



Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018

Evaluatierapport

Delft, 13 november 2018

Proefprojecten kwaliteitsborging 2015-2018

Een inventarisatie en evaluatie van de resultaten van proefprojecten in het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen op basis van enquêtes en interviews met 72 deelnemers.

Instituut voor Bouwkwiteit

Hajé van Egmond

Jeroen Bunschoten

Senze

Rodney Blok

Jaco van Giezen

Lonneke de Jong

Inhoudsopgave

0	Samenvatting	7
1	Inleiding	11
1.1	<i>Aanleiding evaluatie</i>	11
1.2	<i>Aanpak van de evaluatie</i>	11
1.3	<i>Leeswijzer</i>	12
2	Resultaten proefprojecten en aanbevelingen	13
2.1	<i>Inleiding</i>	13
2.2	<i>Algemene opmerking vooraf</i>	13
2.3	<i>Leerervaringen (in de tijd) uit de proefprojecten</i>	14
2.3.1	Samenwerking tussen partijen	14
2.3.2	Effecten van kwaliteitsborging op de kwaliteit	15
2.3.3	Effecten van kwaliteitsborging op de doorlooptijd van projecten	16
2.3.4	Effecten van kwaliteitsborging op de kosten	16
2.4	<i>Aanbevelingen voor toekomstige proefprojecten</i>	19
2.4.1	Verloop van de proefprojecten	19
2.4.2	Aanbevelingen voor nieuwe proefprojecten	21
2.5	<i>Aandachtspunten bij de implementatie en verdere uitwerking van het stelsel</i>	23
3	Resultaten <i>algemeen deel</i> van de evaluatie	27
3.1	<i>Inleiding</i>	27
3.2	<i>Redenen voor deelname aan proefproject</i>	27
3.2.1	Gemeentelijke proefprojecten	27
3.2.2	Proefprojecten van aannemers	28
3.2.3	Kwaliteitsborgers	28
3.2.4	Opdrachtgevers	28
3.3	<i>Monitoring resultaten proefprojecten door gemeenten</i>	28
3.3.1	Wijze van monitoring	28
3.3.2	Algemeen oordeel van gemeenten over kwaliteitsborging	29
3.4	<i>De effecten van kwaliteitsborging op de vergunningverlening</i>	31
3.5	<i>De effecten van kwaliteitsborging op het bouwproces</i>	32
3.5.1	Doorlooptijd	32
3.5.2	Bouwkosten	33
3.5.3	Samenwerking bij proefprojecten en discussies over technische oplossingen	34
3.6	<i>Effecten van kwaliteitsborging op het eindresultaat</i>	35
3.6.1	Kwaliteit van het bouwwerk	35
3.6.2	Klanttevredenheid	38
4	Resultaten van de projectevaluaties	39
4.1	<i>Projecten in de evaluatie</i>	39
4.2	<i>Deelnemers en organisatie van de proefprojecten</i>	39
4.3	<i>Samenwerking binnen projecten</i>	41
4.4	<i>Inhoudelijke resultaten van de proefprojecten</i>	44

4.4.1	“De vergunning is sneller verkregen”	44
4.4.2	“De totale kosten waren lager”	45
4.4.3	“Het vergunningproces is complexer geworden”	45
4.4.4	“De doorlooptijd was korter”	46
4.4.5	“Het eindresultaat / de kwaliteit was beter”	47
4.4.6	“Het bouwproces is complexer geworden”	49
4.4.7	“De opdrachtgever / klant heeft meer waar voor zijn geld gekregen”	50
Bijlage A: Onderzoeksopzet		51
	<i>Werkwijze interviews en enquêtes</i>	51
	<i>Vragenlijst</i>	52
	<i>Deelnemers evaluatie</i>	52
	<i>Besproken proefprojecten</i>	53
Bijlage B: Bewonersenquête		55
	<i>Opzet van de bewonersenquête en respons</i>	55
	<i>Resultaten van de bewonersenquête</i>	55
	Contact met de kwaliteitsborger	55
	Contact met de aannemer en tevredenheid over de woning	55
	<i>Oplevering en opleverpunten</i>	56
Vragenlijst		

0 Samenvatting

De rapportage *Proefprojecten Kwaliteitsborging 2015-2018* geeft een beeld van de ervaringen van 72 respondenten – gemeenten, aannemers, kwaliteitsborgers en opdrachtgevers – met de in de afgelopen jaren uitgevoerde proefprojecten in het kader van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Op basis van interviews en enquêtes is het algemene beeld van de deelnemers geïnventariseerd. In aanvulling daarop zijn de deelnemers aan 19 projecten bevraagd over de concrete resultaten van hun projecten.

Voordat wordt ingegaan op de resultaten van de proefprojecten is belangrijk te benadrukken dat de resultaten van de proefprojecten niet één op één kunnen worden vertaald naar conclusies over de werking van het beoogde wettelijke stelsel. Dit omdat belangrijke elementen uit dit stelsel in de proefprojecten niet van kracht zijn. Het gaat dan onder andere om de toelatingsorganisatie, het sanctie-instrumentarium en de aangescherpte aansprakelijkheid. Ook zijn de instrumenten voor kwaliteitsborging niet aan de – op dit moment nog niet bekende – eisen voor toelating in het beoogde stelsel getoetst. De leerervaringen en conclusies uit de proefprojecten kunnen wel worden gebruikt voor de verdere invulling en implementatie van kwaliteitsborging in de bouw. Verdergaande conclusies kunnen dan ook niet aan de resultaten worden verbonden.

Naar de mening van auteurs is het noodzakelijk om toekomstige proefprojecten zo veel mogelijk volgende de beoogde werkwijze van de Wkb in te richten. De aanbevelingen in hoofdstuk 2 zijn dan ook voor een belangrijk deel hier op gericht.

Kwaliteitsborging vraagt om een andere manier van werken

De voor start bouw aan te leveren informatie bij bouwen onder kwaliteitsborging verschilt van wat bouwers op dit moment gewend zijn. Kwaliteitsborgers vragen met name over installaties meer informatie op. Tevens wordt meer informatie gevraagd over de samenhang tussen de verschillende onderdelen, zoals bijvoorbeeld capaciteit van ventilatie en geluidproductie. Aannemers moeten ook tussentijds en na afloop meer informatie aanleveren over datgene wat eindelijk gebouwd is. Deze andere manier van werken vraagt een andere manier van werken van aannemers en een eerdere betrokkenheid van onderaannemers en leveranciers.

De kosten nemen niet of nauwelijks toe en zullen waarschijnlijk dalen

Bij bouwen onder kwaliteitsborging nemen bepaalde kosten toe: de kwaliteitsborger moet worden betaald en de andere manier van werken vraagt meer inzet van de bouwende partijen. Tegenover deze toename van de kosten staat een afname van kosten door legeskorting die bij een deel van de projecten is gegeven. Een aantal deelnemers geeft daarnaast aan dat er sprake is van kostenbesparing doordat er tijdens de bouw minder sprake is van ad hoc op te lossen fouten. Tevens is sprake van minder bouwfouten en opleverpunten en kunnen projecten sneller worden afgesloten en afgerekend. Als derde punt wordt meer zekerheid over de planning en minder vertraging in het vergunningenproces genoemd. De verwachting van een deel van de respondenten is dan ook dat de kosten – zeker bij de wat grotere projecten – zullen dalen. Exacte cijfers komen niet naar voren uit de proefprojecten, mede omdat deelnemers geen beeld hebben van de hoogte van de hier genoemde kosten bij reguliere projecten.

Deelnemers geven aan dat de legeskorting – zeker bij kleinere projecten – onvoldoende zal zijn om de directe kosten van de kwaliteitsborger te dekken.

Er is sprake van een duidelijk leereffect bij de deelnemers

Aannemers die aan meerdere proefprojecten hebben deelgenomen geven aan dat de nieuwe manier van werken 'went'. De extra inspanning en de kosten van aanvullende eisen aan het ontwerp – en daarmee de extra kosten – nemen af bij ieder volgend project. Door het naar voren halen van bepaalde delen van het ontwerpwerk – met name installaties – en helderheid over de benodigde informatie is kwaliteitsborging in te passen in het werkproces van de aannemers. Aannemers en kwaliteitsborgers constateren tevens dat er sprake is van meer aandacht voor kwaliteit tijdens de uitvoering. Als gevolg van het uitblijven van duidelijkheid over invoering van de Wkb stokt bij veel aannemers de ontwikkeling van deze interne kwaliteitszorg.

De kwaliteit neemt toe

Deelnemers aan de proefprojecten zijn van mening dat de kwaliteit van het eindresultaat beter is dan bij reguliere bouwprojecten. Als redenen hiervoor worden genoemd de toegenomen aandacht voor kwaliteit tijdens de bouw, (gemiddeld genomen) intensievere en meer integrale toetsing door de kwaliteitsborger en meer toezicht.

De positie van gemeenten in proefprojecten is complex

Gemeenten hebben in de huidige opzet van proefprojecten een dubbelrol: enerzijds zijn ze nog steeds het bevoegd gezag en anderzijds wordt ze gevraagd een oordeel te geven over de werkwijze tijdens en resultaten van proefprojecten. Wat ontbreekt is een onafhankelijke partij die een deel van deze taken overneemt zodat ook een gemeente haar rol kan invullen zoals beoogd met onder de Wkb. Daarnaast is bij gemeenten in veel gevallen sprake van meer werk aan proefprojecten dan bij reguliere projecten terwijl wel wordt verwacht dat korting op de leges wordt gegeven. De ervaring van gemeenten leert tevens dat de focus van deelnemers met name die legeskorting is en dat die korting vaak bepalend is voor al dan niet starten van proefprojecten.

Het oordeel over de samenwerking is divers

Over het algemeen verloopt de samenwerking tussen bouwende partijen en kwaliteitsborgers goed. De samenwerking tussen deze partijen en gemeenten verloopt een aantal projecten minder goed. Oorzaak hiervan zijn onder meer verschillen in uitgangspunten en beelden bij partijen over het doel van de proefprojecten. Gemeenten constateren tevens dat in sommige gevallen gemaakte afspraken over het aanleveren van gegevens niet worden nagekomen. De oorzaak hiervan is enerzijds dat de werkwijze van kwaliteitsborgers verschilt van die gemeenten – waardoor bepaalde informatie niet of pas op een later moment beschikbaar is – en anderzijds doordat dossier bij gereedmelding incompleet, te laat of niet worden aangeleverd. Gevolg hiervan is gemeenten niet beschikken over informatie die ze noodzakelijk achten voor de uitvoering van hun taak in de proefprojecten (monitoring en toezicht). Hierdoor is een belangrijk doel – van elkaar leren – bij een aantal proefprojecten niet behaald.

Door de discussies, fouten en niet nagekomen afspraken tijdens de start van de betreffende projecten is bij een aantal gemeenten een negatief oordeel over kwaliteitsborging ontstaan. De gebrekkige samenwerking in de proefprojecten en een negatief beeld over kwaliteitsborging hebben duidelijk invloed gehad op het oordeel van deze gemeenten over het resultaat van proefprojecten.

Meer duidelijkheid is nodig over de wettelijke eisen

Kwaliteitsborgers, gemeenten en aannemers geven aan dat de resultaten van proefprojecten beïnvloed zijn door onvoldoende duidelijkheid over de eisen die de Wkb uiteindelijk zal stellen aan instrumenten, informatie-uitwisseling en registratie tijdens de bouw. Dit had verschillen tussen instrumenten tot gevolg, waarbij kwaliteitsborgers naar de mening van aannemers de neiging hadden om – voor de zekerheid – extra, gedetailleerde, informatie te vragen. Daarnaast heeft de voortdurende onduidelijkheid over het al dan niet doorgaan van de wet er toe geleid dat in een aantal gevallen partijen afhaakten en bijvoorbeeld niet meer bereid waren om nog een compleet ‘as-built’ dossier aan te leveren.

Nieuwe proefprojecten

De samenwerking tussen kwaliteitsborgers en aannemers in de proefprojecten is in bijna alle projecten inhoudelijk goed verlopen. Deelnemers zijn inhoudelijk tevreden over de leerpunten en de kwaliteit van het eindresultaat. Naar de mening van de meeste deelnemers is dan ook sprake van *meer waar voor je geld* voor de opdrachtgever.

De belangrijkste aanbevelingen hebben betrekking op betere afspraken bij het opzetten van nieuwe proefprojecten. Aandachtspunten daarbij zijn heldere afspraken over de regels binnen een proefproject vooraf en een duidelijke afbakening van de rollen van deelnemers. Een onafhankelijke partij, die in geval van discussie kan interveniëren, is hierbij aan te raden. Voordat met nieuwe projecten kan worden gestart is meer duidelijkheid nodig over (het doorgaan van) de Wet kwaliteitsborging, de inhoudelijke eisen aan instrumenten en de financieren van proefprojecten.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding evaluatie

Vanaf de tweede helft van 2014 hebben diverse partijen – aannemers, gemeenten, opdrachtgevers – proefprojecten uitgevoerd met *bouwen onder kwaliteitsborging*. In de afgelopen jaren is een groot deel van deze projecten geëvalueerd en gepubliceerd via de website van het instituut voor Bouwkwaliiteit (iBK). Naast deze projecten hebben gemeenten, aannemers en kwaliteitsborgers ook zelf proefprojecten opgezet met als doel het oefenen met kwaliteitsborging en het testen van samenwerking, instrumenten en werkprocessen. De ervaringen uit deze projecten zijn tot op heden weinig gedeeld.

Vooraf vanuit de eerste proefprojecten zijn regelmatig signalen naar buiten gekomen over fouten in toetsing en toezicht. In 2016 is een tussenevaluatie uitgevoerd om te onderzoeken wat de oorzaken hiervan waren. In die evaluatie is met name gekeken naar het proces en de samenwerking – of het gebrek daaraan – binnen de proefprojecten. Doel van deze rapportage is – nu veel projecten grotendeels zijn afgerond – te evalueren wat het resultaat van deze projecten is. Daarbij is tevens gekeken naar wat partijen hebben geleerd gedurende de projecten en welke lessen er getrokken kunnen worden voor eventuele nieuwe proefprojecten. Hiertoe zijn de betrokkenen bevraagd op hun ervaringen met kwaliteitsborging en is gevraagd om aanbevelingen te geven voor verdere uitwerking van het stelsel en nieuwe pilots.

Voordat wordt ingegaan op de resultaten van de proefprojecten is belangrijk te benadrukken dat de resultaten van de proefprojecten niet één op één kunnen worden vertaald naar conclusies over de werking van het beoogde wettelijke stelsel. Dit omdat belangrijke elementen uit dit stelsel in de proefprojecten niet van kracht zijn. Het gaat dan onder andere om de toelatingsorganisatie, het sanctie-instrumentarium en de aangescherpte aansprakelijkheid. Ook zijn de instrumenten voor kwaliteitsborging niet aan de – op dit moment nog niet bekende – eisen voor toelating in het beoogde stelsel getoetst. De leerervaringen en conclusies uit de proefprojecten kunnen wel worden gebruikt voor de verdere invulling en implementatie van kwaliteitsborging in de bouw. Verdergaande conclusies kunnen dan ook niet aan de resultaten worden verbonden.

Naar de mening van auteurs is het noodzakelijk om toekomstige proefprojecten zo veel mogelijk volgende de beoogde werkwijze van de Wkb in te richten. De aanbevelingen in hoofdstuk 2 zijn dan ook voor een belangrijk deel hier op gericht.

1.2 Aanpak van de evaluatie

Aan de evaluatie hebben, via interviews en enquêtes, in totaal 72 organisaties meegewerkt die in meer of mindere mate ervaring hebben opgedaan met onder kwaliteitsborging uitgevoerd bouwprojecten. Hiermee heeft het grootste deel van partijen die betrokken zijn geweest bij proefprojecten onder kwaliteitsborging meegewerkt aan de evaluatie en kan een representatief beeld gegeven worden van de ervaringen die met kwaliteitsborging zijn opgedaan. Ongeveer de helft van de respondenten is werkzaam bij een gemeente (35) en de overige personen zijn werkzaam voor aannemers (13), kwaliteitsborgers (16), opdrachtgevers (4) of overige betrokkenen (4).

De vragenlijst die in de evaluatie is gebruik bestaat uit twee delen. In het algemene deel van de vragenlijst is de deelnemers aan de evaluatie gevraagd naar hun algemene ervaring en naar hun mening over de effecten van kwaliteitsborging op het proces van vergunningverlening, het bouwproces, de kosten en de kwaliteit van de bouw. Een aantal deelnemers aan – in totaal 19 – proefprojecten is in aanvulling daarop gevraagd om meer concreet aan te geven wat de resultaten waren van het betreffende project. Voor een verdere beschrijving van de evaluatie, de gehanteerde vragenlijst en de respondenten wordt verwezen naar bijlage A bij dit rapport.

1.3 Leeswijzer

De resultaten van de evaluatie zijn in hoofdstuk 2 beschreven, inclusief de door de deelnemers genomen verbeterpunten voor toekomstige proefprojecten en aandachtspunten bij de uitwerking en implementatie van het stelsel. Hierin zijn tevens de bevindingen en ervaringen meegenomen uit eerdere proefprojecten zoals die gedurende de afgelopen periode via de website van iBK zijn gepubliceerd¹. In hoofdstuk 3 zijn de antwoorden op het algemene deel beschreven en in hoofdstuk 4 is meer in detail beschreven wat de resultaten van de geëvalueerde proefprojecten zijn.

Bij een tweetal projecten is met (bijna) alle betrokken partijen gesproken en op basis daarvan is een wat uitgebreidere beschrijving van de resultaten opgenomen in het rapport. Tevens is een interview met een aannemer en met een kwaliteitsborger verder uitgewerkt en ter illustratie opgenomen in dit rapport.

Bijlage A bevat de uitwerking van de aanpak, een overzicht van de deelnemers aan de evaluatie en van de geëvalueerde projecten. De vragenlijst is tevens als bijlage aan dit rapport toegevoegd.

Bijlage B tenslotte bevat de resultaten van een enquête gehouden onder bewoners van woningen gebouwd onder kwaliteitsborging. Gevraagd is naar hun ervaringen en contact met de kwaliteitsborger en de aannemer en naar hun mening over de kwaliteit van hun woning.

¹ Zie <http://www.stichtingibk.nl/projecten/>

2 Resultaten proefprojecten en aanbevelingen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is een samenvatting gegeven en zijn conclusies geformuleerd naar aanleiding van de interviews, enquêtes en beschreven proefprojecten. In paragraaf 2.3 zijn de belangrijkste bevindingen weergegeven als het gaat over samenwerking, kosten, kwaliteit en doorlooptijd van projecten onder kwaliteitsborging. Daarbij is zoveel als mogelijk een scheiding gemaakt tussen werken onder kwaliteitsborging en zaken die daarmee samenhangen en discussies die voortkwamen uit knelpunten binnen de proefprojecten. Die laatste zijn – inclusief aanbevelingen voor nieuwe proefprojecten – beschreven in paragraaf 2.4 waarna in 2.5 nog een samenvatting is gegeven van algemene aanbevelingen die respondenten hebben gegeven voor de verdere inrichting van het stelsel en de implementatie.

De nadruk bij de beschrijving in dit hoofdstuk ligt op ervaringen in de tijd en de leerpunten die uit de projecten naar voren zijn gekomen, uitgaande van taken en rollen bij kwaliteitsborging volgens de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Opmerkingen die te maken hebben met het algemene oordeel over het (principe van) kwaliteitsborging zijn vertaald naar de aanbevelingen voor inrichting van het stelsel in paragraaf 2.5.

2.2 Algemene opmerking vooraf

Een algemene opmerking vooraf is dat het oordeel over het resultaat van de proefprojecten sterk gekleurd wordt door de onderlinge samenwerking in die projecten en de mate waarin deelnemers zich aan de vooraf gemaakte afspraken hebben gehouden. Ook is er een duidelijk verband tussen het algemene oordeel over het beoogde stelsel op zich en het oordeel over het verloop van de proefprojecten. Dit komt naar voren in de gevoerde gesprekken en komt ook tot uiting in een verschillend algemeen oordeel over de proefprojecten (hoofdstuk 4) en het oordeel op de specifieke projecten (hoofdstuk 5).

Het feit dat de proefprojecten tot doel hadden om te leren hoe er moet worden (samen)gewerkt onder het beoogde stelsel lijkt in sommige gevallen uit het oog te zijn verloren. Wat resulteert is een negatief oordeel over het stelsel in het algemeen en de proefprojecten in het bijzonder op basis van geconstateerde fouten in toetsing en toezicht en bij het uitvoeren van de verschillende nieuwe taken en rollen. Een oordeel dat feitelijk niet getrokken kan worden op basis van de resultaten van de specifieke projecten.

Tenslotte is ook het effect van de aangescherpte aansprakelijkheid tot nu toe geen onderdeel van de proefprojecten. Mogelijk kan dit bij toekomstige proefprojecten een deel van de discussies die in de proefprojecten zijn ontstaan – bijvoorbeeld het ontbreken van een sanctie voor partijen die niet tijdig het dossier bij gereedmelding aanleveren – voorkomen.

Tenslotte wordt nog opgemerkt dat daar waar een vergelijking wordt gemaakt tussen werkzaamheden van gemeenten en van kwaliteitsborgers deze vergelijking alleen betrekking heeft op de wettelijke taak onder de Wkb: het toezien op het voldoen aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012.

2.3 Leerervaringen (in de tijd) uit de proefprojecten

2.3.1 Samenwerking tussen partijen

Kwaliteitsborging is een andere manier van werken

De belangrijkste conclusie uit de proefprojecten is dat kwaliteitsborging een andere manier van werken vraagt van de aannemer, onderaannemer en adviseurs. Dit anders werken komt tot uiting op twee vlakken:

1. Het gemiddelde niveau waarop plannen uitgewerkt moeten voordat een kwaliteitsborger akkoord geeft ligt hoger dan aannemers gemiddeld bij gemeenten gewend zijn. Een deel van het ontwerp moet daarom naar voren worden gehaald. Met name onderaannemers moeten vaak eerder in het proces aan de slag dan ze tot nu toe gewend zijn. Dit wordt nog versterkt doordat installaties gemiddeld genomen bij gemeenten minder aandacht krijgen en bij kwaliteitsborging op eenzelfde niveau als het bouwkundige deel wordt meegenomen.
2. De kwaliteitsborger wil tijdens de uitvoering meer informatie zien over het bouwwerk en met name ook de samenhang tussen bepaalde aspecten. Niet alleen aan de tekentafel is meer inspanning vereist, ook tijdens de bouw moet er op last van de kwaliteitsborger meer worden vastgelegd en aangetoond. Ook dit leidt tot extra inspanning aangezien veel aannemers wel allerlei zaken controleren maar tot op heden weinig vastleggen.

Er blijkt in het ontwerpproces vooral sprake te zijn van een verschuiving van werkzaamheden. Partijen die meerdere proefprojecten hebben gedraaid geven aan dat de extra inspanning die de nieuwe werkwijze vraagt sterk afneemt als eenmaal duidelijk is welke informatie op welk moment vereist is. Door dat beter af te stemmen met onderaannemers en adviseurs is de hoeveelheid extra werk beperkt.

Voor aannemers die gewend zijn te werken onder UAV-GC of ander functioneel gespecificeerde contractvormen uit te voeren is werken onder kwaliteitsborging niet of nauwelijks anders dan ze nu al gewend zijn. Bij hen is er dan ook niet of nauwelijks sprake van extra inspanning.

Aandachtspunten: afstemming informatievoorziening, gereedmelding en de papieren tijger

De respondenten concluderen dat de proefprojecten over het algemeen goed zijn verlopen. Daar waar problemen ontstonden was dit:

1. Tussen gemeenten en kwaliteitsborgers over verschil van inzicht over de invulling van (elkaars) werkzaamheden en de aan te leveren informatie, en
2. tussen aannemers en kwaliteitsborgers over nut, noodzaak en hoeveelheid van aan te leveren gegevens (zie ook paragraaf 2.4).

Bij gereedmelding van de bouwwerken in de proefprojecten blijken de dossiers in bijna alle gevallen onvolledig. De reden hiervoor komt niet duidelijk naar voren uit de interviews. Wel geven kwaliteitsborgers aan dat er bij aannemers soms geen urgentie lijkt te zijn om de dossiers compleet te krijgen aangezien – in de proefprojecten – de sanctie ontbreekt. Kwaliteitsborgers vragen dan ook nadrukkelijk om de toezegging van handhavend optreden van de gemeenten, zodat ze dit als pressiemiddel richting aannemers kunnen gebruiken.

Aannemers geven aan de gereedmelding en de bijbehorende informatieverstrekking naar de gemeente als lastig te ervaren; het past niet in hun manier van werken. Ook hier is sprake van gewenning – nu

worden er vaak geen revisiestukken gemaakt – maar ook bij meer ervaren deelnemers is het dossier bij gereedmelding niet volledig als het bouwwerk gereed is. Overigens zijn er twee proefprojecten waarbij alle informatie bij gereedmelding wel compleet was, in beide gevallen UAV-GC projecten.

De extra aandacht voor het uitwerkingsniveau van een bouwplan en de gevraagde bewijslast achteraf is naar de mening van een aantal aannemers bij sommige instrumenten en kwaliteitsborgers aan de extreme kant. Ze hebben het gevoel dat zaken die op basis van vuistregels en gezond verstand voldoen toch moeten worden aangetoond, gemeten en geregistreerd. Dit tot ergernis van aannemers, die dit beschouwen als overbodige bureaucratie.

Dit ‘overvragen’ is volgens de kwaliteitsborgers het gevolg van onduidelijkheid over de uiteindelijke eisen in de wet. Kwaliteitsborgers denken dat dit een verplichting is die uit de Wkb volgt, wat echter niet het geval is. Uit de interviews blijken de verschillen ook te worden veroorzaakt door verschillen in de toegepaste instrumenten; een instrument als BRL5019 schrijft een strikte plantoets voor terwijl het instrument voor kwaliteitsborging van SWK² en de TIS-regeling veel meer uitgaan van planacceptatie op basis van een inhoudelijke (risico)beoordeling van het plan.

Kwaliteitsborgers – en ook een aantal aannemers – zijn van mening dat de wetgeving moet zorgen voor een ‘level playing field’ en moet voorschrijven welke informatie op welke manier moet worden gecontroleerd. Tot op zeker hoogte zal dit ook worden gedaan via de nog op te stellen regeling Kwaliteitsborging. Echter is nadrukkelijk de keuze gemaakt om met instrumenten maatwerk te kunnen leveren op basis van het bouwwerk en de interne kwaliteitsborging van de aannemer zelf. Naar de mening van iBK zal het in detail voorschrijven van controlepunten en -frequenties juist leiden tot een – door deelnemers aan de proefprojecten gevreesde – papieren tijger.

2.3.2 Effecten van kwaliteitsborging op de kwaliteit

De respondenten zijn bijna unaniem van mening dat de kwaliteit van bouwwerken toeneemt bij toepassing van kwaliteitsborging. Bij de 14 van de 17 geëvalueerde projecten blijkt dit volgens betrokken partijen uit lagere herstellkosten bij oplevering en snellere afronding. Kanttekening hierbij is dat de helft van de met proefprojecten gestarte gemeenten geen mening heeft over de uiteindelijke kwaliteit, omdat ze weinig of geen proefprojecten hebben gedraaid en resultaten niet gemonitord hebben.

Gevraagd naar de reden voor de hogere kwaliteit geven respondenten de volgende redenen:

- Bouwplannen zijn verder uitgewerkt voordat met de bouw wordt gestart. In een aantal gevallen wordt aangegeven dat fouten uit het ontwerp zijn gehaald die anders later niet of nauwelijks meer hersteld zouden kunnen worden. Werkzaamheden worden in één keer goed gedaan en meerkosten door herstel achteraf wordt voorkomen.
- Kwaliteitsborgers toetsen bouwfysica en installaties diepgaander dan gemeenten dat gemiddeld doen. Bij deze onderwerpen worden door kwaliteitsborgers overigens ook relatief veel fouten gevonden.
- Gemiddeld genomen is bij kwaliteitsborging sprake van meer toezicht op de bouw en heeft een kwaliteitsborger meer specialistische kennis in huis dan een gemiddelde gemeente.
- Kopersopties en andere wijzigingen tijdens de bouw worden meegenomen, waarbij niet alleen naar de wijziging zelf maar ook (integraal) naar de relatie met andere aspecten wordt gekeken.

² Eén van de waarborginstellingen in het kader van het Keurmerk Garantiewoning

Naast genoemde inhoudelijke redenen voor kwaliteitsverbetering wordt gewezen op een toegenomen kwaliteitsbesef bij de aannemers. Kwaliteitsborgers vragen aannemers bepaalde zaken te documenteren en vervolgens ter beoordeling aan te leveren wat er toe leidt dat ze eerst zelf kijken of het betreffende onderdeel wel voldoet. Zeker bij de instrumenten die sturen op het kwaliteitszorgsysteem van de aannemer leidt dit tot structureel meer (proactieve) aandacht voor de kwaliteit van het geleverde werk.

2.3.3 Effecten van kwaliteitsborging op de doorlooptijd van projecten

Kwaliteitsborging heeft volgens de respondenten niet of nauwelijks effect op de totale doorlooptijd. De eerste proefprojecten vergen weliswaar meer tijd, onder meer door de eerdergenoemde andere manier van werken, maar eenmaal bekend met kwaliteitsborging is geen sprake meer van een langere doorlooptijd. Het gehele traject van initiatief tot oplevering kan volgens de respondenten in het nieuwe stelsel uiteindelijk dan ook sneller verlopen dan in het huidige stelsel het geval is. Winstpunten die genoemd worden zijn:

- De vergunning kan – bij een goede afstemming met de gemeente over ruimtelijke ordening en welstand – sneller worden verkregen, vooruitlopend op de technisch inhoudelijke uitwerking van het bouwplan en toets door de kwaliteitsborger. Bij woningbouw kan hierdoor sneller naar financiers³ gestapt worden en dus eerder gestart worden met de verkoop.
- Meer zekerheid bij aanbesteden: het bouwplan waar vergunning voor wordt aangevraagd kan ook meteen worden gebruikt voor de aanbesteding.
- De responstijd van de tijdens de uitvoering te beoordelen gegevens en bescheiden is bij kwaliteitsborgers korter dan bij gemeenten⁴. Het is daarbij gemakkelijker (contractuele) afspraken te maken over de maximale responstijd.

Genoemde aspecten hebben met name invloed op de planning van de aannemer en de levering van materialen. Een aantal van de respondenten werkt volgens het principe van ‘just in time delivery’⁵ en dan is het van het grootste belang ook de plantoetsing en keuringen exact te kunnen plannen. Aandachtspunt daarbij is de benodigde responstijd van de kwaliteitsborger; in de proefprojecten is het regelmatig voorgekomen dat (onder)aannemers vastliepen in hun planning doordat er geen rekening was gehouden met de tijd benodigd voor toetsing. Bij kwaliteitsborging hebben partijen dit zelf in de hand. Met aanpassing van de werkwijze en een betere afstemming is deze vertraging te voorkomen. Overigens wordt opgemerkt dat genoemde voordelen ook behaald kunnen worden door goede afspraken te maken met gemeenten.

2.3.4 Effecten van kwaliteitsborging op de kosten

Directe kosten nemen toe op de korte termijn

Uit de evaluatie blijkt dat de respondenten van mening zijn dat de invoering van kwaliteitsborging leidt tot een beperkte toename van de *directe* kosten. De toename wordt veroorzaakt door de kosten van de kwaliteitsborger en door de extra kosten die gemaakt moeten worden door uitvoerende partijen. Dit

³ Zonder vergunning wordt in de meeste gevallen geen hypotheek verstrekt

⁴ Zie een toelichting op later aan te leveren gegevens en bescheiden (en de wettelijke regels hierbij) in de kadertekst in par. 3.4

⁵ Zie bijvoorbeeld [https://nl.wikipedia.org/wiki/Just_in_time_\(logistiek\)](https://nl.wikipedia.org/wiki/Just_in_time_(logistiek)) voor een nadere uitleg

beeld wordt bevestigd door de resultaten van de proefprojecten; bij de helft van de projecten is sprake van een toename van de kosten.

De kosten van de kwaliteitsborger variëren in de proefprojecten tussen 0,5% en 1,5% van de bouwsom wat bij een gemiddelde projectomvang van 20-30 woningen neerkomt op €800,- tot €1.500,- per woning. De kosten van de extra *interne* tijdbesteding door de aannemer worden geraamd op ca. €1.000,- per woning.

Kwaliteitsborging levert ook kostenbesparing op

Uit de proefprojecten komen drie zaken naar voren die volgens de respondenten kostenbesparend zijn bij bouwen onder kwaliteitsborging:

- In de planfase worden fouten uit het ontwerp gehaald, wat voorkomt dat er tijdens de uitvoering zaken naar voren komen die tegen meerkosten moeten worden hersteld. Respondenten noemen zaken 'in één keer goed doen' als iets wat zeker leidt tot kostenbesparing;
- Het aantal punten dat na oplevering moet worden hersteld wordt duidelijk minder door meer toezicht en striktere controle (genoemd door één respondent);
- Bij oplevering is het project ook daadwerkelijk klaar en kan ook administratief worden afgerond.

Kwantitatieve informatie over de hoogte van deze kostenbesparing ontbreekt. Dit niet alleen omdat er tijdens de proefprojecten niet is gemeten wat de besparing is maar ook omdat respondenten niet weten wat de kosten als gevolg van dit soort (faalkosten) op dit moment bij 'reguliere' projecten zijn. Aangezien terugloopwerk te allen tijde duur is – de bouw is dan immers al afgerond – zal een afname van fouten al snel opwegen tegen de extra te maken kosten voor herstel. Of zoals een aannemer het uitdrukt: het in één keer dingen goed doen levert geld op.

Leges

Gemeenten en een aantal overige respondenten zijn van mening dat de legeskorting uiteindelijk de extra kosten niet zullen dekken. Ze concluderen dit uit het feit dat de extra kosten voor opdrachtgevers in sommige gevallen reden waren om niet mee te doen aan proefprojecten. Daar waar legeskorting wordt gegeven voor proefprojecten dekken deze volgens respondenten wel de extra kosten voor de kwaliteitsborger. Bij de proefprojecten in Delft en Eindhoven blijkt dit doordat de kwaliteitsborgers hun werkzaamheden uitvoeren voor het bedrag van de legeskorting. Bij de twee proefprojecten met de bouw van bedrijfshallen – waar overigens geen legeskorting werd verstrekt – waren de kosten voor de kwaliteitsborger bijvoorbeeld ongeveer 15% van de leges.

Exacte cijfers zijn verder niet bekend aangezien niet alle kwaliteitsborgers op dit moment de kosten volledig doorberekenen. Zo brengt een van de waarborginstellingen in de proefprojecten geen extra kosten in rekening bovenop de kosten voor de afbouwgarantie. Het algemene beeld van de respondenten is dat bij de wat grotere projecten kwaliteitsborging – zeker na een gewenningsperiode – betaald kan worden uit de korting op de leges. Bij kleinere projecten zal de legeskorting al snel niet meer kostendekkend kunnen zijn en zal er sprake zijn van een toename van de directe kosten.

Hoeveel zullen de bouwleges dalen?

Leges mogen maximaal kostendekkend zijn en dus is het logisch dat de leges voor bouw zullen dalen bij invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. In de afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken uitgevoerd naar de mogelijke kostendaling:*

- *De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht heeft in 2015 een impactanalyse uitgevoerd waaruit volgt dat 23% van de werkzaamheden vervalst na invoering van gevolgklasse 1.*
- *In een door Ecorys uitgevoerde – en door EIB geactualiseerde – maatschappelijke kosten-batenanalyse wordt uitgegaan van een afname van het aantal uren door het vervallen van de toets aan het Bouwbesluit van 25-33% van het totaal aantal uren.*
- *Tenslotte volgt uit een onderzoek van Cebeon uit 2016 dat sprake is van een afname van werkzaamheden met ca. 30-40%.*

Wat het effect van het wegvallen van de werkzaamheden op de hoogte van de leges is, is op voorhand niet te zeggen aangezien de dekkingsgraad bij veel gemeenten niet bekend is. Op basis van de voorliggende onderzoeken en het feit dat Cebeon constateert dat de leges nu niet kostendekkend zijn, is een legeskorting van meer dan 30% op basis van de huidige regels niet te verwachten.

**Alle genoemde onderzoeken zijn te vinden via <http://www.stichtingibk.nl/archief-onderzoeken-en-andere-publicaties/>*

Binnenhofjes fase 2 te Zwolle

Opdrachtgever: Woningbouwvereniging SWZ

Aannemer: Nijhuis Bouw

Kwaliteitsborger: Nieman Kwaliteitsborging

De Binnenhofjes is gebouwd in de wijk Dieze in Zwolle. Fase 1 bestaat uit 46 vrije sector huurwoningen voor een particuliere belegger. Een jaar later is fase 2 gerealiseerd. Deze fase bestaat uit 48 sociale huurwoningen voor SWZ en is gebouwd onder kwaliteitsborging met het Trentosysteem van Nijhuis.



Afbeelding 1: Binnenhofjes fase 2 (Foto: Nijhuis Bouw)

Het initiatief om een kwaliteitsborger in te schakelen kwam van Nijhuis Bouw, geeft Frank van Munster van Nijhuis aan. “Vooraf hebben we met de opdrachtgever afgesproken dat de we een kwaliteitsborger inschakelen. Alle keuringen zijn door Nieman Kwaliteitsborging gedaan en de opdrachtgever kon ‘live’ meekijken met de resultaten daarvan. Voor ons had dat als voordeel dat alle verplichtingen die voortvloeiden uit het contract (UAV-GC) meteen waren afgedekt en we dus geen extra werk hoefden te doen. En los van de kwaliteit van de woningen was dat al pure winst: een week na oplevering was het project geheel afgerond en kon ik de slotfactuur de deur uit doen: een unicum in de bouw!”

De rol van de gemeente was beperkt. Zwolle maakt keuzen in het toezicht en komt bij dit soort standaard prefabbouw weinig op de bouwplaats. De gemeente constateert dat er wel verschillen tussen de werkwijze van kwaliteitsborger en van de gemeente. Zo moesten van de kwaliteitsborger sommige stukken op gedetailleerder niveau worden uitgewerkt en in een eerder stadium gereed zijn. Dit vraagt extra inspanning van partijen aan de voorkant maar heeft uiteindelijk geen gevolgen gehad voor de planning. Cruciaal waren volgens de gemeente goede afspraken vooraf en een goede samenwerking: “Doordat de betrokken partijen, waaronder de gemeentelijke bouwplantoetser, al bij meerdere woningbouwprojecten met elkaar hadden samengewerkt, was de afstemming en het vertrouwen al in grote mate bereikt en verliep het contact goed. De vergunning kon zo snel worden afgegeven”. Van Munster beaamt dat de kwaliteitsborger een stuk ‘lastiger’ was en duidelijk meer verlangde dan normaliter de

gemeente, met name als het gaat om het vastleggen van zaken tijdens de bouw. “Toch is de samenwerking goed verlopen. Ze waren kritisch maar wel met een coachende insteek. Door heldere afspraken vooraf was duidelijk wat we wanneer moesten doen.” Er was inderdaad sprake van extra inspanning bij dit project, maar de verwachting is dat kwaliteitsborging uiteindelijk in de standaard manier van werken kan worden meegenomen: “De kwaliteitsborger heeft ons geleerd om na te denken over wat we waarom vastleggen. We kijken nu zelf vooraf naar de risico’s van een project. De extra inspanning verdient zich zo terug tijdens de uitvoering.” Lastig bleek overigens wel om alle co-makers mee te nemen in het proces. “Tijdens de voorbereiding hebben we onze co-makers nadrukkelijk meegenomen. Dat bleek complex, vooral bij de installateurs. Vastleggen en aantonen waren ze niet gewend omdat dit bij de gemeentelijke toets veelal niet wordt meegenomen.”

Ook Nieman Kwaliteitsborging is enthousiast over het verloop van het project. Jan Pieter van Dalen geeft aan het project ook gebruikt te hebben voor het ontwikkelen van een ‘dashboard’ waarop de stand van het project kan worden bijgehouden. “Onze bevindingen waren direct beschikbaar voor alle partijen en via het dashboard konden we bijhouden in hoeverre vragen en probleempunten waren afgehandeld”.

Inhoudelijk bleek er wel nog een aantal fouten te zitten in het project. Van Dalen geeft aan: “We hebben ons dan wel opgesteld als coachende kwaliteitsborger, maar dat wil niet zeggen dat we niet ook strikt getoetst hebben of het bouwplan aan de voorschriften voldeed. Zo bleek de installateur onjuiste uitgangspunten te hanteren bij de ventilatieberekening: wel voldoende capaciteit per ruimte maar onvoldoende totale capaciteit. Een tweede discussiepunt was installatiegeluid: stand 3 was nodig voor Bouwbesluit maar gaf te veel geluid”. Van Munster: “Wij als aannemer gingen er van uit dat de installaties voldeden. Nu weten we dat we kritischer moeten zijn op een steeds belangrijker punt als ventilatie. Ook onze co-maker weet nu hoe dit op te lossen en bij fase 3 van het project is dan ook direct van de juiste waarden uitgegaan.”

Wat betreft de kosten is de aannemer duidelijk: “Kwaliteitsborging kost in eerste instantie geld maar het grootste deel van de meerkosten vallen weg tegen het niet langer – ad hoc – zaken tijdens de bouwen moeten oplossen. Het direct na oplevering ook echt klaar zijn, is overigens winst.”

Nijhuis geeft aan bij alle bouwprojecten met het Trentosysteem te werken volgens de methodiek die tijdens het proefproject Binnenhofjes is uitgewerkt, ook al is er niet altijd een extra kwaliteitsborger bij betrokken. “We zijn nadrukkelijk meer gaan vastleggen, zeker dingen die we achteraf niet meer kunnen zien. We kunnen beter aan onze klant laten zien dat we goede kwaliteit hebben geleverd. De klant krijgt dus een betere kwaliteit en een betere documentatie van de kwaliteit.”

2.4 Aanbevelingen voor toekomstige proefprojecten

2.4.1 Verloop van de proefprojecten

Bij alle proefprojecten was een belangrijk doel om te leren hoe het proces verloopt onder het nieuwe stelsel. Inherent aan leren is dat fouten worden gemaakt; door de fouten in de proefprojecten in beeld te krijgen kunnen deze fouten bij de invoering van het stelsel worden vermeden. Aan de respondenten is gevraagd waardoor fouten ontstonden en wat er gedaan kan worden om dat – bij toekomstige proefprojecten en in het beoogde stelsel – te voorkomen. Hierbij is niet alleen gekeken naar inhoudelijke fouten in het proces van toetsing, toezicht en bouwen, maar ook naar de interactie tussen de deelnemers van de proefprojecten zelf. Een groot deel van de discussies bleek met name daaruit voort te komen.

Onvoldoende draagvlak – op verschillende niveaus – bij deelnemers

Zowel bij gemeenten als bij aannemers is geconstateerd dat er afspraken worden gemaakt door het management die op de werkvloer niet worden ondersteund. Gevolgen hiervan zijn bijvoorbeeld dat aannemers na oplevering de benodigde informatie niet hebben aangeleverd. Ook geven respondenten aan weerstand en gebrek aan medewerking tegen te komen bij zowel aannemers als gemeenten. Een medewerker van een gemeente geeft bijvoorbeeld aan dat op verzoek van het bestuur weliswaar gestart is met proefprojecten, maar dat er vervolgens geen enkele ruchtbaarheid aan is gegeven.

De onderlinge samenwerking is matig

De matige samenwerking heeft deels te maken heeft met het eerste punt maar wordt ook veroorzaakt doordat partijen met een andere insteek en een ander doel voor ogen meedoen aan proefprojecten. Een veelgehoorde klacht is dat partijen onvoldoende open staan om te leren van elkaar en dat gemeenten deelnemers beoordelen op incidentele fouten en niet op de systematiek van kwaliteitsborging. Een weerwoord van gemeenten is dat ze onvoldoende zicht krijgen op die systematiek en nauwelijks verbetering in de tijd zien.

Gemaakte afspraken worden niet nagekomen

Documentatie is niet op orde en wordt te laat aangeleverd. Monitoring en terugkoppeling van resultaten vindt niet plaats en resultaten van 'schaduwcontroles' worden niet gemeld. Gemeenten met ervaring bij meerdere proefprojecten oordelen vanwege het onvoldoende nakomen van afspraken en door het ontbreken van documentatie waarmee de gerealiseerde kwaliteit wordt aangetoond (as-built dossiers) overwegend negatief over kwaliteitsborging.

Kosten blijken een struikelblok

Het geringe aantal deelnemers aan proefprojecten wordt door gemeenten mede verklaard doordat opdrachtgevers de voordelen niet zien en de eventuele aangeboden korting op de leges niet als toereikend zien om de extra kosten te dekken. Opdrachtgevers hebben aangegeven bang te zijn voor hogere kosten onder kwaliteitsborging. Bij een van de proefprojecten was dit ook nadrukkelijk het geval; een al bij de gemeente ingediende aanvraag moest verder worden uitgewerkt voordat de kwaliteitsborger akkoord ging met het plan.

Verder is vaak gekozen om de proefprojecten te richten op bouwprojecten met een beperkte omvang. Probleem is dan dat de legeskorting niet opweegt tegen de (directe) kosten van de kwaliteitsborger.

Gemeenten hebben een lastige dubbelrol

Gemeenten die hebben deelgenomen aan proefproefprojecten geven aan moeite te hebben met de rol die hen gevraagd wordt vanuit het proefprojecten – begeleiden, monitoren – en de rol die ze hebben als bevoegd gezag. Wat ontbreekt is een 'scheidsrechter' die in geval van twijfel of discussie kan ondersteunen. Gemeenten wordt daarnaast gevraagd korting te geven *en* deel te nemen aan het proefproject zodat veelal geen sprake is van minder werk maar juist van meer werk. Ze ergeren zich dan ook aan partijen die aangeven proefprojecten te willen doen 'om van te leren' maar vervolgens afhaken zodra de legeskorting onvoldoende is.

Bovenstaande probleempunten komen met name tot uiting bij projecten waar gemeenten is gevraagd actief deel te nemen. Het oordeel van deelnemers over dergelijke proefprojecten lijkt negatiever te zijn dan bij projecten tussen aannemer en kwaliteitsborger (en eventueel opdrachtgever).

2.4.2 Aanbevelingen voor nieuwe proefprojecten

Op basis van de resultaten van de evaluatie worden door iBK de volgende aanbevelingen gegeven voor nieuw op te zetten proefprojecten:

1. Kijk naar het gehele project en niet alleen naar individuele (bouw) fouten

Het is een open deur, maar *alle begin is moeilijk*. In het begin van ieder nieuw proefproject worden fouten gemaakt. Dit wil echter niet zeggen dat een proefproject dus niet is geslaagd als er fouten worden gemaakt. Bij een aantal proefprojecten lijkt dit wel de conclusie te zijn geweest en eenmaal ontstane beelden uit de beginfase van de proefprojecten (2014) blijken – zeker als er onvoldoende transparantie is over de werkwijze – hardnekkig te zijn en ook nieuwe projecten negatief te beïnvloeden.

Ondanks dat veel proefprojecten zijn gestart met als doelstelling *leren van elkaar* en *beproeven hoe de samenwerking verloopt onder het nieuwe stelsel*, blijkt juist dit bij de geëvalueerde proefprojecten niet of nauwelijks uit de verf te zijn komen. Het oordeel over de resultaten wordt overschaduwd door geconstateerde fouten en doordat er zaken niet lopen zoals vooraf afgesproken.

Proefprojecten moeten ruimte geven om te leren, te experimenteren en fouten te maken. Dit vraagt om een andere insteek en rolverdeling van deelnemers (2), draagvlak (3) en duidelijke afspraken vooraf (4).

2. Maak heldere afspraken over de rollen van partijen

Opvallend is dat bij veel proefprojecten vooraf niet of nauwelijks *concrete* afspraken gemaakt zijn over doelen, uitgangspunten en rolverdeling. Doel was vooral “laten we gewoon maar eens proberen hoe het loopt”. Dit maakt dat veel proefprojecten qua eindresultaat redelijk goed zijn verlopen maar qua proces minder positief worden beoordeeld. Van belang is het daarom om vooraf een helder projectplan op te stellen waarin de doelstellingen, werkwijze, rolverdeling en wijze van monitoring worden vastgelegd. De basis voor een dergelijk projectplan wordt bij voorkeur landelijk vastgelegd door vertegenwoordigers van deelnemende partijen (VBWTN, VNG, Bouwend Nederland, Vereniging KwaliteitsBorgers Nederland).

De rol van de gemeente vergt speciale aandacht en geadviseerd wordt de gemeente de rol te geven die ze ook in het nieuwe stelsel heeft. Voor de rol van schaduwtoetser en toezichthouder op de kwaliteitsborging kan het beste een derde partij worden ingeschakeld. Dit kan bijvoorbeeld via de beoogde toelatingsorganisatie, via een samenwerkingsverband van eerdergenoemde partijen of via een losse werkgroep binnen een gemeente.

Op projectniveau geven respondenten aan goede ervaringen te hebben met startbijeenkomsten per project. Dit draagt bij aan het onderlinge vertrouwen (3) en zorgt ervoor dat deelnemers elkaar sneller en eenvoudiger kunnen vinden. Zo kan voorkomen worden dat communicatie alleen per brief of mail plaatsvindt.

3. Zorg voor draagvlak en vertrouwen

Alhoewel door iedereen genoemd als basiseis voor het starten van een proefproject, was bij een aantal proefprojecten onvoldoende sprake van draagvlak en vertrouwen. Naast de hiervoor genoemde startbijeenkomsten, wordt geadviseerd om alleen proefprojecten te starten op vrijwillige basis.

Overigens is het niet altijd noodzakelijk om alle partijen te betrekken. Ook zonder gemeenten of opdrachtgever kan gewerkt worden volgens de methodiek van de Wkb.

4. Maak een goed projectplan

Een deel van de proefprojecten is gestart zonder dat er een set afspraken en uitgangspunten aan ten grondslag lag. In de praktijk betekent dit dat er achteraf geen uitspraak gedaan kan worden over de resultaten en dat er in geval van discussie over het verloop ook niet kan worden teruggevallen op afgesproken taken en rollen. Stel daarom gezamenlijk een projectplan op waarin de afspraken die ten grondslag liggen aan het proefproject worden vastgelegd. Het gaat daarbij niet alleen om de inhoudelijke doelen maar ook om de (proces)afspraken en de te hanteren werkwijze in geval van discussies. Leg minimaal de volgende zaken vast:

- Doelen van het proefproject;
- Taken en rollen van de diverse deelnemers;
- Afspraken over het informeren van derden die niet direct aan de proefprojecten deelnemen (bewoners, leveranciers, etc.);
- De wijze waarop informatie wordt gedeeld met partijen. De voorkeur gaat hierbij uit naar een voor alle partijen toegankelijke dossier;
- De kosten en hoe deze worden verdeeld;
- Promotie van het proefproject en de wijze waarop informatie (positief en negatief) naar buiten wordt gebracht;
- De wijze van monitoring van het proces tijdens het proefproject;
- De wijze van monitoring op toetsing, toezicht en de kwaliteit daarvan;
- De evaluatie: tussentijds en / of na afloop en door wie op te stellen.

Het is niet noodzakelijk om alle onderdelen ook (even zwaar) inhoudelijk in te vullen. Zo kan een gemeente er voor kiezen om de projecten niet inhoudelijk te volgen. Maak daar dan echter wel duidelijke afspraken over, zodat er achteraf geen discussie over ontstaat.

5. Betrek de kwaliteitsborger in een vroeg stadium van het project

Een deel van de meerkosten bij de geëvalueerde proefprojecten ontstond doordat de kwaliteitsborger pas in de vergunningfase of vlak voor start bouw bij het project betrokken werden. Gevolg hiervan was dat plannen die op een 'normaal' niveau waren uitgewerkt voor een vergunningaanvraag door kwaliteitsborgers als onvoldoende werden aangemerkt waardoor aanvulling nodig was en soms zelf delen opnieuw uitgewerkt moesten worden. Dit wordt voorkomen door de kwaliteitsborger al bij het definitief ontwerp te betrekken of in ieder geval op dat moment helderheid te hebben over het gewenste uitwerkingsniveau. Bijkomend voordeel is dat fouten die op dat moment worden ontdekt zonder meerkosten kunnen worden hersteld.

6. Maak proefprojecten maximaal transparant

Uit de proefprojecten blijkt dat veel discussie en ergernis ontstaat indien partijen niet allemaal op hetzelfde moment over dezelfde informatie beschikken. Dit pleit voor een opzet van proefprojecten waarbij iedereen kan meekijken met het proces van toetsing en toezicht en alle informatie wordt gedeeld. Bij een aantal projecten was dit al mogelijk, tot tevredenheid van zowel de gemeente als opdrachtgevers.

7. Organiseer kennisuitwisseling tussen partijen

De ervaringen met de 17 geëvalueerde projecten zijn slechts mondjesmaat gedeeld door de deelnemers. Geadviseerd wordt om dit meer te doen en niet alleen via publicaties en congressen maar vooral ook één op één kennisuitwisseling tussen partijen. Te denken valt aan werkbezoeken, bespreking van de resultaten binnen brancheverenigingen, etc.

8. Maak landelijke afspraken over kosten van proefprojecten

Respondenten geven aan dat veel proefprojecten vooraf worden gegaan door (lastige) discussies over de kosten en wie deze moet betalen. Dit zet niet alleen de verhoudingen vaak al op scherp – zeker richting gemeenten die legeskorting ‘moeten’ geven – maar leidt er ook toe dat veel proefprojecten voortijdig sneuvelen. Als de komende jaren op grote schaal met kwaliteitsborging geoefend moet worden dan zullen er landelijke afspraken gemaakt moeten worden over de kosten.

2.5 Aandachtspunten bij de implementatie en verdere uitwerking van het stelsel

In de evaluatie is de respondenten gevraagd welke onderdelen van de Wkb aanvullend aandacht verdienen bij de verdere inrichting van het stelsel en de implementatie van de wet. Hieronder zijn de door de respondenten genoemde punten genoemd en toegelicht, waarbij de eerstgenoemde punten het vaakst zijn genoemd. Bij een aantal punten is (cursief) een aanvullende opmerking gemaakt vanuit iBK.

1. Geef duidelijkheid over de wet

Alle partijen dringen aan op spoedige duidelijkheid over het wel of niet doorgaan van de Wkb en de termijn waarop de wet in werking treedt. Zowel gemeenten als kwaliteitsborgers wachten met investeringen in mensen en middelen zolang er geen duidelijkheid is. Aannemers constateren dat het enthousiasme om deel te nemen aan proefprojecten afneemt naar mate invoering in de lucht blijft hangen. Aannemers die de werkwijze inmiddels bij bepaalde bouwsystemen en / of werkploegen geïntroduceerd hebben wachten af met verdere uitrol.

Sinds het aanhouden van de Wkb in de Eerste Kamer (begin juli 2017) zijn aannemers en opdrachtgevers terughoudend met het starten van nieuwe proefprojecten. Deelnemers aan deze evaluatie kunnen worden gezien als de koplopers als het gaat om kwaliteitsborging. Alle partijen – maar met name de waarborginstellingen – hebben de afgelopen jaren veel menskracht en middelen gestopt in de ontwikkeling van instrumenten voor kwaliteitsborging en (ICT) hulpmiddelen. Doordat de vraag naar kwaliteitsborging terugloopt stopt de ontwikkeling en opleiding in mensen op dit moment. Eenzelfde effect treedt op aan de kant van gemeenten: ook zij wachten af alvorens (wel of niet) in mensen te investeren.

2. Er is meer voorlichting nodig

Ondanks de aandacht die er de afgelopen jaren was voor kwaliteitsborging constateren met name gemeenten dat een groot deel van de aannemers en zeker van de opdrachtgevers nog niet bekend is met de Wkb.

Gemeenten die proefprojecten hebben georganiseerd geven aan dat veel aannemers en opdrachtgevers weliswaar iets gehoord hebben over de Wkb maar nog geen idee hebben wat dit nu betekent. Daarnaast is tijdens de interviews geconstateerd dat – zeker over aansprakelijkheid⁶ – de nodige onjuistheden leven onder partijen in de bouw. Het is zaak om direct na het besluit over de wet in te zetten op goede en feitelijke informatie zodat meer partijen weten wat wel en niet van ze verwacht wordt in de toekomst.

3. Creëer een level playing field

Kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders geven aan dat het risico bestaat op oneerlijke concurrentie doordat een kwaliteitsborger de lat lagere legt dan zijn concurrenten. Door wettelijk een minimumniveau van toetsing en toezicht vast te stellen ontstaat een eerlijk speelveld. Ook aannemers zijn voorstander van een duidelijke landelijke regeling waarbij de focus moet komen te liggen op de kwaliteit op de bouwplaats en veel minder op de toets vooraf. Sommige kwaliteitsborgers overvragen naar de mening van aannemers nu vaak en willen ook triviale zaken ‘bewezen’ zien. Dit leidt volgens de aannemers tot overbodige administratieve rompslomp en een papieren werkelijkheid.

Bij dit aspect wordt opgemerkt dat de wet geen verplichting oplegt tot het ‘bewijzen’ of ‘aantonen’ dat aan de voorschriften wordt voldaan. De kwaliteitsborger moet beoordelen of hij een gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat een bouwwerk aan de voorschriften voldoet. Het is daarbij aan de kwaliteitsborger om – op basis van het instrument dat hij toepast – te bepalen welke informatie daartoe nodig is. Daarmee wijkt het systeem niet veel af van wat nu de voorschriften zijn rondom het verlenen van de omgevingsvergunning voor het bouwen, zij het dat de focus is verschoven naar het eindresultaat. Naar de mening van iBK wordt een deel van het ‘overvragen’ veroorzaakt door onzekerheid over de eisen maar ook door gebrek aan ervaring bij de kwaliteitsborgers.

Uit de proefprojecten blijkt dat een nadere invulling van de eisen aan instrumenten noodzakelijk is om de instrumenten voor kwaliteitsborging op een onderling vergelijkbaar niveau te krijgen. Nu lijken bepaalde instrumenten veel zwaardere eisen te stellen dan andere. Nadere uitleg van de wet en bestudering van de betreffende instrumenten is noodzakelijk. Anderzijds zal het gevraagde level playing field uiteindelijk ontstaan via de beoordeling en toelating van instrumenten door de beoogde toelatingsorganisatie: te ‘lichte’ instrumenten zullen niet worden toegelaten tot het stelsel.

⁶ Een hardnekkig misverstand is dat de aannemer ‘overall’ aansprakelijk voor wordt. Zie de brief van minister Ollongren voor een andere uitleg (<http://www.stichtingibk.nl/2018/06/29/minister-ollongren-verzoekt-eerste-kamer-behandeling-wkb-te-hervatten/>)

4. Leg de nadruk op interne kwaliteitsborging van bouwende partijen

In het verlengde van het vorige punt pleiten aannemers en kwaliteitsborgers er voor om het stelsel zodanig in te richten dat interne kwaliteitsborging de basis is. Kwaliteitsborging moet gericht zijn op het verbeteren van de focus op kwaliteit vanuit de aannemer. De verhouding tussen toezichthouder en aannemer moet daarom veranderen en meer gericht zijn op het beoordelen van de 'kwaliteitscultuur' en minder op incidentele fouten.

In de loop van de ontwikkeling van de Wkb is besloten dat de kwaliteitsborger onafhankelijk moet zijn van bij de bouw betrokken partijen⁷. De Wkb maakt het echter wel mogelijk dat bij kwaliteitsborging gebruik gemaakt wordt de interne kwaliteitsborging van de aannemer zelf. Naar de mening van iBK is dit een essentieel onderdeel van de wet: uit de proefprojecten blijkt dat grote winst valt te behalen door bouwende partijen zelf hun werk te laten controleren. Deelnemers noemen de bewustwording voor kwaliteit die dit oplevert groot en geven aan dat dit een direct leereffect is bij volgende projecten. Het uiteindelijke ideaalbeeld is (zou moeten zijn) dat kwaliteitsborging intern bij de aannemer belegd is. Of zoals een aannemer het in hun interview aangaf: "we zouden geen kwaliteitsborger nodig moeten hebben!"

5. Laat de kwaliteitsborger meer meenemen dan alleen het Bouwbesluit

Uit de proefprojecten blijkt dat het om meerdere redenen wenselijk is dat de kwaliteitsborger niet alleen toeziet op het voldoen aan eisen van het Bouwbesluit 2012 maar ook aanpalende aspecten, zoals omgevingsveiligheid en private technische eisen, meeneemt. Dit omdat de grens tussen wat wel niet tot het Bouwbesluit hoort vaak lastig te bepalen is en omdat zaken vaak nauw samenhangen. In de proefprojecten kwam dit duidelijk naar voren bij het project *nul-op-de-meter woningen*, waar de luchtdichtheid ruimschoots voldeed aan het Bouwbesluit maar onvoldoende was voor de private eis. Vanuit een aantal andere projecten werd aangedragen dat de veiligheid op de bouwplaats (arbo), de omgevingsveiligheid (gemeente) en de bouwtechnische eisen (kwaliteitsborger) eigenlijk niet los van elkaar kunnen worden beoordeeld en dus het beste door de kwaliteitsborger kan worden meegenomen. Dit voorkomt ook dat er 3 verschillende toezichthouders zich met (bijna) hetzelfde onderwerp bezighouden.

De vraag of een kwaliteitsborger alleen zijn wettelijke taak (toetsing aan het Bouwbesluit) mag uitvoeren lijkt een principiële. Praktisch gezien is een kwaliteitsborger die alleen kijkt naar het Bouwbesluit voor de opdrachtgever van beperkte waarde. De projecten in Steenbergen en Noordwijk (Rijksvastgoedbedrijf) laten zien dat alleen kijken naar het Bouwbesluit tot discussie en onduidelijkheid kan leiden. De opdrachtgever van de nul-op-de-meter woningen in Steenbergen begreep in eerste instantie bijvoorbeeld niet dat een akkoord van de kwaliteitsborger alleen wil zeggen dat de woningen 'slechts' aan het Bouwbesluit voldoen.

De proefprojecten van de waarborginstellingen laten zien dat meerdere taken (Bouwbesluit, contract en goed & deugdelijke werk) goed samengaan. In aanvulling daarop is in de interviews meerdere keren ter sprake gekomen dat voldoen aan contract, goed & deugdelijk werk en Bouwbesluit niet los van elkaar gezien kunnen worden. De Wkb kent op dit moment geen belemmeringen op meerdere toezichtstaken te combineren. Geadviseerd wordt om dat zo te houden maar in de uiteindelijke

⁷ Zie artikel 1.38 van het concept-besluit Kwaliteitsborging

verklaring wel nadrukkelijk onderscheid te maken tussen de verschillende aspecten waarop is toegezien.

6. Verduidelijk en verbeter de rol van de gemeente

De deelnemende gemeenten geven aan dat het huidige stelsel wat hen betreft onvoldoende waarborgen bevat voor de onafhankelijkheid van de kwaliteitsborger. Tevens is een aantal gemeenten van mening dat er onvoldoende informatie wordt verstrekt om indien noodzakelijk handhavend op te kunnen treden. Voorgesteld is door een van de gemeenten om de verklaring van de kwaliteitsborger via private weg een belangrijkere rol te laten spelen, bijvoorbeeld bij overdracht van eigendom.

7. Versterk de rol van de kwaliteitsborger

In het verlengde van het vorige punt ligt de vraag van kwaliteitsborgers om hun positie ten opzichte van de aannemer te versterken. Mede doordat de aansprakelijkheid nog niet is aangescherpt zien sommige aannemers nog onvoldoende de noodzaak om (volledig) gehoor te geven aan aanwijzingen van kwaliteitsborgers. Het signaal van sommige gemeenten dat ze niet direct voornemens zijn om handhavend op te treden tegen het in gebruik nemen van een bouwwerk zonder verklaring, maakt dat kwaliteitsborgers zich afvragen of dit in de toekomst wel gaat verbeteren. Ze geven aan dat ze er van op aan moeten kunnen dat er zo nodig daadwerkelijk een sanctie volgt indien voor een bouwwerk geen verklaring kan worden afgegeven.

In dit kader wordt tevens gevraagd om ondersteuning op het gebied van gelijkwaardige oplossingen in de vorm van een landelijke database en een onafhankelijke commissie⁸. Tenslotte wordt aandacht gevraagd aan voldoende opleidingscapaciteit en ondersteuning bij de kennisoverdracht van gemeenten naar kwaliteitsborgers.

In reactie op de punten 6 en 7:

In gemeenteland wordt verschillend gedacht over het ‘sluitstuk’ van de Wkb; handhaving. De juridische werkelijkheid is helder; zonder verklaring mag een bouwwerk niet in gebruik worden genomen. Dit geeft de gemeente voldoende titel om handhavend op te treden. In de praktijk zijn er echter twee bezwaren tegen deze lijn. Ten eerste twijfelen gemeenten of het enkele feit dat er een verklaring ontbreekt voldoende zal zijn voor handhavend optreden. Geadviseerd wordt in ieder geval om hier meer onderzoek naar te (laten) doen. Ten tweede is de inschatting dat in veel gevallen de (politieke) wil bij gemeenten zal ontbreken om handhavend op te treden tegen bewoners die hun niet gereedgemelde woning inmiddels hebben betrokken.

De Wkb voorziet inmiddels (in het conceptbesluit) in een informatieplicht die gedeeltelijk tegemoetkomt aan dit probleem. Gemeenten hebben daarnaast op grond van de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid aanvullende informatie op te vragen. Naar onze mening zal de oplossing echter vooral aan private kant gevonden moeten worden. Het moet opdrachtgevers duidelijk worden gemaakt dat een oplevering beter kan worden geweigerd indien de gereedmelding ontbreekt. Juridisch gezien is hiertoe voldoende grond – het niet hebben van een gereedmelding staat het gebruik immers in de weg – en ook hypotheekverstrekkers en verzekeraars zouden hun klanten hierop moeten wijzen.

⁸ Zie ook het advies van iBK op dit punt (<http://www.stichtingibk.nl/2015/09/25/gelijkwaardigheid-in-het-nieuwe-stelsel/>)

3 Resultaten *algemeen deel* van de evaluatie

3.1 Inleiding

In het algemene deel van de vragenlijst / enquête is de respondenten gevraagd naar hun mening over het verloop en de resultaten van de proefprojecten. Het gaat daarbij om het *beeld* dat is ontstaan over meerdere projecten. Zoals eerder aangegeven ontbreekt in veel gevallen concrete informatie aangezien de proefprojecten niet of nauwelijks gemonitord zijn.

3.2 Redenen voor deelname aan proefproject

3.2.1 Gemeentelijke proefprojecten

De geïnterviewde gemeenten geven diverse redenen aan voor de start van of deelname aan proefprojecten kwaliteitsborging. Als belangrijkste reden wordt genoemd het opdoen van ervaring met het werken volgens de in de Wkb beoogde werkwijze en het in beeld brengen van de gevolgen die dit heeft voor de gemeentelijke organisatie (15x genoemd). Gemeenten geven aan te willen anticiperen op de invoering van de Wkb en de ervaringen te willen gebruiken als input voor de implementatie in de eigen organisatie. Ook wordt aangegeven dat de projecten tot doel hebben om de samenwerking met de markt te willen 'testen' en om een beter beeld te krijgen van de voor de gemeente resterende taken.

Een tweede belangrijke reden die genoemd wordt voor het starten van proefprojecten is meer marktgericht. Gemeenten geven in 17 gevallen aan dat het stimuleren van de markt een belangrijk doel is van de projecten. Gemeenten geven aan met de proefprojecten in te spelen op vragen uit de markt. Bij een kwart van de gemeenten is dan ook sprake van een enkel project dat op verzoek van de opdrachtgever of kwaliteitsborger als proefproject is gestart. Gemeenten geven verder in 4 gevallen aan dat de kennis en de kunde vooral bij de markt ligt en dat daar ook de verantwoordelijkheid behoort te liggen.

Gemeentelijke proefprojecten en legeskorting

Een groot deel van de gemeenten (30 van de 33) dat een eigen programma is gestart met proefprojecten geeft of gaf legeskorting voor een bouwwerk dat onder kwaliteitsborging wordt gebouwd. De korting is gemiddeld 30% en varieert tussen de 10% en de 75%. De gemeente Eindhoven gaat hierbij uit van werkelijk gemaakte kosten voor de vergunning, wat resulteert in een korting die kan oplopen tot 75%. De gemeente Roosendaal heeft niet gekozen voor een korting op de leges maar voor een subsidiering van de aanvraag tot maximaal €5.000,-.

De korting is bij de helft van de gemeenten beperkt tot de toepassing van BRL 5019. Een deel geeft daarbij wel aan dat ook over andere instrumenten te praten valt. De overige gemeenten geven de korting bij toepassing van diverse instrumenten (Woningborg, TIS, SWK) of voor alle bouwwerken. In de meeste gevallen zijn proefprojecten beperkt tot (grondgebonden) woningbouw of is de legeskorting in het leven geroepen voor een specifiek proefproject.

Een derde reden die veel genoemd wordt is de politiek-bestuurlijke wens om te komen tot versnelling van het bouwproces, lastenverlichting en het terugdringen van faalkosten. Dit wordt in totaal 12 keer genoemd als reden om met proefprojecten te starten.

3.2.2 Proefprojecten van aannemers

Bij de aannemers is sprake van een tweetal redenen voor deelname aan proefprojecten kwaliteitsborging. De helft van de aannemers geeft aan zelf te zijn gestart met proefprojecten om zo ervaring op te doen met het werken onder kwaliteitsborging. Daarnaast zijn bijna alle aannemers in aanraking gekomen met kwaliteitsborging via de bouw van grondgebonden eengezinswoningen in een van de deelnemende gemeenten aan het proefproject Keurmerk Garantiewoning.

3.2.3 Kwaliteitsborgers

De kwaliteitsborgers die aan de evaluatie hebben deelgenomen zijn bijna allemaal partijen die veel ervaring hebben met bouwplantoetsing, toezicht en kwaliteitsborging. Seconed en BouwQ zijn TIS-bedrijven die met name voor grote opdrachtgevers in de infra plannen beoordelen en toezicht houden. Nieman Kwaliteitsborging en gBOU zijn al vanaf het begin bij de BRL5019 betrokken en hebben – net als de overige bureaus – kwaliteitsborging als hun voornaamste werkveld. Woningborg, SWK en Bouwgarant bieden kopers van nieuwbouwwoningen een waarborg- en garantieregeling volgens het Keurmerk Garantiewoning⁹. Sinds 2014 dragen deze waarborginstellingen naast de garantie (op grond van de Crisis- en herstelwet¹⁰) ook zorg voor de kwaliteitsborging bij grondgebonden nieuwbouwwoningen in het kader van het proefproject Keurmerk Garantiewoning.

3.2.4 Opdrachtgevers

De opdrachtgevers geven aan betrokken te zijn geraakt bij kwaliteitsborging via een bij een waarborgfonds aangesloten aannemer (Keurmerk Garantiewoning). Alleen het Rijksvastgoedbedrijf (Rvb) geeft aan actief bezig te zijn met kwaliteitsborging en al met verschillende projecten ervaring opgedaan te hebben¹¹. Het Rvb doet dit door het organiseren van proefprojecten met verschillende instrumenten (BRL5019, TIS) maar ook door projecten te draaien met verschillende contractvormen (traditioneel bestekswerk, UAV-GC). Doel van de projecten van het Rvb is om helderheid te krijgen welke projectvorm om welke wijze van aansturing / inhuur van de kwaliteitsborger vraagt. Een belangrijk aspect daarbij is de vraag wie uiteindelijk de opdrachtgever van de kwaliteitsborger moet zijn: de opdrachtgever van het bouwproject zelf of de aannemer (via een opgelegde contractuele verplichting).

3.3 Monitoring resultaten proefprojecten door gemeenten

3.3.1 Wijze van monitoring

Bij 9 van de 30 gemeenten zijn tot op heden geen projecten ingediend en is er dus nog geen sprake van monitoring of evaluatie. Opvallend is dat 11 van 21 gemeenten waar wel projecten zijn ingediend aangeven de resultaten niet te monitoren. Bij een gemeente is dit omdat bij het enige lopende proefproject de bouw nog niet is gestart. Twee gemeenten geven aan bewust niet te monitoren aangezien de verantwoordelijkheid juist bij de bouw is neergelegd. De overige gemeenten geven aan met name te registreren en slechts beperkt daadwerkelijk te monitoren. Voor zover bekend heeft alleen

⁹ De aannemer biedt de feitelijke garantie aan, de waarborginstellingen dragen zorg voor herstel van gebreken / afbouw in geval de aannemer in gebreke blijft.

¹⁰ Zie <http://www.stichtingibk.nl/2014/02/13/garantiewoning/>

¹¹ Onder meer de toepassing van de TIS-regeling bij de Rijnstraat in Den Haag en bij het project Galileo in Noordwijk en de toepassing van BRL5019 bij een tweetal andere projecten.

de gemeente Steenbergen, samen met de kwaliteitsborger en de aannemer, een evaluatietraject opgezet en de resultaten actief gedeeld onder de deelnemers.

Gemeenten die actief – maar ieder op een eigen manier – meekijken met de projecten zijn Delft, Den Haag en Rotterdam. De twee laatstgenoemden – beiden vorig jaar gestopt met het proefproject Garantiewoning – geven aan in de communicatie nog veel verbeterpunten te zien en tevens bij controles nog veel fouten tegen te komen.

Er is bij het gros van de gemeenten weinig ervaring opgedaan door het gebrek aan projecten. Als redenen worden genoemd de geringe bekendheid die aan de mogelijkheid tot het doen van proefprojecten gegeven is en het feit dat aanvragers bang zijn voor meerkosten. Vooral gemeenten die slechts een beperkte korting geven (<25%) op de leges geven aan dat de kosten (kennelijk) niet opwegen tegen de baten. Een deel van de gemeente (3) geeft aan dat ze vanwege de beperkte deelname inmiddels gestopt zijn met het geven van legeskorting. Ook andere gemeenten geven aan dit te overwegen.

Gemeenten die wel meerdere proefprojecten hebben gedraaid geven aan dat de resultaten naar verwachting zijn. Hierbij is een tweedeling te zien tussen de gemeenten die aangeven zich bewust niet bemoeid te hebben met het verloop van de projecten en gemeenten die dit bewust juist wel gedaan hebben. De laatste groep geeft aan dat de hoeveelheid werk aan de projecten aanzienlijk was.

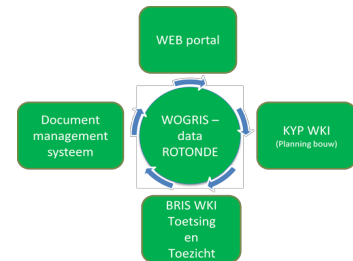
3.3.2 Algemeen oordeel van gemeenten over kwaliteitsborging

Bij de afsluitende vraag of er nog algemene opmerkingen zijn valt op dat gemeenten regelmatig afsluiten met een negatief oordeel over kwaliteitsborging. Los van het al of niet ervaring hebben met proefprojecten is een deel van de gemeenten van oordeel van kwaliteitsborging niet kan gaan werken vanwege de hoge kosten en de te geringe capaciteit bij de kwaliteitsborgers. Ook geeft een aantal gemeenten aan te betwijfelen of er bij kwaliteitsborgers wel voldoende kennis aanwezig is. Daar tegenover dat andere gemeenten nadrukkelijk aangeven dat het niveau van toetsing van bouwplannen door de kwaliteitsborgers veel hoger is dan dat zij plannen toetsen.

Over het algemeen ontbreekt een onderbouwing van deze opmerkingen en lijkt deze meer te zijn ingegeven door een negatief oordeel over de voorgenomen wijziging dan door concrete ervaringen met proefprojecten. Opvallend is tevens dat hierbij veel wordt gewezen op zaken die bij eerdere proefprojecten misgingen. Fouten uit (eerdere) proefprojecten lijken het beeld van het vervolg sterk negatief te beïnvloeden en tot de conclusie te leiden dat het stelsel niet kan werken.

De ervaringen en aanbevelingen van een kwaliteitsborger

Woningborg is één van de drie waarborginstellingen die de garantie op nieuwbouwwoningen op basis van het Keurmerk Garantiewoning borgt. Sinds 2014 draagt Woningborg aanvullend daarop zorg voor de kwaliteitsborging van een groot aantal woningbouwprojecten op basis van een proefproject op grond van de experimentenregeling uit de Crisis- en herstelwet¹². Sinds de start in 2014 heeft Woningborg 135 grondgebonden projecten op deze wijze begeleid.



Afbeelding 2: Woningborg kwaliteitsborginginstrument

Woningborg heeft voor kwaliteitsborging een eigen instrument opgezet: het Woningborg Kwaliteitsborging Instrument (WKI). WKI bestaat uit een standaardwerkwijze voor de risicobeoordeling, toetsing en toezicht van bouwplannen en een ICT-tool waarmee dit wordt gefaciliteerd (zie afbeelding 2). Via het digitale systeem levert de aannemer informatie over het bouwplan en de planning aan, waarna Woningborg de stukken beoordeelt en bouwplaatsinspecties in de planning opneemt. Daarbij is sprake van ‘communicerende vaten’: naar mate de aannemer zelf meer controles uitvoert verschuift de aandacht van Woningborg van controleren naar beoordelen van die controles.

Maurice Klaver (directeur Woningborg Toetsing en Toezicht) merkt dat deze manier van werken bij aannemers leidt tot meer aandacht voor de kwaliteit: “We vragen ze niet alleen vooraf informatie aan te leveren maar ook om tijdens de bouw van bepaalde onderdelen foto’s in te sturen. Dat laatste leidt ertoe dat aannemers eerst zelf goed controleren of het betreffende detail wel in orde is. Foto’s van bouwfouten wil niemand natuurlijk insturen”. Bij het ontwerp van het plan wordt een soortgelijke aanpak gehanteerd: “Heeft de aannemer zelf geen controlerend constructeur, dan wordt het bouwplan door ons aanvullend gecontroleerd”.

Een bouwplan dat bij Woningborg wordt aangeleverd wordt als eerste beoordeeld op mogelijke risicovolle aspecten die mogelijk kunnen leiden tot een eindresultaat dat niet aan de voorschriften voldoet. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar het Bouwbesluit maar ook – vanuit de garantieregeling – naar goed en deugdelijk werk. De risicobeoordeling bestaat uit een toets van het ontwerp en een beoordeling van de uitvoeringsrisico’s en vormt de basis voor een toezichtplan. De plantoetsers van Woningborg werken daarbij met een kennisstelsel dat gevoed wordt door ervaringen uit de afgelopen 30 jaar: “We willen voorkomen dat een plantoetsers een bepaalde oplossing beoordeelt als niet risicovol terwijl we uit ervaring weten dat er bij die oplossing in de praktijk veel fouten worden gemaakt. Op basis van algemene kenmerken van een bouwplan wordt er daarom een risicoprofiel opgesteld. De plantoetsers mag daar wel van afwijken, maar alleen als er naar zijn mening extra toezicht is op het plan. Op deze wijze zorgen we voor een eenduidig niveau van toezicht dat wordt aangepast op basis van de ervaringen in het veld. In de toekomst willen we ook de aannemer zelf als potentiële “risicofactor” meenemen in ons risicomodel”.

Woningborg besteedt veel aandacht aan het proces van toetsing en toezicht en aan de communicatie met de aannemers. “Dit proces moet helder zijn voor alle partijen, zodat ook de aannemers weten wat we van ze verwachten. Vooraf krijgt dan aannemer dan ook inzicht in hoe wij het toezicht gaan uitvoeren”. Dit wil overigens niet zeggen dat een aannemer hierop kan anticiperen door juist op die punten extra zijn best te gaan doen: “Tijdens het toezicht nemen we natuurlijk ook andere zaken mee. Onze inspecteurs hebben daarvoor een ‘achterzaklijst’ bij zich met punten die vanuit de plantoetsing als potentieel risicovol naar voren zijn gekomen. Tijdens de inspecties worden die punten aanvullende beoordeeld en mocht daar iets niet in orde zijn dan wordt dat een extra aandachtspunt bij het betreffende project”. De ervaring leert dat aannemers in het begin worstelen met de extra inspanning die ze moeten leveren en informatie die Woningborg van ze wil hebben. “We vragen duidelijk meer informatie van aannemers dan dat ze in het huidige stelsel gewend zijn. Bij het eerste project is het vaak dan ook nog zoeken voor een aannemer hoe nu aan te tonen dat zijn bouwwerk aan de voorschriften voldoet. Bij volgende

¹² Zie artikel 6i van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

projecten merken we dat dat een stuk soepeler verloopt en aannemers ook gemotiveerd zijn om alles goed en tijdig aan te leveren. Datzelfde zien we met de plannen die we ter toetsing krijgen voorgelegd. De kwaliteit daarvan is de afgelopen jaren sterk toegenomen”.

Aandachtspunten waar partijen de komende jaren aan moeten werken zijn er nadrukkelijk ook. Klaver noemt de volgende aandachtspunten:

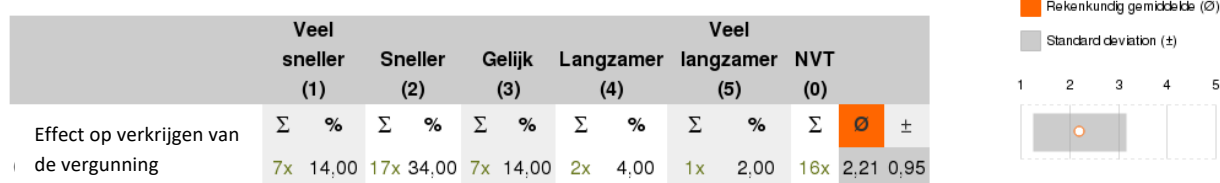
1. *Tijdig informeren van de kwaliteitsborger. Woningborg plant de inspecties op basis van de planning van de aannemer. En planningen worden vaak op het laatste moment omgegooid.*
2. *Projectmatige bouwers kunnen goed omgaan met het instrument voor kwaliteitsborging van Woningborg (WKL). Met name kleinere bouwers hebben het moeilijk aangezien die op dit moment nog heel weinig vastleggen. De benodigde inspanning van zowel de aannemer als ook van Woningborg is bij dit soort (kleine) projecten dan ook fors.*
3. *Oplevering en het tijdig beschikbaar hebben van alle informatie. Een deel van de 135 projecten is al wel opgeleverd maar er is nog geen verklaring afgegeven omdat de laatste informatie nog ontbreekt. Aannemers zullen moeten leren dat ze bij oplevering ook daadwerkelijk alles op orde hebben. Het zal naar de mening van Klaver de nodige tijd duren voordat aannemers dit voldoende op orde hebben.*
4. *Vergunningvrij onderdelen. Nu worden deze niet of nauwelijks gedocumenteerd omdat ze geen onderdeel uitmaken van de vergunning. De verklaring bij gereedmelding maakt echter geen verschil tussen vergunningvrij en vergunningplichtig.*

Over de kosten maakt Klaver zich minder zorgen: “Uiteindelijk zullen de kosten dalen tot enkele honderden euro’s per woning. Alleen voor kleine projecten moeten we nog een oplossing vinden zodat de kosten ook daar een beetje binnen de perken blijven”.

3.4 De effecten van kwaliteitsborging op de vergunningverlening

Aan de respondenten is gevraagd wat naar hun ervaring het effect van kwaliteitsborging is op het verlenen van de vergunning. In het algemene deel van de enquête is gevraagd naar het effect op de doorlooptijd en bij de projectevaluaties (zie paragraaf 4.4.6) is ook gevraagd naar de complexiteit van het proces.

De algemene ervaring van partijen is dat bij kwaliteitsborging de vergunningverlening sneller verloopt (zie afbeelding 3). Daarbij zijn private partijen positiever over de mate van versnelling dan gemeenten. Uit de toelichtingen op de antwoorden blijkt dat de reden hiervoor is dat gemeenten wijzen op het feit dat de technische toets minder tijd kost dan de overige onderdelen en voor de totale doorlooptijd niet bepalend is. Logischerwijs geven gemeenten ook aan dat minder toetswerk ook minder tijdbesteding betekent.



Afbeelding 3: Effect van kwaliteitsborging op de snelheid van ver vergunningverlening

Bij veel proefprojecten is overigens nog op de reguliere wijze de vergunning aangevraagd en verleend. Gemeenten geven aan dat de vergunningaanvragen bij die proefprojecten vollediger en beter van kwaliteit zijn waardoor de vergunning ook sneller verleend kon worden.

Private partijen geven aan dat vergunningen sneller worden verleend maar de tijdswinst met name zit in de later aan te leveren gegevens en bescheiden (zie kader op de volgende pagina). In de toelichting worden de volgende aspecten genoemd die leiden tot tijdbesparing in het vergunningproces:

- Door de focus op het eindresultaat 'hangt' de vergunning niet op de bewijslast vooraf;
- Geen eis tot aanleveren van aanvullende stukken leidt tot tijdbesparing;
- In de ontwerpfase wordt direct getoetst, wat tijd scheelt;
- De vergunning is niet langer afhankelijk van een planbeoordeling, deze loopt immers gefaseerd mee met het engineeringproces.

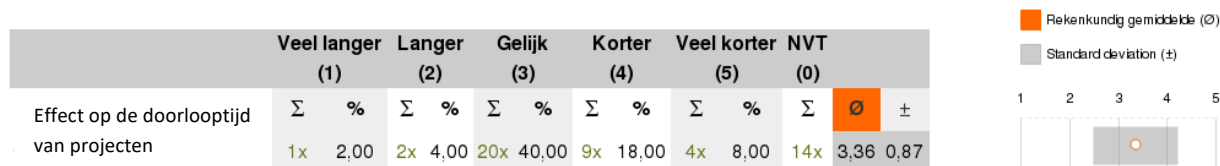
Op het moment van aanvragen van een omgevingsvergunning voor het bouwen is in de meeste gevallen alleen de hoofdlijn van het technisch ontwerp gereed. De details (wapening, geprefabriceerde betonelementen, installaties, etc.) worden tijdens de uitvoeren – veelal door leveranciers of onderaannemers – uitgewerkt. Op grond van artikel 2.7 van de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) mogen deze gegevens dan ook later worden aangeleverd. De vergunning wordt vervolgens onder de voorwaarden verleend dat de ontbrekende gegevens alsnog worden aangeleverd. De Mor schrijft voor dat dit uiterlijk 3 weken voor aanvang van de desbetreffende werkzaamheden moet gebeuren. De gemeente heeft dan voldoende tijd heeft voor de beoordeling van de stukken. In de praktijk levert dit een continue stroom van informatie op tussen (adviseurs van) de aanvrager en de gemeente. In veel gevallen ontstaat vertraging juist in deze fase van het vergunningproces doordat stukken onvolledig zijn of omdat de beoordeling langer dan drie weken duurt.

Partijen geven overigens wel aan dat de tijdswinst bij het vergunningproces niet wil zeggen dat er sprake is van een geringere inspanning. Ook de kwaliteitsborgers willen vooraf veel zaken uitgewerkt hebben en respondenten geven dan ook dat er 'meer moeite' gestoken moet worden in de voorbereiding en dat er deels sprake is van 'verschuiving van werk'. Vooral aannemers – en hun onderaannemers en adviseurs – geven aan dat het 'wennen' is om bepaalde zaken (met name installaties) vooraf verder uit te werken dan nu door gemeenten gevraagd. Dit leidt tot meer overleg en afstemming vooraf. Aannemers die meerdere proefprojecten hebben gedraaid geven aan deze extra inspanning door een aanpassing in het proces eenvoudig te beperken is.

3.5 De effecten van kwaliteitsborging op het bouwproces

3.5.1 Doorlooptijd

In afbeelding 4 is het effect op de doorlooptijd naar de mening van de respondenten te zien: de helft denkt dat kwaliteitsborging uiteindelijk geen effect zal hebben op de totale doorlooptijd en een kwart verwacht een klein positief effect.



Afbeelding 4: Effect van kwaliteitsborging op de doorlooptijd van bouwprojecten

De inschatting van de deelnemers voor de uiteindelijke tijdbesteding wijkt af van de algemene ervaringen met proefprojecten. Gemeenten die pilotprojecten draaien onder het Keurmerk Garantiewoning merken wel op dat de totale doorlooptijd gezien vanuit de beoogde werkwijze van de

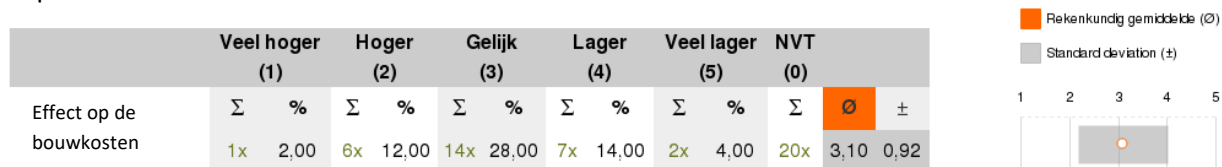
wet toeneemt als gevolg van het uitblijven van de dossiers en verklaringen op de gereedmelding. Woningen zijn vaak al wel opgeleverd maar de formele afronding van het project heeft dan dus nog niet plaatsgevonden.

Ook aannemers constateren dat de finale afronding van projecten meer tijd in beslag neemt en langer duurt onder kwaliteitsborging dan onder het reguliere proces. In tegenstelling tot de huidige praktijk moet na afronding van de bouw nog aanvullende informatie worden aangeleverd voordat de kwaliteitsborging het dossier accepteert en de verklaring verstrekt. Een deel van die vereiste keuringen en metingen – zoals luchtdichtheid, geluidwering en ventilatie – kan pas na (bijna volledige) afbouw worden uitgevoerd waardoor de uiteindelijke doorlooptijd toeneemt. Daartegenover staat de opmerking van een aannemer die bij een (UAV-GC) project onder kwaliteitsborging al een week na oplevering het dossier kon afsluiten (“een unicum”). Ook het Rijksvastgoedbedrijf heeft bij een dergelijk project goede ervaringen doordat alle vereiste as-built documenten bij de (bijna foutloze) oplevering al beschikbaar was. Daarnaast noemt een aantal aannemers dat fouten eerder in het proces worden ontdekt wat weer aanpassingen en tijd- en geldverlies voorkomt.

Deelnemers geven aan dat sprake is van een gewenningsproces en dat het effect op de uiteindelijke doorlooptijd nihil zal zijn. Het niet tijdig compleet zijn van de dossiers is op dit moment echter nog een veel voorkomend probleem bij proefprojecten.

3.5.2 Bouwkosten

In afbeelding 5 is het effect van kwaliteitsborging op de bouwkosten volgens de respondenten te zien. Alhoewel in de meeste gevallen exacte kosten ontbreken, is de inschatting dat sprake zal zijn van een beperkte afname van de totale kosten.



Afbeelding 5: Effect van kwaliteitsborging op de bouwkosten van projecten

Door 9 respondenten wordt een beperking van de faalkosten en het afnemen van uitvoeringsrisico's als gevolg van het vroegtijdig vinden van fouten genoemd als reden dat de kosten (zullen) dalen. In de proefprojecten is dit met name geconstateerd bij installaties. Opvallend is overigens dat het ontdekken van fouten nu gezien wordt als meerkosten aangezien de fouten anders niet ontdekt zouden zijn. Gevolg is dat bij een deel van de proefprojecten de kosten onder druk stonden aangezien de prijs al vast stond. De te ondernemen herstelmaatregelen gingen hier ten koste van de marge.

De verwachting is dat de kosten af zullen nemen naar mate de aannemer een beter beeld krijgt van wat er van ze wordt verwacht door de kwaliteitsborger en de processen beter op elkaar worden afgestemd. Aannemers geven aan te verwachten dat de kosten in eerste instantie zullen toenemen. Als redenen voor kostenstijging op de korte termijn worden genoemd:

- In het kader van de proefprojecten moet nog veel ontwikkeld worden, wat meerkosten met zich meebrengt;

- Naast de inzet van een kwaliteitsborger moet ook de reguliere vergunning nog worden aangevraagd, wat leidt tot meerkosten;
- Extra kosten voor het aantoonbaar maken van de kwaliteit en investeringen van tools om de keuringen te maken;
- Hogere kosten aan de voorkant door het verder – en vroeger in het proces – moeten uitwerken van plannen.

Ook de kwaliteitsborgers geven aan dat de extra inspanning van aannemers tot hogere kosten zal leiden, maar dat ze al wel zien dat dit afneemt bij ieder volgend project.

Concrete informatie over de kosten ontbreekt bij de meeste proefprojecten. Bij een viertal projecten is enige duidelijkheid over de kosten:

- De kosten voor de kwaliteitsborger zijn ongeveer 0,5% - 1,5% van de bouwkosten.
- Bij de woningbouwprojecten varieerden de kosten tussen de €800 en €1.500 per woning. Een van de kwaliteitsborgers geeft aan te verwachten dat die kosten bij gemiddelde projectomvang van 15-20 woningen zeker nog omlaag kunnen.
- De extra tijdbesteding aan de kant van de aannemers wordt geraamd op ca. 2% van de uren voor de projectleiding en uitvoering, wat overeenkomst met ca. €1.000 per woning.
- Bij de twee proefprojecten van Hercuton (grote bedrijfshallen) waren de kosten ca. 0,5% van de aanneemsom.

De kosten zijn slechts in beperkte mate afhankelijk van het aantal woningen in een project. De hiervoor genoemde kosten en tijdbesteding betrof projecten met 15-35 woningen. Bij grotere projecten zullen de kosten per woning dan ook snel afnemen. Over het algemeen verwachten partijen dat de korting op leges de kosten voor kwaliteitsborging bij kleinere projecten onvoldoende zal dekken.

3.5.3 Samenwerking bij proefprojecten en discussies over technische oplossingen

Op de – open – vraag hoe de samenwerking bij de proefprojecten over het algemeen verloopt geven 22 respondenten aan de samenwerking als goed of zeer goed te ervaren. 12 respondenten geven aan dat de samenwerking redelijk / wisselend was en in 5 gevallen wordt aangegeven dat de samenwerking met (een deel van) de partijen als slecht wordt ervaren.

Uit de antwoorden volgt dat het bij de als *slecht verlopend* beoordeelde proefprojecten met name schort aan de onderlinge communicatie en informatie-uitwisseling. Problemen die geconstateerd worden zijn:

- Afspraken worden niet nagekomen of er blijft voortdurend discussie over de gemaakte afspraken;
- Dossiers zijn niet compleet en worden niet tijdig aangeleverd;
- Kwaliteitsborgers lukt het niet om problemen op te lossen en aannemers ‘in de tang’ te krijgen;
- Er wordt niet of onvoldoende gecommuniceerd over geconstateerde gebreken;
- Er is geen sprake van samenwerking, partijen lijken eerder tegenover elkaar te staan.

Als risicofactoren voor het niet slagen van proefprojecten worden verder genoemd:

- Onvoldoende helderheid over de gemaakte afspraken en te weinig commitment als het gaat om de werkwijze. Geconstateerd wordt dat sommige aannemers het ‘een moetje’ vinden. In een aantal gevallen wordt bijvoorbeeld het risico op het niet verkrijgen van een verklaring bij gereedmelding

voortuitgeschoven. Ook stopt de medewerking aan proefprojecten soms direct na de oplevering, voordat de laatste punten van het dossier zijn opgelost;

- Als er discussie ontstaat over de kwaliteit komt pas aan het licht hoe het zit met de motivatie van betrokken partijen. Gebrek aan intrinsieke motivatie leidt in sommige gevallen dan tot het niet meer willen meewerken aan het proefproject;
- Te veel werken vanuit de 'papieren werkelijkheid'. Doel van de Wkb is verschuiven van de focus naar het eindresultaat, maar vooral aannemers constateren dat er juist meer 'bewijslast' en 'certificaten' vooraf gevraagd worden. In een aantal gevallen wordt het risico van een 'papieren tijger' genoemd;
- Onvoldoende helderheid over wat partijen van elkaar verwachten. Aannemers, leveranciers en onderaannemers worden achteraf verrast door vragen van kwaliteitsborgers.

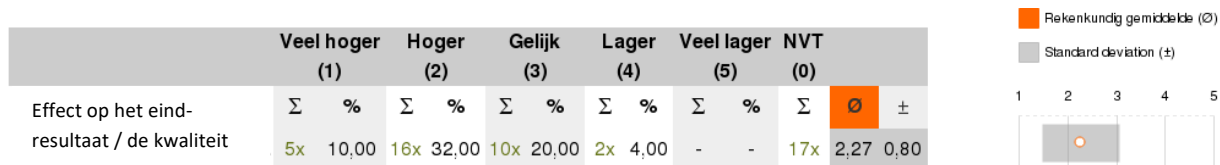
Opmerkingen aangaande goed verlopende projecten zijn:

- Diverse partijen constateren dat aannemers en kwaliteitsborgers 'groeien' in hun rol en steeds meer hun verantwoordelijkheid nemen;
- Partijen leren elkaars vak kennen en elkaars taal spreken waardoor de communicatie lopende de projecten verbetert. Een goed voorbeeld daarvan is het open en transparant laten meekijken van alle betrokken partijen bij bevindingen en andere stukken, zoals PlanGarant en Nieman Kwaliteitsborging dat doen;
- Aannemers geven aan blij te zijn met meer toezicht tijdens de bouw en de wijze waarop dat door diverse partijen wordt ingevuld;
- Aan de voorkant duidelijke afspraken maken over de planning, doorlooptijden ('feedbacktime') en wanneer welke informatie aangeleverd moet worden;
- Plan periodiek overleg met betrokkenen in een proefproject en neem ook de opdrachtgever daarin mee.

3.6 Effecten van kwaliteitsborging op het eindresultaat

3.6.1 Kwaliteit van het bouwwerk

Het merendeel van de respondenten is van mening dat de kwaliteit van het bouwwerk gelijk blijft of toeneemt bij bouwen onder kwaliteitsborging. De algemene respons is te zien in afbeelding 6. In afbeelding 7 op de volgende pagina is te zien dat dit geldt voor alle respondenten maar dat marktpartijen over het algemeen een positiever beeld hebben dan gemeenten.

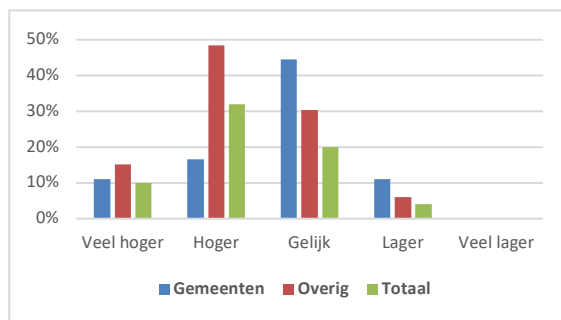


Afbeelding 6: Effect van kwaliteitsborging op de kwaliteit van bouwwerken

Slechts 2 respondenten – beide gemeenten – zijn van mening dat de kwaliteit van het eindresultaat zal afnemen als een bouwwerk wordt gebouwd onder kwaliteitsborging. Bij een van beiden is dit oordeel gebaseerd op een proefproject uit 2013 waarbij sprake was van fouten in de plantoetsing. De tweede gemeente die negatief oordeelt baseert dit op het feit dat woningen worden bewoond zonder dat er een verklaring is afgegeven en concludeert daaruit dat dus niet aan de voorschriften wordt voldaan. Twee gemeenten zijn van mening dat de kwaliteit veel hoger zal zijn aangezien de kwaliteitsborgers veel

nauwkeuriger kijken naar bouwplannen dan dat zij als gemeente in de praktijk kunnen doen. Ook de partijen die aangeven te verwachten dat de kwaliteit uiteindelijk hoger zal zijn – waaronder ook de aannemers – baseren dit op een uitgebreidere toetsing door private toetsers.

Overigens is de respons bij deze vraag laag (17 van de 50 respondenten), omdat met name gemeenten aangeven geen of onvoldoende zicht te hebben op de gerealiseerde kwaliteit. De reden hiervoor is dat – zoals hiervoor al genoemd – in veel gevallen de woningen al wel bewoond zijn maar de dossiers nog niet zijn aangeleverd.



Afbeelding 7: Verdeling oordeel respondenten kwaliteit

Waarom start een aannemer met een proefproject kwaliteitsborging: Distributiecentrum Dordste Kil III

Opdrachtgever:	Den Doorn BV Installatietechniek
Aannemer:	Hercuton
In samenwerking met:	Glint Real Estate, Over Engh Vastgoed BV, de Regionale Ontwikkelings-maatschappij Drechtsteden (ROM-D) en Deal Drechtsteden
Kwaliteitsborger:	Seconed
Grondoverdracht:	Juni 2016
Oplevering:	April 2017
Oppervlakte:	32.000 m ²



Afbeelding 8: Distributiecentrum Dordste Kil III

Proefproject Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen

Op een van de laatste grote percelen van bedrijventerrein Dordtse Kil III in Dordrecht staat een distributiecentrum van maar liefst 32.000 m². Hercuton realiseerde het gebouw voor de Europese tak van een belegger van wereldformaat. Kwaliteitsborging is niet iets van de laatste tijd bij Hercuton. De beoogde wet is uitstekend te integreren in de bedrijfsvoering en Hercuton is ook niet bang voor een uitdaging. Ed Kuperus (secretaris Raad van Bestuur Jansen de Jong Groep): "Dat is ook echt een compliment naar onze directeur, Ivo van der Mark. Hij zag de kansen en gaf aan 'gewoon' aan de slag te willen met kwaliteitsborging en er met z'n allen voor te gaan".

Kwaliteitsborging: (hoe) werkt het?

In het kader van een TIS- controle maakte Seconed een risicoanalyse, ofwel risicoscan. Hieruit komt naar voren welke inspecties zij uitvoeren op het ontwerp, maar ook op de realisatie. Ed Kuperus: "Dit werkt goed, want op deze wijze wordt een objectief meetbaar kwaliteitsniveau op papier gezet."

Seconed voerde ook de controle op de uitvoering uit. In dat geval kwamen zij met eigen mensen naar de bouwplaats voor de controle en het vastleggen van de bouw, onder meer via foto's. "We hebben tijdens het heien zelfs meegemaakt dat ze langskwamen met een meetlat en duimstok. Zo moet je 4 centimeter overstek hebben op je stortmateriaal. Waar de duimstok bleef steken op 2,5 centimeter, daar werden wij direct verzocht om verder uit te graven, extra wapening te plaatsen en 'm alsnog op 4 centimeter te zetten. Zo gingen zij het gehele terrein af", aldus Ed Kuperus.

Uiteindelijk blijkt bij de oplevering dat het eindresultaat kwalitatief hoogwaardig is en dat het (systeem) dus werkt. Ed Kuperus: "De kosten voor de TIS waren ca. 0,5% van de aanneemsom. De Dordtse Kil III had een aanneemsom van €12,7 miljoen en hierbij heeft de TIS-controle door Seconed ons €60.000,- gekost. Hetzelfde geldt voor het project Vianen (distributiecentrum, Gaasperwaard), waar de TIS ons bij een project van €8,5 miljoen €48.000,- heeft gekost. Relatief gezien vallen die kosten dus best wel mee". De lage kosten achteraf voor opleverpunten tonen aan dat het private kwaliteitsborging haar werk doet. "Voor de Dordtse Kil III hadden wij slechts €30.000,- aan opleverpunten en bij project Vianen maar €25.000,-. In vergelijking met de oplevering van een nieuwbouwhuis zou dit betekenen dat wij louter nog één keer terug moeten komen om voor €600,- de voordeur nog eens te schilderen." De conclusie is dan ook dat inzet van een TIS bijdraagt aan zo foutloos mogelijk bouwen volgens een van tevoren kwalitatief getoetst en goedgekeurd ontwerp. En dat bespaart geld!"

Kan het goedkoper?

Hercuton ziet de winst in private kwaliteitsborging, maar daarnaast worden ook de kosten (zoals hierboven beschreven) herkend. Zij zijn echter van mening dat het nog goedkoper kan. "Wij zijn systeembouwer. Op dit moment hebben wij Seconed gevraagd om 100 'details' door te rekenen op het Bouwbesluit. Deze verzamelen wij uiteindelijk in een databank, met daarin goedgekeurde standaarddetails. Ook op deze wijze kunnen wij later weer effectiever, maar ook efficiënter aan de slag."

Op dit moment past Hercuton de TIS toe bij alle projecten – inmiddels zijn er 8 gestart en enkele in voorbereiding – met een projectomvang van ten minste €5 miljoen. De mogelijkheden worden echter verkend dat ook bij een lagere aanneemsom te gaan doen. "We gaan daarbij op zoek naar de 'TIS-pijngrens'. De werkwijze bevalt uitstekend en daarom zullen wij er pas vanaf zien op het moment dat dit de kosten echt een aantal procent van de aanneemsom bedraagt."

Is het sneller?

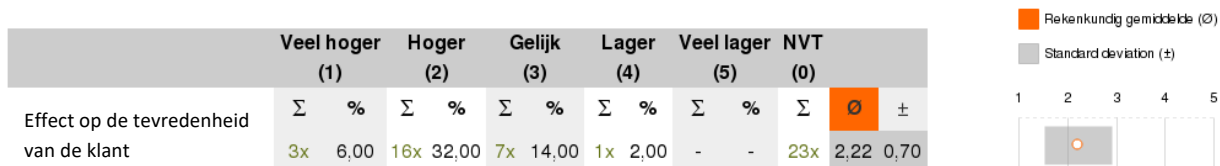
Onder invloed van kwaliteitsborging verschuift de inspanning in het bouwproces meer van de achterkant naar de voorkant van het proces, maar onduidelijk is nog wat de uiteindelijke invloed op de tijdbesteding is. "Wij zien wel een behoorlijke versnelling in het bouwproces: iets wat normaal 9 maanden duurt, kunnen wij nu in 8 maanden realiseren. Bij private kwaliteitsborging moet je zorgen dat je aan de voorkant alles in één keer goed doet en daar helpt de TIS bij. De tijden dat 80% van je geld, tijd en capaciteit in de laatste fase van het proces zit zijn voorbij. De investering van geld, tijd en capaciteit is nu veel gelijkmatiger over het proces uitgesmeerd, wat uiteindelijk voor ons leidt tot een efficiëncyslag en tijdwinst."

Verzekeraarheid

Een vervolgvraag is in welke mate Hercuton of andere organisaties garanties kunnen bieden, eventueel in de vorm van verzekeringen, ten aanzien van de kwaliteit en veiligheid van gebouwen. "Wij zijn al 2 jaar de mogelijkheden aan het verkennen inzake garanties en verzekeringen die wij de klant kunnen bieden. Denk daarbij aan de VGV (verborgen verbreken verzekering) van toentertijd ProRail of de IDI-verzekering (inherent defect insurance) zoals wij die op dit moment kennen uit het Verenigd Koninkrijk. Ook op dit vraagstuk proberen wij in te spelen en verkennen wij de mogelijkheden."

3.6.2 Klanttevredenheid

Afbeelding 9 laat het oordeel zien van de respondenten op de vraag wat het effect van kwaliteitsborging is op de klanttevredenheid. Er is bij deze vraag sprake van een redelijke hogere respons: 27 respondenten hebben de vraag beantwoord.



Afbeelding 9: Effect van kwaliteitsborging op de klanttevredenheid

Slechts één gemeente is van mening dat de klanttevredenheid minder zal zijn in verband met de hogere kosten. Respondenten die aangeven dat de kwaliteit toeneemt baseren dit met name op de tijdswinst die met kwaliteitsborging wordt bereikt, de ervaring dat er bij oplevering minder gebreken zijn en transparantie. Laatste punt wordt het vaakst genoemd: door vast te leggen wat gebouwd is heeft de klant een beter beeld en 'bewijs' van de geleverde kwaliteit.

Opvallend is dat een aantal van de respondenten aangeeft dat de klanttevredenheid weliswaar niet zal toenemen maar de klant wel meer waar voor zijn geld krijgt. Dit omdat de klant er nu van uit gaat dat hij een gebouw krijgt opgeleverd dat voldoet aan de voorschriften en aan de koopovereenkomst, wat in veel gevallen kennelijk niet zo is.

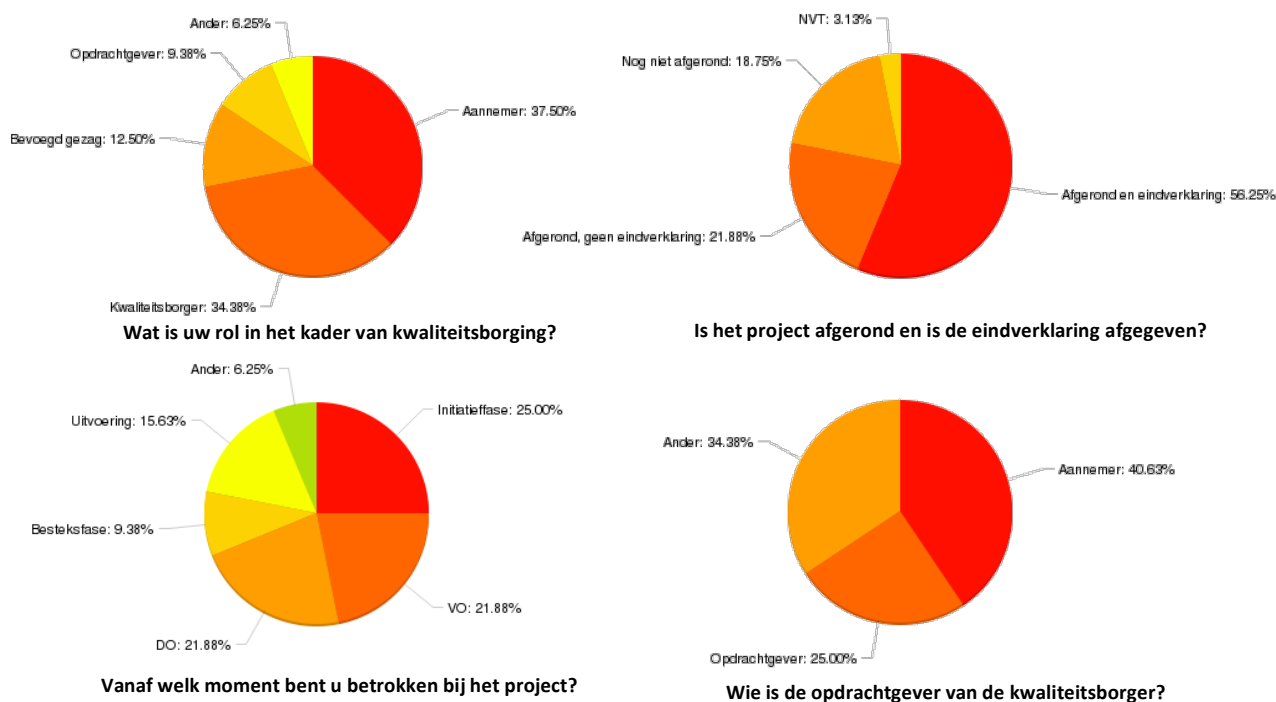
4 Resultaten van de projectevaluaties

4.1 Projecten in de evaluatie

In bijlage A is een overzicht te zien van de projecten die zijn meegenomen in deze evaluatie en met welke partijen is gesproken. In totaal zijn 32 interviews en enquêtes gehouden met deelnemers aan 19 proefprojecten. De resultaten van de interviews en enquêtes zijn hierna beschreven. Van de ervaringen bij een tweetal proefprojecten is een uitgebreidere beschrijving opgenomen in 5.3 en 5.4. Bij de beschrijving van de resultaten is gebruik gemaakt van quotes van de respondenten ter verduidelijking van de bevindingen.

4.2 Deelnemers en organisatie van de proefprojecten

In afbeelding 10 zijn enkele kenmerken gegeven van de deelnemers aan de projectevaluatie. Een derde van de geïnterviewde personen was bij het proefproject als aannemer of kwaliteitsborger betrokken. De twee deelnemers met als rol *Ander* betrof in beide gevallen instrumentaanbieders.



Afbeelding 10: Kenmerken van de proefprojecten

Ongeveer driekwart van de bouwprojecten was ten tijde van de evaluatie opgeleverd. Bij een derde van de opgeleverde gebouwen was echter nog geen eindverklaring overlegd. Slechts bij één van die projecten is dit te verklaren door het feit dat het project net was opgeleverd. De overige projecten was de bouw inmiddels een jaar of langer geleden opgeleverd.

Ongeveer de helft van de deelnemers was al vroeg in het project betrokken bij het project. Dit betrof met name de eigen ontwikkeling en UAV-GC-projecten. De gevallen waarin partijen bij DO- of bestekfase te maken kregen met kwaliteitsborging betrof vooral de projecten in het kader van het project Keurmerk

Garantiewoning (Chw¹³). De gevallen waarin partijen pas bij de uitvoering te maken kregen met kwaliteitsborging betrof door aannemers geïnitieerde projecten die na het verkrijgen van de opdracht besloten een kwaliteitsborger in te zetten.

In de meeste gevallen was het de aannemer zelf die een project geïnitieerd heeft en opdrachtgever was van de kwaliteitsborger. De categorie *Ander* heeft betrekking op de Chw-projecten – waar een waarborginstelling de opdrachtgever was – en op een aantal projecten in Delft waar het ontwikkelbedrijf (OBS) de opdrachtgever was van de kwaliteitsborger. De kwaliteitsborger had in die gevallen ook de opdracht om toe te zien op de uitvoering van de bouw volgens *goed en deugdelijk werk* en daar waar OBS de opdrachtgever was, ook op het naleven van de regels in het kavelpaspoort.

Bij 7 van de 17 projecten was sprake van korting op de leges. In het geval van de projecten in Delft bedroeg dit de standaardkorting die op Chw-projecten wordt gegeven (10%). In een geval geeft de aannemer aan een korting van 30% gekregen te hebben, waarmee de kosten van de kwaliteitsborger waren afgedekt. In de overige gevallen zijn partijen niet op de hoogte van de hoogte van de legeskorting.

De toegepaste instrumenten voor kwaliteitsborging zijn BRL5019, de TIS-regeling en de door SWK, Woningborg en Nieman Kwaliteitsborging ontwikkelde instrumenten. De partijen die gebruik gemaakt hebben van BRL5019 hebben voor het toezicht gebruik gemaakt van eigen registratiemethoden¹⁴. In driekwart van de projecten hebben de kwaliteitsborgers gebruik gemaakt van digitale hulpmiddelen voor de toetsing en voor het registreren van waarnemingen tijdens het toezicht.

De opzet van de instrumenten die bij de proefprojecten zijn toegepast is onderling vergelijkbaar:

1. Een bouwplan wordt door de kwaliteitsborger beoordeeld / getoetst aan de voorschriften van het Bouwbesluit. Onderdeel van die toets is tevens een toets op de risico's tijdens de uitvoering;
2. De beoordeling van het plan wordt voorgelegd aan de opdrachtgever en de aannemer. Daarbij wordt aangegeven welke aspecten nog moeten worden aangepast / verduidelijkt alvorens met de bouw kan worden begonnen;
3. Na eventuele aanpassing van het bouwplan stelt de kwaliteitsborger een toezichtplan op. De diepgang van dit plan varieert van kwaliteitsborger tot kwaliteitsborger maar bevat in alle gevallen een overzicht van zaken die in ieder geval worden gecontroleerd tijdens de bouw. Bij het opstellen van het toezichtplan wordt rekening gehouden met de zaken die aannemers zelf (laten) controleren;
4. In de meeste gevallen wordt een startbijeenkomst voor uitvoering gepland waarbij een toelichting wordt gegeven op het toezichtplan. Bij de TIS-regeling en de methodiek van SWK is deze bijeenkomst tevens een eerste audit op de werkwijze van de aannemer;
5. Tijdens de bouw worden de resterende stukken ter beoordeling aan de kwaliteitsborger voorgelegd. Tevens worden de in het toezichtplan aangegeven inspecties uitgevoerd. In aanvulling hierop worden – mede afhankelijk van de resultaten van de geplande inspecties – extra audit / inspecties uitgevoerd;

¹³ Hier afgekort met 'Chw' omdat het project is gestart in het kader van de Experimenteerregeling van de Crisis- en Herstelwet

¹⁴ Inmiddels is – mede naar aanleiding van een aantal proefprojecten – een nieuwe versie van BRL5019 beschikbaar waarin ook het toezicht is meegenomen. Zie ook Bijlage B

6. Alvorens de verklaring af te geven moet de aannemer as-built informatie aanleveren aan de kwaliteitsborger. Bij de werkwijze van SWK betreft ook dit de resultaten van metingen die door (of namens) de aannemer zelf worden uitgevoerd.

Het aantal inspecties varieert per bouwplan en per kwaliteitsborger / instrument. Bij de werkwijze van SWK worden ca. 3-4 audits per project uitgevoerd en moet de aannemer zelf veel meer controles uitvoeren. Bij Woningborg en Bouwgarant is de kwaliteitsborger 6 tot 8 keer op de bouwplaats. Bij de projecten van Hercuton kwam de kwaliteitsborger ongeveer 30 keer langs.

De rol van de gemeente was bij de meeste projecten beperkt tot 'over de schouders meekijken'. Structurele afspraken over het bespreken van resultaten uit de toetsfase – het vergelijken van de bevindingen – zijn in geen enkel project gemaakt. Het contact beperkte zich tot het aangeven van onduidelijkheden en onvolkomenheden in de bouwplannen. Als er tenminste al contact was; gemeenten gaven aan bewust afstand te hebben gehouden om het proces van kwaliteitsborging niet te beïnvloeden of gaven aan niet getoetst te hebben. Zowel vanuit de aannemers als vanuit de kwaliteitsborgers is dit als een gemis beschouwd; ze hadden meer contact met de gemeente willen hebben en meer inhoudelijk over de werkwijze en aanpak willen sparren.

Opvallend is dat bijna alle gemeenten wel hebben meegekeken in de uitvoering, ook die gemeenten die niet of nauwelijks hebben meegekeken met de plantoetsing. Bij de helft van de projecten was sprake van één of meer gezamenlijke inspecties / bouwplaatsbezoeken. Dit is door alle partijen ervaren als nuttig en constructief. In een van de interviews werd dan ook de opmerking gemaakt dat het vertrouwen tussen partijen op de bouwplaats een stuk beter was dan binnen de rest van het proefproject.

4.3 Samenwerking binnen projecten

Gevraagd naar de samenwerking binnen de proefprojecten geven bijna alle respondenten aan hier tevreden over te zijn. In één geval geeft de aannemer aan dat het project niet naar tevredenheid verlopen is. Als reden hiervoor wordt aangegeven dat er te veel toezichthouders rondliepen op de bouw: "Iedereen had zijn eigen toezichthouder met zijn eigen mening over zaken. Er was veel discussie mede omdat het tekenwerk niet op elkaar was afgestemd."



Afbeelding 11: Tevredenheid over verloop van het proefproject

Er is geen verschil in oordeel over het verloop van de proefprojecten tussen de verschillende groepen respondenten. Vanuit de aannemers wordt wel aangegeven dat het vastleggen van wat er gebouwd wordt – iets wat bij alle instrumenten die zijn toegepast gevraagd wordt – meer inspanning vraagt: "Onze uitvoerders keurden altijd al maar nu leggen we ook vast wat gevonden is." Regelmatig merken partijen ook op dat er nog veel fouten op voorhand uit de bouwplannen gehaald zijn en dat de nieuwe manier van werken wennen is voor alle partijen:

- “De audits waren in het begin confronterend maar inhoudelijk prima, een goede toets op het Bouwbesluit.”
- “Dit is de tweede fase. In de eerste fase verliep het proces nog wel redelijk stroef. Het was wennen voor iedereen. Duidelijk merkbaar is dat de projectleider, de uitvoerder en wij zelf ook beter weten hoe we de boel moeten aanpakken. Er is duidelijk sprake van betere samenwerking.”
- “We hebben veel geleerd gedurende het project. In een later project met dezelfde aannemer hebben we de zaak meer op de nieuwe werkwijze aangepakt, met een nieuwe ICT-systeem. Het was een zeer goed leerproject en gewoon een goed lopend project.”

Uit de evaluatie blijkt dat de extra last als gevolg van de extra aan te leveren informatie afneemt naarmate meer ervaring met kwaliteitsborging aanwezig is. Meer dan de helft van de aannemers noemt de werkwijze onder kwaliteitsborging inpasbaar in de eigen werkwijze. ISO-gecertificeerde aannemers en aannemers die gewend zijn onder UAV-GC te werken geven aan nauwelijks een extra last te ervaren. In twee gevallen wordt opgemerkt dat dankzij kwaliteitsborging de oplevering en afronding een stuk sneller verlopen is: “wat vooral bijzonder was is dat we binnen een week na afronding het geheel kon worden afgesloten! Onze opdrachtgever was bijzonder tevreden en wij ook!”

Een aandachtspunt blijft de verschillen tussen de instrumenten onderling: met name bij proefprojecten met BRL5019 geven aannemers aan dat ze naar hun mening veel te veel informatie moeten aanleveren. Bij projecten met de TIS-regeling is dit naar de mening van de aannemers minder en ligt de focus meer bij de kwaliteit op de bouwplaats en minder op de tekentafel.

17 nul-op-de-meter woningen Steenbergen

Opdrachtgever: Stadlander
 Aannemer: De Kok Bouwgroep
 Kwaliteitsborger: Bouwplantoetsers Nederland
 Oplevering: Juni 2017
 Geraamde kosten: €800-€1.000 per woning



Afbeelding 12: Woningen Steenbergen (foto: website De Kok Bouwgroep)

Woningbouwvereniging Stadlander heeft voorjaar 2016 een project aanbesteed bestaande uit 17 nul-op-de-meer-woningen in Steenbergen. Het project betreft een UAV-GC-project, wat reden was voor De Kok Bouwgroep om bij de aanbesteding kwaliteitsborging mee te nemen in de aanbidding. Vooraf was nog niet bedacht hoe dit vorm te geven, maar nadat bleek dat ook de gemeente Steenbergen graag een proefproject wilde draaien met kwaliteitsborging werd besloten een externe kwaliteitsborger in te huren. Na opdrachtverstrekking werd Bouwplantoetsers Nederland ingehuurd als kwaliteitsborger. De kwaliteitsborging werd uitgevoerd op basis van BRL5019 voor de plantoetsing en een eigen methodiek, ondersteund met een digitaal hulpmiddel voor inspectie, voor het toezicht, te weten ED-controls.

Op het moment dat besloten werd een proefproject te starten was de bouwvergunning voor het plan al ingediend. Besloten is het plan in te trekken en de plantoetsing – zoals in het projectplan van Steenbergen vastgelegd – geheel via de kwaliteitsborger te laten lopen. Dit leverde redelijk wat discussie op met de aannemer: “We hadden een bouwplan dat klaar was en we gingen ervan uit snel vergunning te krijgen. De kwaliteitsborger was echter van mening dat er nog behoorlijk wat aan schortte. Met name onze ontwerppartners moesten het bouwplan verder uitwerken dan ze gewend waren, zeker op het gebied van de installaties.”. De kwaliteitsborgers geven aan dat dit een gevolg is van de werkwijze die ze hanteren: “We zijn BRL5019 gecertificeerd en die werkwijze gaat uit van een

bouwplan dat ver is doorontwikkeld voordat we akkoord kunnen geven op het plan. Het niveau van de vergunningaanvraag was wat ons betreft onvoldoende. Gevolg was dat ontwerppartners en adviseurs zaken verder moesten uitwerken en deels aanpassen. In hun opdracht was hierin niet voorzien.”.

Tijdens de beoordeling van het bouwplan constateerden de kwaliteitsborger dat de afmetingen van de kamers op de kapverdieping qua vrije hoogte en afmeting exact voldeden aan de afmetingseisen van het Bouwbesluit. Na overleg met de aannemers is toen besloten om de kap iets aan te passen, zodat een wat grotere marge ontstond. Ook dit betekende wel weer een nieuwe wijzigingsronde. Andere opmerkingen hadden betrekking op (kleine) afwijkingen in daglicht, installatiegeluid en geluidwering tussen de woningen. Zaken die naar de mening van de aannemer in het reguliere vergunningproces niet als bezwaarlijk zouden zijn aangemerkt.

Ook de gemeente, die heeft meegekeken in het proces, constateert dat sprake was van de nodige discussie voordat er uiteindelijk gebouwd kon gaan worden. “Het is voor iedereen wennen geweest. Als bevoegd gezag hebben we bewust in de geest van de wet gewerkt en ons zo min mogelijk bemoeid met het hele proces. Voor ons als bevoegd gezag was het vooral wennen om 'los te kunnen laten'. Uiteindelijk is alles goed verlopen zonder grote problemen en discussies.”.

De bouw is verder goed verlopen en partijen zijn – ondanks de forse inspanning die vooraf niet voorzien was – tevreden over de samenwerking. Over het eindresultaat zijn alle partijen het eens: bouwen onder kwaliteitsborging heeft geleid tot een hogere kwaliteit. De aannemer maakt daarbij wel de kanttekening dat het soms wel om kleine zaken ging. “Er was sprake van veel kleine punten en de kwaliteitsborger wilde wel erg veel zaken vooraf aangetoond zien. Het heeft kwaliteit opgeleverd maar sommige punten waren wel wat overdone naar onze mening. Uiteindelijk was er redelijk wat discussie over de ventilatie. Ook was er nog wat discussie over brandoverslag. In beide gevallen waren wij van mening dat het gewoon voldeed maar toch moest het middels berekeningen en metingen alsnog worden aangetoond.”.

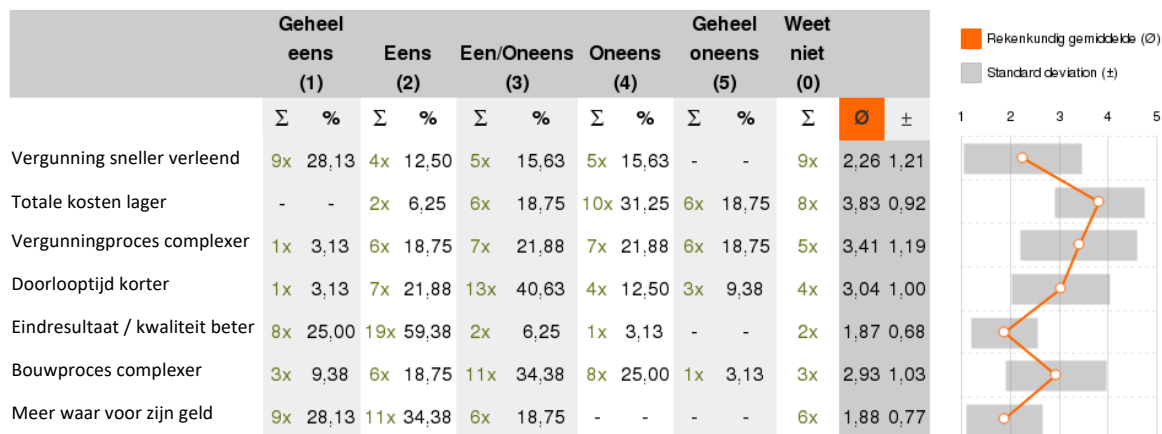
Wat waren de belangrijkste leerpunten uit het project? De aannemer geeft aan veel geleerd te hebben en veel zicht gekregen te hebben op zaken die normaal kennelijk niet goed gaan. “De extra bewijslast heeft zeker veel geld gekost. Het was nu nog extra werk. Een volgende keer weten we hoe het zit, dus zal het beter gaan.”.

De gemeente geeft aan dat vooral de start van het proefproject beter had gekund doordat er al een vergunningaanvraag lag en toen pas besloten is er een proefproject van te maken. Ook constateert de gemeente dat de verklaring erg lang op zich laat wachten. “De problemen zijn wel opgelost maar de documentatie die daarbij hoort en het uiteindelijke dossier hebben kennelijk te weinig prioriteit.”.

Als laatste merken zowel de aannemer als de kwaliteitsborger nog op dat een opdracht om alleen te toetsen aan het Bouwbesluit in dit geval geen handige keuze was omdat dit richting opdrachtgever moeilijk uit te leggen was. De kwaliteitsborger geeft aan: “We constateerden op een gegeven moment dat de luchtdichtheid niet voldeed aan de prestatieberekening voor 'nul-op-de-meter' maar wel ruim aan Bouwbesluit voldeed. Dat liet zien dat je Bouwbesluit en de rest eigenlijk niet kan splitsen.”

4.4 Inhoudelijke resultaten van de proefprojecten

De 32 respondenten is gevraagd om aan te geven wat de resultaten zijn van de door hen uitgevoerde proefprojecten. Omdat – zoals eerder aangegeven – concrete kwantitatieve informatie ontbreekt, is op basis van een aantal aspecten gevraagd in hoeverre dit van toepassing was op de betreffende projecten. Daarbij is gekeken naar het vergunningproces, kosten, kwaliteit, doorlooptijd en klanttevredenheid. De resultaten zijn te zien in afbeelding 13. De alineatitels zijn telkens de vragen / stellingen die aan de respondenten zijn voorgelegd.



Afbeelding 13: Resultaten van de proefprojecten

4.4.1 “De vergunning is sneller verkregen”

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de vergunning sneller is verleend. Van de 23 respondenten die al bij het project betrokken waren tijdens de vergunningverlening geven er 13 aan dat de vergunning sneller is verkregen. Daar waar de vergunning niet sneller is verleend, werd dat in één geval veroorzaakt doordat informatie in het kader van de ruimtelijke beoordeling ontbrak. Bij de 4 overige projecten doorliep de gemeente parallel aan het proefproject de normale procedure en was er geen tijdswinst. Daar waar de vergunning sneller is verkregen – gemiddeld binnen 2 tot 4 weken – was dit met name omdat vooraf heldere afspraken waren gemaakt over het te doorlopen proces en de ruimtelijke aspecten en welstand geen discussie meer waren.

Respondenten gaven aan dat de tijdswinst aan de voorkant niet alleen in het vergunningproces zit maar met name ook in de zekerheid van het moment van verkrijgen van de vergunning. Een kavelbouwer gaf bijvoorbeeld aan: “Je hebt snel de vergunning rond en dus heb je eerder duidelijkheid over het project. Je kan daardoor sneller een aannemingsovereenkomst sluiten en daarmee sneller naar je hypotheekverstrekker.”

Het grootste deel van de aannemers is in de proefprojecten relatief laat bij het proces betrokken geraakt en heeft weinig zicht op wat het effect van kwaliteitsborging was op het verkrijgen van de vergunning. Dit komt ook omdat binnen het project Chw een aantal aannemers pas ‘aan de balie’ te horen kreeg dat ze deel uitmaakten van een proefproject.

4.4.2 “De totale kosten waren lager”

Bij het beoordelen van de totale kosten van een proefproject is door respondenten met name gekeken naar de directe kosten: de kosten voor de inhuur van een kwaliteitsborger en de kosten voor de extra tijdbesteding. In de proefprojecten is niet specifiek gekeken naar het verschil in (faal)kosten als gevolg van meer of minder opleverpunten of fouten. Deelnemers geven wel aan te denken dat de faalkosten bij de proefprojecten lager zijn maar hebben geen vergelijkingsmateriaal omdat die kosten normaliter niet worden bijgehouden. Hercuton geeft bijvoorbeeld aan dat de herstelkosten van opleverpunten bij de twee gemonitorde projecten zeer laag waren (zie kadertekst in paragraaf 3.6) en waarschijnlijk lager dan bij andere projecten. Bij het project in Zwolle geeft de aannemer aan dat bouwen onder kwaliteitsborging uiteindelijk geen extra geld heeft gekost: “Grootste deel van de meerkosten vallen weg tegen het niet langer ad hoc zaken tijdens de bouwen moesten oplossen. Wel kost het meer tijd op de bouwplaats maar eigenlijk zal het bijna quitte zijn. Het direct na oplevering ook klaar zijn levert wel geld op.” Ook bij een project in Delft geeft de opdrachtgever aan dat er door de kwaliteitsborger faalkosten zijn voorkomen: “In de voorfase is een aantal zaken ontdekt die later zeker geld zouden hebben gekost. Op grond daarvan is de bouw uiteindelijk goedkoper uitgevallen: anders zou correctie achteraf nodig zijn geweest.”

De helft van de respondenten geeft aan dat de *directe* kosten in hun proefproject hoger waren dan bij reguliere bouwprojecten. De meerkosten aan de kant van de aannemers zaten met name in de extra tijdbesteding voor het uitvoeren van keuringen en registratie. De meerkosten hebben veelal te maken met de extra inspanning die een andere manier van werken met zich meebrengt: “We waren niet gewend zo te werken: de extra bewijslast heeft zeker veel geld gekost.” Aannemers geven aan dat een deel van die meerkosten tijdelijk zijn: “Het was nu nog extra werk. Een volgende keer weten we hoe het zit dus zal het beter gaan.”

De kosten voor de kwaliteitsborger waren – voor zover bekend – ca. €500 tot €1.000 per woning. Deze kosten zijn in een aantal gevallen gecompenseerd door de korting op de leges of – zoals in Delft en bij projecten van waarborginstellingen – betaald door derden. Daar waar korting op de leges werd gegeven was dit vaak voldoende om de kosten te dekken” “Korting en kosten van de kwaliteitsborger was even hoog als oorspronkelijke leges zonder externe kwaliteitsborger.”

4.4.3 “Het vergunningproces is complexer geworden”

De meeste respondenten geven dat het proces niet complexer wordt dan onder de normale procedure. Wel wordt daar de kanttekening bij geplaatst dat het proces wel anders moet worden ingestoken en meer inspanning en afstemming tussen de verschillende partijen aan de voorkant vraagt: “Complexer wordt het niet. Doordat er meer integraal wordt gekeken naar wijzigingen, etc. vraagt het wel een grotere inspanning van partijen.”

Twee respondenten geven aan dat in hun geval het verkrijgen van de vergunning complexer was dan dat ze gewend waren. In beide gevallen betrof het partijen (een aannemer en een kavelbouwer) die geconfronteerd werden met een verplichte deelname aan het proefproject Chw en daardoor geconfronteerd werden met extra werk. De kavelbouwer geeft aan dat hij hierdoor opeens meer en gedetailleerdere gegevens moest aanleveren dan dat de gemeente normaal vroeg.

4.4.4 “De doorlooptijd was korter”

Uit de ervaringen met de proefprojecten blijkt dat bouwen onder kwaliteitsborging gemiddeld genomen niet of nauwelijks leidt tot veranderingen in de doorlooptijd van projecten. Daar waar sprake was van een snellere bouw had dit vooral te maken met een snellere vergunningverlening aan de voorzijde of met een snellere afwikkeling van de restpunten en door de aannemer aan te leveren documentatie aan de achterzijde. De projecten die als gevolg van kwaliteitsborging uiteindelijk langer hebben geduurd dan oorspronkelijk gepland kennen opvallend genoeg dezelfde oorzaken: tijdens de plantoetsing en na oplevering duurt het langer om de door de kwaliteitsborger gevraagde stukken aan te leveren. Een van de aannemers geeft hierover aan: “De sturing en planning omtrent aanlevering van stukken voor borging was vanuit de kwaliteitsborger soms nog zoeken waardoor processen langer liepen. Het betrof duidelijk een proefproject voor beide partijen.”

Grachtenhuis Delft – 5 nieuwbouwappartementen

Opdrachtgever: De bewoners zelf

Architect: Liesbeth Janson, Studio Huijgens

Aannemer: Capelse Streekbouw bv

Kwaliteitsborger: PlanGarant (namens Bouwgarant)

Een van de eerste projecten in het kader van het proefproject Garantiewoning was het Grachtenhuis Nieuw Delft, een CPO-project¹⁵ in de Spoorzone Delft. Ondanks het feit dat het proefproject Garantiewoning in principe alleen grondgebonden woningen betreft, heeft de gemeente Delft meteen bij de start van het project besloten om ook dit gebouw onder private kwaliteitsborging te laten bouwen.



Afbeelding 14: Grachtenhuis Nieuw Delft (Foto Ralf Kamena)

PlanGarant had een drievoudige rol in het project, geeft Erik Schot aan: “Namens Bouwgarant zagen we toe op goed en deugdelijk werk in het kader van het Keurmerk Garantiewoning en voerden we de kwaliteitsborging uit. Daarnaast heeft het Ontwikkelingsbedrijf Spoorzone Delft (OBS) ons de opdracht gegeven om toezicht te houden op de naleving van het kavelpaspoort. Zo was al het toezicht in één hand”. Prettig, vond ook de architect: “Bij vragen hadden we één aanspreekpunt en konden we snel schakelen met PlanGarant zonder eerst uit te zoeken wie er over een bepaald punt ging. Met name bij kleine wijzigingen in het ontwerp en bij vragen was PlanGarant dichtbij en kon snel uitsluitsel worden gegeven over de vraag of het aan de voorschriften voldeed. Bij gemeenten wordt dit steeds lastiger omdat je vaak geen direct aanspreekpunt meer hebt en dan het algemene nummer moet bellen om iemand te vinden. PlanGarant was snel bereikbaar voor mij en voor de aannemer.” De gemeente heeft – zeker omdat dit een van de eerste project was – wel meegekeken met de kwaliteitsborger. “Wat na een tijdje bijzonder eenvoudig ging”, geeft Glen Daniels, inspecteur van de gemeente Delft aan. “We konden rechtstreeks in het dossier van PlanGarant meekijken”. In het begin liep dat overigens nog een stuk stroever: “In het begin leverde PlanGarant de gevraagde informatie wat langzaam aan. Dat verbeterde in de loop van het project na ingebruikname van een digitaal systeem”. De aannemer beaamt dit: “De werkwijze van PlanGarant was nog ‘in ontwikkeling’ bij het eerste project. De digitale hulpmiddelen bijvoorbeeld waren pas vrij laat beschikbaar. Bij de projecten die we daarna met PlanGarant heb`ben gedaan was er inmiddels meer ervaring en waren ook de hulpmiddelen rond. Dit werkte prima samen met onze manier van werken. Vooral prettig dat alle opmerkingen direct beschikbaar waren voor alle

¹⁵ Collectief particulier opdrachtgeverschap. In geval waren de vijf huishoudens die het nu pand bewonen de opdrachtgever

partijen". De aannemer heeft zich overigens speciaal voor dit project aangesloten bij Bouwgarant. Van de Knaap, de uitvoerder van het project: "Dit was voor ons het eerste woningbouwproject, we zijn van huis uit een scholenbouwer. Om garantie aan de bewoners te kunnen leveren hebben we ons aangesloten bij Bouwgarant en kregen we PlanGarant er dus bij. Als gecertificeerde aannemer hadden we hierdoor overigens weinig extra werk, we zijn gewend dat we moeten laten zien wat we gebouwd hebben. Wel ging PlanGarant een stuk dieper met de toets van bouwplan dan we gewend zijn en kregen we vooraf enkele vragen over de uitvoerbaarheid van bepaalde oplossingen. En ook waren ze meer aanwezig op de bouwplaats en keek PlanGarant bijvoorbeeld mee in het digitale logboek van de heier en niet alleen naar de eerste paal".

PlanGarant zelf kijkt terug op een goed en leerzaam project. "We hadden te maken met een goed ontwerp en goede aannemer. De moeilijke punten – zoals bijvoorbeeld de luchtdichtheid – hebben we gezamenlijk opgelost door eerste de details goed te bespreken en daar ook extra toezicht op te zetten."

Het project was ook nadrukkelijk een leertraject zegt Schot: "Als we kijken naar hoe we ons werk nu uitvoeren dan gaat dat nu een stuk efficiënter. Doordat we nu volledig digitaal werken is alle informatie voor iedereen direct beschikbaar. Ook voor de opdrachtgever, wat naar onze mening belangrijk is. De opdrachtgever informeren is naar onze mening een noodzaak en houdt ook druk op de kwaliteit."

Over het eindresultaat zijn alle betrokken partijen tevreden. Zowel de aannemer als de architect zijn dan ook voorstander van invoering van deze manier van werken. "Kwaliteitsborging is wat ons betreft een goede ontwikkeling", geeft Van de Knaap aan. "Het zal wennen worden om over te stappen van 'bewijs vooraf' naar 'achteraf laten zien dat je aan de regels voldoet. Maar de kwaliteitsborging zelf past goed bij onze manier van werken." Liesbeth Janson voegt hieraan toe: "Aangezien gemeenten in veel gevallen steeds minder beschikbaar zijn voor vragen is de kwaliteitsborger een goed alternatief dat dichterbij is dan de gemeente was en beter en sneller aanspreekbaar is. Kwaliteitsborging is een vak, een specialisme. Dat moet je als architect of anders partij niet gaan doen. Hou het onafhankelijk."

4.4.5 "Het eindresultaat / de kwaliteit was beter"

Bijna alle respondenten geven aan dat de kwaliteit van het uiteindelijk opgeleverde bouwwerk in de proefprojecten beter was dan in reguliere projecten. Dit geldt voor alle groepen respondenten in gelijke mate.

Eén aannemer reageert negatief met als reden dat volgens hem de kwaliteit niet beter wordt: "we bouwen al woningen van hoge kwaliteit, nu moeten we dat alleen extra aantonen." Voor andere aannemers is die registratie juist een pluspunt en een reden voor de kwaliteitstoename. De kwaliteit is niet alleen hoger maar ook aantoonbaar hoger: "Eindkwaliteit is as-built beter en beter aantoonbaar geworden t.a.v. de voorgaande fasen." De betreffende opmerking kwam van een aannemer die een project in twee fasen gebouwd heeft, waarvan de tweede fase onder kwaliteitsborging. De opmerking dat er sprake is van een sterk lerend effect bij volgende projecten komt vaker voor:

- "Bij de fasen 1 en 2 zijn er afwijkingen geconstateerd deze hebben we achteraf kunnen herstellen. Fase 3 kon mooi gebruik maken van de opgedane ervaringen van fasen 1 en 2."
- "Het eindresultaat is beter omdat een aantal zaken die in het verleden fout gingen nu niet meer fout gaat. Duidelijk is dat de aannemer fouten uit eerdere fasen niet meer maakt."
- "Het laatste project liep eigen heel voorspelbaar: zelfde team, aangepaste instructies. Veel geleerd uit het eerdere project."

Respondenten geven onder andere aan dat de kwaliteit beter is omdat er meer controle heeft plaats gevonden en dat die controle ook door specialisten op de verschillende vakgebieden is uitgevoerd. Een gemeente constateert: “Meer kwaliteit doordat er gespecialiseerd toezicht is gehouden door de externe kwaliteitsborger. Deze had allerlei deskundigen in huis die per onderdeel de beoordeling kwamen doen.”

Verder is bij de projecten meer aandacht voor bouwfysica (geluid, luchtdichtheid en ventilatie) en worden ook kopersopties beoordeeld. Een opvallend voorbeeld is ook dat een van de aannemers aangeeft dat de traphekken die ze al jaren gebruiken, niet bleken te voldoen aan de eisen voor overklauterbaarheid. Inmiddels heeft de leverancier van de traphekken zijn standaardontwerp aangepast zodat de hekwerken nu wel voldoen. De respondenten geven aan dat bij het reguliere vergunningproces genoemde aspecten veelal niet (in deze mate) worden gecontroleerd. Een opdrachtgever geeft aan blij te zijn met de extra controle: “De bouw wordt steeds complexer en dan is kwaliteitsborging een stok achter de deur omdat bijna alles gecontroleerd wordt.”

Op de vraag bij welke onderwerpen het meeste fouten zijn ontdekt, is het antwoord ventilatie, luchtdichtheid en installatiegeluid. Dit komt overeen met de redenen die de waarborginstellingen noemen voor het niet kunnen afgeven van de verklaring van gereedmelding (zie ook het kader op de vorige pagina). Ook hier is sprake van een direct leereffect bij partijen:

- “De installateur bleek onjuiste uitgangspunten te hanteren bij de ventilatieberekening: wel voldoende capaciteit per ruimte maar onvoldoende totale capaciteit. We weten nu waar we voortaan op moeten letten.”
- “Een discussiepunt was installatiegeluid (stand 3 was nodig voor Bouwbesluit maar gaf te veel geluid). Is nu onvoldoende opgelost maar bij fase 3 weet onze co-maker hoe dit op te lossen!”
- “Er was een advies inzake installatiegeluid en op het laatste moment bleek dat daarvan was afgeweken: er zat een rooster in en geluidwerende deur. Gelukkig bleek het oplosbaar.”
- “Bij de eerste fase was discussie over installatiegeluid. In fase 2 bleek dit wel te kloppen.”
- “Bij de ventilatie was sprake van een aantal kleinere foutjes. De inregelrapporten klopten niet en daar is met de installateur uitgebreid over gesproken.”
- “Er waren verschillende technische discussiepunten m.b.t. energieprestatie, kierdichting en aantoonbaarheid van de geleverde kwaliteit. Deze aspecten zijn in goed overleg door betrokken partijen opgepakt!”

Bij een van de proefprojecten ontstond tijdens de uitvoering discussie over private eisen. De aannemers wilden een lager niveau hanteren voor constructieve veiligheid en brandveiligheid en de gemeente had daar al vergunning voor verleend. Aangezien de kwaliteitsborger tevens het toezicht op het programma van eisen van de opdrachtgever had, keurde deze het plan af. Dit leverde een stevige discussie op, waarbij uiteindelijk – logischerwijs – de private eisen als uitgangspunt zijn gehanteerd.

De bewonersenquête die in het kader van deze evaluatie gehouden is onder 35 bewoners van woningen gebouwd onder kwaliteitsborging (zie bijlage B) laat zien dat het gemiddelde aantal opleverpunten bij de betreffende woningen 13,5 is. Landelijk gezien is het aantal opleverpunten volgende Vereniging Eigen Huis 21 en in Delft – waar een groot deel van de woningen uit de evaluatie staat – zelfs 23. Ondanks dat het niet mogelijk is een één op één relatie te leggen tussen de kwaliteit en het aantal opleverpunten, lijkt

het significant lagere aantal opleverpunten voldoende aanleiding om te kunnen stellen dat er sprake is van gemiddeld betere woningen.

Welke gebreken constateren waarborginstellingen?

De drie waarborginstellingen hebben sinds 2014 voor in totaal ca. 220 woningbouwprojecten de kwaliteitsborging georganiseerd. De projecten variëren in omvang van een enkele kavelwoning tot tientallen woningen. Op het moment van schrijven van deze rapportage is iets meer dan de helft van de projecten opgeleverd maar nog niet alle verklaringen zijn ook daadwerkelijk al afgegeven. Van 19 projecten kan (nog) geen verklaring worden afgegeven in verband met geconstateerde – en niet herstelde – afwijkingen ten opzichte van het Bouwbesluit. Het gaat daarbij om de volgende afwijkingen (bij sommige projecten zijn meerdere gebreken geconstateerd):

- | | |
|---------------------------------|--|
| 1. Veiligheid: | constructieve gebreken* (3x), vloerafscheidingen (4x) |
| 2. Gezondheid: | ventilatie (11x), geluidwering tussen woningen (1x), installatiegeluid (1x), daglichttoetreding (1x) |
| 3. Bruikbaarheidsvoorschriften: | afmetingen verblijfsgebied (1x), 55%-eis (1x) |
| 4. Energiezuinigheid: | thermische isolatie en luchtdichtheid (4x) |
| 5. Installaties: | riolering (1x) |

**Dit betreft projecten waarbij de bouw gestart is zonder kwaliteitsborger vooraf te informeren. In die gevallen kon de fundering niet meer geverifieerd worden of deze voldeed aan de voorschriften. Dit wil niet zeggen dat er ook daadwerkelijk niet wordt voldaan.*

4.4.6 “Het bouwproces is complexer geworden”

De ervaringen als het gaat om de complexiteit van het bouwproces zijn verschillend. Met name aannemers die voor het eerst te maken krijgen met kwaliteitsborging constateren dat het een stuk complexer wordt. De complexiteit wordt met name veroorzaakt doordat er aan de voorkant meer moet worden uitgewerkt, wat een grotere druk legt op adviseurs, onderaannemers en leveranciers. Zeker als sprake is van veel onderaannemers kost het de nodige moeite om de extra eisen die de kwaliteitsborger stelt aan het niveau van uitwerking en verslaglegging ook bij hen ‘tussen de oren’ te krijgen. Zoals een aannemer in een interview aangaf:

- “In de voorbereiding kost het bergen energie om de onderaannemers eerst aan het verstand te krijgen wat ze precies moeten doen. En daarna ook bewaken en bijhouden dat ze het tijdens voorbereiding en uitvoering goed doen”.
- “Zeker onze onderaannemers vonden het lastig om aan te tonen dat een en ander wel degelijk voldeed. Ze moesten vooraf extra berekeningen maken wat ze normaliter niet doen. Dit was extra werk en ook extra kosten.”

Ook hier is sprake van een leereffect: partijen die vaker met kwaliteitsborging gewerkt hebben geven aan dat een kwestie is van aanpassen van de werkwijze. Reacties waren: “De bouw wordt wellicht wat complexer door de nieuwe partij die zich er mee bemoeit. Dit zal uiteindelijk wennen zijn” en “het bouwproces is niet complexer verlopen, maar doordat aspecten aantoonbaar moesten voldoen is er sprake van een andere aanpak. Gewenning en een andere manier van werken zijn dus noodzakelijk.”

4.4.7 “De opdrachtgever / klant heeft meer waar voor zijn geld gekregen”

De stelling dat de klant uiteindelijk meer waar voor zijn geld krijgt wordt door 20 van de 32 respondenten onderschreven. De meerwaarde komt enerzijds tot uiting door de hogere kwaliteit bij gereedmelding en anderzijds doordat is vastgelegd wat er is gebouwd. De aannemer kan dus aan zijn klant / opdrachtgever laten zien wat hij gebouwd heeft:

- “We zijn nadrukkelijk meer gaan vastleggen, zeker dingen die we achteraf niet meer kunnen zien. We kunnen beter laten zien dat we goede kwaliteit hebben geleverd. De klant krijgt dus en een betere kwaliteit en een betere documentatie van de kwaliteit.”
- “De kwaliteit is daadwerkelijk beter geworden. En als opdrachtgever heb je dus meer waarborg dat de kwaliteit ook daadwerkelijk geleverd is. Daarmee uiteindelijk meer waar voor je geld!”
- “De klant krijgt meer waar voor zijn geld omdat hij informatie krijgt over wat daadwerkelijk is gebouwd. De stukken zijn van betere kwaliteit.”
- “Doordat er beter inzichtelijk is gemaakt, door onder andere de eindrapportage, heeft de opdrachtgever een goed beeld van de uitgevoerde controles en is er uiteindelijk een aantoonbaar resultaat dat de woningen voldoen.”

Opvallend is overigens wel dat een aantal respondenten hier de kanttekening bij plaatst dat opdrachtgevers dit wellicht niet direct zullen zien aangezien ze de kwaliteit krijgen die ze eigenlijk al dachten te krijgen. De klant krijgt weliswaar meer waar voor zijn geld – meer comfort en een hogere kwaliteit – echter wel binnen de ‘grenzen’ van het Bouwbesluit. Met andere woorden, er wordt beter voldaan aan de voorschriften. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat de klant op dit moment dus vaak geen waar voor zijn geld krijgt...

Bijlage A: Onderzoeksopzet

Werkwijze interviews en enquêtes

Vragenlijst

De vragenlijst is opgezet als een (semi-gestructureerde) leidraad voor het verwerken van de resultaten van de interviews / enquêtes. De lijst is tevens te gebruiken als internetenquête. Los van de wijze van informatieverzameling (interview, telefonische enquête of internetenquête) is aan alle respondenten dezelfde vragenlijst voorgelegd. De vragenlijst bestaat uit een algemeen deel en een deel met vragen over een specifiek project. De algemene vragen zijn met name gesteld aan gemeenten, kwaliteitsborgers en waarborginstellingen die ervaringen hebben met meerdere projecten en hierover een algemeen beeld van hun ervaringen schetsen. Aan aannemers en een aantal gemeenten en kwaliteitsborgers is (aanvullend) gevraagd naar hun ervaringen met een project.

Aangezien bij de meeste projecten geen exacte informatie over kosten, kwaliteit en doorlooptijd is bij deze onderwerpen gebruik gemaakt van een Likertschaal voor beantwoording. Hierbij wordt de respondent gevraagd naar de mate van instemming over een bepaald onderwerp, gevolgd door een vraag dit antwoord toe te lichten. Hiermee is geprobeerd de informatie zo veel mogelijk te kwantificeren.

Selectie van respondenten

De selectie van respondenten heeft plaatsgevonden op basis van een aantal bronnen. De totale steekproef en respons is te zien in de tabel op de volgende pagina.

1. De eerste categorie respondenten betreft gemeenten die legeskorting aanbieden bij bouwprojecten onder kwaliteitsborging of dit in het verleden hebben gedaan¹⁶. Dit resulteert in een lijst met 28 te benaderen gemeenten. De betreffende gemeenten zijn telefonisch benaderd voor een interview. Gemeenten betrokken bij één van de in hoofdstuk 2 genoemde proefprojecten zijn benaderd voor een face-to-face interview. In totaal betrof dit 16 gemeenten.
2. Als tweede zijn de kwaliteitsborgers benaderd die deelgenomen hebben aan de verschillende projecten. Naast kwaliteitsborgers zijn dit ook instrumentaanbieders en andere partijen die op dit gebied werkzaam zijn. Die laatste categorie bevat private kwaliteitsborgers die dit werk (veelal in opdracht van gemeenten) al langer doen en partijen die werkzaam zijn als 'kwaliteitscoach' en daarmee aannemers ondersteunen bij de implementatie van (interne) kwaliteitsborging. In totaal zijn 12 partijen bekend en benaderd die projecten hebben begeleid en/of ondersteund. Met deze 12 partijen zijn 17 projecten besproken.
3. Via de waarborginstellingen zijn in totaal 25 aannemers geselecteerd die de afgelopen jaren onder kwaliteitsborging hebben gewerkt in het kader van het project Keurmerk Garantiewoning (zie paragraaf 2.2.5). Daarnaast zijn 4 aannemers geïnterviewd in het kader van de evaluatie van specifieke projecten.
4. Bij een aantal projecten zijn ook de opdrachtgevers benaderd voor een interview. Hierbij bleek dat veel opdrachtgevers niet of nauwelijks betrokken waren bij de projecten. In totaal zijn uiteindelijk 5 opdrachtgevers benaderd voor een interview.
5. Tenslotte zijn 10 overige partijen (branches, waarborginstellingen, instrumentaanbieders) benaderd.

¹⁶ <http://www.stichtingibk.nl/2018/01/17/legeskorting-met-kwaliteitsborging-2/>

De formele opdrachtgever bleek in veel gevallen een woonconsument (kavelbouwer) en om die reden is aanvullend een bewonersenquête uitgevoerd. In totaal zijn 225 bewoners via een briefkaart op adres uitgenodigd om deel te nemen aan een enquête via internet.

Uitgangspunt bij de evaluatie van projectresultaten was een face-to-face interview. Daar waar een afspraak niet binnen de beschikbare tijd gemaakt kon worden is het interview telefonisch afgenomen of is de enquête door de respondent zelf ingevuld. In bijlage B is een overzicht opgenomen van organisaties die uiteindelijk hebben deelgenomen aan de evaluatie.

Categorie	Aantal benaderd	Respons	Algemeen deel	Legeskorting	Project-evaluatie	Wijze informatie-verzameling	Bijzonderheden
Gemeenten	44	35 (82%)	32	29	4	Interview / Telefonisch	<i>Betreft 34 gemeenten + 2 extra projectevaluatie gemeente Delft</i>
Kwaliteitsborgers	16	16 (100%)	9	-	11	Interview	<i>Totaal 12 organisaties</i>
Aannemers	25	13 (52%)	3	-	12	Interview / Internet	
Opdrachtgevers	5	4 (80%)	2	-	3	Interview	
Overige	10	4 (40%)	4	-	2	Internet	<i>Branchevereniging, Waarborginstelling + 2 instrumentaanbieders</i>
Totaal	100	72 (72%)	50	29	30		
Eigenaar-bewoners	225	35 (16%)				Internet	<i>Deelnemers benaderd per post</i>

Vragenlijst

Zie de bijgevoegde vragenlijst achteraan dit document

Deelnemers evaluatie

Organisatie	Type	Organisatie	Type
AFNL	Branchevereniging aannemersbedrijven	Horst aan de Maas	Gemeente
Almere	Gemeente	Kaag & Braassem	Gemeente
Amsterdam	Gemeente	KOMO	Instrumentaanbieder
BAM Wonen	Aannemer	Leiderdorp	Gemeente
Bergeijk	Gemeente	Leidschendam-Voorburg	Gemeente
Bouwcoach	Kwaliteitsborger	Medemblik	Gemeente
Bouw- en aan. Van de Ende	Aannemer	Nieman Kwaliteitsborging	Kwaliteitsborger
Bouwgarant	Waarborginstelling	Nijhuis bouw	Aannemer
BouwKwaliteit Plus	Kwaliteitsborger	Nuenen c.a.	Gemeente
Bouwplantoetsers Nederland	Kwaliteitsborger	Oculus BV	Kwaliteitsborger
BouwQ	Kwaliteitsborger	PlantGarant	Kwaliteitsborger
Buro BOV	Kwaliteitsborger	Raalte	Gemeente
Capelse Streekbouw	Aannemer	Rijksvastgoedbedrijf	Opdrachtgever
DDFK (Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland)	Gemeente	Roermond	Gemeente
De Kok Bouwgroep	Aannemer	Roosendaal	Gemeente
Delft	Gemeente	Schiermonnikoog	Gemeente
Den Haag	Gemeente	Seconed	
Dura Vermeer Bouw	Aannemer	Sint Anthonis	Gemeente

Organisatie	Type	Organisatie	Type
Eijsden-Margraten	Gemeente	Smit's Bouwbedrijf BV	Aannemer
Eindhoven	Gemeente	Steenbergen	Gemeente
ERA Contour	Aannemer	Steenwijkerland	Gemeente
Ermelo	Gemeente	Studio Huijgens	Opdrachtgever
Etten-Leur	Gemeente	SWK	Instrumentaanbieder
gBOU	Kwaliteitsborger	Van Wijnen	Aannemer
Geertruidenberg	Gemeente	Veldhoven	Gemeente
Goes	Gemeente	Venlo	Gemeente
Heijmans Woningbouw	Aannemer	Vianen	Gemeente
Hembouw Wonen BV	Aannemer	Waal	Aannemer
Hercuton	Aannemer	Werkendam	Gemeente
Hof van Twente	Gemeente	Wijchen	Gemeente
Hoogenveen	Gemeente	Woningborg Groep	Kwaliteitsborger

Besproken proefprojecten

Projectnaam	Type project	Gesproken partijen
Anno 30	Grondgebonden woningen	Opdrachtgever
Binnenhofjes	Grondgebonden woningen	Gemeente, aannemer, kwaliteitsborger
De Marlot	Grondgebonden woningen (Chw)	Aannemer, kwaliteitsborger
Distributiecentrum Gaasperwaard	Bedrijfshal	Gemeente, aannemer, kwaliteitsborger
Grachtenhuis Nieuw Delft	Appartementengebouw (CPO)	Gemeente, aannemer, kwaliteitsborger, opdrachtgever
Klinkerbuurt Fase II	Grondgebonden woningen (Chw)	Gemeente, aannemer, kwaliteitsborger
Nul-op-de-meter woningen	Grondgebonden woningen	Gemeente, aannemer, kwaliteitsborger
Peppelweg Fase 3	Grondgebonden woningen (Chw)	Aannemer, kwaliteitsborger
Reference Center Galileo	Kantoor	Kwaliteitsborger, opdrachtgever, aannemer
Rijkskantoor De Knoop	Kantoorgebouw (verbouw)	Kwaliteitsborger
Schoone Ley	Grondgebonden woningen (Chw)	Aannemer
Stadswerven	Grondgebonden woningen (CPO)	Aannemer
Vermeerkwartier fase 4	Grondgebonden woningen	Aannemer
Vroondaal Fase 5	Grondgebonden woningen (Chw)	Aannemer
Wester IJdock	Multifunctioneel gebouw	Kwaliteitsborger
Westerdel	Appartementen	Aannemer
Woningen Heerhugowaard	Grondgebonden woningen	Instrumentaanbieder, kwaliteitsborger
Woonhuis met bedrijfsruimte	Vrijstaande woning (PO)	Aannemer

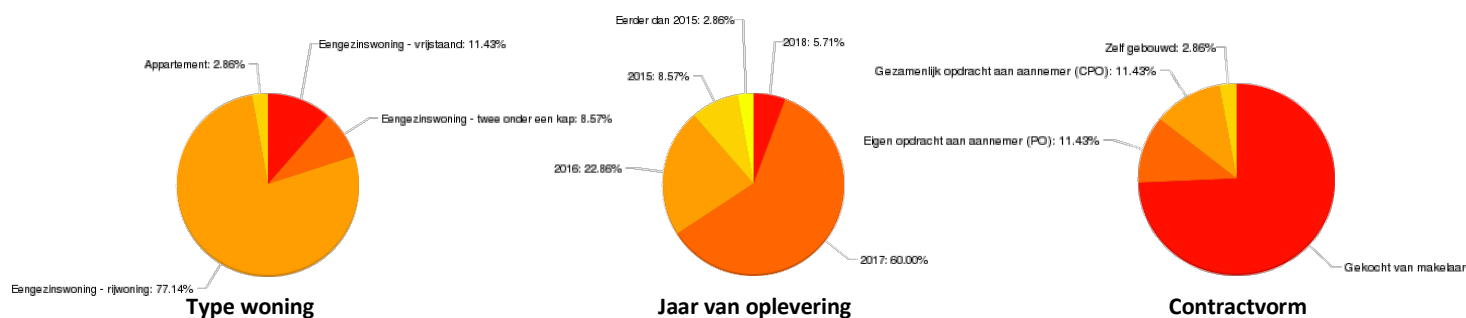
Bijlage B: Bewonersenquête

Opzet van de bewonersenquête en respons

Op basis van de door gemeenten en aannemers verstrekte postadressen is een enquête uitgevoerd onder eigenaar / bewoners van een woning gebouwd onder kwaliteitsborging. In verband met de beperkte medewerking van partijen is het totaal aantal benaderde adressen beperkt gebleven tot 366 (waarvan 305 in Delft). De bewoners zijn via een briefkaart met daarop een link naar de (internet)enquête benaderd. In totaal zijn 225 adressen aangeschreven wat geresulteerd heeft in een respons van 15% (35 voltooide enquêtes). In tabel 1 is de opbouw van de steekproef gegeven.

Gemeente	Aantal adressen beschikbaar	Aantal adressen aangeschreven	Respons
Delft	305	173	22
Eindhoven	18	12	1
Goes	19	19	5
Sint Anthonis	15	15	6
Overig	9	9	1
Totaal	366	225	35

De overige kenmerken van de respondenten en hun woningen zijn te zien in onderstaande figuur.



Afbeelding 15: Kenmerken woningen en bewoners

Resultaten van de bewonersenquête

Contact met de kwaliteitsborger

De helft van de respondenten was niet op de hoogte van het feit dat hun woning onder kwaliteitsborging is gebouwd. Slechts 10 bewoners waren hiervan vooraf op de hoogte en 2 van hen hebben ook contact gehad met de kwaliteitsborger tijdens de bouw. In beide gevallen betrof dit bewoners die zelf opdrachtgever waren. Over het contact met de kwaliteitsborgers is op basis van de respons dan ook geen uitspraak te doen.

Contact met de aannemer en tevredenheid over de woning

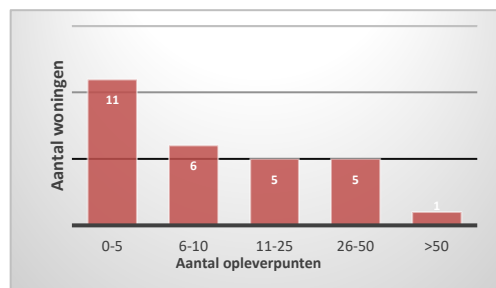
De helft van de respondenten geeft aan tijdens de bouw veel contact gehad te hebben met de aannemer. Logischerwijs zijn het de bewoners die hun woning gekocht hebben via een makelaar of ontwikkelaar die niet of nauwelijks contact hebben gehad met de aannemer. De respondenten geven aan dat het contact met de aannemer over het algemeen goed tot zeer goed was.

Op een schaal van 1 (zeer tevreden) tot 5 (ontevreden) scoort de tevredenheid over de woning iets beter dan een 2. Slechts 3 respondenten geven een onvoldoende score als het gaat om de tevredenheid over hun woning. Opvallend is dat er geen enkele relatie bestaat tussen het aantal opleverpunten en de tevredenheid over de woning: de 3 'onvoldoendes' hebben gemiddeld 7,5 opleverpunt en bij slechts één bewoners zijn nog niet alle punten verholpen (oplevering was 2018).

Oplevering en opleverpunten

De oplevering van de woningen is in 2 gevallen (mede) door de kwaliteitsborger gedaan. In de overige gevallen is de oplevering gedaan door de bewoners zelf (7) of door een adviseur (23, waarvan 16 keer een adviseur van Vereniging Eigen Huis). In de overige gevallen is de oplevering door de aannemer gedaan, al dan niet samen met een adviseur namens de opdrachtgever.

28 van de 35 respondenten hebben aangegeven wat het aantal gebreken was bij oplevering van hun woning, de overige 7 wisten geen aantal meer te noemen. Het gemiddelde aantal opleverpunten was 13,5 en varieerde van 0 gebreken (bij 4 woningen) tot een uitschieter van 75 punten. Het aantal opleverpunten ligt hiermee ruim onder het landelijke gemiddelde¹⁷ van 21. De verdeling van het aantal opleverpunten per woning is te zien in afbeelding 16.



Afbeelding 16: Verdeling opleverpunten per woning

In 6 gevallen was sprake van opleverpunten die een strijdigheid met de voorschriften van het Bouwbesluit¹⁸ betekende. De genoemde gebreken waren:

- Een ontbrekende rookmelder
- Lekkages (in twee gevallen)
- Te hoog installatiegeluid en lekkage van een warmtepomp
- Gebreken aan ventilatie (in twee gevallen)

De Bouwbesluitgebreken aan de ventilatie (het ontbreken van ventilatie in een verblijfsruimte) en de gebreken aan de warmtepomp (te veel geluid) waren ten tijde van de enquête nog niet opgelost. Wat betreft overige opleverpunten waren bij 9 van de 28 woningen (3 opgeleverd in 2016 en 6 in 2017) ten tijde van de enquête nog restpunten aanwezig. In alle gevallen betrof dit woningen met meer dan 10 gebreken bij oplevering.

¹⁷ "Steeds meer gebreken in nieuwbouwwoningen", Vereniging Eigen Huis, 5 juni 2018. Het gemiddelde aantal opleverpunten in de gemeente Delft – waar de meeste respondenten in deze evaluatie wonen – ligt volgens dat onderzoek op ruim 23.

¹⁸ In de enquête is door 9 personen aangegeven dat sprake was van strijdigheid met de voorschriften. Bij 3 woningen waren de genoemde gebreken echter beschadigingen van ramen, deuren en dergelijke en dus niet gerelateerd aan het Bouwbesluit.



Inventarisatie ervaringen met kwaliteitsborging - vragenlijst

Algemene informatie

Uw gegevens

Organisatie

Wat is uw rol in het kader van kwaliteitsborging? *

- ☐ Aannemer
- ☐ Kwaliteitsborger
- ☐ Bevoegd gezag
- ☐ Opdrachtgever
- ☐ Anders, namelijk:

Sinds wanneer bent u betrokken bij proefprojecten in het kader van kwaliteitsborging? (jaartal) *

Wat is de reden dat u gestart bent met proefprojecten kwaliteitsborging? *

Legeskorting indien respondent = bevoegd gezag

Geeft of gaf u legeskorting op projecten met kwaliteitsborging? *

- ☐ ja
- ☐ nee

Legeskorting (vervolg)

Welke korting geeft u en onder welke voorwaarden? *

Kortingspercentage:

Voor welke instrumenten:

Voor welke bouwwerken:

Overige beperkingen:

Waarom geeft of gaf u korting / wat is de doelstelling? *

Op welke wijze monitort u of de doelstelling van de korting is behaald? *

Wat zijn / waren de resultaten en wat is het vervolg? * 

Uw ervaring met kwaliteitsborging

Wat voor instrument voor kwaliteitsborging past u toe? * Indien respondent = kwaliteitsborger

Deze vraag wordt alleen getoond indien geïnterviewde KB is

☐ BRL5019

☐ BRL5006

☐ TIS-regeling

☐ SWK

☐ Woningborg

☐ Eigen regeling (Geef korte beschrijving)

Geef hieronder aan wat in uw ervaring de effecten zijn van kwaliteitsborging: *

	Veel langer	Langer	Gelijk	Korter	Veel korter	NVT
Op de totale doorlooptijd van projecten	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord *

. *

	Veel hoger	Hoger	Gelijk	Lager	Veel lager	NVT
Op de bouwkosten:	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord *

. *

	Veel hoger	Hoger	Gelijk	Lager	Veel lager	NVT
Op het eindresultaat / de kwaliteit van bouwwerken:	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord *

. *

	Veel hoger	Hoger	Gelijk	Lager	Veel lager	NVT
Op de tevredenheid van de klant / eindgebruiker:	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord *

. *

	Veel sneller	Sneller	Gelijk	Langzamer	Veel langzamer	NVT
Op het verkrijgen van de vergunning:	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord *

Samenwerking bij kwaliteitsborging

Hoe verloopt de samenwerking tussen partijen bij kwaliteitsborging? * 

Hoe worden discussiepunten over de kwaliteit / bepaalde oplossingen opgelost? *

Leerervaringen in de tijd

Als u uw werkwijze mbt kwaliteitsborging nu vergelijkt met het begin, wat zijn dan opvallende zaken? Pakt u zaken nu anders aan en zo ja, waarom? *

Hoe ontwikkelen de kosten van kwaliteitsborging zich naar uw mening in de tijd? * 

	Sterk toegenomen	Toegenomen	Gelijk gebleven	Afgenomen	Sterk afgenomen	NVT
De kosten zijn:	☐	☐	☐	☐	☐	☒

Geef een toelichting op uw antwoord, waarom veranderen de kosten?

Heeft u nog aanbevelingen en / of leerpunten?

Deel II: ervaringen met projecten

Wilt u de specifieke ervaringen met een bepaald project invullen? * 

- ☐ ja
- ☐ nee

Projectgegevens

Indien antwoord = nee —> tot Slot

De volgende vragen hebben betrekking op het proefproject Kwaliteitsborging dat in het mailbericht aan u is genoemd of dat u zelf heeft aangedragen

Geef een korte beschrijving van het project

Naam van het project	
Type project / bouwwerk	
Aantal woningen of m2 BVO	
Startdatum bouw	
Datum oplevering	

Toelichting op uw antwoord:

Vanaf welk moment in het bouwproces bent u betrokken bij het project?

☐ Initiatieffase

☐ VO

☐ DO

☐ Besteksfase

☐ Uitvoering

☐ Overig:

Wie was de opdrachtgever van de kwaliteitsborger?

☐ Aannemer

☐ Opdrachtgever

☐ Gemeente

☐ Overig:

Met welke partijen had u direct te maken in het project? *

☐ Aannemer

☐ Bevoegd gezag

☐ Kwaliteitsborger

☐ Onderaannemers

☐ Toeleveranciers

☐ Overig:

Geef een beschrijving van de wijze van monitoring / evaluatie van het project * 

Is door de gemeente korting verleend op de leges voor het project? *

- ☐ ja
- ☐ nee

Leges

Hoe hoog was de legeskorting?
(Vul bij voorkeur het bedrag in €€ in) *

Korting in euro's (voorkeur)

Korting in % (alleen invullen indien u het bedrag in € niet weet)

Geef een toelichting op de legeskorting

Verloop van de kwaliteitsborging

Hoe is de samenwerking met de verschillende partijen verlopen?

Waren er discussiepunten over de kwaliteit / bepaalde oplossingen en hoe zijn die aangepakt?

Hoe tevreden bent u over het verloop van het project? *

	Heel tevreden	Tevreden	Neutraal	Ontevreden	Heel ontevreden	Weet niet / NVT
Ik ben:	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Geef een toelichting op uw antwoord *

Resultaat van het project

Is het project afgerond en is een eindverklaring afgegeven?

- ☐ Afgerond en eindverklaring
- ☐ Afgerond, geen eindverklaring
- ☐ Nog niet afgerond
- ☐ NVT

Wat waren de resultaten van de kwaliteitsborging in dit specifieke project? *

	Geheel eens	Eens	Een/Oneens	Oneens	Geheel oneens	Weet niet
De vergunning is sneller verkregen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Het vergunningproces is complexer verlopen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De totale kosten waren lager	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De doorlooptijd was korter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Het eindresultaat / de kwaliteit was beter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Het bouwproces is complexer verlopen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De klant / opdrachtgever heeft meer waar voor zijn geld gekregen	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Geef een toelichting op uw antwoord

(Indien concrete informatie over kosten en doorlooptijd beschikbaar is deze informatie a.u.b. invullen) *

Is er specifieke informatie beschikbaar over de evaluatie / monitoring van het project?

Zo ja, dan zouden we die graag ontvangen. U kunt dit mailen naar info@instituutbouwkwiteit.nl *

Tot slot...

Dank voor uw medewerking aan deze enquête. Indien u nog vragen of opmerkingen heeft dan kunt u die hieronder invullen. Zo niet klink dan op VOLGENDE om af te sluiten en op te slaan.

» Redirection to final page of Enquêtes Maken ([wijzigen](#))

