

MEMORANDUM

Van : Begeleidingsgroep Proefprojecten (BGPP)
Aan : Regiegroep Kwaliteitsborging
C.C. :
Datum : 18 november 2021
Betreft : Stand van zaken een voortgangsrapportage proefprojecten Wkb

Geachte leden van de Regiegroep Kwaliteitsborging,

Bij dit memo ontvangt u de voortgangsrapportage en evaluatie proefprojecten tot en met oktober 2021. De voorliggende rapportage bevat ten opzichte van de vorige rapportage geen nieuwe cases. De BGPP zich heeft de afgelopen periode met name gericht op het verdiepen van de resultaten van de proefprojecten. De resultaten daarvan zijn in kader bij de verschillende onderdelen van de evaluatie toegevoegd.

Werkwijze tot eind 2021

Tot begin december worden de deelnemers aan nu in uitvoering zijnde integrale proefprojecten benaderd zodat in een volgende versie van de evaluatie zoveel mogelijk informatie beschikbaar is. De nieuwe rapportage zal voor Regiegroepvergadering van december aan u worden aangeboden.

De BGPP zal de komende weken de belangrijkste leerpunten uitwerken in de vorm van Q&A's en factsheets. In de BGPP is in aanvulling daarop afgesproken dat de leerpunten actief in de achterban van de diverse deelnemers zullen worden verspreid. Belangrijkste aandachtspunten daarbij zijn:

1. Het op de juiste wijze volgen van de spelregels en doorlopen van het proces van de Wkb
2. Het in de breedte verbeteren van de kennis benodigd voor de Wkb
3. Het op orde hebben van de informatievoorziening bij afronding van projecten, noodzakelijk voor de taakuitoefening door het bevoegd gezag.

Namens de Begeleidingsgroep Proefprojecten,
Hajé van Egmond

Evaluatie en stand van zaken proefprojecten kwaliteitsborging – november 2021

BG Proefprojecten – november 2021

Inleiding

Ter voorbereiding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (verder: Wkb) worden diverse proefprojecten uitgevoerd. Alle proefprojecten worden centraal geregistreerd en geëvalueerd vanuit de Begeleidingsgroep proefprojecten (verder: BGPP). De BGPP rapporteert periodiek aan de Regiegroep kwaliteitsborging over de stand van zaken en de resultaten van de evaluaties. Voorliggende rapportage is input voor het overleg van de Regiegroep van 24 september 2021.

Stand van zaken proefprojecten

Totaaloverzicht en type proefprojecten

Een overzicht van het totaal aantal proefprojecten dat is afgerond, op dit moment loopt of op kortetermijn start is te zien in onderstaand overzicht. In het overzicht wordt worden 3 type projecten onderscheiden:

- *Aannemer – KB*: projecten uitgevoerd door aannemers en kwaliteitsborgers volgens de regels van de gemeente maar zonder betrokkenheid van gemeente.
- *Integrale proefprojecten*: projecten waarbij alle partijen (gemeente, aannemer, kwaliteitsborger) het vergunning- en bouwproces volgens de regels van de Wkb uitvoeren.
- *Zij-instromers*: Projecten die zijn gestart als ‘Aannemer – KB’ project waarbij de gemeente op een later moment is aangesloten.

Overzicht proefprojecten Wkb (totaal)

Gevolgklasse	Type project	Soort bouwwerk	Aantal	% projecten
1	Aannemer - KB	Grondgebonden woning	187	
1	Integraal proefproject	Bedrijfshal	8	5%
		Fiets- / voetgangersbrug	9	6%
		Grondgebonden woning	127	85%
		Overig bouwwerk gevolgklasse 1	5	3%
		Totaal integraal proefproject	149	
1	Zij-instromer	Grondgebonden woning	12	
		Totaal gevolgklasse 1	348	
2	Aannemer - KB	Bedrijfshal	1	
		Bouwwerk gevolgklasse 2/3	68	
2	Zij-instromer	Bouwwerk gevolgklasse 2/3	27	
		Totaal gevolgklasse 2	96	
		Totaal alle proefprojecten	444	

Tabel 1: Stand van zaken proefprojecten Wkb – november 2021

Het totaal aantal proefprojecten is ten opzichte van de laatste rapportage (21 oktober 2021) met 41 projecten toegenomen, waarvan 32 gevolgklasse 1.

Het aantal integrale proefprojecten is met 20 toegenomen. Onderdeel van de proefprojecten is een drietal specifieke programma's: Ambassadeursnetwerken (zie figuur 2), BNA- projecten met unieke bouwwerken (1 project geregistreerd) en AFNL-projecten met kleine en middelgrote aannemers (5 projecten geregistreerd). BNA en AFNL geven aan in totaal nog ca. 10-15 projecten in voorbereiding te hebben. Alle geplande Ambassadeursnetwerken zijn inmiddels gestart, als laatste in de Bollenstreek (ontbreekt nog op kaart).

Representatieve doorsnede

In het overzicht is een onderverdeling gemaakt naar soort bouwactiviteit. In totaal zijn 24 verbouwprojecten geregistreerd. Bij de integrale projecten betreft het grootste deel van de projecten grondgebonden woningen (127 projecten waarvan 15 projecten betrekking hebben op verbouw). Een verdeling van de projecten naar de verhouding in vergunningaanvragen (CBS, 2018-2020) laat zien dat er sprake van een sterke oververtegenwoordiging van dit soort projecten (tabel 2). De Begeleidingsgroep Proefprojecten streeft een meer evenwichtige verdeling na, onder meer door het stimuleren van verbouwprojecten in de werving.¹

Soort project	% proefprojecten	% aanvragen
Woningbouw – nieuwbouw	75%	40%
Woningbouw – verbouw	10%	30%
Bedrijfshallen	5%	15%
Fiets-/ voetgangersbruggen	6%	15% gezamenlijk
Overige	3%	

Tabel 2: Verdeling integrale proefprojecten naar activiteit

Evaluatie proefprojecten

Opzet evaluatie

De Begeleidingsgroep proefprojecten evalueert en verzamelt ervaringen, pluspunten en knelpunten. De evaluatie bestaat uit drie delen:

1. Een enquête over het feitelijke verloop van de projecten, gehouden na de bouwmelding, aan het einde van de bouwfase en na gereedmelding (deel 1). De focus ligt hierbij op *integrale proefprojecten* en *zij-instromers*.
2. Een analyse van opmerkingen, meldingen en vragen van deelnemers uit alle proefprojecten vanuit de verschillende enquêtes, interviews, etc. (deel 2).
3. Een enquête over de ervaringen met bouwen onder kwaliteitsborging, gehouden onder alle partijen die een proefproject hebben uitgevoerd (deel 3).
4. Zowel de deelnemende gemeenten als aannemers en kwaliteitsborgers worden gecontacteerd wanneer de resultaten uit de evaluaties om verdieping vragen. Dit kan bijvoorbeeld een ontbrekend borgingsplan zijn of een opmerking over specifieke afwijkingen tijdens de bouw. De bevindingen uit deze gesprekken en VNG evaluaties met verschillende stakeholders worden gekoppeld en zijn terug te vinden in deze rapportage als verdiepende informatie en werkpunten voor de betreffende stakeholders (de kaders aan het eind van elke geëvalueerde fase).

Deze evaluatie heeft betrekking op de evaluatie van 85 proefprojecten uitgevoerd tot en met

¹ Vanuit de beschikbare subsidie voor proefprojecten wordt gewerkt met een representatieve doorsnede die medebepalend is voor het aldan niet verstrekken van subsidie.

1 november 2021. In tabel 3 is aangegeven bij hoeveel projecten een bepaalde fase is geëvalueerd. De komende tijd zullen ook de andere fasen geëvalueerd worden.

Fasen geëvalueerd	Totaal	Integraal	Zij-instromer	Aannemer - KB
1. Bouwmelding	25	18	4	3
2. Bouwmelding en bouw	17	4	5	8
3. Bouwmelding, bouw en gereedmelding	26	8	2	16
4. Alleen bouwfase	12	1		10
5. Bouwfase en gereedmelding	6	1		5
Totaal evaluaties	85	32	11	42

Tabel 3: Overzicht fasen in de evaluatie

De bevindingen uit de evaluatie worden gerapporteerd zonder onderscheid naar type bouwactiviteiten. Vooral nog is geen verschil in resultaten geconstateerd dat een verdere onderverdeling noodzakelijk of zinvol maakt. Verschillen die te zien zijn hebben veeleer te maken met de omvang van de organisaties die betrokken zijn (zowel gemeenten als aannemers) dan met type of omvang van de projecten.

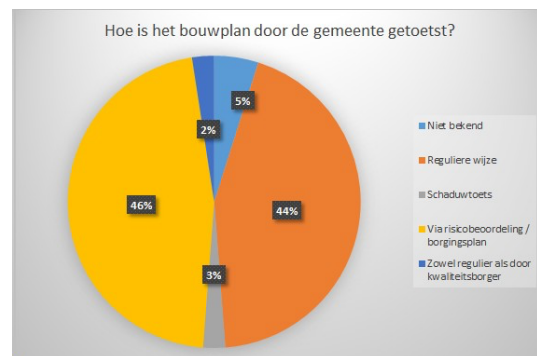
Deel 1: evaluatie feitelijke verloop van projecten

Analyse bouwmelding

In de analyse van het verloop van bouwmelding zijn 30 integrale projecten en 11 zij-instromers meegenomen (zie de regels 1 tot en met 3 in tabel 3). De resultaten zijn hieronder gegeven.

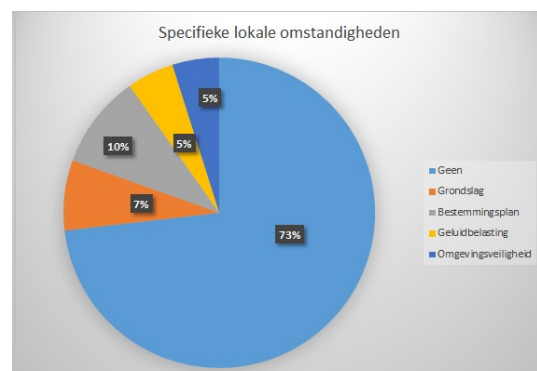
Wijze van beoordeling bouwplan

Van de 41 projecten die vanaf de bouwmelding zijn geëvalueerd is bij 21 projecten grotendeels of geheel volgens de nieuwe werkwijze Wkb gewerkt en is een 'bouwmelding' ingediend. Uitgangspunt daarbij is dat het gemeente het bouwplan beoordeeld op basis van de bij die melding aangeleverde informatie. In 2 gevallen hebben gemeente en kwaliteitsborger beiden het bouwplan inhoudelijk beoordeeld, waarvan in 1 geval als schaduwtoets. Bij de overige projecten heeft de gemeente op reguliere wijze vergunning verleend. Bij de twee gevallen 'onbekend' heeft de gemeente wel meegekeken bij het project maar was het contact in het begin beperkt.



Specifieke lokale omstandigheden

De Wkb biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om specifieke lokale omstandigheden vooraf mee te geven aan een initiatiefnemer. De betreffende lokale omstandigheden of risico's moeten vervolgens worden meegenomen in de risicobeoordeling en het borgingsplan dat door de kwaliteitsborger wordt vastgesteld. Bij 10 van de 41 projecten heeft de gemeente gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

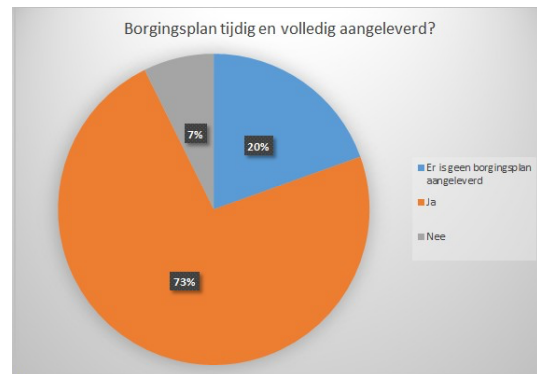


In het geval van de onderwerpen 'bestemmingsplan' en 'omgevingsveiligheid' was dit ten onrechte: deze onderwerpen maken geen deel uit van het werkveld van een kwaliteitsborger maar blijven onder de Wkb onderdeel uitmaken van de toezichtstaak van het bevoegd gezag.

Borgingsplan

Bij 30 van de 41 projecten is het borgingsplan tijdig en volledig aangeleverd. Bij de projecten die volgens de Wkb-spelregels zijn uitgevoerd was dit in 19 van 21 projecten het geval.

In 3 gevallen is het borgingsplan niet vier weken voor start bouw volledig aangeleverd. In 2 gevallen betrof het *zij-instromers* waar op een later moment alsnog een borgingsplan is opgesteld. In het derde geval was de reden een discussie over (ten onrechte meegegeven) lokale risico's waardoor de melding in eerste instantie als onvolledig is beoordeeld.



Bij 8 projecten is geen borgingsplan opgesteld. Bij 4 van deze projecten heeft de gemeente in plaatst daarvan meegekeken met de risicobeoordeling en keuringsplannen zoals deze op basis van het instrument voor kwaliteitsborging worden opgesteld.

Opmerkingen naar aanleiding van de fase bouwmelding

Gevraagd naar leerpunten uit de *bouwmelding* komen worden met name zaken als informatie-uitwisseling en (voor)overleg genoemd:

- Een startgesprek en projectplan waarin de samenwerking en informatie-uitwisseling wordt vastgelegd is essentieel
- Twee respondenten benadrukken het vertrouwen dat ze hebben ondervonden binnen de nieuwewerksamenwerking met de gemeente, met name met betrekking tot de coördinerende rol waarbij de gemeente minder toeziet op de inhoud.
- Eén gemeente geeft aan dat zij positief is over de informatievervalschaafing en communicatie tijdens deze fase: voordat het definitieve borgingsplan werd ingediend, werd eerst een projectplan en concept borgingsplan aangeleverd bij de gemeente.
- Een respondent wil meer duidelijkheid over hoe het proces van indienen nu werkt.

Verdiepende Informatie Bouwmelding (Voorbereidingsfase)

Voor de integrale projecten waarbij geen of een onvolledig borgingsplan is opgeleverd, werden na uitvraag de volgende redenen vermeld:

- In 3 gevallen bleken de projecten uiteindelijk (nog) niet geschikt als proefproject: ofwel doordat deze gevolgklasse 2 of 3 bleken te zijn, ofwel doordat het een 'vroeg' proefproject betrof
- In 1 geval benoemde de gemeente risico's die niet door de KB geborgd moesten worden

Onderstaande punten geven een overzicht van de thema's die spelen bij de verschillende stakeholders (bevoegd gezag/gemeenten, aannemers en KBs) tijdens de bouwmeldingsfase:

Onduidelijkheid over rollen bij specifieke omstandigheden (gebrek aan kennis)

Bevoegd gezag / Gemeenten:

- Wat te doen als bouwwerkzaamheden al gestart zijn zonder borgingsplan of zonder bouwmelding? 2x

Bevoegd gezag / Gemeenten en Aannemers:

- KB: onduidelijk bij stakeholders (BG en AN) wie de bouwmelding doet

Werkpunten: Informeren BG over mogelijkheden tot handhaven en het opvragen van informatie bij de KB. Nagaan bij KB's of de toepassing van non-compliance meldingen helder is.

Onduidelijkheid over de informatievoorziening:

Zorgen bij BG over documentatie (kwaliteit/volledigheid) vanuit de KB:

- Onduidelijkheid over het detailniveau van het borgingsplan: wat moet hierin? (constructieve onderbouwing, nog andere zaken?) Welke informatie dient aanwezig te zijn voor een KB om een borgingsplan vast te kunnen stellen? (2x)

Rommelig verloop proefprojecten door gebrekkige communicatie:

- KB/AN/BG: Onvoldoende communicatie en informatie vooraf.

Werkpunten: Startgesprek inzetten om over en weer helderheid te krijgen over de gewenste inhoud van het borgingsplan en de risicobeoordeling en de vereisten voor het vaststellen van het borgingsplan door de KB. Daarbij ook gelijk heldere afspraken maken over rolinvulling en informatieverstrekking. Uit enkele proefprojecten is gebleken dat een goed georganiseerd voortraject met alle stakeholders, waarbij men in gesprek gaat over de werkwijze, erg helpt gedurende het hele project. Ook zijn er proefprojecten waarbij een sparringsessie met alle stakeholders werd georganiseerd vanuit de KB. Dit zorgde voor meer duidelijkheid op het gebied van juridische kadering en gaf vertrouwen in het borgingsplan, zodat het BG inhoudelijke toetsing kon loslaten.

Overige punten:

- Zorgen voor goede vervanging bij zowel KB als aannemer om stagnatie te voorkomen. KB's: goed in de gaten houden gevraagde capaciteit
- Keuze KB met name o.b.v. kosten i.p.v. kwaliteit dienstverlening. Vanuit de KB's bestaat de zorg dat opdrachtgevers sturen op kosten in plaats van kwaliteit.
- Enkele projecten on hold (o.a. ontoereikend budget, vertraagde aanlevering materialen, project loopt vast op welstandscriteria)

Analyse uitvoering/ bouwfase

In de analyse van het verloop van bouwmelding zijn 14 integrale projecten en 7 zij-instromers meegenomen (zie de regels 2 tot en met 5 in tabel 3). Daar waar in de uitvoering bij de 39 geëvalueerde aannemer – KB- projecten specifieke zaken naar voren zijn gekomen, is dit aanvullend benoemd. De resultaten zijn hieronder gegeven.

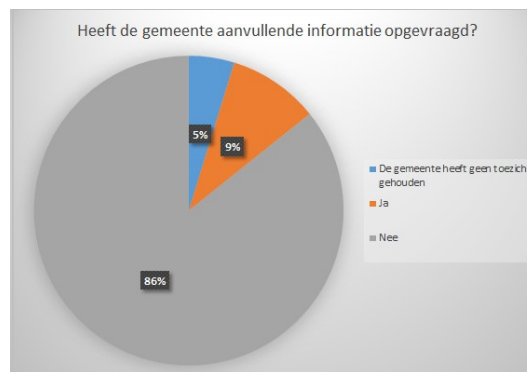
Rol van de gemeente bij het project

De gemeente heeft bij 20 van de 21 projecten meegekeken bij de uitvoering. Bij geen van de projecten gaf dit aanleiding om handhavend op te treden.² Bij 2 aannemer – KB-projecten was wel aanleiding tot (een aanzet tot) handhaving. In beide gevallen vanwege het ontbreken van informatie over de fundering (opbouw tuinmuur niet gegeven en aanvullende sonderingen

² Bij één project is handhavend optreden bekend, de evaluatie van dit project is nog niet ontvangen

noodzakelijk). De Wkb biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om, voorafgaand aan de uitvoering van bepaalde onderdelen van de bouw, aanvullende informatie op te vragen. Bij 2 (integrale) projecten heeft de gemeente hiervan gebruik gemaakt. Het betrof de volgende informatie:

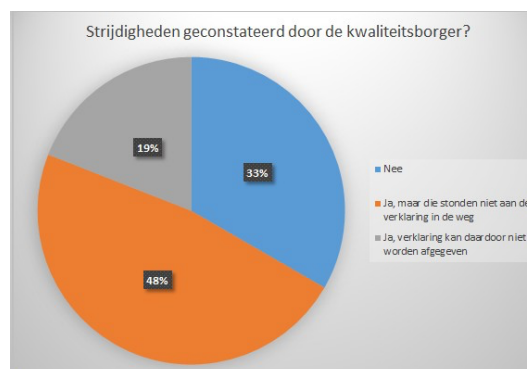
- Navraag over de aanlegdiepte van paalfundering en de lengte van de palen. De gemeente geeft aandacht nagevraagd te hebben om meer zicht te krijgen op het werk van de kwaliteitsborger.
- De auditverslagen zijn opgevraagd (en de audits zijn bijgewoond). Aanvullende vragen zijn gesteld over de toepassing van brandwerend glas bij een hoekwoning en de plaatst van brandkranen.



In de gevallen waar de gemeente geen aanvullende informatie heeft opgevraagd is op andere manieren invulling gegeven aan de informatievoorziening naar de gemeente. Er worden bijvoorbeeld tweewekelijkse rapportages aangeleverd bij de gemeente, er zijn meerdere contactmomenten met de kwaliteitsborger en de aannemer of de gemeente heeft direct toegang tot het registratiesysteem van de aannemer/ kwaliteitsborger. Dit zijn mogelijkheden voor informatieverstrekking tijdens proefprojecten, maar dit zal anders georganiseerd moeten worden na inwerkingtreding.

Bevindingen kwaliteitsborger tijdens de bouw

Bij 14 van de 21 projecten heeft de kwaliteitsborger tijdens de bouw melding gemaakt van strijdigheden met de bouwregelgeving. In 7 gevallen kon door deze strijdigheid geen verklaring worden afgegeven. In alle gevallen bleek er geen sprake te zijn van een daadwerkelijk geconstateerde strijdigheid, maar van het ontbreken van informatie op grond waarvan de kwaliteitsborger kon oordelen of sprake was van een *gerechtvaardigd vertrouwen*. In drie gevallen geven kwaliteitsborgers aan dat geen reactie is ontvangen op een opmerking die tijdens het toezicht is gemaakt: "Er is geen direct onveilige situatie aangetroffen. Het issue is het ontbreken van informatie."



Bij de *Aannemer – KB*-projecten is 4 keer geconstateerd dat een verklaring als gevolg van een strijdigheid niet kon worden afgegeven. In 2 gevallen betrof ook dit een gebrek aan informatie. In de andere gevallen was sprake van (constructieve) afwijkingen.

Respons van de gemeente op strijdigheden

De Wkb schrijft voor dat een strijdigheid die aan de verklaring in de weg staat moet worden gemeld aan het bevoegd gezag. Slechts bij 2 (integrale) projecten is dit gedaan:

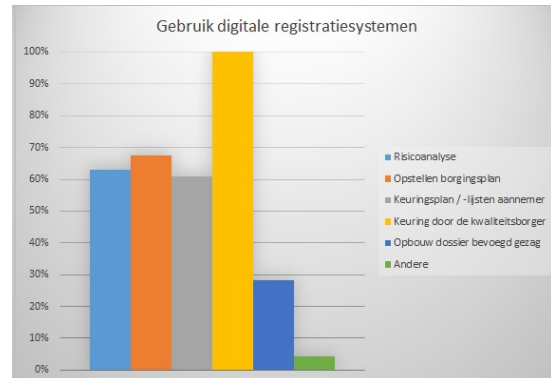
- In het ene geval is het project alsnog afgerond en is alsnog een gereedmelding gedaan.
- In het tweede geval is op de gereedmelding "met voorbehoud" (i.v.m. het ontbreken van badkamer tegelwerk) schriftelijk door de gemeente akkoord gegeven. De gemeente heeft aan de aannemer aangegeven dat dit akkoord geen garantie biedt voor de toekomstige werkwijze;

mogelijk wordt na inwerkingtreding wel handhavend opgetreden tegen vergelijkbare strijdigheden.

Gebruik van registratiesystemen (incl. de 39 Aannemer – KB-projecten)

Bij 46 van de 60 projecten is gebruik gemaakt van eendigitaal registratiesysteem. Het primaire gebruik van de systemen is het vastleggen van de resultaten van keuringen door de aannemer. Bij ongeveer 2/3^e wordt het systeem ook gebruikt voor de kwaliteitsborging (risicobeoordeling, borgingsplan en keuringsplan).

In 6 gevallen was het systeem alleen in gebruik bij de kwaliteitsborger. In alle andere gevallen gebruikten aannemer en kwaliteitsborger hetzelfde systeem.



Bij 3 (integrale) projecten hadden ook de gemeente en de opdrachtgever toegang tot het systeem. In 1 geval werd specifiek benoemd dat de gemeente niet volledige inzage kreeg in de systemen voor kwaliteitsborging, omdat zoveel mogelijk de samenwerking binnen de Wkb werd gesimuleerd. In plaats daarvan werd tweewekelijks een toezichtsrapportage toegezonden.

Opmerkingen naar aanleiding van de fase 'bouw'

De slotopmerkingen hebben in 4 gevallen betrekking op strijdigheden die tijdens de uitvoering zijn geconstateerd. In alle gevallen wordt aangegeven dat de strijdigheden na overleg alsnog zijn aangepast. Overige opmerkingen en leerpunten zijn:

- Een kwaliteitsborger constateert dat registreren en archiveren van informatie [door de aannemer] in recente projecten sterk is verbeterd.
- Twee van de reacties geven aan dat de uitwisseling van de informatie tijdens de bouw een punt van aandacht is: wie is voor welke actie verantwoordelijk, wat is een logische volgorde voor het aanleveren van informatie en wat is het specifieke doel en de context van opgeleverde informatie? Er wordt aangegeven dat gewenning en verdere ontwikkeling van het borgingssysteem nodig zijn om dit helder te krijgen.
- De laatste opmerking betreft de invulling van de rol van de kwaliteitsborger: waar de gemeentevond dat de kwaliteitsborger de constructieberekeningen inhoudelijk moest toetsen, schreef de werkwijze uit het instrument voor dat de kwaliteitsborger alleen het risico toetst en eventueel navraag doet bij de constructeur. Bij de gemeente riep dit het gevoel op dat er hierdoor zaken bleven liggen die later een risico zouden kunnen vormen.

Gemeenten gaven aan dat per instrument de diepgang van de toetsing verschilt. Waar sommige gemeentes aangeven dat een instrument onvoldoende vergaand toetst, geeft een andere gemeentevond dat het niveau van borging 'wel erg uitgebreid' was.

Verdiepende Informatie – Uitvoering (Bouwfase)

Bij de integrale projecten (gevolgklasse 1) waarbij afwijkingen werden geconstateerd tijdens de uitvoering, werden de volgende redenen benoemd:

- **Bouwtechnisch:** Casco opgeleverde badkamer (KB heeft verklaring onder voorbehoud afgegeven), ontbrekende afscheiding trap, luchtdichtheidswaarden niet gehaald, vloerafscheiding niet gerealiseerd, ventilatie niet toereikend
- In 7 gevallen is, na het later opleveren van de eerder ontbrekende bewijslast, alsnog een verklaring afgegeven. Redenen voor het ontbreken van de bewijslast:
 - Het niet meer kunnen bereiken van de aannemer
 - Het gaandeweg door de aannemer wijzigen van de bouwplannen en de bewijsstukken hier niet op tijd op aanpassen
 - Lange levertijden van bouwmaterialen (staal): Materialen worden na oplevering van het gebouw pas geleverd, waardoor na gereedmelding er nog aanpassingen aan het bouwwerk plaatsvinden.
 - Onduidelijkheid voor de gemeente welk bewijs de KB moet opleveren (narekenen constructieberekeningen, opleveren tekeningen van brandkranen)
- In 2 gevallen is er uiteindelijk geen verklaring afgegeven, omdat er door missende bewijslast volgens de KB geen sprake was van gerechtvaardigd vertrouwen.

Onderstaande punten geven een overzicht van de thema's die spelen bij de verschillende stakeholders (bevoegd gezag/gemeenten, aannemers en KBs) tijdens de bouwfase:

Onduidelijkheid/zorgen over de rolinvulling

Zorgen bij gemeenten over de rolinvulling door de KB:

- Onvoldoende vertrouwen in zorgvuldigheid en werkwijze KB (2x)
- Onvoldoende vertrouwen in deskundigheid KB op kritieke massa en constructieve veiligheid
- Onduidelijkheid over wat de KB wel/niet doet/toetst. (3x)

Zorgen bij BG over een al dan niet volledige dekking van de kwaliteit in het proces (is er wel voldoende borging?):

- Ongerustheid over het borgen van de continuïteit (kritieke massa, planning) v/d kwaliteitsborging
- Ongerustheid over minimale rolinvulling bij gemeente en de consequenties hiervan
- Onduidelijkheid over wie welke documentatie levert en verifieert
- Verschillende werkwijzen bij KBs veroorzaken onzekerheid bij BG en AN (bij BG onduidelijk bij welk instrument er op welke momenten een non-compliance melding kan worden verwacht, organiseren van handhaving voor BG onduidelijk door verschillende instrumentaanbieders en KBs. Voor aannemers lastig om met verschillende systemen te werken voor het registreren en opleveren van documentatie)

Werkpunten: Bij alle partijen dient de werking van het nieuwe stelsel helder te zijn, inclusief ieders rol binnen dit stelsel. Hierover moet helder gecommuniceerd worden. Zorgen bij BG wegnemen door vóór het begin van de bouwfase helder in kaart te brengen wat de KB wel en niet doet/toetst en wat de aannemer oppakt (heldere rolverdeling). Van tevoren uitspreken waar de ongerustheid/het gebrek aan vertrouwen in zit en afstemmen hoe 'goede documentatie' er voor alle partijen uit ziet. De KB kan, wanneer zij twijfel bij het BG constateert, het BG meenemen in haar werkwijze, zodat er meer vertrouwen ontstaat op dit gebied.

Gebrek aan kennis over het Wkb proces

Bevoegd gezag/Gemeenten:

- Hoe om te gaan met signalen vanuit de KB?
- Wanneer moet de gemeente handhaven? (2x)
- Wat is de gemeentelijke rol m.b.t. brandveiligheid en spiegelsymmetrie?
- Wat is de gemeentelijke rol m.b.t. omgevingsveiligheid?
- Hoe om te gaan met broninformatie?
- Hoe om te gaan met een functiewijziging later in het proces of tijdens de bouw?
- Werkwijze vinden voor achterblijvende taken (BAG registratie, hemelwater etc.)
- Wat te doen als aannemer uit beeld verdwijnt na de start van een proefproject? (3x) Dit is zowel voor het BG als voor de KBs een lastig punt.

Kwaliteitsborgers:

- Het blijkt niet altijd helder te zijn voor KBs wanneer een non-compliance melding moet worden gedaan.

Aannemers:

- Onvoldoende kennis bij met name kleinere aannemers over het opleveren van documentatie en de vorm/inhoud hiervan (eisen aan toezichtrapportage; wat moet hierin staan? BG: Wanneer is iets goed bewijsmateriaal?)
- Onvoldoende kennis bij zowel kleinere als grotere aannemers over het proces: het tijdig informeren van KB en BG bij wijzigingen in het ontwerp/tijdens de uitvoering (4x)

Voor alle stakeholders (KB, BG en AN) geldt:

- Men weet nog niet om te gaan met late oplevering van onderdelen die cruciaal zijn voor het voldoen aan het bouwbesluit. (KB, BG en AN)
- Kennis vanuit de branche (architecten, onderaannemers, leveranciers) blijft in sommige gevallen achter en bemoeilijkt de samenwerking tijdens proefprojecten.

Werkpunten: Vanuit de VNG specifiek informatie verschaffen over de onderwerpen die nog niet duidelijk zijn, o.a. handhaving, omgevings- en brandveiligheid, hoe om te gaan met signalen vanuit de KB, maar ook het doen van non-compliance meldingen door de KB en het informeren van aannemers en brancheorganisaties over hun rol in het proces (met name het opstellen/verzamen en verstrekken van documentatie).

Onduidelijkheid over de informatievoorziening tijdens de uitvoering:

- AN/opdrachtgever niet op tijd met het opleveren van documentatie (4x)
- AN heeft moeite met opleveren documentatie (vorm/inhoud, opvragen bij onderaannemers of leveranciers: wanneer is documentatie goed/diepgaand genoeg?).
- KB/AN/BG: Hoe (op welk detailniveau) en wanneer moet documentatie worden aangepast bij wijzigingen tijdens de uitvoering? (4x). KB: aanpassingen tijdens de uitvoering worden tot nu toe regelmatig niet tijdig gemeld, hier achteraan gaan kost veel tijd.

Werkpunten: Aannemers beter begeleiden tijdens proefprojecten en duidelijk aangeven wat er van hen verwacht wordt als het gaat om documentatie (meenemen in het voortraject, maar ook begeleiding door bijv. de KB tijdens de uitvoering, bijv. door het geven van gerichte feedback of het verschaffen van voorbeelden). Hierbij geldt wel dat deze coachende rol van de KB specifiek bedoeld is voor de proefprojecten en geen onderdeel is van de reguliere werkzaamheden van de KB zoals na inwerkingtreding.

Analyse gereedmelding

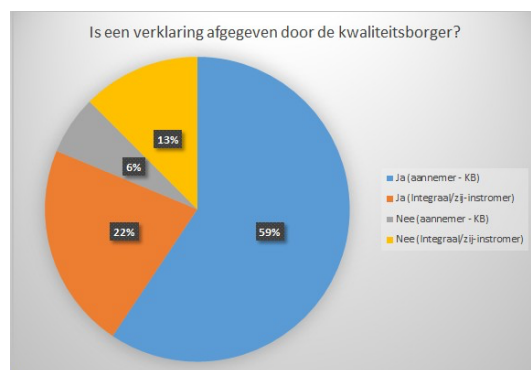
De resultaten van de van eindevaluatie van 11 integrale projecten en zij-instromers is hieronder weergegeven. Bij een aantal onderwerpen is kort ingegaan op bevindingen vanuit de 21 aannemer –KB-projecten waarvoor ook een eindevaluatie is ontvangen.

Uitvoering en afronding volgende de Wkb

7 van de 11 projecten zijn geheel volgens de spelregels uitgevoerd. Bij 2 projecten is geen formele gereedmelding gedaan en zijn de projecten uiteindelijk als ‘reguliere’ projecten afgerond.² Bij de 2 andere projecten is wel een verklaring afgegeven door de kwaliteitsborging, maar is uiteindelijk geen volledig dossier bevoegd gezag aangeleverd omdat de informatie niet beschikbaar bleek. Als alle afgeronde projecten worden beschouwd, dan ontbreekt bij 6 van de 32 projecten na afronding het gerechtvaardigd vertrouwen dat de bouwactiviteit aan de regels voldoet.

Redenen ontbreken verklaring

In 2 gevallen is door de kwaliteitsborger aangegeven dat de bouwwerken op een enkele punt na aan de regels voldoen. In één geval heeft de kwaliteitsborger hiervoor een ‘verklaring onder voorwaarden’ verstrekt. De kwaliteitsborger heeft in dit geval de gemeente niet eerder geïnformeerd ondanks dat het probleem (casco badkamers) al veel eerder bekend was. Na gereedmelding zijn de casco badkamers alsnog schriftelijk geaccepteerd door de gemeente. Het tweede geval betrof een al in de uitvoering gemeld punt dat tot op heden niet ‘formeel’ is opgelost.



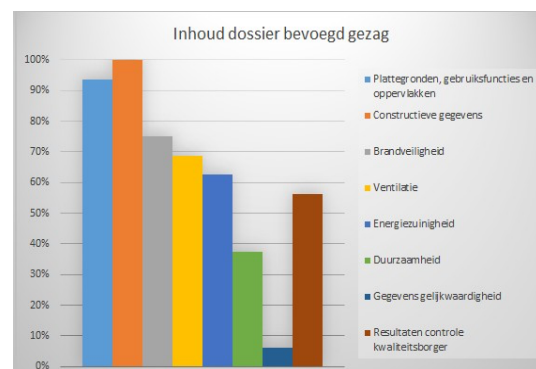
Bij de 2 aannemer – KB-projecten waar geen verklaring is verstrekt is als reden genoemd het ontbreken van informatie waardoor controles niet hebben kunnen plaatsvinden.

Dossier bevoegd gezag

Twee weken voor ingebruikname moet een gereedmelding worden gedaan, waarbij een dossier bevoegd gezag worden overlegd. In 4 van de 11 integrale projecten/ zij-instromers is geen dossier aangeleverd. Bij de overige 7 projecten is het dossier 5 keer op tijd geleverd en bij de overige 2 tegelijk met de ingebruikname. Worden de aannemer – KB-projecten meegenomen dan ontstaat een beeld zoals hiernaast gegeven.



De Wkb schrijft voor welke onderdelen tenminste in het dossier aanwezig moeten zijn. Plattegronden, gebruiksfuncties en oppervlakken en constructieve gegevens zouden in alle gevallen in de dossiers aanwezig moeten zijn; slechts bij 1 dossier is dat niet het geval. Informatie over energiezuinigheid en duurzaamheid ontbreekt in respectievelijk 5 en 4 dossiers terwijl ook daarvan verwacht mag worden



dat dit bij alle projecten aan de orde is.³

Opmerkingen naar aanleiding van de fase 'gereedmelding'

Bij de fase gereedmelding is de deelnemers ook gevraagd aan te geven hoe de samenwerking is verlopen en of er sprake was van specifieke 'knelpunten'. Kijkend naar allen 85 evaluaties dan zijn vrijwel alle respondenten positief over de samenwerking. Meerdere keren wordt het belang van proefprojecten benoemd om alle partijen duidelijkheid te geven over de rollen die zij moeten gaan innemen. In 1 project is sprake van een matige samenwerking; dit betreft een door de kwaliteitsborger afgebroken project.⁴ Punten die verder genoemd worden in de evaluatie hebben betrekking op:

Informatie-uitwisseling:

- Kwaliteitsborging vraagt om meer registratie en uitwisseling van informatie. Voor alle partijen is dit een eerste keer lastig (wie doet het, kost het niet te veel tijd, etc.). Opgemerkt wordt dat dit aspect bij kleine aannemers (in dit geval een ZZP'er) des te meer speelt.
- Het niveau van toetsen bij kwaliteitsborgers ligt over het algemeen hoger lag dan men gewend is bij gemeenten.

Planning:

- De termijn van twee weken tussen aanleveren van het dossier bevoegd gezag en ingebruikname levert problemen op. Oorzaken die genoemd worden zijn het ontbreken van informatie van onderaannemers en het niet verwerkt zijn van wijzigingen vlak voor oplevering.
- Binnen een ander project geeft een kwaliteitsborger aan dat het toezichthouden bemoeilijkt wordt doordat de planning van werkzaamheden continu verandert.

Inhoudelijke aspecten:

- Bij 1 project leken sommige ruimten gebruikt te gaan worden als kantoorruimte, terwijl de beoordeling op de industriefunctie was afgesteld.
- Bij 2 projecten wilde de aannemer gebruik maken van 'groen beton', waarvoor de certificerings- en keuringstrajecten nog niet zijn afgerond. De gemeente was niet akkoord op grond van het punt van gelijkwaardigheid.
- In 2 gevallen zijn in de laatste fase alsnog technische wijzigingen aangebracht om aan het Bouwbesluit te kunnen voldoen.
- Vragen die regelmatig voorkwamen zijn: gefaseerde oplevering en de relatie tussen de verklaring van de kwaliteitsborger, casco opgeleverde badkamers en wel/geen buitenberging.

Verdiepende Informatie – Gereedmeldingsfase

Onderstaande punten geven een overzicht van de thema's die spelen bij de verschillende stakeholders (bevoegd gezag/gemeenten, aannemers en KBs) tijdens de gereedmeldingsfase:

Onduidelijkheid over rollen door gebrek aan kennis Wkb

Gemeenten:

- Hoe om te gaan met gefaseerde oplevering/geen goedkeuring door de KB vóór ingebruikname? (4x)

³ De dossiers hebben betrekking op 2 bedrijfshallen en 14 woningbouwprojecten

⁴ Een van twee projecten betreft een vroeg proefproject waarbij de kwaliteitsborger de pilot heeft afgebroken. De aannemer kon de benodigde informatie niet leveren. Het project is geëvalueerd door de deelnemers en verder via de gemeente – afgehandeld.

- Hoe om te gaan met aanpassingen aan standaardelementen? (Deelcertificaten voldoen niet aan de totale kwaliteitsborging onder de Wkb)
- Wat te doen als de gemeente afwijkingen van het bouwbesluit constateert na gereedmelding?

Alle stakeholders (BG, KB, AN):

- Hoe om te gaan met casco oplevering? (met name badkamers). Onduidelijkheid over de scope van toetsing, wel/geen verklaring afgeven of een verklaring onder voorbehoud? (4x).

Onduidelijkheid over de informatievoorziening

Gemeenten:

- Gereedmelding niet ontvankelijk op indieningsvereisten of wanneer een verklaring onder voorbehoud is afgegeven
 - Effect/behandeling/afhandeling niet ontvankelijke gereedmelding nog onduidelijk voor BG (3x)
- Kritiek op (versiebeheer van) documentatie bij de gereedmelding (niet volledig/overzichtelijk genoeg)

Werkpunten: Informatie verschaffen aan en door alle stakeholders over de werkwijze bij gefaseerde of casco oplevering en wijzigingen aan standaardelementen. Specifiek gemeenten informeren over de werkwijze bij constatering van afwijkingen na gereedmelding en bij niet ontvankelijke gereedmeldingen. Van tevoren (tijdens startgesprek proefproject) afspreken hoe de documentatie voor gereedmelding wordt opgeleverd en wanneer dit aan de eisen voldoet.

Deel 2: Samenvatting van bevindingen

Uit de enquêtes, aanvullende interviews en door deelnemers aanvullend uitgevoerde evaluaties komen een aantal specifieke vraagpunten en beelden naar voren. Genoemde punten worden gebruikt om aanvullende acties te benoemen die vanuit de BGPP worden opgepakt of als advies worden meegegeven aan de Regiegroep.

Taakuitvoering onder de Wkb

- Kwaliteitsborgers weten niet hoe om te gaan met strijdigheden die al vroeg in een project duidelijk maken dat een verklaring aan het einde niet mogelijk is. Voorbeelden zijn bouwprojecten voor semi-casco gebouwen of een woningbouwproject zonder buitenberging.
- Uit de evaluaties blijkt dat gemeentes nog beleid moeten maken om invulling te geven aan hun handhavende taak bij het niet afgeven van een verklaring door de kwaliteitsborger. Ook voor het omgaan met signalen van de kwaliteitsborger tijdens de uitvoering merken gemeentes op dat er nog beleid nodig is.
Vanuit de VNG is hierover inmiddels een factsheet opgesteld.
- Bij aannemers en gemeentes leeft nog onduidelijkheid over hoe onder de Wkb om te gaan met casco oplevering of wanneer een opdrachtgever zelf materialen levert/installeert.
Zie hiervoor [de werkwijze](#) zoals vanuit de Regiegroep aangegeven.
- Er is ook onduidelijkheid ontstaan over seriematige woningbouw en gefaseerde oplevering.
Zie ook hiervoor [de werkwijze](#) zoals vanuit de Regiegroep aangegeven.
- Bij knelpunten in het proces – zoals het uiteindelijk niet beschikbaar zijn van alle informatie – vallen partijen terug in hun oude rol. Proefprojecten worden afgebroken en niet (inclusief de hiervoor genoemde punten) afgerond.

Bovenstaande punten laten zien dat alle deelnemers moeite hebben om de nieuwe rol onder de Wkb vast te houden als er tijdens een proefproject zaken niet goed verlopen. Aangezien dat juist de momenten zijn om de werking van het stelsel te testen adviseert de BGPP aan begeleiders van proefprojecten om aan te dringen op rolvastheid van partijen. Ook in de communicatie naar deelnemers is dit van belang.

Documenteren van uitgevoerde werkzaamheden

- Uit de losse evaluaties komt naar voren dat de manier van vastlegging van controles onder de Wkb afwijkt van de gangbare werkwijze van aannemers. Bouwers geven aan dat veel onderaannemers nog analoog werken en daardoor niet goed aan kunnen sluiten op het digitaleregistratiesysteem dat kwaliteitsborgers of aannemers hebben opgezet. Hierbij ontstaat het risico dat zaken dubbel of juist niet geregistreerd worden.
Afstemming tussen bouw en kwaliteitsborgers over te leveren informatie is noodzakelijk. Een eerste overleg hierover is al in gang gezet.
- Voor het vastleggen van de bewijslast worden er door de aannemer en de KB verschillende formats en systemen naast elkaar gebruikt. *Zie vorige punt.*
- Deelnemers aan proefprojecten constateren dat er meer informatie verstrekt wordt dan voorheen. Zowel in interviews met gemeentes als uit de losse evaluaties komt dit naar voren.
- Kwaliteitsborgers signaleren problemen met de vastlegging bij kleinere aannemers en onderaannemers. *Aan een specifieke aanpak voor kleinere bouwwerken wordt gewerkt.*
- Het begrip 'gerechtvaardigd vertrouwen' is niet voor alle partijen helder en wordt vertaald in 'het moet bewezen zijn'. *De BGPP adviseert op dit punt een factsheet of dergelijke op te stellen.*
- Bij het bevoegd gezag is onduidelijkheid over in hoeverre zij de bouw- en gereedmelding moet toetsen. *Zie het [webcollege Wkb](#) dat door de VNG is gemaakt.*

Bekendheid Wkb in de bouwketen

- Gemeentes en bouwbedrijven merken op dat onderaannemers nauwelijks bekend zijn met de werkwijze onder de Wkb, terwijl het noodzakelijk is dat zij de eigen bewijslast oppakken om de uitvoering te ontlasten. In interviews met gemeentes kwam naar voren dat met name kleine aannemers en onderaannemers aangeven moeite te hebben met de administratieve last onder de Wkb (wat ook in de evaluaties als oorzaak van het uitblijven van de verklaring is genoemd).
- Ook zit er verschil in de mate van controle die de aannemer heeft op de kwaliteit wanneer een opdrachtgever zelf een installateur of andere expert contracteert. De nadruk zal hierdoor nog meer op certificering komen te liggen. Aannemers geven wel aan dat deze certificering een plekmoet krijgen in de documentatie van de kwaliteitsborging.

Overige tussen de installatiebranche/ InstallQ is in gang gezet

- De rol van de aannemer bij het uitvoeren van controles is bij gebruik van bepaalde instrumenten vrij groot ten opzichte van de beperkte rol van de KB. Bij specifiek 1 instrument werd vanuit meerdere proefprojecten vermeld dat er eerst meer begeleiding van de KB was verwacht. Later bleek in de contractfase afgestemd te zijn dat de KB alleen de zaken met een hoog risicoprofiel controleert. Waar nodig gaf de bouwer specifiek aan behoefte te hebben aan begeleiding van de KB bij de vastlegging van controles. De aannemers waren zelf aan zet om de benodigde controles uit te voeren, en deden dit in sommige gevallen ook bewust om het eigen proces te kunnen verbeteren.

Kwaliteitsborging heeft als doel om de interne kwaliteitsborging van aannemers te verbeteren.

De hiervoor gegeven signalen duiden er op dat dit ook gebeurt. Het is aan partijen om beter voorhet voetlicht te brengen dat dit een nadrukkelijk doen van de Wkb is.

- Gemeenten maken nog nauwelijks gebruik van de mogelijkheden ter versterking van de informatiepositie van de gemeente (specifieke lokale omstandigheden meegeven, vooraf informatie opvragen). Dit gebeurt in 9% van de gevallen bij integrale projecten. Wel wordt er naafstemming met de kwaliteitsborger en de aannemer anders invulling gegeven aan de informatievoorziening naar de gemeente toe. Dit gebeurt bijvoorbeeld door periodieke rapportages, inzage in het registratiesysteem van de kwaliteitsborger of door meerdere contactmomenten met de gemeente.

Gemeentelijk vertrouwen

- Wat betreft de interne cultuur bij de gemeente blijkt er verschil te zitten in de kijk op de Wkb. Uitinterviews en losse evaluaties blijkt dat er bij sommige gemeentes sprake is van enige weerstand tegen en wantrouwen ten opzichte van de Wkb. Oorzaken die genoemd worden zijn onder meer de complexiteit, de grootschalige impact op de huidige werkwijze en dat bepaalde medewerkers zich ook zorgen maken over hun werktoekomst.
- Het voelt voor de gemeente 'vreemd' om gedurende het traject niet over alle gegevens te beschikken. Bij andere proefprojecten bleek juist dat de gemeente meer heeft leren loslaten. Bij1 proefproject werd expliciet vermeld dat dankzij het project de zorg is weggenomen bij de gemeente of er wel voldoende keuringen zijn.

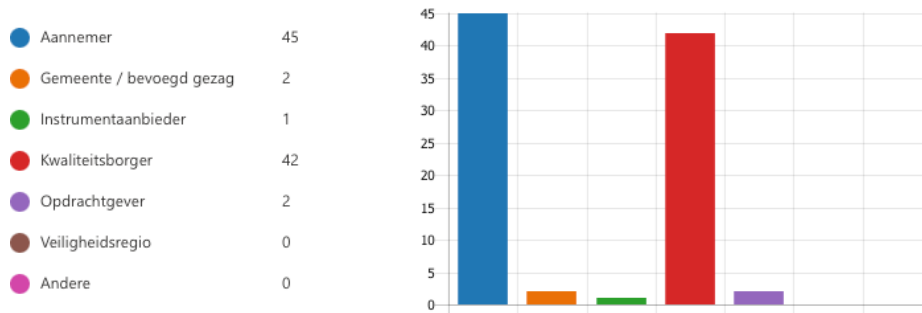
De bevindingen onderschrijven de noodzaak om proefprojecten te doen zo niet alleen bekend teraken met de Wkb maar ook om te zien op welke wijze kwaliteitsborgers hun werk uitvoeren.

Samenwerking

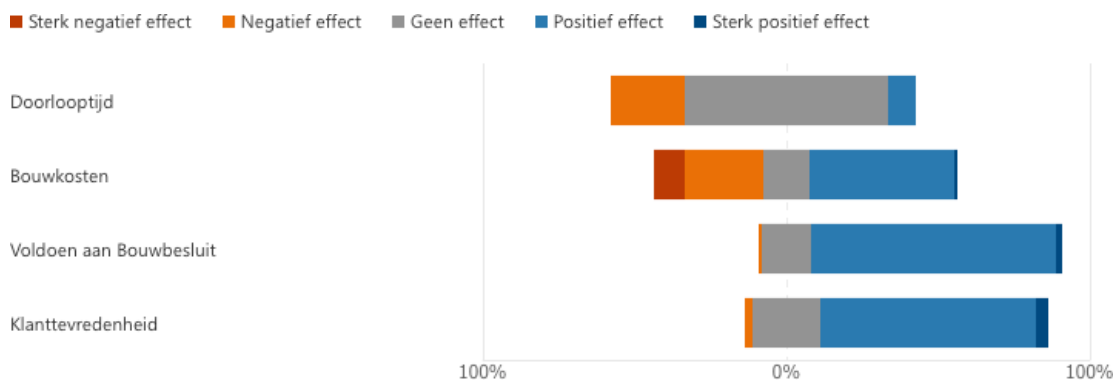
- In 86% van de gevallen waarbij een opmerking was ingevuld over de samenwerking, werd deze als positief omschreven, zowel op het gebied van competentie (kennis en kunde) als de onderlinge communicatie en afstemming. Het vooroverleg blijkt een ondersteunende factor in desamenwerking te zijn voor gemeentes.

Deel 3: Ervaringen van deelnemers

In totaal hebben 92 deelnemers aan 80 proefprojecten hun ervaringen gedeeld. In onderstaande figuur is te zien wat de rol van de deelnemers in de verschillende proefprojecten was.



Gevraagd naar de mening van de respondenten over het effect van kwaliteitsborging op de doorlooptijd van het bouwproject geeft 67% van de respondenten aan geen effect te zien. Wat betreft de kosten van het project geeft 36% aan een negatief effect op de bouwkosten te ervaren. Deredenen die hiervoor worden benoemd zijn met name de hoge kosten voor kwaliteitsborging en de extra tijd (en dus geld) voor de kwaliteitsprocedures en verslaglegging kosten. Met betrekking tot de kwaliteit is ruim 75-80% van mening dat het bouwwerk beter aan de regels voldoet door kwaliteitsborging en zal leiden tot een hogere klanttevredenheid.



De respondenten noemen de volgende voor- en nadelen van werken onder kwaliteitsborging:

Voordelen: Proces en uitvoerbaarheid

Toetsing en vastlegging

- Vooraf helderheid over de haalbaarheid, het procesverloop en de te keuren onderdelen doordat de betrokken partijen hierover afstemmen tijdens het vooroverleg en het borgingsplan bij de start van de bouw aanwezig is.
- Beter nadenken over de uitvoering: risico's en afwijkingen worden vroeg gesignaleerd en aangepakt door toetsing vooraf en tijdens de bouw.
- Grondigere toetsing dan door de gemeente.
- Meer aandacht voor Bouwbesluitkundige zaken naast constructieve veiligheid, waarbij de uiteindelijke uitvoering is gecontroleerd en afgestemd op de gebouwde situatie.
- Meer schriftelijke vastlegging van activiteiten - waar dit eerder te weinig gebeurde - en betere dossiervorming.
- Kopersopties worden nu ook beoordeeld op het Bouwbesluit via doorrekenen, waar dit

vroeger alleen op vuistregels gebeurde.

- Leren door vastleggen van fouten, ook de 'eigen' fouten.

Communicatie

- Goede communicatie met de gemeente.
- Er is meer contact dan het geval is in de huidige praktijk met de gemeente.

Doorlooptijd

- Wanneer er in een bouwteam wordt gewerkt, is er een voordeel te behalen in de doorlooptijd van de vergunningsverstrekking en het engineeringstraject.

Rol van de aannemer

- Betere bewustwording, betrokkenheid en alertheid vanuit de aannemer door meer verantwoordelijkheid en betere registratie.

Voordelen: Resultaat en kwaliteit

- Door het gebruik van kwaliteitsborging komt er meer inzicht en duidelijkheid over de geleverde kwaliteit.
- Kwaliteit en compliance met wet- en regelgeving kan beter aangetoond worden en bewoners kunnen met bewijs overtuigd worden dat een woning volgens tekening is opgebouwd.
- Consumenten hebben meer zekerheid dat ze krijgen wat er gekocht is en dat aan kwaliteitseisen voldaan.
- Toetsing vooraf en tijdens bouw geeft (mogelijk) een reductie in faalkosten.
- Uitvoeringskwaliteit is hoger.

Nadelen: Proces en uitvoerbaarheid

- Uitvoerende partijen moeten wennen aan het feit dat het bevoegd gezag geen (advies)rol heeft.
- Het aantal keuringen is groot. Er zitten volgens enkele deelnemers dubbele keuringen in, bijvoorbeeld bij prefab leveranties die op de bouw nog een keer worden gekeurd.
- Extra tijdbesteding voor de aannemer bij werken onder de Wkb, ook als gevolg van onbekendheid met de werkwijze. Dit kan ertoe leiden dat er extra kosten zijn om externe bureaus in te huren, of dat de uitvoerder niet altijd de tijd neemt om de juiste controles uit te voeren.
- Respons van kwaliteitsborgers voor controles (wachtijden van 2-3 weken) op locatie maakt dat de planning en oplevering van de bouw in het kunnen gedrang komen.
- Voor middelgrote aannemers is kwaliteitsborging een forse verandering: waar grote aannemers zelf de kwaliteitsborging regelen en er bij kleine projecten kortere lijnen zijn om controles of instructies van de kwaliteitsborger op te pakken, staat bij middelgrote projecten de aannemer verder van de uitvoering af. Dit leidt al snel tot een gebrek aan overzicht.
- Hogere kosten voor de opdrachtgever en hogere kosten voor extra begeleiding door de aannemer.

De BGPP ziet de opmerkingen over proces en planning als een nadrukkelijk aandachtspunt voor kwaliteitsborgers en aannemers en adviseert dit in nieuwe en lopende projecten te monitoren.