens in de huidige norm 17020 en de Guidance voorgeschreven staat, zal worden gehanteerd van het voorschrift dat 'no contractual arrangements, or other means that may have an ability to influence the outcome of an inspection' tussen keurende instellingen en onderhoudsfirma's zijn toegestaan.

Het is dan ook niet mogelijk, met behoud van de uitgangspunten van het wettelijk stelsel, de uit de bevindingen geconstateerde (economische en/of organisatorische) afhankelijkheid te accepteren. Te meer daar is gebleken dat het enige dat daartegen werkt, is niet mee te doen aan de pluscontracten.

#### B.4 Marktwerving

Liftinstituut is een verklaard voorstander van marktwerving. Daarbij spelen twee belangrijke punten.

Uit het Rapport kan worden afgeleid dat men de afgelopen jaren onder het mom van marktwerving pluscontracten heeft toegelaten, en dat dit ertoe heeft geleid dat thans slechts 2 van de 6 cki's aantoonbaar onafhankelijk zijn. De marktwerving mag vanzelfsprekend niet ten koste gaan van het wettelijke vereiste van onafhankelijkheid, en dus van de veiligheid.

Voorts is een voorwaarde dat de nagestreefde methode ter bevordering van marktwerving zich laat verenigen met het stelsel waarin de verschillende actoren elkaar in evenwicht houden en de specifieke functie die de cki's hierin hebben. In de gesprekken met leden van het Team Certificatie van de AI hebben wij daarom er op gewezen dat met de pluscontracten dit stelsel en het 'level playing field' wordt doorbroken. Niet alleen worden de cki's daarmee onderaannemer en dus opdrachtnemer van de onderhoudsfirma, ook wordt de onderhoudsfirma daarmee de directe concurrent van de cki's. Zij behalen immers met de pluscontracten omzet en marge op een substantieel deel van de markt voor keuringen. Met andere woorden: de keuringen die worden verricht in opdracht van de onderhoudsfirma lopen over de winst- en verliesrekening van de betreffende onderhoudsfirma.

Maar, zoals gezegd, de nadruk dient in deze discussie te liggen op de veiligheid. Het is daarom onbegrijpelijk dat in het voorwoord van het Rapport staat:

*"De Minister van SZW ziet dergelijke contracten, in navolging van Europa, echter ook als een instrument om de vastzittende markt in beweging te krijgen."*

En verderop in paragraaf 4.5:

*"Grootschalige contractering is een bruikbaar instrument om de gemonopoliseerde markt van liftkeuringen open te breken."*

Daarbij wordt gesteld dat sprake zou zijn van een gelijkgestemde opvatting van de Nederlandse en Europese regelgever.

Ten eerste zijn deze claims onjuist. Er is geen sprake van dat 'Europa' iets vindt. Er is geen enkele Europese norm waarin is opgenomen dat met toepassing van beheersmaatregelen kan worden volstaan met een ruime(re) interpretatie van het voorschrift van onafhankelijkheid. Integendeel, zie het in paragraaf B.3 genoemde citaat uit de NEN-EN ISO/IEC 17020. Er is ook geen sprake van dat er in Europa consensus zou bestaan over een dergelijke ruime interpretatie (zie onder andere Groot-Brittannië, dat de strikte interpretatie hanteert).

Voorts is de markt is al meer dan 10 jaar open en kent deze thans 6 cki's. Er is dus geen sprake van een vastzittende of gemonopoliseerde markt. Bovendien blijkt uit het Rapport dat sommige afspraken tussen liftfirma's en cki's zelfs blokkerend werken voor de benadering door de betreffende cki's van lifteigenaren.

LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. - VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT

|                         |                   |                      |                       |                  |
|-------------------------|-------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| Buikslotermeerplein 381 | Postbus 36027     | Tel. 020 - 435 06 06 | www.liftinstituut.nl  | BTW-nummer:      |
| 1025 XE Amsterdam       | 1020 MA Amsterdam | Fax 020 - 435 06 26  | info@liftinstituut.nl | NL 810412950 B01 |

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

Maar waar het natuurlijk echt om gaat is dat onder geen beding de hand kan worden gelicht met eisen ten behoeve van de veiligheid onder het mom van marktwerking. Dus het afzetten van veiligheid tegen marktwerking is onzes inziens fundamenteel verkeerd.

Deze verkeerde insteek ligt mede aan de basis van het beleid van SZW niet strikt te handhaven op het wettelijk vereiste van onafhankelijkheid. Dit blijkt ook uit de bewoordingen in het Rapport, en uit de ontwikkeling die de formuleringen hebben doorgemaakt sedert de Nota van Bevindingen en het rapport versie 1.0 van 27 januari 2011.

#### B.5 Raad voor Accreditatie

SZW maakt bij haar aanwijzing en controle daarop gebruik van beoordelingen. De Raad voor Accreditatie ('RvA') maakt deel uit van dat proces. De RvA is niet in staat om praktisch te toetsen of cki's daadwerkelijk onafhankelijk zijn in de zin dat door hen getroffen beheersmaatregelen effect sorteren. Bovendien blijkt uit de Nota van Bevindingen (dit is afgezwakt in het Rapport) dat alle cki's die pluscontracten hebben afgesloten, erkennen dat zij op termijn hun onafhankelijkheid niet zullen kunnen waarborgen als deze ontwikkeling zich doorzet.

Wij begrijpen niet waarom SZW er in navolging van de RvA voor heeft gekozen in dezen een andere lijn te kiezen, en waarop dit is gebaseerd.

#### B.6 SBCL

In het Rapport wordt, tot verbazing van Liftinstituut, een reactie gevraagd van de Stichting Beheer Certificatie Liften ('het SBCL').

De positie van het SBCL is gedurende het proces niet juist ingeschat. Het SBCL is de stichting die het schema beheert en voor de kennis en besluiten afhankelijk is van het Centraal College van Deskundige Liften ('het CCvDL'), waarin alle betrokken partijen zijn vertegenwoordigd. Het bestuur van het SBCL is alleen faciliterend voor het CCvDL. Het SBCL is in wezen geen partij in het onderzoek. Toch wordt er een bestuurlijke reactie gevraagd aan het SBCL. Navraag hierover leidde tot nog meer verbazing, omdat blijkt dat het SBCL al op het vorige conceptrapport een bestuurlijke reactie heeft gegeven, terwijl de cki's daar niet van op de hoogte zijn gesteld. Nog belangrijker, en verbazingwekkender, is dat het CCvDL in de reactie van het SBCL zelfs niet is gekend.

Daar komt bij dat in de discussie rond de pluscontracten het SBCL een merkwaardige rol heeft gespeeld. Door het SBCL is aan SZW gesuggereerd dat door alle betrokkenen bij liftkeuringen, waaronder alle cki's, op basis van consensus een besluit zou zijn genomen tot invoering van (o.a.) een soort code of ethics als beheersmaatregel. Zoals wij echter reeds meermaals aan het SBCL en aan SZW hebben medegedeeld – onder overlegging van de betreffende correspondentie – is deze voorstelling van zaken onjuist. Liftinstituut heeft zich immers steeds op het standpunt gesteld dat beheersmaatregelen geen adequate vervanging kunnen vormen van handhaving van de wettelijke norm van onafhankelijkheid.

Desalniettemin wordt deze zogenaamde consensus, ondanks ons protest, opgenomen als tekst in het nieuwe WDA&T, waarover meer in de volgende paragraaf (C.1).

## C. Enkele meer specifieke opmerkingen

### C.1 WDA&T

Parallel aan het onderzoek loopt de ontwikkeling van een nieuw stelsel voor liftkeuringen. Deze ontwikkeling van onder andere het aanwijzingsdocument ('het WDA&T') voor de cki's kent een snijpunt met het onderzoek, namelijk de paragraaf waar het de onafhankelijkheid betreft.

Omdat de bevindingen in het Rapport alarmerend zijn, hebben wij SZW bij herhaling verzocht de ondertekening en invoering van het WDA&T uit te stellen totdat adequaat is geacteerd naar aanleiding van het onderzoek. Men heeft dit verzoek steeds van de hand gewezen met als argument (o.m.) dat als het onderzoek er aanleiding toe geeft, het WDA&T altijd weer kan worden aangepast. Thans echter draait men dit in het Rapport om: in paragraaf 3.4 worden de bevindingen van het onderzoek geplaatst in de sleutel van dit zelfde WDA&T. Wij worden hiermee aldus van het kastje naar de muur gestuurd en dat achten wij niet zorgvuldig.

Hierbij komt dat de paragraaf in het WDA&T over onafhankelijkheid, waar in het Rapport naar wordt verwezen, niet op de juiste wijze tot stand is gekomen. Wij verwijzen in dit verband naar onze opmerkingen hierover in de vorige paragraaf (B.6).

### C.2 Het Rapport versus de Nota van Bevindingen

Het is duidelijk dat de Nota van Bevindingen ten grondslag ligt aan het Rapport. Een groot deel van de Nota van Bevindingen is (al dan niet letterlijk) overgenomen in het Rapport. Het had onzes inziens voor de hand gelegen aan de Nota van Bevindingen slechts een oordeel/conclusie toe te voegen. Men heeft echter als het ware de Nota van Bevindingen herschreven in het Rapport (evenals in het concept rapport versie 1.0). Daarbij zijn essentiële bevindingen weggelaten of anders verwoord. Dit leidt tot de constatering dat bewust moet zijn gekozen het Rapport een andere richting op te sturen, dan hetgeen naar voren komt uit de bevindingen. Deze gedachte wordt ondersteund door het feit dat de bevindingen uit de Nota eerst in gewijzigde vorm werden verwoord in het concept rapport versie 1.0, en dat zij vervolgens nog verder zijn aangepast in het Rapport.

Er is aldus een duidelijke ontwikkeling waarneembaar in de argumentatie van de Nota van Bevindingen, via het concept rapport versie 1.0, naar het Rapport. Wij menen dat het Rapport hierover duidelijkheid dient te verschaffen door middel van een toelichtende paragraaf.

#### » Voorbeeld 1

Als voorbeeld noemen wij dat de Nota van Bevindingen een paragraaf bevat met de opinie van de cki's over de economische onafhankelijkheid. Zo staat in de Nota van Bevindingen op p. 7 onder het kopje 'Effect maatregelen in het kader van economische onafhankelijkheid' onder meer:

*"Cki's geven aan beperkt invloed te hebben op de prijs vanwege de economische macht van onderhoudsfirmas. Het enige dat resteert is het niet meer meedoen met een aanbesteding.*

(...)

*Cki's geven zelf aan – ook de cki's die momenteel grootschalige contracten hebben – dat er een moment komt waarop de macht van de onderhoudsfirma's zo groot is dat de maatregelen geen effect meer hebben."*

In het concept rapport versie 1.0 was dit veranderd in:

*"In de nabije toekomst verwachten alle cki's dat de economische onafhankelijkheid verder onder druk komt te staan wanneer de tendens verder doorzet dat cki's een lagere prijs kunnen bedingen voor liftkeuringen."*

En in het Rapport is dit nog verder verwaterd tot, onder meer:

*"Op hun beurt zien de vier cki's die momenteel wel grootschalige contracten hebben lopen, extra risico's ontstaan indien het marktaandeel van liftkeuringen via grootschalige contractering blijft toenemen."*

Een zelfde ontwikkeling zien wij tussen het concept rapport versie 1.0 en het Rapport.

› Voorbeeld 2

In het concept rapport versie 1.0 wordt nog gesteld:

*"Het onafhankelijk operen van cki's is niet voor niets één van de kernprincipes waarop het stelsel van certificatie is gebouwd."*

Dit komt in het Rapport niet meer op die wijze voor. Nu staat er bijvoorbeeld:

*"Daarom is onafhankelijkheid ook één van de centrale aanwijzingscriteria, naast de deskundigheid van de cki."*

Wij vragen ons af wat de achtergrond is van deze ontwikkeling.

Er zijn van deze ontwikkeling meer voorbeelden te geven. Het lijkt ons niet nuttig dat te doen in deze brief. Zo nodig zullen wij in een later stadium een meer gedetailleerd overzicht maken van de verschillen tussen de definitieve Nota van Bevindingen, het concept rapport versie 1.0 en het Rapport.

C.3 Conclusie en oordeel niet gedragen door de bevindingen

Zoals reeds blijkt uit het gestelde in de vorige paragraaf (C.2) worden de conclusies van het Rapport niet of onvoldoende gedragen door de bevindingen. Dit zal er mede de reden van zijn dat het Rapport op het belangrijkste punt innerlijk tegenstrijdig is. Dit is ook reeds toegelicht in paragraaf B.1.

In dit kader wijzen wij er nogmaals op dat uit de bevindingen blijkt dat volgens de AI slechts 2 cki's zonder meer als onafhankelijk kunnen worden aangemerkt, en dat er 3 plus/minus zijn (in het concept rapport versie 1.0 heette het dat zij 'een tussenpositie innemen'). Zoals gezegd, kan dat niet, want een beetje onafhankelijk is gelijk aan niet onafhankelijk.

› Voorbeeld 3

In het hoofdstuk 6 van het Rapport wordt veel aandacht besteed aan de zogenaamde beheersmaatregelen. Deze maatregelen zouden ertoe moeten leiden dat de cki's die meedoen aan de pluscontracten toch hun onafhankelijkheid zouden kunnen behouden.

LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. - VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT  
Buikslotermeerplein 381 | Postbus 36027 | Tel. 020 - 435 06 06 | www.liftinstituut.nl | BTW-nummer: 7  
1025 XE Amsterdam | 1020 MA Amsterdam | Fax 020 - 435 06 26 | info@liftinstituut.nl | NL 810412950 B01

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

Echter, uit het Rapport blijkt dat van de 6 cki's er slechts 2 in zijn geslaagd hun onafhankelijkheid zonder twijfel vast te doen stellen – dus geen 'plus/minus' of 'tussenpositie'. En dat zijn net de 2 cki's die blijkens tabel 1 niet meedoen aan de pluscontracten. De andere 4 cki's zijn immers voor tussen (circa) 60 en 90% afhankelijk van contracten met onderhoudsfirma's.

Met andere woorden: de beheersmaatregelen die door de andere 4 cki's zijn getroffen hebben niet of onvoldoende gewerkt. Dus de suggestie die wordt gewekt is rechtstreeks in strijd met de bevindingen.

» Voorbeeld 4

In het Rapport wordt vermeld dat is geconstateerd dat de cki's eerdere afspraken over het nemen van maatregelen ter beheersing van risico's niet zijn nagekomen. Ook dat dient te leiden tot de conclusie dat het onvoldoende is als de cki's stellen dat zij maatregelen nemen. In plaats daarvan wordt echter wederom aangestuurd op het waarborgen van de onafhankelijkheid door middel van dergelijke beheersmaatregelen. Dit staat haaks op de genoemde constatering.

Daar komt nog bij dat het Rapport niet aanduidt op welke wijze kan worden getoetst of mogelijke beheersmaatregelen daadwerkelijk worden getroffen en effect sorteren. De enige 'maatregel' die in de documenten wordt genoemd en die zeker werkt, is afzien van deelname aan contracten waarbij de cki in de positie van onderaannemer wordt geplaatst ten opzichte van de onderhoudsfirma – terwijl dat eigenlijk niet als beheersmaatregel mag gelden, want hier wordt de wet gevolgd.

In dit kader constateren wij overigens dat de RvA er blijkens de Nota van Bevindingen en het Rapport aldus niet in is geslaagd te doorgronden of de beweerdelijk door cki's getroffen maatregelen effectief zijn gebleken. Immers, heeft de RvA deze maatregelen in de afgelopen jaren als voldoende aangemerkt terwijl uit de bevindingen iets heel anders blijkt.

C.4 Nederlandse Mededingingsautoriteit ('NMa')

In het concept rapport versie 1.0 werd gesuggereerd dat de NMa naar de problematiek van pluscontracten moest kijken. Naar aanleiding daarvan deelden wij mede te menen dat de AI hier in het kader van het onderzoek informatie over diende in te winnen. Uit het Rapport blijkt thans dat er wel contact is geweest met de NMa. Echter, er blijkt niet uit wat het standpunt van de NMa is ten aanzien van de pluscontracten, en ten aanzien van de gekoppelde verkoop van onderhoud en keuringen.

Wij zouden menen dat hierover aan de NMa een standpuntbepaling dient te worden gevraagd. Dit ligt op de weg van de AI in het kader van haar onderzoek. Dit is ook relevant gezien de nadruk die in het Rapport wordt gelegd op de marktwerking.

**D. Positie Liftinstituut**

Zoals eerder opgemerkt, is het Liftinstituut voorstander van marktwerking, zolang dit past binnen het wettelijk stelsel. Ons inziens dient aan het vereiste van onafhankelijkheid, dat onderdeel uitmaakt van het stelsel, strikt de hand te worden gehouden. Anders komen wij op een glijdende schaal. Dit is al te zien in de ervaringen zoals die zijn beschreven in het Rapport en de onderliggende Nota van Bevindingen.

LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. – VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT

|                         |                   |                      |                       |                  |
|-------------------------|-------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| Buikslotermeerplein 381 | Postbus 36027     | Tel. 020 - 435 06 06 | www.liftinstituut.nl  | BTW-nummer: 8    |
| 1025 XE Amsterdam       | 1020 MA Amsterdam | Fax 020 - 435 06 26  | info@liftinstituut.nl | NL 810412950 B01 |

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

Dit laat onverlet dat Liftinstituut bereid is ten behoeve van de klant afspraken te maken met de onderhoudsfirma's op logistiek vlak. Wij hebben reeds meermaals aangegeven aan SZW dat er verschillende manieren zijn om de logistieke samenwerking tussen de verschillende betrokkenen te optimaliseren, zonder dat er sprake hoeft te zijn van gekoppelde verkoop van onderhoud en keuringen. Hierop is nimmer gereageerd.

Evenzeer is in dit verband van belang dat een aantal onderhoudsfirma's heeft medegedeeld het standpunt van Liftinstituut te delen. In het Rapport wordt de indruk gewekt dat alle liftfirma's de pluscontracten aanbieden. Er is echter op dit moment slechts één liftfirma die hier op grote schaal gebruik van maakt. SZW is hiermee bekend.

Liftinstituut is, om kort te gaan, van mening dat de regels die er zijn dienen te worden gehandhaafd, door het verbieden van de pluscontracten. Wij hebben in dit kader meermaals aan SZW gevraagd wat er eigenlijk op tegen is om de regels strikt te handhaven. Daarop is (eveneens) nimmer een inhoudelijke reactie gevolgd van SZW.

Wat thans gebeurt, achten wij onbegrijpelijk: er worden meer regels geïntroduceerd enkel en alleen om de bestaande regels niet strikt te hoeven toepassen. Terwijl het enige argument dat daarvoor wordt genoemd – marktwerking – geen opgeld doet en bovendien niet kan worden afgezet tegen de reden van de betreffende regels: veiligheid.

#### **E. Conclusie**

Dit brengt ons tot de volgende conclusies.

(i) In 2004 en 2005 maakte de overheid zich reeds zorgen over de onafhankelijkheid van cki's als gevolg van de pluscontracten, waarbij de cki's in een positie van onderaanneming komen te staan ten opzichte van de onderhoudsfirma's. Men heeft toen de cki's opgeroepen zich tegen deze ontwikkeling te wapenen. Naar aanleiding van deze oproep hebben de cki's een aantal beheersmaatregelen voorgesteld.

(ii) Uit het Rapport blijkt dat beheersmaatregelen niet het gewenste effect hebben gehad (met uitzondering natuurlijk van het niet meedoen aan de pluscontracten, hetgeen dan ook geen beheersmaatregel mag heten). Integendeel. Thans kunnen nog slechts 2 van de 6 cki's zonder meer als onafhankelijk worden aangemerkt. De RvA heeft de afgelopen jaren steeds gesteld dat de betreffende cki's voldoende beheersmaatregelen hebben getroffen. Naar nu is gebleken, houdt dat oordeel geen stand.

(iii) In het Rapport wordt hieruit geen lering getrokken, en wordt voorgesteld door te gaan met het accepteren van de zogenaamde beheersmaatregelen. Dit zonder erbij te vermelden hoe dan in de toekomst wel moet worden gezorgd dat deze effect sorteren, en zonder aan te geven hoe de RvA haar werkzaamheden zodanig kan verbeteren dat zij in de toekomst wel effectief hierop zal kunnen toetsen.

(iv) Zoals uit de Nota van Bevindingen blijkt – hetgeen om onduidelijke redenen niet op die wijze is overgenomen in het Rapport – stellen zelfs de cki's die meedoen aan de pluscontracten dat hun onafhankelijkheid in gevaar komt.

(v) De overheid dient in het belang van de veiligheid handelend op te treden, de wet te handhaven en daarbij aansluiting te zoeken bij de lijn die internationaal wordt besproken door het EA (Europeen co-operation for Accreditation), en dat is pluscontracten niet toe te staan. Dit is bovendien de meest eenvoudige en effectieve oplossing.

(vi) De in het Rapport gegeven reden om niet te handhaven, namelijk bevordering van marktwerking, is niet van toepassing (de markt is al meer dan 10 jaar open) en mag niet worden afgezet tegen handhaving ten behoeve van de veiligheid.

Gaarne verzoeken wij deze brief, conform de mededeling in uw brief van 19 oktober 2011 j.l., integraal aan te hechten aan de definitieve versie van het Rapport.

Hoogachtend,



M.V.M. Douqué  
Algemeen Directeur  
Liftinstituut Holding B.V.

LIFTINSTITUUT HOLDING B.V. - VEILIGHEIDS- EN KWALITEITSMANAGEMENT

|                         |                   |                      |                       |                  |
|-------------------------|-------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| Buikslotermeerplein 381 | Postbus 36027     | Tel. 020 - 435 06 06 | www.liftinstituut.nl  | BTW-nummer: 10   |
| 1025 XE Amsterdam       | 1020 MA Amsterdam | Fax 020 - 435 06 26  | info@liftinstituut.nl | NL 810412950 B01 |

Ingeschreven bij de K.v.K. onder nummer 34157357. Al onze offertes, leveringen van diensten en verrichtingen van keuringen geschieden volgens de Algemene Leveringsvoorwaarden Liftinstituut Holding B.V., gedeponeerd bij de K.v.K. onder nummer 34157357.

|             |               |
|-------------|---------------|
| SZW 41-A-5  |               |
| Ingekomen   | 10 FEB 2011   |
| Nr.         | 3173          |
| Roosterstuk | Beantw. voor: |
| 10-11-2010  | 8-3-2011      |
| Dep. datum  |               |

TUV Nederland QA B.V. • Postbus 120 • 5680 AC Best • Nederland



TUV Nederland

De Waal 21c  
5684 PH Best  
Nederland  
Tel.: +31 (0)499 – 339 500  
Fax: +31 (0)499 – 339 509  
E-mail: [info@tuv.nl](mailto:info@tuv.nl)  
[www.tuv.nl](http://www.tuv.nl)

TUV®

Arbeidsinspectie  
T.a.v. de heer G. Meurs-Kruijs  
Postbus 90801  
2595 BJ Den Haag

Onze / Uw referentie  
LB/JVO/U011-406

Contact  
E-mail: [j.vanos@tuv.nl](mailto:j.vanos@tuv.nl)

Direct nummer  
Tel.: 0499 – 339 502  
Fax: 0499 – 339 509

Datum  
15-2-2011

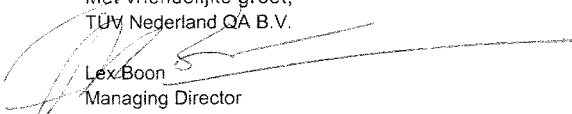
**Betreft: reactie op onderzoek Arbeidsinspectie "Grootschalige contractering van certificerende instellingen bij periodieke liftkeuringen"**

Geachte heer Meurs-Kruijs,

Wij plaatsen de volgende kanttekeningen bij bovenstaand rapport:

1. In de conclusie van het rapport (pagina 43: "Conclusies over onafhankelijke keuring") wordt vermeld dat de Arbeidsinspectie in dit onderzoek de onafhankelijkheid van keuringen in de praktijk niet heeft beoordeeld. Hiermede is wat ons betreft een essentieel onderdeel van het onderzoek gemist. Immers de praktijk zal laten zien dat er van eventuele 'druk' en 'invloed' van opdrachtgever op de uitgevoerde keuring geen sprake is. Door het bewust niet doen van praktijk onderzoek door de Arbeidsinspectie, kunnen aan de conclusies van het onderzoek niet al te veel waarden worden gehecht. Ik ga ervan uit dat u het manco van praktijk evaluatie prominenter in uw onderzoek onder de aandacht brengt.
2. Door het onderzoek te beperken tot periodieke keuringen wordt bewust een ander gebied waar eventueel grotere economisch druk op de keuringsinstanties wordt uitgevoerd niet bestudeerd. Het betreft de nieuwbouw/modificatie keuringen. De liftenfirma kiest hierbij de keurende instantie. De gevolgen van het afkeuren van een nieuwbouwlift kan leiden tot het vertragen van de oplevering van een gebouw. Zie daar de enorme economische belangen.

Met vriendelijke groet,  
TUV Nederland QA B.V.

  
Lex Boon  
Managing Director

TUV Nederland QA B.V.

Postbus 120  
5680 AC Best  
Tel.: +31 (0)499 – 339 500  
Fax: +31 (0)499 – 339 509  
[www.tuv.nl](http://www.tuv.nl)

Handelsregister K.v.K. en Fabrieken  
voor Oost-Brabant reg.nr. 17091102  
BTW Nr.: NL009440116B01

Algemeen Directeur  
A.C. Boon

ABN-AMRO Bank, Best  
Bankrekening: 45.23.98.838  
BIC (SWIFT-Code): ABNANL2A  
IBAN-Code: NL94ABNA0452398838

Pagina 1 van 1



Arbeidsinspectie  
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Directie Arbeidsomstandigheden  
t.a.v. mr. J.A. van den Bos  
Postbus 820  
3500 AV Utrecht

VETURO BV  
Postadres Bosweg 7  
7314 AL Apeldoorn  
Telefoon 055 579 1223  
Fax 055 579 1307  
E-mail wolbers@veturo.nl  
Internet www.veturo.nl

29/10

→ AI/Arb

↓  
TC  
Geenitew

Ons kenmerk  
PW251011

Uw kenmerk  
AI-A/S/TC/2011/18398

Datum  
dinsdag 25 oktober 2011

Onderwerp  
Reactie op Rapport Onafhankelijkheid cki's bij grootschalige contracten

Geachte mr. van den Bos,

In reactie op uw brief van 19 oktober 2011 met kenmerk AI-A/S/TC/2011/18398 inzake het Rapport Onafhankelijkheid cki's bij grootschalige contracten treft u onderstaand onze reactie aan.

Het beleid van VETURO is er op gericht om op onafhankelijke wijze de beste aanbieder van veiligheidskeuringen in de liftenbranche te zijn. Wij hebben een gespreid klantenbestand en sluiten om onze onafhankelijkheid te waarborgen bewust geen grootschalige contracten met liftbedrijven af.

Wij vertrouwen erop u voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

  
P.J.M. Wolbers  
VETURO

|                       |                         |             |       |     |
|-----------------------|-------------------------|-------------|-------|-----|
| SZW AI-A/S/TC         |                         | In beh. bij | Datum | Ex. |
| Ingekomen 28 OKT 2011 |                         |             | 21.11 |     |
| 19668                 |                         |             |       |     |
| X                     | Beantw. voor: 8-12-2011 | Dep. datum  |       |     |



Pagina 1 van 1

Ministerie van SZW  
Arbeidsinspectie  
Directie Arbeidsomstandigheden  
Dhr. mr. J.A. van den Bos  
Postbus 820  
3500 AV Utrecht

datum: 31 oktober 2011  
onze ref.: sbcl/11/094-2  
betreft: grootschalige contractering bij periodieke liftkeuringen

Geachte heer Van den Bos,

Met uw brief van 19 oktober 2011 (uw referentie AI-A/S/TC/2011/18389) verzoekt u ons, een bestuurlijke reactie te willen leveren op de herziene versie van het conceptrapport 'Grootschalige contractering certificerende instellingen bij periodieke liftkeuringen'. Onze reactie treft u onderstaand aan.

1.  
Wij onderschrijven de stelling (o.a. op bladzijde 7 van bedoeld rapport) dat de onafhankelijkheid van de certificerende instellingen één van de belangrijkste randvoorwaarden binnen het stelsel van certificatie is. Waar mogelijk wil SBCL deze onafhankelijkheid helpen bevorderen.
2.  
Bedoeld rapport lijkt vooral te gaan over (potentiële problemen als gevolg van) grootschalige contractering met onderhoudsfirma's. Economische en/of organisatorische onafhankelijkheid van cki's kan echter ook onder druk staan door grootschalige contractering met eigenaren/beheerders. Derhalve dienen, indien de onafhankelijkheid van de cki - door enig grootschalig contract (of combinatie van grootschalige contracten) en ongeacht de soort opdrachtgever - gevaar loopt, in beide gevallen corrigerende maatregelen genomen te worden.  
Het rapport doet overigens geen expliciete aanbevelingen.

3.

In paragraaf 2.2 en 2.3 (blz. 16/17) van bedoeld rapport wordt gesteld dat er in 2004 opdracht gegeven zou zijn tot het keuren van circa 70.000 liften, en in 2010 van circa 84.000 liften. Dit laatste getal worden niet ondersteund door de bij SBCL beschikbare informatie.

Volgens melding aan SBCL hebben de gezamenlijke cki's in 2004: 46.812 periodieke keuringen verricht, en in 2010: 60.340. Deze aantallen dienen gelijk te zijn aan het door de gezamenlijke cki's bij SZW gemelde aantal periodieke keuringen.

Het totale liftenbestand in de gebruiksfase bedraagt dan (deze cijfers x 18/12) in 2004: circa 70.000 en in 2010: circa 90.000 liften.

4.

Het in bedoeld rapport gehanteerde taalgebruik is niet eenduidig. Zie bijvoorbeeld blz. 17 en 18. Enerzijds wordt gesproken van pakketten liften die zijn aanbesteed (waarbij onduidelijk is of alle liften uit zo'n pakket feitelijk in 2010 zijn gekeurd), anderzijds wordt gesproken van uitgevoerde liftkeuringen als onderdeel van een aanbesteed pakket. Omdat liften gekeurd moeten worden binnen 18 maanden na de vorige keuring (Warenwetbesluit liften, art. 17) kunnen dan de getallen die hierbij worden genoemd op één jaar of op anderhalf jaar slaan. Derhalve kunnen deze getallen niet eenduidig worden geïnterpreteerd.

5.

In par. 2.2 (blz. 17) wordt gesteld dat één onderhoudsfirma in 2010 twee pakketten van 5.000 liften heeft aanbesteed, en dat daarnaast diverse andere grotere opdrachten zijn verstrekt. Indien de in deze paragraaf bedoelde circa 16.000 keuringen alle in 2010 zouden moeten zijn uitgevoerd, wordt dit niet ondersteund door de bij SBCL bekende cijfers van door individuele cki's uitgevoerde periodieke keuringen.

6.

Uit de hier genoemde punten 3, 4 en 5 volgt, dat de aantallen óf de percentages voor het jaar 2010 moeten worden bijgesteld:

a. 16.000 keuringen in opdracht van onderhoudsfirma's over het totale liftenbestand van 90.000 in anderhalf jaar = 17,8%

of

b. 16.000 keuringen in opdracht van onderhoudsfirma's over het totale aantal van 60.340 keuringen in 2010 = 26,5%.

Volgens de bij SBCL bekende gegevens is dit laatste hoogst onwaarschijnlijk.

7.

In par. 2.2 van bedoeld rapport staat (blz. 18): 'In 2010 vonden tussen 10 en 15% van de liftkeuringen plaats op verzoek van grote eigenaren die de keuring via aanbesteding aan cki's hebben gegund.'

Als deze stelling juist is, betekent dit 6.000 tot 9.000 liften (op een volgens opgave van de gezamenlijke cki's uitgevoerd totaal aantal keuringen in 2010 van 60.340).

8.

Uit de punten 6 en 7 hiervoor volgt dan:

a.  $16.000 + [1\frac{1}{2} \times (6.000 + 9.000)/2] = 27.250$  keuringen in 18 maanden uit grootschalige contracten = 30,3% van het totale liftenbestand van 90.000,

of

b.  $16.000 + [(6.000 + 9.000)/2] = 23.500$  keuringen in 12 maanden = 38,9 % van het aantal keuringen van 60.340 in 2010.

Het eerste percentage is ruim lager en het laatste percentage is substantieel meer dan 'een derde' (blz. 18, 3<sup>e</sup> r.v.o.).

De conclusie die hieruit getrokken kan worden is, dat het taalgebruik zorgvuldig(er) in lijn gebracht moet worden met de gehanteerde getallen. Bij gebreke hiervan kunnen verkeerde (getalsmatige) conclusies getrokken worden.

9.

Op blz. 8 van bedoeld rapport (2<sup>e</sup> alinea v.o.) wordt gesteld, dat 'acquisitie onder klanten van de onderhoudsfirma door de onderhoudsfirma contractueel is geblokkeerd'.

Onderzocht zou kunnen worden in hoeverre hier sprake is van een ongeoorloofde concurrentiebeperkende bepaling.

10.

Op blz. 10 van bedoeld rapport (3<sup>e</sup> alinea v.o.) wordt gesteld, dat niet alle cki's zouden voldoen aan de eis dat over de resultaten van een keuring rechtstreeks met eigenaren/beheerders gecommuniceerd zou moeten worden. Op blz. 24 worden argumenten genoemd waarom een opdrachtgevende onderhoudsfirma directe communicatie ongewenst zou kunnen achten.

In het thans bij SZW en RvA ter beoordeling liggende concept van het Werkveldspecifieke Certificatieschema voor keuringen van liften in de gebruiksfase (als voorgesteld door het Centraal College van Deskundigen Liften op 2 september 2010) is in het stroomschema van bijlage C (periodieke keuring van een lift in de gebruiksfase) opgenomen dat de afkeuring van een lift binnen 1 werkdag c.q. binnen 3 werkdagen (zulks afhankelijk van de toepasselijke urgentiecode van het betreffende afkeurcriterium) schriftelijk aan de *eigenaar* gerapporteerd dient te worden.

Het lijkt gerechtvaardigd, te veronderstellen dat de cki deze bepaling (na vaststelling van het WSCS door de minister van SZW immers tot regelgeving behorend en onderdeel uitmakend van de periodieke beoordeling door de RvA ten behoeve van de aanwijzing) zal moeten en kunnen laten prevaleren boven een eventuele contractuele bepaling die directe communicatie met de eigenaar mogelijk belemmert. Het WSCS zegt niets over directe communicatie tussen cki en eigenaar indien na de keuring een certificaat van goedkeuring wordt afgegeven.

11.

Het in par. 3.4 van bedoeld rapport genoemde Werkveldspecifiek Document voor Aanwijzing en Toezicht is op 26 september 2011 door de minister van SZW vastgesteld en op 13 oktober 2011 in de Staatscourant gepubliceerd. Het in deze paragraaf gestelde met betrekking tot onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit heeft daarmee rechtskracht gekregen.

12.

Indien de economische afhankelijkheid (en daardoor potentieel de kwaliteit van de keuring) mede beïnvloed wordt door de prijsstelling van de keuring, ware het te overwegen, te komen tot een genormeerd systeem van prijsstelling, analoog aan hetgeen geldt voor de periodieke autokeuring of in de gezondheidszorg. Alsdan kunnen voor bepaalde handelingen of bepaalde complexe installaties door de overheid goedgekeurde basisbedragen worden vastgesteld, al dan niet in combinatie met de verplichting tot toepassing van die basisbedragen. Cki's kunnen zich dan onderscheiden op concurrentiecriteria als kwaliteit, klantvriendelijkheid e.d. en ongewenste prijsdruk beter weerstaan.

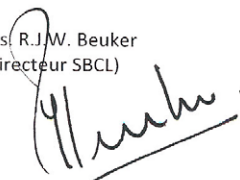
13.

De organisatorische onafhankelijkheid kan bevorderd worden door in het keuringscontract verplicht een aantal objectieve criteria te laten opnemen (bijvoorbeeld: planning door de cki, direct contact tussen cki en eigenaar, leveringsvoorwaarden van de cki prevaleren).

Graag vertrouwen wij, u met het bovenstaande naar genoegen geïnformeerd te hebben. Uw definitieve rapport zien wij met belangstelling tegemoet.

In afwachting van uw reactie verblijven wij, met vriendelijke groeten,

drs. R.J.W. Beuker  
(directeur SBCL)



## Colofon

### Aan dit onderzoek werkten mee:

Jadranka Clerc-Nižić  
Otto Hermkens  
Wim Klever  
Gerrit Meurs-Kruijs  
Jacolien Steen  
Hessel van der Zee