

## Evaluatie proefprojecten kwaliteitsborging – juni 2021

---

### Inleiding

In het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (verder: Wkb) worden ter voorbereiding diverse proefprojecten uitgevoerd. De Begeleidingsgroep proefprojecten evalueert deze proefprojecten en verzamelt ervaringen, pluspunten en knelpunten.<sup>1</sup> De resultaten van de evaluatie zijn opgenomen in dit memo.<sup>2</sup>

De rapportage heeft betrekking op de evaluatieformulieren van 79 projecten die tot en met 6 juni 2021 ingediend zijn. De evaluaties hebben betrekking op de volgende fasen:

Fase	Totaal	Integraal
Bouwmelding	79	38
Uitvoering	56	20
Gereedmelding	33	10

De rapportage bestaat uit drie delen:

1. Deel 1 bevat een inventarisatie van de feitelijk werkwijze bij de proefprojecten. De vragen hebben betrekking op het aanleveren van de juiste informatie op het juiste moment en de uitvoering de verschillende rollen in de projecten. Ieder project wordt op drie momenten in het project geëvalueerd: na de bouwmelding, tijdens de uitvoering en na gereedmelding. Iedere fase wordt één keer uitgevraagd aan de deelnemers. Deze enquête wordt ingevuld door de kwaliteitsborger, bij voorkeur na gezamenlijke afstemming tussen de deelnemers. Daar waar dat niet het geval is, worden de resultaten telefonisch geverifieerd bij de betreffende gemeente middels een interview. Gemeenten met meerdere proefprojecten of wanneer er afwijkende antwoorden in de enquête stonden, zijn als eerste gebeld. Van de 38 proefprojecten waarbij de gemeente betrokken was (integrale projecten), hebben reeds 22 toelichting op de enquête gegeven. De reacties van de gemeentes zijn zowel in de rapportage als in de bijlage verwerkt.
2. Deel 2 bevat de ervaringen van deelnemers aan proefprojecten. Deze enquête vraagt naar de mening van de individuele deelnemers over het verloop van het proefproject. De resultaten zijn hierdoor subjectief: waar de ervaringen sterk uiteenlopen, wordt telefonisch aanvullende navraag gedaan over het verloop.
3. Deel 3 bestaat uit een bijlage met aandachtspunten. Hierin worden overkoepelende observaties en leerpunten benoemd die voortkomen uit de evaluatie (enquête en interviews) als geheel.

De beschrijving in dit memo is een combinatie van genoemde informatiebronnen. In aanvulling hierop is gebruik gemaakt van de gezamenlijke rapportage van de trekkers van de Ambassadeursnetwerken (als bijlage toegevoegd).

---

<sup>1</sup> Voor de aantallen proefprojecten, zie de periodieke voortgangsrapportage van de BG Proefprojecten.

<sup>2</sup> In een aantal gevallen is de respons vanuit de kwaliteitsborgers reden tot doorvragen. Dit gebeurt telefonisch en de respons wordt verwerkt in deze rapportage.

## **Samenvatting van bevindingen**

### Samenwerking

Het is voor de partijen wettelijk aan de nieuwe rol die aangenomen moet worden. Het zoeken naar de invulling van de nieuwe rol leidt tot de noodzaak tot meer communicatie. Over de onderlinge communicatie zijn de deelnemers over het algemeen tevreden. Vertrouwen – zeker vanuit de gemeente – wordt als een belangrijk aspect benoemd dat het verloop van een project ten goede kwam. Ook blijkt dat het vooroverleg een belangrijkere rol speelt bij de projecten.

### Invulling rollen

Tot op heden zijn zowel kwaliteitsborgers als gemeentes veelal positief over de invulling van de rollen. Gemeentes geven aan dat zij in vrijwel alle gevallen vertrouwen hebben in de deskundigheid van de kwaliteitsborger. Kwaliteitsborgers signaleren meerdere malen een alerte en meewerkende houding bij aannemers binnen de nieuwe werkwijze en zijn positief over de manier waarop de gemeente haar rol meer ‘aan de zijlijn’ oppakt. Gemeentes maken nog niet of nauwelijks gebruik van de mogelijkheden die de Wkb biedt ter versterking van de informatiepositie van de gemeente (specifieke lokale omstandigheden meegeven, vooraf informatie opvragen). Wel wordt er na afstemming met de kwaliteitsborger en de aannemer meerdere keren anders invulling gegeven aan de informatievoorziening naar de gemeente toe. Dit gebeurt bijvoorbeeld door middel van periodieke rapportages, inzage in het registratiesysteem van de kwaliteitsborger of door meerdere contactmomenten met de gemeente. Van de 40 projecten waarvan de uitvoering is geëvalueerd, is nog geen project waarbij het bevoegd gezag genoodzaakt was om handhavend op te treden.

Bij een groot deel van de projecten worden afwijkingen geconstateerd door de kwaliteitsborger. Op enkele gevallen na worden deze afwijkingen tijdens de bouw opgelost. Bij 6 van de 40 projecten waarvan de uitvoeringsfase is geëvalueerd, leidde dit tot het niet-afgeven van een verklaring. Binnen deze 6 projecten waren er 4 integraal. De kwaliteitsborger heeft tijdens de bouw in 2 gevallen melding gedaan van afwijkingen bij de gemeente. Het niet afgeven van een verklaring werd opgepakt middels een evaluatie met de betrokken partijen, een gereedmelding met voorbehoud (2x), of er werd teruggevallen op de werkwijze van gedogen.

### Positieve effecten

De projecten lopen volgens de deelnemers grotendeels naar wens. Breed gedragen onder de betrokken partijen is de bewustwording van de regelgeving. De kwaliteitsborgers benoemen vaak het verhoogde inzicht dat men krijgt in de geleverde kwaliteit. Onder de aannemers wordt tevens de verbeterde dossiervorming als positief ervaren. Ook merken de aannemers op dat door de toetsing vooraf en tijdens de bouw de faalkosten worden gereduceerd. Gemeentes geven aan dat zij over het algemeen tevreden zijn over de samenwerking, de communicatie en de deskundigheid van de kwaliteitsborgers en aannemers.

### Knelpunten en leereffecten

In de evaluaties worden de extra tijdsbesteding en extra kosten die de proefprojecten tot nu toe met zich meebrengen vaak als nadeel genoemd. De ‘nut en noodzaak’ van de extra administratie blijkt nog niet altijd helder te zijn, zowel bij aannemers als bij gemeentes. Als oorzaak wordt onbekendheid met de werkwijze genoemd en daarom wordt door een aantal deelnemers verwacht dat dit een kwestie van tijd en gewenning is.

De kosten blijven een zorg bij alle betrokken partijen. Meerdere gemeentes geven aan zich zorgen te maken over de hoge kosten voor kwaliteitsborging bij kleinere projecten: hoe staan deze kosten in verhouding tot de grootte en complexiteit van het project en wat als de opdrachtgever zich dit niet kan veroorloven? Aan de andere kant geven zowel gemeentes en aannemers als kwaliteitsborgers aan dat een reductie in faalkosten door betere kwaliteitsborging naar verwachting uiteindelijk winst zal opleveren in de totale bouwkosten.

De aannemer ondervindt een extra administratieve last en merkt dat het werk toeneemt. Dit geldt vooral voor kleinere aannemers die nog geen ervaring hebben met een eigen kwaliteitsborgingssysteem. Aannemers die deze ervaring al wel hebben, kunnen de nieuwe werkwijze makkelijker oppakken. Er is bij zowel aannemers als gemeentes onduidelijkheid over het aantal noodzakelijke keuringen: in welke gevallen en hoe vaak moet worden gekeurd/gecontroleerd? Aannemers en gemeentes hebben aangegeven behoefte te hebben aan meer inzicht en structuur. Dit is niet alleen nodig om de keuringen soepel te laten verlopen, maar ook om het onderlinge vertrouwen op te kunnen bouwen. Momenteel zitten de verwachtingen niet altijd op één lijn tussen de gemeente, de kwaliteitsborger en de aannemer, waardoor partijen elkaar ofwel overvragen ofwel het gevoel heerst dat er zaken niet diepgaand genoeg getoetst worden.

---

## **Deel 1: inventarisatie werkwijze proefprojecten**

### **I. Algemene cijfers en informatie**

Tot dusver zijn 79 evaluaties ontvangen van projecten in 50 verschillende gemeentes. Bij 38 projecten heeft de gemeente – in meer of minder mate – deelgenomen aan het project, dit zijn de integrale projecten. De verdeling van de projecten ligt op 48% integraal tegenover 51% niet-integraal.

### **II. Fase 1 – Bouwmelding**

#### **1. Hoe is het bouwplan door de gemeente getoetst?**

Uitgaande van de spelregels voor proefprojecten toetst een gemeente een bouwplan beperkt: 19 projecten zijn op deze wijze gestart. Volgens de evaluatie zijn 41 projecten op de reguliere wijze vergund. De interviews met gemeentes wijzen er echter op dat het antwoord van de kwaliteitsborger niet altijd overeenkomt met dat van de gemeente: in sommige gevallen vult de kwaliteitsborger in dat er op reguliere wijze een vergunning verleend is, terwijl de gemeente aangeeft dat de spelregels gevolgd zijn. In 17 gevallen is het proefproject feitelijk pas gestart na vergunningverlening: 16 projecten zijn geëvalueerd vanaf de uitvoering, 1 project vanaf de gereedmelding.

● Reguliere wijze vergunning verleend	41
● Schaduwtoets	1
● Volgens spelregels via risicobeoordeling	19
● Andere	1



Figuur 1: Wijze van toetsing door de gemeente

## 2. Zijn er vooraf lokale aandachtspunten en risico's benoemd?

Van de 19 projecten die volgens de spelregels zijn gestart, zijn bij 13 projecten vooraf lokale aandachtspunten en risico's besproken. Hiervan zijn 12 projecten integraal. Bij 5 projecten wordt aangegeven dat er weliswaar lokale aandachtspunten zijn besproken, maar dat deze niet als risico's zijn benoemd. Er is bijvoorbeeld vooraf een positief advies van welstand afgegeven. Bij 7 projecten was sprake van aandachtspunten die geen onderdeel uitmaken van de taak van de kwaliteitsborger (ruimtelijke ordening, bouw- en sloopveiligheid). Bij 1 project waarbij op reguliere wijze vergunning is verleend, werden nog uit te voeren sonderingen na de sloop en aandachtspunten vanuit gemeentelijke toetsing (vergunningverlening) benoemd.

Bij alle projecten waarin vooraf lokale aandachtspunten en risico's benoemd zijn, wordt aangegeven dat alle (relevante) risico's zijn verwerkt in de risicobeoordeling.

● Ja	13
● Nee	49



Figuur 2: Zijn vooraf lokale aandachtspunten en risico's benoemd?

## 3. Is het borgingsplan tijdig en volledig aangeleverd bij de gemeente?

Bij 44 van de 79 projecten is het borgingsplan tijdig en volledig aangeleverd bij de gemeente. Van de 44 projecten waarbij het borgingsplan was opgeleverd, waren 25 projecten *integraal*.

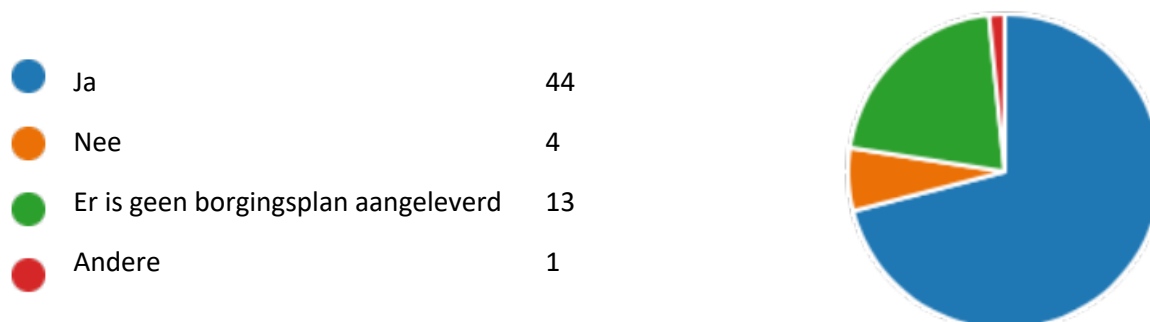
Bij niet-integrale projecten worden de volgende redenen genoemd:

- De kwaliteitsborging heeft enkel tussen de bouwende partij/de aannemer en de kwaliteitsborger plaatsgevonden.
- Op verzoek van de aannemer is naast het reguliere toezicht door de gemeente ook op basis van de WKB toezicht gehouden om kennis te maken met de werkwijze onder de WKB. Binnenkort wordt door de aannemer begonnen met een officieel proefproject in de gemeente.
- Er is met de TIS-methodiek gewerkt en er zijn rapportages hieruit aan de gemeente opgeleverd.
- Het borgingsplan is zonder de gemeente opgesteld.
- Het borgingsplan is later of in concept aangeleverd, omdat het project later is aangehaakt.

- De gemeente heeft 'over de schouder meegekeken'.

Bij 1 van deze niet-integrale projecten waar het borgingsplan niet tijdig en volledig is aangeleverd, wordt specifiek aangegeven dat de gemeente risico's noemt die niet geborgd dienen te worden door de kwaliteitsborger (bestemmingsplan knelpunten, welstandsknelpunten, advies brandweer, bemalings- en zettingsberekeningen van de omgeving). Om die reden is het borgingsplan niet aangevuld.

Bij alle integrale projecten is het borgingsplan tijdig een volledig borgingsplan aangeleverd.



Figuur 3: Borgingsplan tijdig en volledig?

#### 4. Slotopmerkingen bouwmelding






In 13 gevallen is een slotopmerking geplaatst. Twee respondenten benadrukken het vertrouwen dat ze hebben ondervonden binnen de nieuwe samenwerking met de gemeente, met name met betrekking tot de coördinerende rol waarbij de gemeente minder toeziet op de inhoud. In een ander geval wordt benadrukt dat het startgesprek en projectplan essentieel zijn in deze fase. Een gemeente geeft aan dat zij positief is over de informatieverstopping en communicatie tijdens deze fase: voordat het definitieve borgingsplan werd ingediend, werd eerst een projectplan en concept borgingsplan aangeleverd bij de gemeente. Het laatste geval stelt dat er onduidelijkheid bestaat over de melding bouwactiviteit: deze wordt als onoverzichtelijk ervaren. Er zou volgens deze respondent meer duidelijkheid moeten komen over hoe het proces van indienen werkt.

### III. fase 2: Uitvoering / bouwfase

Van de 79 projecten zijn 40 projecten zodanig ver gevorderd dat ook de uitvoering is geëvalueerd. Daarnaast hebben 16 respondenten aangegeven te willen evalueren vanaf de fase 'uitvoering'. Hieronder de resultaten.

#### 1. Was er aanleiding voor handhaven door de gemeente?

Binnen de 20 integrale projecten was sprake van een enig toezicht door de gemeente; de vorm en frequentie was afhankelijk van de gemeente. Voor geen van de projecten (integraal en niet-integraal) waarvan de uitvoering is geëvalueerd, gold dat er sprake was van de noodzaak tot handhaving door de gemeente.

	Ja, o.b.v. informatie van de kwaliteitsborger	0
	Ja, o.b.v. eigen toezicht gemeente	0
	Ja, o.b.v. meldingen van derden	0
	Nee, er was geen aanleiding	53
	Nee, de gemeente heeft geen toezicht gehouden	3



Figuur 4: Aanleiding tot handhaven tijdens de bouw?




Er hebben 3 gemeentes gebruik gemaakt van de mogelijkheid om aanvullende informatie op te vragen tijdens de bouw. Deze gevallen betroffen:

- Specifieke informatie: navraag naar (technische) details (locatie voor het plaatsen van een brandkraan en paal dieptes), navraag naar informatie over gelijkwaardigheid m.b.t. parkeerplaatsen en de gerelateerde vereisten voor brandwerend glas in de gevels van hoekwoningen.
- Informatie als middel om meer gevoel te krijgen bij het werk van de kwaliteitsborger.

In de gevallen waar de gemeente geen aanvullende informatie heeft opgevraagd, is soms 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 krijgt inzicht in het registratiesysteem van de aannemer.

## 2. Zijn er tijdens de bouwwerkzaamheden door de kwaliteitsborger afwijkingen geconstateerd?

Bij 7 projecten was sprake van afwijkingen tijdens de bouw die een verklaring in de weg stonden. De betreffende afwijkingen hadden bij 2 respondenten betrekking op een specifiek benoemde afwijking (badkamer casco opgeleverd zonder tegels waardoor niet werd voldaan aan het Bouwbesluit en onzekerheid over de gewenste draagkracht door het ontbreken van drukproeven van het beton<sup>3</sup>). Een andere reden is het niet aanleveren van gevraagde informatie, waardoor de kwaliteitsborging niet kon worden uitgevoerd. Dit betrof een vroeg, integraal proefproject, waarbij de aannemer geen ervaring had met een kwaliteitsborgingssysteem en er standaardelementen werden gebruikt tijdens de bouw.

	Ja, maar die stonden een verklaring niet in de weg	23
	Ja, verklaring kon daardoor niet worden afgegeven	7
	Nee	26



Figuur 5: Afwijkingen geconstateerd door de kwaliteitsborger?

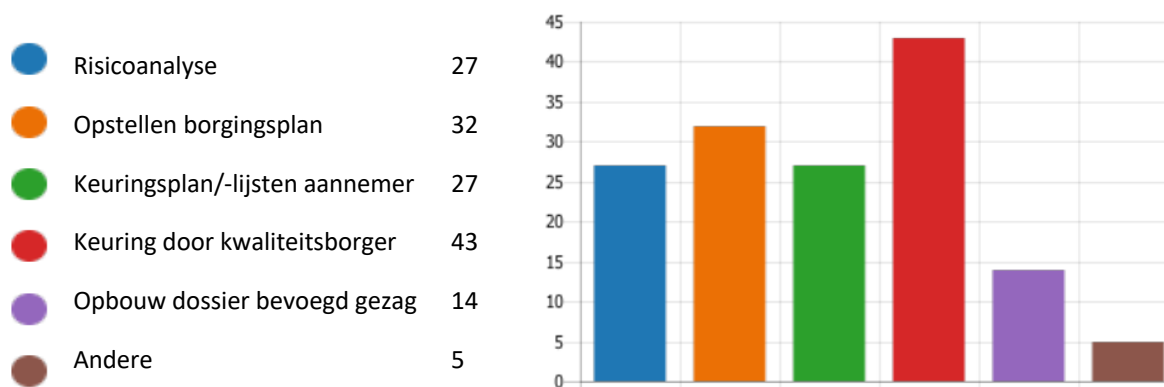
<sup>3</sup> Navraag is gedaan waarom dit noodzakelijk zou zijn, respons nog niet ontvangen.

In 2 gevallen is melding gedaan van de afwijkingen bij de gemeente.<sup>4</sup> In het ene geval is het project alsnog afgerond en is de gereedmelding onderweg naar de gemeente. Ook in het andere geval is op een gereedmelding met voorbehoud (i.v.m. het ontbreken van badkamer tegelwerk) akkoord gegeven. Een eindevaluatie geeft wel aan dat dit akkoord geen garantie biedt voor de toekomstige werkwijze; mogelijk wordt na inwerkingtreding wel handhavend opgetreden tegen de geconstateerde strijdigheid.

### 3. Is gebruik gemaakt van een digitaal registratiesysteem bij de kwaliteitsborging en waar is dit systeem voor gebruikt?

In 43 projecten is aangegeven dat een digitaal systeem wordt toegepast. Het is gebruikt voor de risicoanalyse, opstellen borgingsplan, keuringsplan/-lijsten aannemer, keuring door de kwaliteitsborger en opbouw dossier bevoegd gezag.

Alle respondenten hebben aangegeven dat het registratiesysteem is gebruikt voor de keuring door de kwaliteitsborger (zie figuur 6). Zowel de aannemer als de kwaliteitsborger hadden in de meeste gevallen toegang tot het systeem. Bij 3 (integrale) projecten hadden ook de gemeente en de opdrachtgever toegang tot het systeem. Zoals al eerder aangegeven, zijn bij sommige projecten andere vormen van informatieverstrekking gebruikt dan het borgingsplan, een informatieverzoek of inzage in het registratiesysteem, zoals periodieke overleggen met of rapportages aan de gemeente. 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.



Figuur 6: Gebruik digitale registratiesystemen

### 4. Slotopmerking uitvoering / bouwfase

8 Slotopmerkingen hebben betrekking op strijdigheden die tijdens de uitvoering zijn geconstateerd. Het betrof kleine afwijkingen die na een extra toelichting door de constructeur van de aannemer alsnog akkoord zijn bevonden. In 4 gevallen betrof het een niet-integraal project waarbij werd geoefend tussen aannemers en kwaliteitsborger, hierdoor hoefde geen officiële verklaring te worden opgeleverd. In 1 geval betrof het een integraal project dat als 'zij-instromer' meedeed, waardoor dit ook niet vereist was.

<sup>4</sup> Navraag wordt nog gedaan waarom in de overige gevallen geen melding bij het bevoegd gezag is gedaan.

Twee van de reacties stellen dat de hanteerbaarheid van de informatie voor de activiteiten die tijdens de bouw moeten plaatsvinden 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.

Als laatste wordt een geval benoemd waarin onduidelijkheid was over de invulling van de rol van de kwaliteitsborger: waar de gemeente vond 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 gemeente aan dat het niveau van borging 'wel erg uitgebreid' was.

---

#### **IV. Fase 3 - Gereedmelding**

Van 32 projecten is ook de evaluatie van het gehele project – na gereedmelding – ontvangen. Alsmede heeft 1 van de respondenten aangegeven vanaf de gereedmelding te willen evalueren.

##### **1. Is het project volledig volgens de spelregels doorlopen?**

Van de 33 projecten zijn er 27 volgens de spelregels verlopen. Hiervan waren 10 projecten integraal. In 1 geval is er geen gereedmelding gedaan bij een integraal project. Dit betreft een vroeg proefproject waarbij de kwaliteitsborger de pilot heeft moeten afbreken. De aannemer kon de benodigde informatie niet leveren. Het project is geëvalueerd door de betrokken partijen en verder op de reguliere wijze – via de gemeente – afgehandeld.

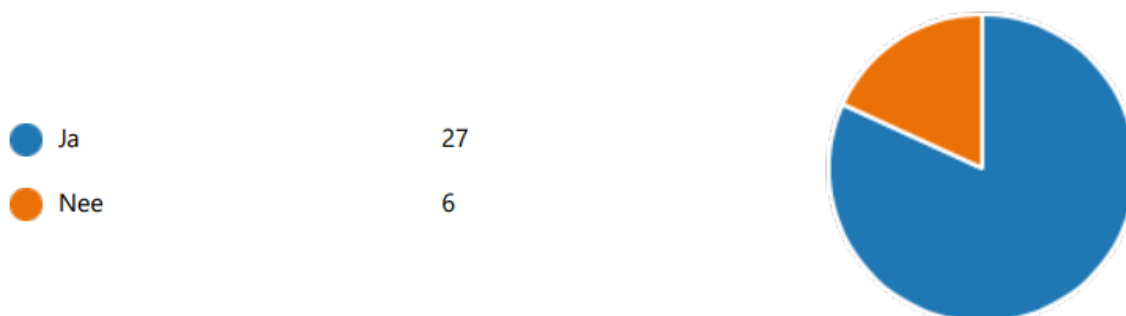
##### **2. Is er een verklaring door de kwaliteitsborger afgegeven?**

Bij 27 van de 33 projecten is bij gereedmelding een verklaring verstrekt. Van de 6 projecten waarvoor geen verklaring is verstrekt, gaat het om 1 niet-integraal project en 5 integrale projecten. Voor deze 6 projecten geldt dat er door de bouwende partijen geen oplossing gevonden voor het ontbreken van de verklaring. De alternatieve werkwijze en redenen waren:

1. Bij 2 integrale projecten is een gereedmelding geaccepteerd met voorbehouden (nog openstaande zaken die een verklaring in de weg staan). In 1 van deze gevallen wordt wel na de evaluatie van het project door de betrokkenen een brief bijgevoegd. Hierin staat dat deze gereedmelding geen garantie biedt voor eenzelfde werkwijze bij toekomstige Wkb-projecten.
2. In 1 geval ontbraken er dermate veel uitwerkingen, documenten en kwaliteitsbeoordelingen, dat een gerechtvaardigd vertrouwen dat het bouwwerk op alle onderdelen voldoet niet aanwezig is. Dit betreft het eerdergenoemde (integrale) proefproject dat door de kwaliteitsborger was afgebroken omdat de aannemer de benodigde informatie niet kon leveren. De partijen hebben gezamenlijk vastgesteld dat er geen sprake is van slechte bouwkwiteit, maar dat er eerder sprake is geweest van onduidelijkheid omdat op sommige punten de borgingsacties niet zijn gedaan. De aannemer ervaart nog veel onduidelijkheid over de opbouw van het dossier en de vastlegging van de bewijslast. De gemeente realiseert zich dat er beleid gemaakt moet worden voor situaties waarin er geen verklaring is afgegeven.



3. In het laatste geval was al een bouwvergunning afgegeven, dus daarom is teruggevallen op de oude werkwijze van gedogen.



Figuur 7: Is na afloop een verklaring verstrekt?

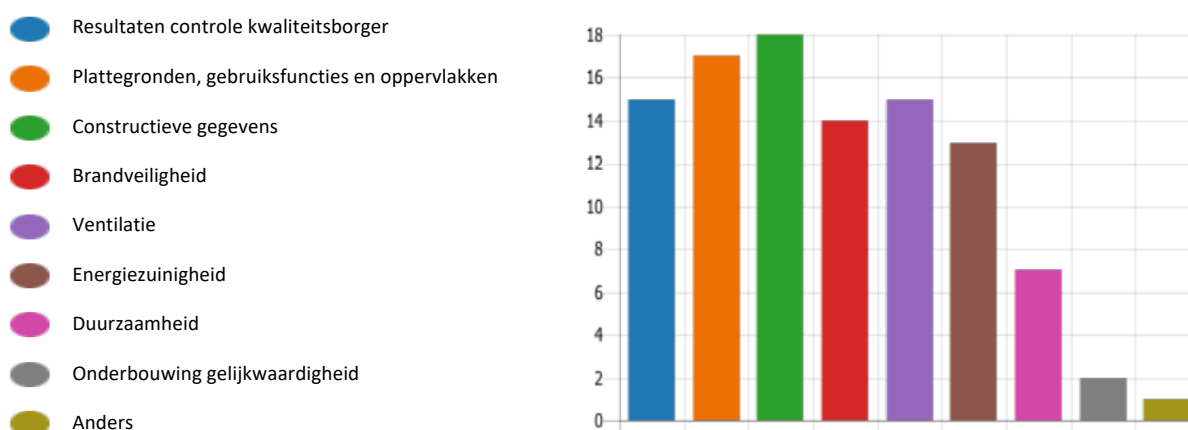
### 3. Is er een dossier bevoegd gezag aangeleverd bij de gemeente?

Bij 18 van de 33 projecten waarvan de gereedmelding is geëvalueerd, is na afloop een dossier bevoegd gezag aangeleverd. 10 Dossiers zijn op tijd aangeleverd (tenminste twee weken voor ingebruikname), 3 tegelijk met de ingebruikname en 5 na ingebruikname.

Voor de 15 projecten waar er geen dossier bevoegd gezag is aangeleverd, geldt dat er 13 niet-integraal waren (87%) en 2 integraal. 1 van deze 2 integrale projecten betreft het eerder beschreven door de Kwaliteitsborger afgebroken proefproject, waarbij geen dossier vereist was aangezien de uitvoering volgens de reguliere procedure werd afgehandeld. Voor alle 15 projecten zonder dossier bevoegd gezag geldt dat deze niet volgens de spelregels, maar volgens de reguliere wijze van vergunningverlening zijn opgezet.

### 4. Welke onderdelen zijn aanwezig in het dossier bevoegd gezag?

In alle 18 dossiers waren de constructieve gegevens aanwezig in het dossier. De inhoud van de dossiers voor integrale en niet-integrale projecten komt grotendeels overeen.



Figuur 8: Inhoud dossier bevoegd gezag bij gereedmelding.

## 5. Slotopmerkingen gereedmelding

Over de samenwerking zijn vrijwel alle respondenten positief. 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 het door de kwaliteitsborger afgebroken project dat eerder is omschreven.

In 1 geval geeft de kwaliteitsborger aan dat haar checklists verder geoptimaliseerd konden worden door de actieve en kritische houding van de aannemer omtrent aan te leveren en vast te leggen bewijslast.

Knelpunten die worden genoemd zijn:

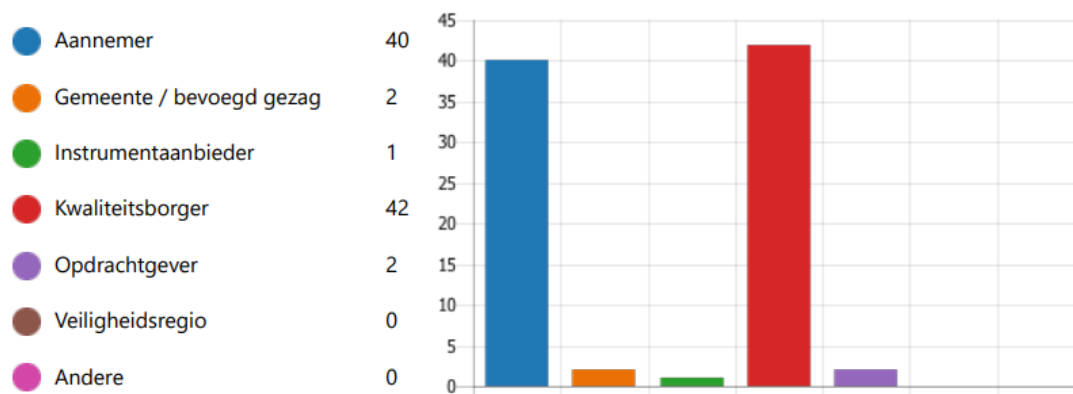
- De informatievoorziening:
  - o Bij 1 project had of nam de uitvoerder geen tijd om de kwaliteitsborging tijdig bij te houden.
  - o Bij 1 project waren de gevraagde opdrachten in het instrument niet afgerond en bij 1 project was er onduidelijkheid over wat er in het as-built dossier aanwezig moet zijn.
  - o In 1 project wordt vermeld dat het erg lastig is om met een kleine aannemer (ZZP) te communiceren en bewijslasten vast te laten leggen.
  - o Binnen 1 project wordt aangegeven dat volgens de constructeurs van de aanvrager het niveau van toetsen bij kwaliteitsborgers veel hoger lag dan men gewend was bij veel gemeentes, waardoor vertraging en irritaties ontstonden bij het komen tot een toetsbaar plan.
- Planning:
  - o Bij 2 projecten wordt aangegeven dat de termijn van 10 dagen<sup>5</sup> voor ingebruikname voor het aanleveren van het opleverdossier bij de gemeente lastig is, omdat er enige tijd moest worden gewacht op aanvullingen van de installateur. Ook werden er vaak tijdens de oplevering nog de nodige wijzigingen bedacht door een opdrachtgever. Deze moeten dan nog worden verwerkt in de definitieve stukken.
  - o Binnen een ander project vermeldt de kwaliteitsborger dat het toezichthouden langs de zijlijn moeilijk is, omdat de planning van de werkzaamheden continu verandert.
- Technische aspecten:
  - o Bij 1 project waren sommige ruimten uitgevoerd als kantoorruimte, terwijl de beoordeling op de industriefunctie was afgesteld. Hierdoor is er verwarring geweest over het gebruik bij de kwaliteitsborger).
  - o 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.
  - o In 2 gevallen zijn in de laatste fase alsnog technische wijzigingen aangebracht om aan het Bouwbesluit te kunnen voldoen.
  - o Binnen 1 project bleven nog veel vragen liggen over de gefaseerde oplevering en de relatie tussen de verklaring van de kwaliteitsborger en specifiek casco opgeleverde badkamers en wel/geen buitenberging.

---

<sup>5</sup> De termijn is inmiddels van 10 dagen naar 2 weken omgezet.

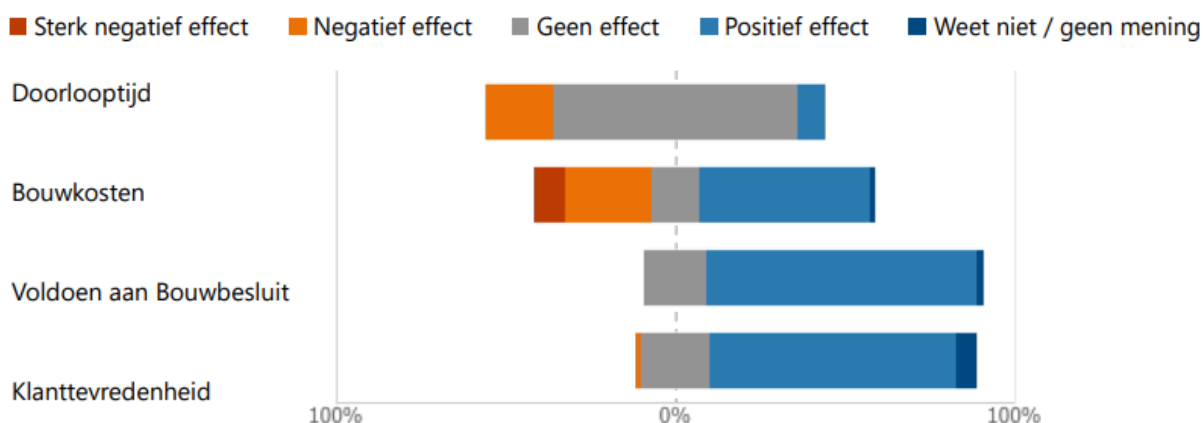
## Deel 2: Ervaringen van deelnemers

Tot dusver zijn er 87 reacties gekomen op de vraag hoe het proefproject is ervaren. De reacties hebben betrekking op 66 verschillende gemeenten. De rol van de respondenten in de proefprojecten is te zien in figuur 9. Hieruit blijkt dat met name de evaluaties worden ingevuld door kwaliteitsborgers en aannemers.



Figuur 9: Rollen van de respondenten enquête ervaringen proefprojecten.

Gevraagd naar de mening van de respondenten over het effect van kwaliteitsborging op de doorlooptijd van het bouwproject geeft (63 v/d 87) 72% van de respondenten aan geen effect te zien. Wat betreft de kosten van het project geven 7 respondenten aan dat de kosten hoger lagen dan normaal en 3 respondenten gaven zelfs aan een 'sterk negatief effect' op de bouwkosten te ervaren. De redenen die hiervoor worden benoemd zijn met name de hoge kosten voor kwaliteitsborging en de extra tijd (en dus geld) die de kwaliteitsprocedures en verslaglegging kosten. Met betrekking tot de kwaliteit zijn 67 van de 80 respondenten (77%) van mening dat het bouwwerk beter aan de regels voldoet door kwaliteitsborging en zal leiden tot een hogere klanttevredenheid.



Hieronder worden de voor- en nadelen van kwaliteitsborging weergegeven die door de respondenten zijn genoemd:

### **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 geïdentificeerd en aangepakt door toetsing vooraf en tijdens de bouw.
- Grondiger 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 gedwongen beoordeeld op het Bouwbesluit middels 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 is voldaan.
- Toetsing vooraf en tijdens bouw geeft (mogelijk) een reductie in faalkosten.
- Uitvoeringskwaliteit is hoger.

### **Nadelen: Proces en uitvoerbaarheid**

- De ruimte die er is om zaken wel of niet vast te leggen, waardoor het de vraag is of het eindresultaat ook hetgeen is dat van tevoren is vergund.
- Uitvoerende partijen moeten wennen aan het feit dat het bevoegd gezag minder een adviesrol op zich neemt.
- Het aantal keuringen is nog te groot. Er zitten te veel dubbele keuringen in, maar ook bijv. prefab leveranties hoeven niet nogmaals op de bouw te worden gekeurd.
- Extra tijdbesteding voor de aannemer bij werken onder de Wkb. Dit mede 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. Daarnaast kan door gelimiteerde beschikbaarheid van kwaliteitsborgers voor controles

(wachtijden van 2-3 weken) op locatie de planning en oplevering van de bouw in het gedrang komen.

- Voor aannemers in het middensegment wordt kwaliteitsborging lastig: 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.
- In sommige gevallen onzekerheid over de uiteindelijke kwaliteit doordat de kwaliteitsborging vooral op 'procesniveau' toetst en niet op de inhoud.

### Deel 3: Aandachtspunten

Deze bijlage bevat een overzicht van de uitgewerkte observaties uit de enquête en de interviews met gemeentes als geheel. Deze observaties zijn geordend op onderwerp en benoemen aandachts- en leerpunten.

#### Verschillen integrale en niet-integrale projecten

Zowel uit de enquête als uit de interviews blijkt dat bij integrale projecten de samenwerking tussen de gemeente, de kwaliteitsborger en de aannemer en eventuele andere betrokkenen goed verloopt en dat men vertrouwen in elkaar heeft. De gevallen waarin geen borgingsplan is aangeleverd, betreffen meestal niet-integrale projecten. Ook zijn in sommige gevallen andere manieren van informatie-uitwisseling afgestemd, zoals tweewekelijkse rapportages, fysieke overleggen/contactmomenten of toegang tot het registratiesysteem van de kwaliteitsborger. Voor dit laatste hebben meerdere gemeentes relatief veel moeite moeten doen. Uiteindelijk werd na vraag van de gemeente de toegang altijd verstrekt.

De projecten waarbij door afwijkingen uiteindelijk geen verklaring kon worden afgegeven door de kwaliteitsborger, betroffen in meerdere gevallen projecten die eigenlijk minder goed pasten in het pilot format: deze projecten hadden gevolgklasse 2 of 3. Hierdoor was de rol van de gemeente lastiger in te vullen en kon de procedure van de Wkb niet worden gevolgd. Een gemeente omschreef een dergelijk project als 'een maatje te groot' voor een Wkb proefproject.

Bij sommige integrale projecten werd in de enquête door de kwaliteitsborger aangegeven dat de vergunning op reguliere wijze was verstrekt, terwijl na het contacteren van de gemeente duidelijk werd dat de afhandeling volgens de spelregels was verlopen. Dit maakt dat het beeld van de integrale projecten iets moet worden bijgesteld: in de meeste gevallen zijn de proefprojecten zo 'realistisch mogelijk' opgezet.

Waar er frictie ontstaat tussen de gemeente en de andere betrokkenen, gaat dit vooral over niet overeenstemmende verwachtingen over elkaars taken en verantwoordelijkheden. Dit wordt hieronder verder uitgewerkt.

#### Onduidelijkheid in het proces, de rollen/uitvoering van controles en de informatieoplevering

Er ontstaat onduidelijkheid doordat:

- Er voor het doen van een **bouwmelding** geen vaste procedure of handleiding beschikbaar is.
- De **diepgang van toetsing** verschilt per instrument, kwaliteitsborger en (in het huidige stelsel) per gemeente: waar in het ene project wordt aangegeven dat de gemeente te veel details opvraagt, wordt in het andere project aangegeven dat de kwaliteitsborger meer informatie

vraagt dan de gemeente voorheen gewend was. De diepgang van toetsing is dus verschillend per partij, waardoor verwachtingen onderling verschillen en het proces verstoord kan worden door onbegrip en tegenstrijdige eisen aan de werkwijze en rolverdeling. Ook schaadt dit het vertrouwen tussen de samenwerkende partijen: de één vindt dat de ander te veel en onnodig vraagt en de ander vindt dat de er zaken blijven liggen en de kwaliteit niet goed wordt geborgd. Specifiek hebben gemeentes soms het gevoel dat er constructief onvoldoende borging is en dat er alleen 'op het proces' wordt getoetst. Vanuit de kwaliteitsborger wordt gemeld dat de gemeente moet 'leren loslaten'.

- Hieraan gerelateerd is de **ervaring van de aannemer** met kwaliteitsborging bij aanvang van het proefproject: in sommige gevallen had een (vaak grotere) aannemer al een eigen kwaliteitsborgingssysteem in gebruik, waardoor het makkelijker schakelen was naar de samenwerking met de kwaliteitsborger en de nieuwe vorm van dossieropbouw. Aannemers zonder deze ervaring (veelal kleinere aannemers) blijken sneller vast te lopen in het proces en kunnen niet alle informatie op tijd aanleveren, omdat deze werkwijze voor hen tot nu toe onbekend was. Uit zowel de enquête als de interviews blijkt dat meerdere aannemers moeite hebben met de dossieropbouw en de vastlegging van de bewijslast.
- Er wordt zelfs gemeld dat sommige bouwbedrijven en onderaannemers **helemaal nog geen kennis** hebben opgedaan over de Wkb: hier is 'geen tijd voor'. Meer projecten aanhaken als Wkb proefprojecten kan hieraan bijdragen om hen te laten 'leren door te doen'.
- **Rollen en verantwoordelijkheden:** Gemeentes gaan vaak naar de aannemer bij problemen, waar de vergunninghouder/opdrachtgever het aanspreekpunt is. Dit betekent dat de opdrachtgever ten allen tijden goed geïnformeerd moet zijn, omdat deze meer verantwoordelijkheid moet kunnen dragen. Ook wordt gemeld dat de aannemer soms de kwaliteitsborger verantwoordelijk houdt, terwijl de opdrachtgever verwacht dat de gemeente de aannemer aanspreekt op gebreken. De opdrachtgever vraagt dan aan de gemeente of zij de bouw stil kan leggen, terwijl deze dat zelf privaatrechtelijk kan. De gemeente geeft aan dat de opdrachtgever dit doet om eventuele schadeclaims te voorkomen.
- **De context en het nut** van de verschillende controles en documentatie tijdens de bouw niet altijd duidelijk is: wat voegt een controle toe en wat moet een document of foto aantonen/aanduiden? Voor een eenduidige dossieropbouw is helderheid hierover vereist.
  - De extra tijd die de administratie vergt voor de aannemer, uitvoerder en evt. de constructeur blijkt in sommige gevallen voor frustratie te zorgen. Een helder beeld van nut en noodzaak van de documentatie draagt bij aan het begrip.
  - Ook de gemeente geeft in meerdere gevallen aan dat zij behoefte heeft aan standaardisatie: richtlijnen of formats voor het borgingsplan en specifiek voor risicobeoordelingen. Hierin kan ook worden opgenomen waarvoor de gemeente en waarvoor de kwaliteitsborger precies verantwoordelijk is. Dit hangt samen met de verschillen tussen individuele instrumenten en kwaliteitsborgers zoals hierboven vermeld: die zorgen ervoor dat de gemeente telkens anders opgebouwde documentatie aangeleverd krijgt.
  - Samenhang tussen de schaal/complexiteit van het project en het instrument voor kwaliteitsborging: er wordt gemeld vanuit de gemeente dat de instrumenten voornamelijk bedoeld lijken voor grotere projecten/hogere gevolklassen. Er lijkt geen geschikt instrument te zijn voor kleinere, minder complexe projecten.
  - De controles van de kwaliteitsborgers kunnen een negatief effect hebben op de planning van aannemer: waar de gemeente binnen enkele dagen een controle kon uitvoeren, kan een kwaliteitsborger pas na 2-3 weken. Met meerdere onderaannemers kan dit problemen opleveren voor de planning en de oplevering.

- Als laatste heeft een ontwikkelaar aangegeven bij de gemeente dat zij de benodigde informatie over de geldende eisen en normen (bijv. installatiewaarden, duurzaamheidsnormen) niet kon vinden. Uiteindelijk bleek de gemeente zelf dit ook niet te kunnen vinden. De informatieverstrekking door de gemeente blijkt hiermee ook een aandachtspunt te zijn.

### **Kosten**

- Verschillende gemeentes geven aan dat de kosten van de kwaliteitsborging **in verhouding** moeten zijn met de schaal en complexiteit van het project. Er wordt aangegeven dat Woningborg al bezig is om dit te faciliteren. Ook wordt opgemerkt dat er een grote marge zit in de prijs van kwaliteitsborgers (prijzen zijn onderhandelbaar: van 5000 naar 2500 euro). Ook blijken kwaliteitsborgers geen interesse te hebben in kleine pilotprojecten, omdat deze voor hen 'niet lonend' zijn.
- Waar sommige gemeentes negatief zijn over de kosten en verwachten dat de opdrachtgever/consument de dupe zal zijn van hogere kosten door kwaliteitsborging, zijn er ook gemeentes die verwachten dat door kwaliteitsborging de faal- en herstelkosten dermate zullen verminderen dat de kosten van kwaliteitsborging ruim worden gedekt.