

Onderzoeksrapport invoeringstoets Wkb

**Invoeringstoets Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen
Voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

28 mei 2024



Inhoudsopgave

VERSIEBEHEER	4
Documenthistorie	4
Auteurs	4
Goedkeuring	4
Distributie	4
SAMENVATTING	6
1 Inleiding	10
1.1 Aanleiding	10
1.2 Wat is een invoeringstoets?	10
1.3 De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	10
1.4 Leeswijzer	11
2 Vraag- en doelstelling onderzoek	12
2.1 Vraagstelling	12
2.2 Doelstelling	12
3 Onderzoeksvragen en aanpak	13
3.1 Onderzoeksvragen	13
3.2 Aanpak op hoofdlijn	13
3.3 Afbakening onderzoek	14
3.4 Onderzoeksmethoden	15
3.4.1 Uitvraag ervaringen lopende Wkb-projecten	16
3.4.2 Uitvraag ervaringen brancheorganisaties	18
3.4.3 Uitvraag signalen meldpunten Wkb	20
4 Signalen op basis van ervaringen	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Algemene opmerking bij het onderzoek	21
4.3 Signalen per fase	22
4.3.1 Signalen kennis en informatievoorziening	22
4.3.2 Signalen contractfase kwaliteitsborger	25
4.3.3 Signalen bouwmelding	27
4.3.4 Signalen informeren begin bouwwerkzaamheden	27

4.3.5	Overige signalen op basis van ervaringen	28
5	Overige signalen en verwachtingen	33
6	Conclusies en aanbevelingen	35
6.1	Inleiding	35
6.2	Conclusies	35
6.2.1	Conclusies signalen op basis van ervaringen	35
6.2.2	Conclusies overige signalen	38
6.3	Aanbevelingen	40
6.3.1	Aanbevelingen signalen op basis van ervaringen	40
6.3.2	Aanbevelingen overige signalen	43
Bijlage 1	Literatuurlijst	
Bijlage 2	Vragenlijst interviews	
Bijlage 3	Ervaringssessies projecten	
Bijlage 4	Ervaringssessies brancheorganisaties	

Colofon

VERSIEBEHEER

Documenthistorie

Versie	Datum	Samenvatting wijzingen	Reden wijzingen
0.1	08-05-2024	Concept – voor check op feitelijke onjuistheden	
1.0	14-05-2024	Definitief – bespreking Wkb-begeleidingscommissie	Nadere duiding conclusies en aanbevelingen
2.0	28-05-2024	Definitief	

Auteurs

Naam	Functie	Versie	Datum akkoord	Handtekening
ing. M. (Manon) van Grinsven	Onderzoeker	2.0	28-05-2024	Digitaal via DMS
ing. E. (Emile) Jansen	Onderzoeker	2.0	28-05-2024	Digitaal via DMS
ing. D.J. (Joost) Vos	Onderzoeker	2.0	28-05-2024	Digitaal via DMS

Goedkeuring

Naam	Functie	Versie	Datum akkoord	Handtekening
ir. M. (Marcel) van den Eijnden	Projectleider	2.0	28-05-2024	Digitaal via DMS

Distributie

Naam	Functie	Versie	Datum uitgifte
Ministerie BZK	Opdrachtgever	2.0	28-05-2024
Wkb-begeleidingscommissie	Klankbordgroep	2.0	28-05-2024

Afkortingenlijst

ATGB	Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
BW	Burgerlijk Wetboek
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
IBR	Instituut voor bouwrecht
IPLO	Informatiepunt Leefomgeving
MKB	Midden- en kleinbedrijf
STIPP	Stimuleringsregeling Proefprojecten
TloKB	Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw
UAV	Uniforme Administratieve Voorwaarden voor de uitvoering van werken en van technische installatiewerken
UAV-GC	Uniforme Administratieve Voorwaarden voor Geïntegreerde Contractvormen
VBWTN	Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland
VEH	Vereniging Eigen Huis
VKBN	Vereniging KwaliteitsBorging Nederland
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingswet
Wkb	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

SAMENVATTING

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft naar aanleiding van het debat in de Eerste Kamer van 24 oktober 2023 over invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) een toezegging gedaan over het uitvoeren van een invoeringstoets voorafgaand aan het besluit voor 1 juli 2024 om de Wkb per 1 januari 2025 wel of niet van toepassing te verklaren op verbouwactiviteiten.

Een invoeringstoets is een lichtvoetige bestudering van de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk. De doelstelling van de invoeringstoets voor de Wkb is gericht op het bijtijds kunnen inspelen op signalen over de werking van de nieuwe regelgeving in de praktijk. Hiervoor is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de Wkb onderzoek gedaan naar mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten (hierna te noemen: signalen) in de uitvoering van de Wkb.

Binnen het onderzoek zijn navolgende bronnen benaderd om signalen uit te vragen over de werking van de Wkb in de praktijk:

- Signalen bij lopende projecten (gevolgklasse 1)
- Signalen bij brancheorganisaties in de bouw
- Signalen via helpdesk IPLO en Wkb-meldpunten
- Signalen via Wkb-overleg en Wkb-begeleidingscommissie (brancheorganisaties in de bouw)

Omdat de onderzoeksrapportage in de eerste helft van mei 2024 moest worden opgeleverd, hebben ervaringen bij lopende projecten in gevolgklasse 1 voornamelijk betrekking op voorbereidende werkzaamheden voor de bouwmelding, uitvoeren van de bouwmelding en begin van de uitvoerende bouwwerkzaamheden.

Voor de interviews en Wkb-ervaringssessies met de betrokkenen bij de Wkb is een uniforme vragenlijst opgesteld met vragen over de verschillende fasen/ thema's in het bouwproces. Hiermee is een gestructureerde en onderling goed vergelijkbare dataset uit de interviews en Wkb-ervaringssessies verkregen.

Onderstaand een overzicht van de besproken fasen/ thema's in het bouwproces:

- Kennis en informatievoorziening over de Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Contractfase kwaliteitsborger
- Bouwmelding
- Informeren begin bouwwerkzaamheden
- Overig

Voor het onderzoek zijn 12 bouwmeldingen met contactgegevens ontvangen. Er is per bouwmelding vaak met meerdere personen gesproken die ieder een eigen rol (zoals kwaliteitsborger, opdrachtgever, aannemer en gemeente) vervullen binnen het project. De interviews zijn uitgevoerd op basis van de vragenlijst en zijn gebruikt als informatiebron voor de signalen en als input voor verdiepende projectervaringssessies.

De deelnemers aan de verdiepende projectervaringssessies zijn samengesteld uit de verschillende bouwmeldingen om een brede vertegenwoordiging te verkrijgen van zowel rollen (kwaliteitsborger, opdrachtgever, aannemer en gemeente) als type bouwwerken (woning, industrie en "bouwwerk geen gebouw zijn"). Samengestelde projectervaringssessies bieden de gelegenheid om ervaringen tussen rollen en projecten uit te wisselen en in samenspraak tot aanbevelingen voor gedeelde knelpunten te komen.

Naast de terugkoppeling vanuit individuele brancheorganisaties van signalen (mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten) zijn er Wkb-ervaringssessies voor clusters van brancheorganisaties georganiseerd.

Er zijn vier Wkb-ervaringssessies georganiseerd voor de respectievelijke clusters:

- 1). Aannemers;
- 2). Publiek (gemeenten, brandweer NL en IPLO);
- 3). Kwaliteitsborging (TloKB, instrumentaanbieders en kwaliteitsborgers);
- 4). Opdrachtgevers, adviseurs en overigen.

Met de groepsgewijze bespreking hebben we kunnen peilen of specifieke bevindingen per brancheorganisatie breder worden gedeeld en zijn aanbevelingen voor gedeelde signalen in samenspraak afgestemd.

Een andere informatiebron die is gebruikt voor signalen zijn externe Wkb-meldpunten.

Er zijn twee meldpunten, waarop signalen zijn binnengekomen:

- Meldpunt IPLO: [Signaal indienen over de Omgevingswet | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)
- Meldpunt Wkb van VKBN en VBWTN: [Meldpunt WKB | Kennisbank BWTinfo.nl](#)

Verder zijn er signalen ontvangen via het Wkb-overleg en de Wkb-begeleidingscommissie, waaraan diverse brancheorganisaties in de bouw deelnemen.

De opgehaalde signalen zijn vervolgens in het kader van 'hoor en wederhoor' voor commentaar voorgelegd aan de betrokken brancheorganisaties.

Hoewel het onderzoek focust op signalen op basis van ervaringen is er vanwege de beperkte ervaring tot nu toe bewust voor gekozen om daar waar relevant ook signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten te vermelden. Er is in het onderzoek een onderscheid gemaakt tussen signalen op basis van ervaringen (hoofdstuk 4) en signalen op basis van verwachtingen (hoofdstuk 5).

Gedurende de onderzoeksperiode van 1 januari 2024 tot en met 30 april 2024 is een relatief beperkt aantal van 12 bouwmeldingen voor het onderzoek ontvangen. In Wkb-ervaringssessies is vanuit brancheorganisaties aangegeven dat er eigenlijk nog te weinig ervaring is opgedaan met de Wkb om conclusies te kunnen trekken over de werking van het (gehele) stelsel.

De signalen op basis van ervaringen staan uitgebreid omschreven in hoofdstuk 4 van deze rapportage en zijn in feite de conclusies van het onderzoek. De invoeringstoets gaat immers over de werking van de nieuwe regelgeving in de praktijk.

De conclusies en aanbevelingen zijn gedaan op basis van signalen van ervaringen (een uitgebreidere omschrijving hiervan is terug te vinden in hoofdstuk 6). In de conclusie zijn de signalen op hoofdthema's gebundeld.

Gezien de focus in de invoeringstoets op signalen van ervaringen zijn signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten niet opgenomen in de conclusie. Deze zijn daarom ook niet opgenomen in navolgende tabel. In overleg met het ministerie van BZK kunnen specifieke signalen (van verwachtingen) verder worden onderzocht binnen de meerjarige monitoring en evaluatie van de Wkb.

Gezien de vroege onderzoeksperiode na invoering van de Wkb en de nog beperkt opgedane praktijkervaring beperken we ons tot praktische aanbevelingen. Aanbevelingen ten aanzien van te maken beleidskeuzes, bijvoorbeeld het wel of niet toevoegen van verbouw aan gevolgklasse 1, maken geen onderdeel uit van de invoeringstoets. De aanbevelingen zijn in beginsel primair gericht aan het ministerie van BZK. Voor nadere invulling van bepaalde aanbevelingen zal verdere afstemming plaats moeten vinden met verschillende brancheorganisaties.

	Conclusie (signaal ervaringen)	Aanbeveling
1	<p>Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen, met name in relatie tot vergunningvrij bouwen. Van bepaalde type bouwwerken is het de vraag of het zinvol is dat deze onder de Wkb vallen.</p>	<p>In overleg met het IPLO uitwerken en publiceren van meer (illustratieve) voorbeelden van gevolgklasse 1 op het grensvlak met vergunningvrij bouwen. Heroverwegen uitbreiding categorie vergunningvrij voor specifieke bouwwerken onder gevolgklasse 1, zoals vleermuiskasten en licht- en vlaggenmasten hoger dan 5 m.</p>
2	<p>Gemeenten kunnen verschillend omgaan met de beoordeling van gelijkwaardige maatregelen, waardoor er regionale verschillen ontstaan.</p>	<p>Een gezaghebbende instantie mandateren om bij te dragen aan een landelijk uniforme beoordeling van gelijkwaardige maatregelen.</p>
3	<p>Beperkt kennisniveau over de Wkb bij particulieren en kleinere (onder)aannemers. Voor de doelgroep (particulieren en kleinere (onder)aannemers) begrijpelijke informatie over de Wkb is onvoldoende beschikbaar, danwel bereikt hen onvoldoende. Aangegeven bijzondere lokale omstandigheden bij een deel van de gemeenten zijn niet passend voor de specifieke locatie.</p>	<p>In overleg met brancheorganisaties ontwikkelen van informatiemateriaal afgestemd op de doelgroepen particulieren en kleinere (onder)aannemers) ter verduidelijking van de Wkb en deze eenvoudig bereikbaar maken (vb. via het gemeentelijke/ digitale bouwloket). Handvaten en ondersteuning bieden aan gemeenten bij het formuleren van bijzondere lokale omstandigheden specifiek voor hun grondgebied.</p>
4	<p>Het blijkt lastig om te zoeken naar regionale kwaliteitsborgers vanwege beperkte zoekmogelijkheden op regio. Initiatiefnemers geven aan onvoldoende informatie te hebben over toe te passen instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers om een passende keuze te kunnen maken.</p>	<p>In overleg met brancheorganisaties ontwikkelen van een register met een regionale zoekfunctie naar kwaliteitsborgers en met meer informatie over toe te passen instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers.</p>
5	<p>Ontbreken eenduidige definitie voor het begrip 'bouwwerk' in het privaatrecht, waardoor er soms onduidelijkheid is of de privaatrechtelijk toegenomen aansprakelijkheid van de aannemer voor toerekenbare gebreken na oplevering voor een specifiek bouwproject van toepassing is.</p>	<p>Opstellen juridisch houdbare en eenduidige definitie van het begrip 'bouwwerk' in het privaatrecht en verduidelijking van de gevolgen van de Wkb voor 'werken' en 'bouwwerken', in afstemming met de brancheorganisaties.</p>
6	<p>Er worden soms bewust manieren toegepast om een project niet onder gevolgklasse 1 te laten vallen om zo onder de Wkb uit te kunnen komen, bijvoorbeeld door toepassing van gelijkwaardige maatregelen ten aanzien van brand- of constructieve veiligheid.</p>	<p>Nader onderzoek laten doen naar de aard en omvang mogelijke ontwijking gevolgklasse 1 zowel naar gevolgklasse 2 als naar illegale bouw. Zorgdragen voor een landelijke uniformering van gelijkwaardige maatregelen (zie ook aanbeveling 2).</p>

Enkele signalen waren nog pril en zijn vanwege de beperkte omvang van het aantal onderzochte projecten en de vroege onderzoeksperiode na invoering van de Wkb nog onvoldoende significant om hier nu vergaande conclusies en aanbevelingen aan te koppelen. Zoals bijvoorbeeld de signalen over de kostenstijging bij kleinere bouwactiviteiten. Om een compleet beeld te verkrijgen van de totale kostenontwikkeling als gevolg van de Wkb dient meer ervaring te worden opgedaan en dienen meer factoren te worden beschouwd. Deze signalen zullen nadere aandacht krijgen bij het meerjarige onderzoek naar monitoring en evaluatie van de Wkb.

Er wordt door meerdere partijen aanbevolen om meer te oefenen met proefprojecten met verbouwactiviteiten onder de Omgevingswet voorafgaand aan de toevoeging hiervan aan gevolgklasse 1. Vanuit de Begeleidingscommissie invoeringstoets is aangegeven dat er onder de Stimuleringsregeling Proefprojecten (STIPP) nog steeds een financiële bijdrage beschikbaar is voor verbouwprojecten. De STIPP-regeling biedt een belangrijke stimulans voor het starten van proefprojecten van verbouwactiviteiten.

Op basis van de opgehaalde signalen op basis van ervaringen kan worden geconcludeerd dat er nu geen zware, onvoorziene, spoedeisende knelpunten worden ervaren met de invoering van de Wkb.

De invoering van de Wkb zal door ons verder worden gemonitord en geëvalueerd over een periode van drie jaar na inwerkingtreding van de wet per 1 januari 2024. Jaarlijks zal een monitoringsrapportage met tussenevaluatie worden opgesteld en na drie jaar volgt een eindevaluatie.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In een kabinetsreactie op de rapportage naar aanleiding van de toeslagenaffaire ('Ongekend onrecht'), is aangegeven dat de noodzaak wordt gezien om meer open te staan voor wat er beter kan en moet, niet alleen in het domein van de toeslagen.^{1, 2} In de reactie is beschreven dat de overheid actief op zoek moet gaan naar fouten in het overheidsoptreden en moet onderzoeken hoe wetgeving in de praktijk uitpakt voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld. Het kabinet wil nieuwe wetgeving in beginsel een jaar na inwerkingtreding toetsen, de zogenoemde 'invoeringstoets'. Hierbij staat de vraag centraal of wetgeving inderdaad werkt zoals beoogd.

De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft naar aanleiding van het debat in de Eerste Kamer van 24 oktober 2023 over invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) een brief aan diezelfde Eerste Kamer gezonden met toezeggingen die hij heeft gedaan in dat debat.³ De Eerste Kamer heeft haar zorgen geuit over de uitvoerbaarheid van de Wkb voor MKB-aannemers, met name bij verbouwactiviteiten.

Een van de toezeggingen betreft het uitvoeren van een invoeringstoets voorafgaand aan het besluit om de Wkb per 1 januari 2025 wel of niet van toepassing te verklaren op verbouwactiviteiten.

Deze rapportage beschrijft de uitvoering van deze invoeringstoets.

1.2 Wat is een invoeringstoets?

Volgens een brief van de minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer over de inkleuring en stand van zaken van de invoeringstoets moet een invoeringstoets als volgt worden omschreven:⁴

“De invoeringstoets kan beschreven worden als een lichtvoetige bestudering van de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk, met bijzondere aandacht voor de gevolgen voor de doelgroep en de uitvoering. Deze toets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk, en onderscheidt zich daarmee van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties. Voor een volledig beeld van de beleidseffecten heeft regelgeving tijd nodig om in te klinken en een zichtbaar beleidseffect teweeg te brengen. Het doel van de invoeringstoets is daarmee niet om te kunnen vaststellen of de nieuwe regelgeving een succes is. Een vermoeden van het tegenovergestelde zou echter wel aan het licht kunnen komen.”

Volgens het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving is de invoeringstoets een zogenoemde 'ex durante' evaluatie. Dit is een evaluatievorm die wordt uitgevoerd tijdens het 'gebruik' van een wet en die zich richt op hoe het nu loopt en wat er moet gebeuren op het moment dat bijstelling nog mogelijk is; dit in plaats van een evaluatie achteraf. In dit geval gaat het dus om de vraag hoe het nu loopt en of er nog aanpassingen nodig zijn om de betreffende regelgeving goed te laten werken. De invoeringstoets is een lichtvoetige bestudering van knelpunten en onbedoelde effecten van de ingevoerde Wkb.

1.3 De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Op 1 januari 2024 is de Wkb van inwerking getreden. In eerste instantie geldt het publiekrechtelijke deel van de Wkb alleen voor de nieuwbouw van bouwwerken in gevolgklasse 1: zoals grondgebonden woningen, bedrijfspanden van maximaal 2 bouwlagen, fiets- en voetgangersbruggen en nog enkele andere 'kleine' bouwactiviteiten. De Wkb vraagt, naast de verplichte inzet van een kwaliteitsborger, van aannemers, architecten en andere adviseurs een andere manier van werken.

¹ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 2

² Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 2

³ Kamerstuk I 2023/24, 34 453, AU, p.2

⁴ Kamerstuk II 2021/22, 35 510, nr. 96, p. 2

De Wkb is een wijzigingswet van de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Burgerlijk Wetboek (BW). Deze wet is echter, samen met de onderliggende regelgeving omgezet naar wijzigingen van de Omgevingswet. Door de Omgevingswet zijn ruimtelijke aspecten en bouwtechniek gescheiden. Dit heeft twee activiteiten opgeleverd. Eén voor de omgevingsplanactiviteit (ruimtelijke ordening, welstand etc.) en één voor de technische bouwactiviteit. Bouwplannen onder gevolgklasse 1 (artikel 2.17 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, hierna Bbl) van de Wkb zijn vergunningvrij voor de technische bouwactiviteit. In plaats daarvan zijn ze meldingsplichtig (artikel 2.18 van het Bbl).

Bij de melding van de bouwactiviteit wordt informatie aangeleverd zoals het borgingsplan. De gemeente beoordeelt of de melding volledig is. Met het borgingsplan kan de gemeente invulling hebben aangeven de handhavende taak. De inhoudelijke toets van een bouwplan door de gemeente aan de technische bouwvoorschriften is vervallen en wordt uitgevoerd door de kwaliteitsborger. De kwaliteitsborger stelt het eerdergenoemde borgingsplan vast op basis van een risicobeoordeling. Dit vormt de basis voor de borgingswerkzaamheden tijdens de uitvoering.

Twee weken voor de feitelijke ingebruikname van het bouwwerk moet het bouwwerk gereed gemeld worden bij de gemeente. Bij deze gereedmelding wordt een dossier bevoegd gezag overlegd, waarin een verklaring van de kwaliteitsborger is opgenomen. Met deze verklaring geeft de kwaliteitsborger aan dat er naar zijn oordeel een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat het bouwwerk voldoet aan de regels van het Bbl. De gemeente beoordeelt of het dossier bevoegd gezag volledig is, waarna het bouwwerk, mits het dossier volledig is, in gebruik genomen mag worden.

De Wkb deelt bouwwerken in principe in 3 gevolgklassen in, waarvan op dit moment enkel gevolgklasse 1 is gedefinieerd. Vooralsnog is het verbouwen van dit soort bouwwerken uitgesloten van gevolgklasse 1. Verbouw zal op zijn vroegst per 1 januari 2025 worden toegevoegd aan het stelsel. De wet is nog niet van toepassing op de hogere gevolgklassen, deze zijn ook nog niet gedefinieerd.

1.4 Leeswijzer

Na een korte introductie over de invoeringstoets en de Wkb is in hoofdstuk 2 de vraag- en doelstelling van deze invoeringstoets beschreven. In hoofdstuk 3 is verder ingegaan op de onderzoeksopzet zoals deze is uitgevoerd. In de oorspronkelijke onderzoeksopzet zoals beschreven in ons onderzoeksplan van 16 februari 2024 is ruimte gelaten om flexibel te kunnen zijn vanwege onzekerheden in het onderzoek, zoals respons en aantal bouwmeldingen binnen de onderzoeksperiode. De beperkte aanpassingen van de onderzoeksopzet zijn verwerkt in dit rapport.

In hoofdstuk 4 en 5 zijn alle verzamelde signalen beschreven die gedurende de onderzoeksperiode van begin januari tot en met eind april zijn ontvangen. Er is hierbij onderscheid gemaakt in signalen op basis van ervaringen, deze zijn gecategoriseerd beschreven in paragraaf 4.3, en signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten, deze zijn beschreven in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 6 sluit het rapport af met conclusies en aanbevelingen. De conclusies en aanbevelingen gaan alleen in op de signalen op basis van ervaringen uit paragraaf 4.3.

2 Vraag- en doelstelling onderzoek

2.1 Vraagstelling

De vraagstelling is als volgt beschreven:

Onderzoek of er mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten zijn in de uitvoeringspraktijk van de Wkb en benoem eventueel hieruit volgende aanbevelingen.

2.2 Doelstelling

Een invoeringstoets dient in zijn algemeenheid meerdere doelen. In de eerste plaats het eerder en beter kunnen inspelen op signalen van burgers, organisaties en bedrijven over de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk. Daarmee kan worden bijgestuurd als er oplosbare problemen opdoemen of vroegtijdig worden gestopt als het volledig mis dreigt te gaan.

In de tweede plaats dient het de positie van de uitvoeringsorganisaties, in dit geval de Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging bouw (TloKB), die met de invoeringstoets beter in staat worden gesteld om de knelpunten uit de uitvoeringspraktijk terug te leggen op de beleidstafel.

Tot slot kan de invoeringstoets ook het parlement helpen in het versterken van de wetgevende, controlerende en vertegenwoordigende functie.

De doelstelling van de invoeringstoets voor de Wkb is gericht op het bijtijds kunnen inspelen op signalen (knelpunten en onbedoelde effecten) over de werking van de nieuwe regelgeving in de praktijk. Het ministerie van BZK kan met de conclusies uit de invoeringstoets zonodig bijsturen door bijvoorbeeld aanpassingen te doen in de regelgeving. De bevindingen uit de invoeringstoets kunnen daarnaast ter informatie worden gebruikt voor de besluitvorming om gevolklasse 1 uit te breiden met verbouwactiviteiten.

Hoewel een invoeringstoets focust op signalen op basis van ervaringen is er vanwege de beperkte ervaring tot nu toe bewust voor gekozen om daar waar relevant ook signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten te vermelden. Hier is duidelijk onderscheid in gemaakt in de rapportage.

3 Onderzoeksvragen en aanpak

3.1 Onderzoeksvragen

Het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving formuleert de centrale vragen van de invoeringstoets als volgt:⁵

- Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?
 - Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden?
 - Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten (zoals discriminerende aspecten)?
 - In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling?
- Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?
 - Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisatie?
 - Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
 - In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de invoeringstoets?

Op basis van de doelstelling en de centrale vragen voor de invoeringstoets is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

“Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de (mogelijke) knelpunten en onbedoelde effecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?”

3.2 Aanpak op hoofdlijn

Onderstaand een stapsgewijze aanpak van het onderzoek.

- **Vooronderzoek**
 - Vooronderzoek, risicoanalyse en doelgroep/ stakeholder-bepaling
 - Vaststelling onderzoeksvraag + aanpak
- **Uitwerking onderzoeksplan**
 - Uitwerken onderzoeksvragen, hypothesen, onderzoeksmethoden en planning
 - Afstemming en overleg met stakeholders
 - Uitwerking onderzoeksplan + toelichting aan Wkb-begeleidingscommissie
- **Uitvoeren onderzoek**
 - Voorbereiding uitvoering
 - Dataverzameling:
 - Uitvraag brancheorganisaties naar Wkb-ervaringen en/of knelpunten en verdiepend interview per cluster met vertegenwoordiging brancheorganisaties;
 - Uitvraag lopende Wkb-projecten naar Wkb-ervaringen en/of knelpunten en verdiepende interviews met partijen betrokken bij lopende Wkb-projecten;
 - Uitvraag ontvangen signalen vanuit het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO) en het gezamenlijke Wkb-meldpunt van de Vereniging Kwaliteitsborging Nederland (VKBN) en Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN).
- **Onderzoeksrapportage**
 - Analyseren en interpreteren bevindingen
 - Opstellen conceptrapport + check op feitelijke onjuistheden
 - Afronding definitieve rapport en eindpresentatie aan Wkb-begeleidingscommissie

⁵ Deze centrale vragen zijn voorlopig het uitgangspunt, waar een invoeringstoets aan herkend kan worden. Tegelijkertijd wordt in de lerende aanpak ook onderzocht of dit de beste vragen zijn. Op het moment van uitvoering van de invoeringstoets wordt er door het ministerie van Justitie en Veiligheid gewerkt aan een handreiking voor de invoeringstoets. De vragen zijn overgenomen uit deze (concept) handreiking.

3.3 Afbakening onderzoek

'Diegene voor wie de Wkb bedoeld is' zijn geïnclassificeerd in onderstaande groepen:

- Aannemers
 - Aannemers van seriematige bouwwerken
 - Aannemers van enkelvoudige bouwwerken (zoals MKB/ gespecialiseerde aannemers)
- Gemeenten
- Opdrachtgevers
 - Zakelijk
 - Particuliere opdrachtgever
- Adviseurs (architecten, adviseurs, constructeurs)
- Kwaliteitsborging
 - Kwaliteitsborgers
 - Instrumentaanbieders
 - TloKB

Het onderzoek richtte zich op mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten in de eerste maanden na de inwerkingtreding van de Wkb. Er is niet onderzocht en/ of omschreven welke onderdelen van de Wkb wel goed gaan.

De invoeringstoets zou zich in principe moeten richten op het gehele stelsel van de Wkb. Echter vanwege de beperkte doorlooptijd van het onderzoek, omdat de rapportage in de eerste helft van mei 2024 moest worden opgeleverd, zijn er geen projecten volledig uitgevoerd, opgeleverd en gereedgemeld die wettelijk onder de Wkb vallen (via een bouwmelding na 1 januari 2024, dus niet zijnde Wkb-proefprojecten die vorig jaar al zijn opgestart). Daarom is het onderzoek enkel gericht op mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten in de voorbereidingsfase (fase: borgingsplan en bouwmelding) tot en met het moment van het informeren over de start van de uitvoerende bouwwerkzaamheden.

Het ministerie van BZK verwachtte op voorhand dat er tot en met 30 april 2024 (einde onderzoeksperiode) maximaal 20 bouwmeldingen zouden worden gedaan voor projecten⁶ vallend onder gevolgklasse 1. Uiteindelijk zijn er gedurende de onderzoeksperiode 12 bouwmeldingen met contactgegevens van ministerie van BZK ontvangen. Vanwege dit lage aantal en om de responsegraad bij dit lage aantal te verhogen, is door het ministerie verzocht om partijen die bouwmeldingen hebben gedaan telefonisch te benaderen voor een interview in plaats van het uitzetten van digitale enquêtes.

Het ministerie heeft verzocht om de verschillende stakeholders/ doelgroepen te peilen via de vertegenwoordiging van hun brancheorganisaties, omdat er een lage response werd verwacht vanuit de leden van de brancheorganisatie op digitaal uit te zetten enquêtes over hun ervaringen met projecten onder de Wkb. De brancheorganisaties zijn benaderd om deel te nemen aan een Wkb-ervaringssessie.

Het onderzoek heeft zich logischerwijs gericht op gevolgklasse 1, zoals dit is gedefinieerd (dus exclusief verbouw), waarvan een bouwmelding is gedaan na 1 januari 2024 en voor 1 mei 2024.

De onderzoeksperiode liep tot en met 30 april 2024. Ontvangen knelpunten en ervaringen na die datum zijn niet meegenomen in deze onderzoeksrapportage. Deze informatie zal in overleg met het ministerie van BZK wel worden meegenomen in het meerjarige onderzoek voor monitoring en evaluatie van de Wkb.

Voor het onderzoek is gevolgklasse 1 onderverdeeld in dezelfde vier categorieën zoals ook is beschreven in de monitoringsrapportages van de proefprojecten:⁷

- Woningen – seriematig
- Woningen – enkelvoudig
- Bedrijfshal
- Overige bouwwerken/ infra

⁶ Waar in dit onderzoeksplan 'project(en)' staat, is bedoeld een bouwactiviteit onder gevolgklasse 1 als bedoeld in artikel 2.17 van het Bbl.

⁷ <https://www.stichtingibk.nl/wp-content/uploads/2022/11/20220908-rapportage-en-evaluatie-Wkb-september-2022.pdf>

Er is geen eigen onderzoek uitgevoerd naar de privaatrechtelijke effecten van de invoering van de Wkb. Daarnaast zijn onderstaande onderwerpen uitgesloten van deze invoeringstoets:

- Beschikbaarheid en aantallen kwaliteitsborgers (loopt via onderzoek derde in opdracht van BZK)
- Legeskosten (loopt via onderzoek derde)
- Gevolgklasse 2 + 3
- Toetsing van de aannames in de uitvoeringstoets (binnen dit onderzoek benoemen we alleen na 1 januari 2024 ervaren knelpunten op genoemde deelgebieden)
- Afgeronde, lopende of nog op te starten proefprojecten (niet vallend onder het officiële stelsel Wkb na 1 januari 2024)

3.4 Onderzoeksmethoden

De invoeringstoets is op verzoek van het ministerie van BZK in de eerste vier maanden na invoering van de Wkb uitgevoerd en afgerond. Ervaringen met de ingevoerde Wkb hadden in deze periode voornamelijk betrekking op de voorbereidende werkzaamheden voor de bouwmelding en het uitvoeren van de melding. Daarnaast zijn er enkele projecten gestart met de bouwuitvoering. Ervaringen met de bouwuitvoering in de onderzoeksperiode waren zeer beperkt.

Om een voor de invoeringstoets goede balans te verkrijgen tussen 'lichtvoetig' en 'zorgvuldig' plus 'adequaat' is proactief naar ervaringen gezocht. Hiervoor zijn projecten waarvoor een bouwmelding als bedoeld in artikel 2.18 van het Bbl is gedaan rechtstreeks benaderd en gevraagd naar ervaringen en knelpunten met de werkzaamheden volgens de Wkb sinds invoering van de wet (zie paragraaf 3.4.1). Daarnaast zijn bij de Wkb betrokken brancheorganisaties benaderd om de ervaringen van hun leden met de werkzaamheden volgens de Wkb sinds invoering van de wet te delen (zie paragraaf 3.4.2).

Voor de projectervaringen en ervaringen van de brancheorganisaties, is naast een vormvrije uitvraag gericht gevraagd naar knelpunten en bevindingen op specifieke thema's en fasen in het bouwproces. Hierbij is de vragenlijst in bijlage 2 als richtlijn gebruikt. De vragen zijn uitgewerkt voor de onderstaande thema's/ fasen in het bouwproces.

- Kennis en informatievoorziening over de Wkb
- Ervaring projecten (gevolgklasse 1 na 1-1-2024)
- Contractfase kwaliteitsborger
- Bouwmelding
- Informeren start bouwwerkzaamheden
- Overig

Voor de te bespreken fasen in het bouwproces zijn we beperkt door de onderzoeksperiode vroeg na invoering van de Wkb. De fasen bouwuitvoering, oplevering en gereedmelding konden hierdoor niet worden meegenomen in het onderzoek.

Naast informatie uit de projectervaringen en ervaringen van de brancheorganisaties zijn signalen van de meldpunten meegenomen in het onderzoek. Van de volgende bronnen zijn signalen (zie paragraaf 4.3) meegenomen in het onderzoek:

- Signalen bij uitvraag ervaringen lopende projecten (gevolgklasse 1) (en verdiepende interviews)
- Signalen bij uitvraag ervaringen brancheorganisaties
- Signalen via meldpunt IPLO en meldpunt VKBN/ VBWTN
- Signalen vanuit het Wkb-overleg (van brancheorganisaties)

3.4.1 Uitvraag ervaringen lopende Wkb-projecten

Tijdens de onderzoeksperiode tot en met 30 april 2024 hebben wij vier keer een gecategoriseerd overzicht van het ministerie van BZK ontvangen van de bouwmeldingen in Nederland met daarin contactgegevens (email en telefoongegevens) van de kwaliteitsborgers die door ons benaderd mochten worden. Het ministerie van BZK was verantwoordelijk voor het voldoen aan de AVG-vereisten voor de te benaderen contactpersonen.

Dit overzicht met bouwmeldingen was niet rechtstreeks afkomstig van het DSO (waarin de bouwmeldingen worden gedaan), maar kwam van de TloKB. Categorisering van de bouwmeldingen heeft plaatsgevonden op basis van toegepast instrument, kwaliteitsborger, gemeente, type bouwwerk(en) en datum van de melding.

Er zijn alleen bouwmeldingen met contactgegevens doorgegeven, waarvan de kwaliteitsborger akkoord is gegaan met het doorgeven van zijn gegevens; niet alle kwaliteitsborgers hebben hierop hun akkoord gegeven. Dit betekent dat er waarschijnlijk meer bouwmeldingen in het DSO zijn gedaan dan weergegeven op het ontvangen overzicht. Uiteindelijk zijn er gedurende de onderzoeksperiode 12 bouwmeldingen van het ministerie ontvangen. Na de onderzoeksperiode (na 30 april 2024) zijn nog gegevens van 5 bouwmeldingen ontvangen, deze zijn niet meegenomen in het onderzoek.

Onderstaand een overzicht van de van het ministerie ontvangen bouwmeldingen gedurende de onderzoeksperiode, inclusief de datum waarop deze door ons zijn ontvangen.

Project	Provincie	Type bouwwerk	Ontvangstdatum
Bijgebouw woning	Zeeland	Woningbouw – bijgebouw	25-3-2024
Loods	Zeeland	Bedrijfshal/ industrie	25-3-2024
2 Woningen	Zuid-Holland	Woningbouw – seriematig	25-3-2024
Loods	Groningen	Bedrijfshal/ industrie	03-4-2024
Loods	Flevoland	Bedrijfshal/ industrie	11-4-2024
Loods	Zeeland	Bedrijfshal/ industrie	11-4-2024
Padelbaan	Limburg	Overige bouwwerken/ infra	11-4-2024
Woning	Zuid-Holland	Woning – enkelvoudig	11-4-2024
Woning	Noord-Holland	Woning – enkelvoudig	15-4-2024
Loods	Groningen	Bedrijfshal/ industrie	15-4-2024
Bijgebouw woning	Drenthe	Woning – bijgebouw	15-4-2024
Bedrijfspan	Groningen	Bedrijfshal/ industrie	15-4-2024

De ontvangen bouwmeldingen betroffen kleinere, unieke bouwwerken. De categorie industrie is hierin met de helft van de meldingen ruim vertegenwoordigd.⁸

Grote seriematige projecten zijn gedurende de onderzoeksperiode niet gemeld. Er is wel een melding ontvangen van een tweetal geschakelde woningen. Vanuit de brancheorganisaties ontvingen we de toelichting dat grote seriematige projecten vaak een uitgebreider en daarmee langer vergunningstraject voor de omgevingsplanactiviteit doorlopen. De bouwmelding wordt pas na het succesvol doorlopen van dit vergunningstraject gedaan. De VKBN koppelde terug dat meerdere van hun leden kwaliteitsborgers bezig zijn met de voorbereiding van grote seriematige projecten die waarschijnlijk pas na de zomervakantie 2024 zullen starten.

De contactgegevens behorende bij de bouwmelding werden met enige vertraging na de feitelijke melding in het DSO aan ons doorgegeven en waren vaak beperkt tot de contactgegevens van de kwaliteitsborger. Om ook de initiatiefnemer te kunnen enquêteren en de overige partijen te kunnen uitnodigen voor verdiepende interviews diende hun contactgegevens via de kwaliteitsborger te worden verkregen. Dit was omslachtiger dan verwacht en vergde daarmee enige doorlooptijd.

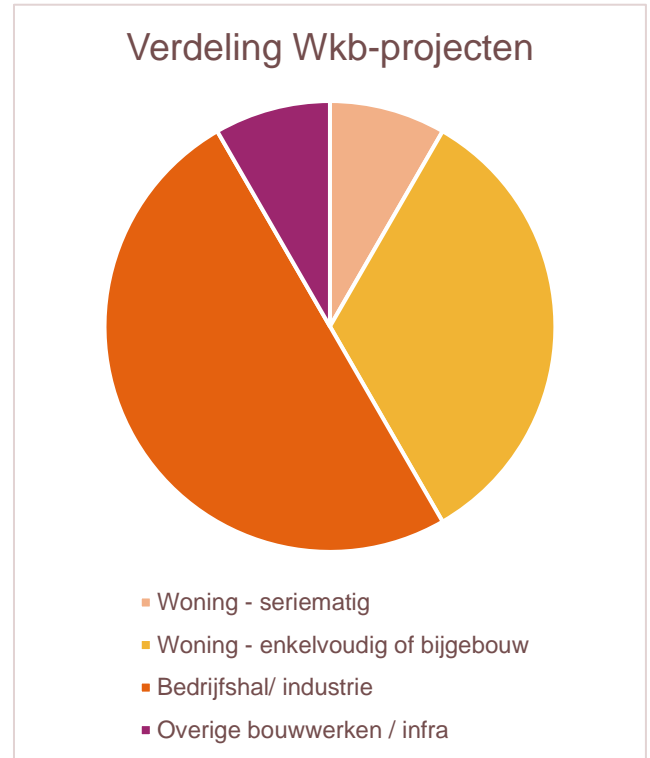
Het uiteindelijke aantal ontvangen bouwmeldingen bleef binnen het verwachte maximum van 20 bouwmeldingen binnen de onderzoeksperiode. Er zijn per project vaak meerdere personen gesproken die ieder een eigen rol (zoals kwaliteitsborger, initiatiefnemer/ opdrachtgever, aannemer, gemeente, etc.) binnen het project vervulden. De interviews zijn uitgevoerd op basis van een vooraf vastgesteld vragenlijst (zie bijlage 2), waarmee een uniforme en onderling vergelijkbare dataset uit de interviews is verkregen. De per interview ingevulde enquêtes zijn niet bijgevoegd bij dit rapport, maar zijn gebruikt als informatiebron voor de bevindingen en als input voor verdiepende projectervaringssessies.

De bij de bouwmelding betrokken rollen/ personen zijn gevraagd deel te nemen aan verdiepende projectervaringssessies. De deelnemers aan deze verdiepende projectervaringssessies zijn samengesteld uit de verschillende projecten om een brede vertegenwoordiging te verkrijgen van zowel rollen (deelnemers: opdrachtgever, aannemer, kwaliteitsborger, gemeente) als type bouwwerken (woning, industrie en “bouwwerk geen gebouw zijn”). Deze samengestelde projectervaringssessies boden de gelegenheid om ervaringen tussen rollen en projecten uit te wisselen en in samenspraak tot aanbevelingen voor gedeelde knelpunten te komen. Er zijn twee samengestelde, verdiepende projectervaringssessies georganiseerd (via Teams); dit vanwege het lage aantal bouwmeldingen en de beperkte bereidheid om deel te nemen aan de verdiepende projectervaringssessies.

In de projectervaringssessies is de deelnemers gevraagd naar hun specifieke ervaring met de 6 eerder benoemde focusgebieden en is hen tevens gevraagd om een terugkoppeling geven op eerder ontvangen signalen ter verificatie.

Van de projectervaringssessies zijn besprekingsverslagen gemaakt en deze zijn ter verificatie aan de aanwezigen verzonden. De verslagen van de ervaringssessies zijn opgenomen in bijlage 3.

Uiteindelijk zijn alle rollen en type bouwwerken zoals beoogd in het onderzoeksplan voor de invoeringstoets beschouwd, maar is de omvang van het aantal bouwmeldingen kleiner dan verwacht.



⁸ Opgemerkt wordt nog dat dit een compleet andere verdeling van projecten is dan de uitgevoerde proefprojecten waarbij met name nieuwbouwwoningen zijn uitgevoerd. Zoals ook blijkt uit de monitoringsrapportages van de proefprojecten.

3.4.2 Uitvraag ervaringen brancheorganisaties

Ervaringen en mogelijke knelpunten met de invoering van de Wkb zijn uitgevraagd bij de brancheorganisaties van de doelgroepen die betrokken zijn bij de Wkb.

Door het ministerie van BZK wordt maandelijks een Wkb-overleg voor de brancheorganisaties georganiseerd om bevindingen na invoering direct te kunnen terugkoppelen. Een aanzienlijk deel van de brancheorganisaties met een betrokkenheid bij de Wkb neemt deel aan dit maandelijks overleg. Gedurende de onderzoeksperiode is door ons deelgenomen aan deze Wkb-overleggen om direct ervaringen en knelpunten vanuit de brancheorganisaties te kunnen vernemen.

Specifiek voor de invoeringstoets en de meerjarige monitoring en evaluatie van de Wkb is voor de brancheorganisaties een Wkb-begeleidingscommissie opgericht.

De Wkb-begeleidingscommissie fungeert als een klankbordgroep om de bevindingen uit het onafhankelijke onderzoek transparant te kunnen spiegelen. De deelnemende brancheorganisaties aan de Wkb-begeleidingscommissie zijn grotendeels gelijk aan de deelnemers van het Wkb-overleg. Het Wkb-overleg is een periodiek overleg georganiseerd door het ministerie van BZK met bij de Wkb betrokken brancheorganisaties als beheersorganisatie voor de Wkb. Hierin worden signalen over de werking van het stelsel en waar nodig vervolgacties besproken. In onderstaande tabel is aangegeven welke brancheorganisaties hieraan deelnemen.

De brancheorganisaties, die doelgroepen vertegenwoordigen waarvoor de Wkb bedoeld is, die niet zijn aangesloten bij het Wkb-overleg zijn separaat benaderd.

Onderstaand een overzicht van de voor het onderzoek benaderde brancheorganisaties.

Type	Organisatie	Wkb-overleg/ begl. cie.	Omschrijving
Certificering/ kwaliteitsborgers	TloKB	Ja	Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw
	VKBN	Ja	Vereniging KwaliteitsBorging Nederland – Kamers van zowel Kwaliteitsborgers als Instrumentaanbieders
Gemeenten/ publiek	VNG	Ja	Vereniging Nederlandse Gemeenten
	VBWTN	Via VNG	Vereniging Bouw- en Woning Toezicht Nederland
	Brandweer Nederland	Via VNG	Brandweer
	IPLO	Ja	Informatiepunt Leefomgeving
Aannemers	Bouwend Nederland	Ja	Vereniging van bouw- en infrabedrijven
	AFNL	Ja	Aannemersfederatie Nederland
	NVBU	Via AFNL	Noordelijke Vereniging Burgerlijke & Utiliteitsbouw
	MKB Bouw	Via AFNL	Organisatie voor MKB-ondernemers in de bouw

Type	Organisatie	Wkb-overleg/ begl. cie.	Omschrijving
	MKB Infra	Via AFNL	Vereniging van mkb-bedrijven in de infrasector
Installateurs	Techniek NL	Ja	Ondernemersorganisatie voor de installatiebranche en de technische detailhandel
Architecten	BNA	Ja	Brancheorganisatie van Nederlandse Architectenbureaus
Adviseurs	Nlingenieurs	Via BNA	Brancheorganisatie van advies-, management- en ingenieursbureaus
Opdrachtgevers	Aedes		Vereniging voor woningcorporaties in Nederland
	Neprom		Brancheorganisatie van maatschappelijk betrokken project- en gebiedsontwikkelaars in Nederland
	VEH		Vereniging voor (toekomstige) huiseigenaren
	Rijksopdrachtgevers		Werkgroep Wkb
Geschillen/ rechtspraak	IBR		Stichting Instituut voor Bouwrecht

Naast de terugkoppeling van ervaringen en mogelijke knelpunten vanuit individuele brancheorganisaties naar het onderzoeksteam zijn er Wkb-ervaringssessies voor clusters van brancheorganisaties georganiseerd. Ter voorbereiding op de Wkb-ervaringssessies hebben er verschillende voorgesprekken plaatsgevonden met brancheorganisaties. In de Wkb-ervaringssessies zijn stapsgewijs ervaringen en mogelijke knelpunten en aanbevelingen per te onderzoeken fase/ thema uitgevraagd.

Er zijn vier Wkb-ervaringssessies georganiseerd voor de respectievelijke clusters:

- 1). Aannemers;
- 2). Publiek (gemeenten, brandweer NL en IPLO);
- 3). Kwaliteitsborging (TloKB, instrumentaanbieders en kwaliteitsborgers);
- 4). Opdrachtgevers, adviseurs en overige.

Er is gekozen voor een indeling in vier clusters vanwege de gewenste groepsgrootte voor interactie in het online Teams-overleg. Daarnaast heeft een groepsgewijze bespreking het mogelijk gemaakt om beter te kunnen peilen of specifieke bevindingen per brancheorganisatie breder worden gedeeld.

De besproken bevindingen en mogelijke knelpunten en aanbevelingen zijn per Wkb-ervaringssessie vastgelegd in een besprekingsverslag dat ter verificatie aan alle brancheorganisaties van het cluster is verzonden (zie bijlage 4).

De op deze wijze verzamelde ervaringen en knelpunten zijn in het kader van “hoor en wederhoor” als totaalijst gedeeld met de Wkb-begeleidingscommissie. Signalen van ervaren knelpunten en onbedoelde effecten die door de partij (waarop de signalen betrekking hebben) als onjuist konden worden ervaren, is hiermee de mogelijkheid van “wederhoor” geboden. De ontvangen reactie uit deze wederhoor is meegenomen in het onderzoek.

3.4.3 Uitvraag signalen meldpunten Wkb

Een laatste informatiebron die gebruikt is voor mogelijke knelpunten en onbedoelde effecten zijn externe meldpunten.

Er zijn twee meldpunten, waarop signalen zijn binnengekomen:

- Meldpunt IPLO: [Signaal indienen over de Omgevingswet | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)
- Meldpunt Wkb van VKBN en VBWTN: [Meldpunt WKB | Kennisbank BWTinfo.nl](#)

Verder zijn er signalen ontvangen via het Wkb-overleg en de Wkb-begeleidingscommissie.

Ontvangen signalen zijn gedurende het onderzoek periodiek door de ontvangende organisaties digitaal gedeeld met ons en het ministerie van BZK. Er is een zeer beperkt aantal signalen ontvangen. Het merendeel van de meldingen betroffen namelijk vragen of meningen over de Wkb zonder dat dit direct te herleiden was naar daadwerkelijke projectervaringen.

4 Signalen op basis van ervaringen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de signalen (knelpunten en onbedoelde effecten) op basis van ervaringen beschreven die zijn verzameld in de verschillende Wkb-ervaringssessies, projectinterviews/ -ervaringssessies of afkomstig zijn van de meldpunten. De signalen op basis van ervaringen zijn gecategoriseerd in verschillende focusgebieden die in grote lijnen het bouwproces rondom de Wkb volgen (zoals eerder toegelicht in paragraaf 3.4).

1. Kennis en informatievoorziening over de Wkb
2. Contractfase kwaliteitsborger
3. Bouwmelding
4. Informeren begin bouwwerkzaamheden
5. Overig

In de paragrafen 4.3.1 tot en met 4.3.5 is voor elk van de 5 focusgebieden aangegeven welke signalen zijn geconstateerd.

Hoewel een invoeringstoets focust op signalen op basis van ervaringen is er vanwege de beperkte ervaring tot nu toe bewust voor gekozen om daar waar relevant ook signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten te vermelden.

Om een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen signalen op basis van ervaringen en signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten, zijn signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten opgenomen in hoofdstuk 5.

Enkele signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten hebben een sterke relatie met signalen op basis van ervaringen. Deze verwachtingen zijn *cursief* naast de ervaren signalen in paragraaf 4.3 aangegeven. Deze verwachtingen zijn niet (aanvullend) opgenomen in hoofdstuk 5.

4.2 Algemene opmerking bij het onderzoek

In verschillende verdiepende Wkb-ervaringssessies, zowel met de brancheorganisaties als bij de projecten, is aangegeven dat er eigenlijk nog te weinig ervaring is opgedaan met de Wkb in de onderzoeksperiode om conclusies te kunnen trekken over de werking van het (gehele) stelsel. Verandering in de bouwpraktijk als gevolg van de invoering van de Wkb bleken in Q1-2024 zeer geleidelijk te verlopen door een hausse aan bouwaanvragen (op basis van het oude stelsel) voor 1 januari 2024.

Gedurende de onderzoeksperiode van januari tot en met april 2024 is een relatief beperkt aantal bouwmeldingen ontvangen. Enkele signaalgevers gebruikte hierbij de argumentatie dat bij de projecten, waarvoor tot op heden een bouwmelding is gedaan, veelal partijen betrokken zijn met weinig tot geen ervaring met de Wkb. Mogelijk zijn deze volgens deze signaalgevers dus niet representatief, omdat veel van de nieuwbouwwoningen in gevolgklasse 1 seriematige woningbouw betreft.⁹

Door Bouwend Nederland is hierop echter aangegeven dat de ontvangen bouwmeldingen mogelijk juist wel representatief zijn, omdat er veel partijen zijn die nog weinig tot geen ervaring hebben opgedaan met de Wkb in proefprojecten. Een invoeringstoets kijkt naar signalen op basis van ervaringen vanuit de groep voor wie de Wkb bedoeld is. Ook partijen met minder ervaring met de Wkb maken deel uit van deze groep. De geuite signalen zijn daarmee bruikbaar binnen de invoeringstoets.

Om beter zicht te krijgen of geuite signalen incidenten betreffen of structureel van aard zijn, zijn ontvangen signalen besproken in de Wkb-ervaringssessie voor clusters van brancheorganisaties en projectervaringssessies. Tevens is een overzichtslijst van alle ontvangen signalen vanuit meldpunten en Wkb-ervaringssessies voor 'hoor en wederhoor' voorgelegd aan de Wkb-begeleidingscommissie.

⁹ Ter toelichting: in de Wkb-proefprojecten is vooral geoefend door partijen die actief zijn in de (seriematige) nieuwbouw van grondgebonden woningen.

Niet alle ontvangen signalen zijn verder geverifieerd binnen het onderzoek voor de invoeringstoets. Indien er een behoefte is om specifieke signalen en/of ontwikkelingen nader te onderzoeken dan wel te verifiëren dan zal dit in overleg met het ministerie van BZK worden opgepakt bij het meerjarige vervolgonderzoek voor monitoring en evaluatie van de Wkb.

Op 17 mei 2024 is de conceptrapportage toegelicht en besproken in de Wkb-begeleidingscommissie en hebben aanwezige partijen kunnen reageren op de ontvangen rapportage. Op basis van deze terugkoppeling zijn enkele signalen nader geduid en is het onderscheid tussen signalen op basis van ervaringen en signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten verder verduidelijkt.

4.3 Signalen per fase

4.3.1 Signalen kennis en informatievoorziening

Ten aanzien van het focusgebied kennis en informatievoorziening zijn de volgende signalen opgehaald:

	Signaal	Bron ¹⁰	Partij/ sector
1a	Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen	Brancheorganisaties, meldpunt, projecten	Gemeenten, aannemers, kwaliteitsborgers
1b	Lokale verschillen beoordeling van gelijkwaardige maatregelen	Brancheorganisaties, meldpunt, projecten	Gemeenten, aannemers, kwaliteitsborgers
1c	Onduidelijkheid over scenario's bij legalisatie van bouwwerken onder de Wkb	Brancheorganisatie	Gemeenten
1d	Beperkt kennisniveau over de Wkb van particulieren	Brancheorganisaties, projecten	Gemeenten, aannemers, opdrachtgevers, kwaliteitsborgers
1e	Beperkt kennisniveau over de Wkb van kleinere (onder)aannemers	Brancheorganisaties, projecten	Kwaliteitsborgers
1f	Eisen aan kwaliteitsborgers en instrumenten voor kwaliteitsborging zijn onvoldoende concreet	Brancheorganisaties	Aannemers
1g	Lokale verschillen rolverdeling/ rolinvulling kwaliteitsborger en gemeente	Brancheorganisaties	Kwaliteitsborgers

Deze signalen zijn hierna verder toegelicht.

1a). Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen

De helpdesk bouw van het IPLO beantwoordt vragen van overheden, brancheorganisaties en adviseurs over Omgevingswet en de Wkb. Het IPLO heeft aangegeven dat de vragen over de Wkb voornamelijk gaan over of een bouwwerk valt in gevolgklasse 1 en dan met name in relatie tot vergunningvrij bouwen. Er vallen meer bouwwerken onder de definitie van gevolgklasse 1 dan vooraf is verwacht. Uit de interviews en ervaringssessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren. Dit leeft bij zowel kwaliteitsborgers als gemeenten.

Voorbeeld veelvoorkomende Wkb-vraag zoals ontvangen door de helpdesk bouw van het IPLO.

¹⁰ Met bron is aangegeven vanuit welke informatiebronnen dit signaal is ontvangen. Dit zijn respectievelijk de brancheorganisaties, de officiële meldpunten en de projecten (zoals de interviews met betrokkenen bij individuele projecten en de samengestelde ervaringssessies met betrokkenen van meerdere projecten).

“Onze opdrachtgever wil een geluidwand, een compact transformatorstation en een 2-tal (opslag) containers gaan bouwen/plaatsen. De bouwactiviteit staat ten dienste van de gebruiksfunctie “lichte industrie”. De bouwwerken hebben maar 1 bouwlaag. Klopt het dat deze bouwactiviteiten onder gevolgklasse 1 vallen en dus onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen (artikel 2.17 BBL)? Of zijn dit soort kleine (bijbehorende) bouwwerken vrijgesteld van de WKB?”

Voorbeeld 1. Voorbeeldvraag gevolgklasse 1 helpdesk IPLO

De helpdesk bouw van het IPLO wordt door de kwaliteitsborgers als waardevol ervaren.

Ter informatie: er is reeds een wijziging van het Bbl in voorbereiding om de samenhang tussen de vergunningplichtige, meldingplichtige en vergunningvrije bouwactiviteiten te verduidelijken.^{11, 12}

1b). Lokale verschillen beoordeling van gelijkwaardige maatregelen

Naast vragen over grensgevallen ten aanzien van gevolgklasse 1 in relatie tot vergunningsvrij bouwen worden er aan de helpdesk bouw van het IPLO geregeld vragen gesteld over de beoordeling van gelijkwaardige maatregelen¹³ onder de Wkb. De gestelde vragen gaan met name over discussies over grensgevallen en verschillen van inzicht met het bevoegd gezag ten aanzien van gelijkwaardige maatregelen (is iets wel/niet gelijkwaardig aan de wettelijke technische bouwvoorschriften). De kwaliteitsborger bepaalt of een maatregel gelijkwaardig is aan de wettelijke technische bouwvoorschriften. De gemeente kan, wanneer zij een maatregel niet gelijkwaardig vinden, besluiten om handhavend op te treden en aan te tonen dat er geen sprake is van gelijkwaardigheid. Gemeenten kunnen hier verschillende inzichten over hebben en hebben de bevoegdheid om hier verschillend mee omgaan, waardoor er regionale verschillen ontstaan in wat er wel en niet gezien wordt als gelijkwaardig.

De roep om een gezaghebbende landelijke instantie rondom gelijkwaardigheid wordt steeds groter (zoals een duidelijkere positionering en mandatering van de Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften, ATGB¹⁴). Dit om lokale verschillen in de beoordeling van landelijk gelijke gevallen te voorkomen.

Uit de interviews en ervaringssessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren. Dit leeft bij zowel kwaliteitsborgers als gemeenten.

In relatie tot de ervaren discussie over gelijkwaardigheden uitten de signaalgevers navolgende verwachting: *Het risico bestaat dat gelijksoortige afwijkingen van het Bbl of verschillende interpretaties van het Bbl leiden tot een ongewenst verschil in de kwaliteit van gerealiseerde bouwwerken of zelfs tot bouwwerken die niet voldoen aan het Bbl.*

Door het ministerie van BZK is in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat zij in overleg met de VBWTN bezig zijn met het opstellen van een lijst met gelijkwaardige maatregelen die landelijk ‘standaard geaccepteerd’ zouden kunnen worden door gemeenten. Ook wordt gewerkt aan de juridische verankering hiervan.

¹¹ https://www.internetconsultatie.nl/ingebruiknamebesluit_bbl/b1

¹² <https://open.overheid.nl/documenten/8fae849b-96a6-4b84-b374-fc8daee57ded/file>

¹³ Met een gelijkwaardige maatregel is het mogelijk om af te wijken van algemene regels. De gelijkwaardige maatregel moet ten minste hetzelfde resultaat bereiken als de wetgever met de voorgeschreven maatregel heeft beoogd. Zie ook de website van het [IPLO](#).

¹⁴ Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften (ATGB). De ATGB is een onafhankelijke commissie die partijen adviseert bij geschillen over de toepassing van de bouwregelgeving. De commissie werkt autonoom en in opdracht van de minister van BZK.

1c). Onduidelijkheid over scenario's bij legalisatie van bouwwerken onder de Wkb

Door gemeenten is aangegeven dat er niet of nauwelijks informatie bekend is over hoe de legalisatie van bouwwerken die vallen onder de Wkb zal gaan plaatsvinden en welke scenario's zich hierbij kunnen voordoen. Een deel hiervan zal nog moeten blijken uit jurisprudentie. Uit de interviews en ervarings sessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren vanuit gemeenten.

In relatie tot de ervaren onduidelijkheid over legalisatie uitten de signaalgevers navolgende verwachting: *De administratieve belasting voor gemeenten en publieke instanties is een punt van aandacht rondom toezicht en handhaving/ legalisatie (artikel 2.21a van het Bbl) waarvan de verwachting is dat deze zal toenemen, maar er kan op dit moment nog geen definitieve conclusie worden getrokken. Er moet helderheid komen over het afwegingkader bij het ingebruiknamebesluit. Dit kan namelijk gevolgen hebben voor de kritieke massa van gemeenten.*

1d). Beperkt kennisniveau over de Wkb van particulieren

Zowel aannemers als opdrachtgevers (brancheorganisaties van zowel zakelijke als particuliere opdrachtgevers), als kwaliteitsborgers en gemeenten ervaren dat met name particuliere opdrachtgevers vaak nog onvoldoende geïnformeerd zijn over/ kennis hebben van de Wkb. De brancheorganisatie voor eigen woningbezitters heeft aangegeven dat ze weinig vragen over de Wkb krijgen vanuit particulieren. Ze hebben aangegeven dat dit waarschijnlijk wordt veroorzaakt doordat er nu door particulieren een beperkte betrokkenheid wordt ervaren bij de Wkb. Uit de interviews en ervarings sessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren. Er is niet nader gespecificeerd of het gebrek aan kennis op specifieke onderwerpen van de Wkb is, of ten aanzien van de Wkb in zijn algemeenheid.

1e). Beperkt kennisniveau over de Wkb van kleinere (onder)aannemers

Door kwaliteitsborgers is aangegeven dat zowel zij als de grotere aannemers goed zijn voorbereid op de Wkb. Grotere aannemers hebben maatregelen genomen op systeemniveau, waardoor ze goed zijn voorbereid. Bij kleinere aannemers is ervaren dat ze nog niet goed zijn voorbereid op de Wkb (uitzonderingen daargelaten). Uit de interviews en ervarings sessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren vanuit gemeenten. Daarnaast is er door een kwaliteitsborger aangegeven dat ook het kennisniveau bij sommige architecten/ bouwkundig tekenaars te wensen overlaat. Naar oordeel van de BNA zijn er meerdere goede bezochte kennissessies en filmpjes over de Wkb georganiseerd voor architecten.

1f). Eisen aan kwaliteitsborgers en instrumenten voor kwaliteitsborging zijn onvoldoende concreet

De in de Wkb gestelde eisen aan een kwaliteitsborger en aan het instrument voor kwaliteitsborging worden als relatief abstract en onvoldoende concreet ervaren door aannemers. Hierdoor kunnen er, voor opdrachtgevers, onbedoelde verschillen optreden in de uitvoering van werkzaamheden van kwaliteitsborgers voor een gelijk project. Signaalgevers ervaren dit als zorgelijk voor het uniform borgen van de kwaliteit van de te leveren kwaliteitsborging.

1g). Lokale verschillen rolverdeling/ rolinvulling kwaliteitsborger en gemeente

Volgens enkele kwaliteitsborgers is de demarcatie van taken en kaders van het toezicht door de kwaliteitsborger bij gemeenten niet altijd helder en eenduidig. Bijvoorbeeld als het gaat om het toezien op aspecten vanuit de omgevingsvergunning die buiten de technische eisen van het gebouw vallen. Deze vallen niet in het takenpakket van de kwaliteitsborger.

Volgens de kwaliteitsborgers is er een duidelijk verschil in kennis en kwaliteit bij gemeenten voor de invulling van hun toezichthoudende taak. Naar oordeel van de VNG is de rolverdeling tussen kwaliteitsborger en gemeenten vanuit hun achterban wel voldoende duidelijk.

Er zijn daarnaast signalen afkomstig van zowel gemeenten als kwaliteitsborgers over onduidelijkheden rondom de bijzondere lokale omstandigheden. Er circuleren algemene lijsten met voorbeelden van bijzondere lokale omstandigheden die gebruikt worden door verschillende gemeenten. Deze lijsten staan vaak op de website van de gemeente, waarnaar verwezen wordt. Echter zijn deze lijsten vaak niet afgestemd op de specifieke locatie van een bouwplan en bevatten geregeld onderwerpen die niet vallen onder de bijzondere lokale omstandigheden.

De bijzondere lokale omstandigheden waren bij de Wkb-proefprojecten ook al een aandachtspunt, zo blijkt uit de monitoringsrapportage. Er zijn veelal onderwerpen aangegeven die niet gelden als bijzondere lokale omstandigheden en daarmee ook geen deel uitmaken van het werkveld van de kwaliteitsborger. Hierbij valt onder andere te denken aan omgevingsveiligheid.

4.3.2 Signalen contractfase kwaliteitsborger

Ten aanzien van de contractfase met de kwaliteitsborger zijn de volgende signalen opgehaald:

	Signaal	Bron	Partij/ sector
2a	Kwaliteitsborgers willen niet altijd voor particulieren werken	Brancheorganisaties	Aannemers
2b	Bepaalde type bouwwerken in gevolgklasse 1 zijn niet passend voor kwaliteitsborging onder de Wkb	Brancheorganisaties, projecten	Kwaliteitsborgers, opdrachtgevers
2c	Onduidelijkheid in verschillen tussen instrumenten voor kwaliteitsborging	Brancheorganisatie	Opdrachtgevers, aannemers
2d	Regionale vindbaarheid van kwaliteitsborgers	Brancheorganisaties	Kwaliteitsborgers

Deze signalen zijn hierna verder toegelicht.

2a). Kwaliteitsborgers willen niet altijd voor particulieren werken

Door aannemers is aangegeven dat kwaliteitsborgers niet altijd bereid zijn om voor particulieren te werken, waardoor de aannemer dan door de betreffende particulieren verzocht wordt om de kwaliteitsborger in te schakelen.

Door de VKBN is aangegeven dat zij dit signaal niet herkennen. Zij lichten toe dat het mogelijk kan zijn dat er enkele kwaliteitsborgers niet voor particulieren werken, maar dit is niet veelvoorkomend. Deze kwaliteitsborgers zouden dit dan vooraf duidelijk moeten aangeven. Er zijn ook kwaliteitsborgers die wel voor particulieren willen werken, de markt zal zich hier nog naar ontwikkelen. Kwaliteitsborgers bevestigen dit tijdens de interviews.

2b). Bepaalde type bouwwerken in gevolgklasse 1 niet passend voor kwaliteitsborging onder de Wkb

Voor bepaalde type bouwwerken wordt het door de kwaliteitsborger als onwenselijk ervaren dat deze onder gevolgklasse 1 en daarmee de Wkb vallen. Als voorbeeld worden vleermuiskasten en lichtmasten (bij bijvoorbeeld padelbanen) genoemd. Indien deze hoger zijn dan vijf meter, zijn ze niet langer vergunningsvrij voor de technische bouwactiviteit. Kwaliteitsborgers richten zich in beginsel niet op dit type bouwwerken. Dit zijn geen bouwwerken waar de risico's dermate zijn dat het 'zinvol' wordt geacht om dit onder de Wkb te laten vallen.

Daarnaast zijn bepaalde instrumenten voor kwaliteitsborging hiervoor minder geschikt danwel zijn kwaliteitsborgers overgekwalificeerd. Kwaliteitsborgers willen graag werk, maar zitten niet op dit type bouwwerken te wachten. Uit de interviews en ervaringsessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren vanuit opdrachtgevers en kwaliteitsborgers.

2c). Onduidelijkheid in verschillen tussen instrumenten voor kwaliteitsborging

Er zijn verschillende instrumenten voor kwaliteitsborging op de markt, maar er ontbreekt een duidelijk overzicht wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen deze instrumenten. Bijvoorbeeld of een instrument geschikt is voor de aard, omvang of complexiteit van een specifiek bouwwerk. Dit is wel gewenst door opdrachtgevers om het meest geschikte instrument en/ of kwaliteitsborger te kunnen selecteren passend voor het project. Dit is ook aangegeven tijdens de interviews en ervaringsessies over de projecten. De keuze voor een kwaliteitsborger wordt nu vooral bepaald door de laagste prijs.

In relatie tot de ervaren discussie over gelijkwaardigheden uitten de signaalgevers navolgende verwachting: *De VNG verwacht dat wanneer een niet passend instrument wordt gekozen, er een grotere kans is op strijdigheden met de regelgeving. Zo kunnen bepaalde instrumenten minder geschikt zijn voor een bouwproject van een bepaalde omvang en complexiteit of afhankelijk van het niveau van eigen kwaliteitsborging door betrokken partijen.*

Door de VKBN (instrumentaanbieders) wordt teruggekoppeld dat het niet wenselijk is (vanuit concurrentieoogpunt) om een overzicht te maken van de verschillen tussen de instrumenten. Eerdere initiatieven om een dergelijk overzicht te maken stuitten in het verleden op veel weerstand en wantrouwen tussen partijen in verband met commerciële belangen.

2d). Regionale vindbaarheid van kwaliteitsborgers

De zoektocht naar een kwaliteitsborger wordt veelal regionaal uitgevoerd bij de geïnterviewde projecten. Geïnterviewde initiatiefnemers gebruiken hiervoor het register kwaliteitsborgers van de TloKB om regionaal te zoeken naar erkende kwaliteitsborgers. Zij werden door de gemeente geïnformeerd over deze zoekmogelijkheid in het register. Het regionaal zoeken van een kwaliteitsborger blijkt echter lastig op basis van het TloKB-register van kwaliteitsborgers. Daarin zijn de zoekmogelijkheden beperkt of ontbreekt er soms informatie.

De zoekfunctie naar een kwaliteitsborger op de site van het TloKB maakt het alleen mogelijk om te zoeken op de hoofdvestigingsplaats van een kwaliteitsborger, maar niet op overige vestigingsplaatsen of nevenvestigingen van een kwaliteitsborger binnen een nader te selecteren omtrek van de projectlocatie. Initiatiefnemers hebben aangegeven dat de afstand van de vestigingsplaats tot de projectlocatie een belangrijk criterium is om de (reis)kosten van de kwaliteitsborger te beperken.

Door de TloKB is in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat de zoekfunctie in het register niet is opgezet om regionaal naar een kwaliteitsborger te zoeken. Het register is bedoeld om te kunnen verifiëren of een kwaliteitsborger is geregistreerd.

4.3.3 Signalen bouwmelding

Ten aanzien van de bouwmelding zijn de volgende signalen opgehaald:

	Signaal	Bron	Partij/ sector
3a	Verwarring begrip “bouwmelding” en “informereren begin bouwwerkzaamheden”	Brancheorganisatie, projecten	Gemeenten, opdrachtgevers
3b	Kwaliteitsborger doet geen bouwmelding vanwege vermeende strijdigheid onafhankelijkheid	Projecten	Kwaliteitsborgers

Deze signalen zijn hierna verder toegelicht.

3a). Verwarring begrip “bouwmelding” en “informereren begin bouwwerkzaamheden”

Door de VNG is aangegeven dat er veel “valse” bouwmeldingen worden gedaan in het DSO. Deze bouwmeldingen waren echter bedoeld als het informeren over het begin van de bouwwerkzaamheden (artikel 7.7 van het Bbl). Door een opdrachtgever is tijdens de interviews en ervaringssessies over de projecten eenzelfde signaal gegeven. De verwarring komt waarschijnlijk, omdat onder Bouwbesluit 2012 deze zelfde informatieplicht nog ‘Mededeling aanvang bouwwerkzaamheden’ heette (artikel 1.25 van het Bouwbesluit 2012).

3b). Kwaliteitsborger doet geen bouwmelding vanwege vermeende strijdigheid onafhankelijkheid

Kwaliteitsborgers hebben aangegeven dat ze nu de bouwmelding niet doen vanwege een vermeende strijdigheid met hun wettelijke onafhankelijkheid. Gezien de rol van de kwaliteitsborger bij een project zou dit volgens de kwaliteitsborgers echter wel logisch zijn.

4.3.4 Signalen informeren begin bouwwerkzaamheden

Zoals in paragraaf 4.3.3 is beschreven bij punt 3a, is ten aanzien van het informeren van de gemeente over het begin van de bouwwerkzaamheden door VNG aangegeven dat er veel “valse” bouwmeldingen worden gedaan in het DSO. Deze bouwmeldingen waren echter bedoeld als het informeren over het begin van de bouwwerkzaamheden.

Ten aanzien van het informeren van de gemeente over het begin van de bouwwerkzaamheden zijn geen overige signalen over knelpunten ontvangen.

4.3.5 Overige signalen op basis van ervaringen

De volgende overige signalen zijn opgehaald:

	Signaal	Bron	Partij/ sector
5a	Bijkomende kosten kwaliteitsborger hoger dan daling leges voor kleine bouwwerken	Brancheorganisaties, projecten	Aannemers, opdrachtgevers, gemeenten, kwaliteitsborgers
5b	Beperkte integrale ervaring met Wkb onder Omgevingswet	Brancheorganisatie, projecten	VBWTN
5c	Ontbreken uniforme data-uitwisselingstandaard voor aan te leveren informatie aan kwaliteitsborgers	Brancheorganisatie	Aannemers
5d	Extra administratieve belasting voor aannemers	Brancheorganisatie	Aannemers
5e	Ontbreken eenduidige definitie 'bouwwerk' in relatie tot privaatrecht	Brancheorganisaties	Aannemers, IBR
5f	Afwijking bepalingen UAV (en UAV-GC) en Burgerlijk Wetboek in relatie tot aansprakelijkheid	Brancheorganisaties	Aannemers, opdrachtgevers, IBR
5g	Toelating kwaliteitsborgers	Brancheorganisatie	VKBN
5h	Ervaring personeel kwaliteitsborgers	Brancheorganisatie	Kwaliteitsborgers
5i	Ontwijken gevolgklasse 1	Brancheorganisaties, meldpunt, projecten	Aannemers, opdrachtgevers, gemeenten, kwaliteitsborgers

Deze signalen zijn hierna verder toegelicht.

5a). Bijkomende kosten kwaliteitsborger hoger dan daling leges voor kleine bouwwerken

Opdrachtgevers en aannemers hebben aangegeven nog weinig te ervaren van een daling van de legeskosten in relatie tot de bijkomende kosten van de kwaliteitsborger. De kosten voor de kwaliteitsborger plus de gemeentelijke leges worden als hoger ervaren dan de gemeentelijke leges voor invoering van de Wkb. Specifiek wordt de kostenstijging bij kleinere bouwactiviteiten als onevenredig hoger ervaren, de nieuwe bijkomende kosten voor de kwaliteitsborger overtreffen de daling in de gemeentelijke leges als gevolg van het wegvallen van de bouwtechnische toetsing bij de gemeenten. Uit de interviews en ervaringssessies over de projecten komt ditzelfde signaal naar voren vanuit opdrachtgevers en aannemers en ook van een kwaliteitsborger.

Een plantoetsers van de gemeente lichtte in de project ervaringssessie toe dat hij in het verleden heel weinig uren beschikbaar had om kleine projecten te toetsen. De kwaliteitsborger in deze gecombineerde project ervaringssessie gaf aan dat hij vroeger ook voor een gemeente heeft gewerkt. Bij de gemeente had hij misschien een uur de tijd voor een plantoetsing, nu bij de kwaliteitsborger zijn de toetsers er 10 à 12 uren mee bezig. De inzet op kleine projecten werd binnen gemeenten deels bekostigd uit de legesopbrengsten bij de grotere projecten. Er kon dan ook weinig korting op de leges worden gegeven met het wegvallen van deze taak voor de gemeente in het nieuwe stelsel.

Overigens benadrukken partijen dat ze niet vinden dat de kwaliteitsborger te veel rekent voor het werk aan kleine projecten, maar dat ze ervaren dat deze kosten hoger uitvallen dan in het oude publieke stelsel voor invoering van de Wkb, waarbij nog sprake was van kruissubsidiëring tussen leges van grote en kleine bouwprojecten. De kosten van de kwaliteitsborger worden nu immers direct gekoppeld aan het betreffende project.

De voorlopige ervaringen, op basis van de proefprojecten, bij grote seriematige projecten is dat de kosten per woning juist relatief lager uitvallen dan in het verleden. In de ervaringssessie met de brancheorganisaties van aannemers is een voorbeeld genoemd dat bij grote seriematige bouw de kosten van een kwaliteitsborger per woning ‘een paar honderd euro’ bedragen. Bij een enkelvoudig project met één unieke woning kunnen deze kosten niet worden uitgesmeerd over meerdere gelijke woningen.

Hierna zijn twee voorbeelden gegeven van concrete projecten. Voor beide projecten is een bouwmelding gedaan. Het project in voorbeeld 2 staat echter niet in de door ons ontvangen lijst met bouwmeldingen. Het betreft wel een project waarvoor een bouwmelding is gedaan door een aannemer die is geïnterviewd voor een ander project waarvoor een bouwmelding is gedaan die wel op de lijst staat. Zoals eerder is aangegeven is de door ons ontvangen lijst met bouwmeldingen niet volledig.

Project:	2 grondgebonden woningen
Bouwkosten:	€ 818.465,80
2023	
• Leges bouwen:	€ 16.369,32
	(ruimtelijke + bouwtechnische toetsing)
2024:	
• Leges OPA 2024:	€ 11.376,67
	(ruimtelijke toetsing)
• Kosten kwaliteitsborger:	€ 7.651,00
	(bouwtechnische toetsing)
<hr/>	
<u>Subtotaal:</u>	€ 19.027,67
Toename van 2023 naar 2024 is € 2.658 / €16.369 = +16%	

Voorbeeld 2. Voorbeeld kosten onder de Wkb

Project:	Bijgebouw woning
Bouwkosten:	€ 100.000,00
2023	
• Leges bouwen:	€ 2.316,10
	(ruimtelijke + bouwtechnische toetsing)
2024	
• Leges OPA 2024:	€ 450,00
	(ruimtelijke toetsing)
• Kosten kwaliteitsborger	€ 3.150,00
	(bouwtechnische toetsing)
<hr/>	
<u>Subtotaal:</u>	€ 3.600,00
Toename van 2023 naar 2024 is € 1.283,90 / € 2.316,10 = + 55%	

Voorbeeld 3. Voorbeeld kosten onder de Wkb

In deze voorbeelden is geen rekening gehouden met eventuele andere activiteiten zoals bijvoorbeeld planologisch strijdig gebruik, slopen of het kappen van bomen.

Daarnaast verwacht de aannemer van het project met de 2 woningen ongeveer 50 uur extra per project aan administratie kwijt te zijn voor het aanleveren van gegevens aan de kwaliteitsborger (dit op basis van eerdere ervaringen in proefprojecten met de Wkb). Verder is er nog geen rekening gehouden met bijvoorbeeld de te verwachten daling van de faalkosten.¹⁵

Partijen spreken in relatie tot de kosten van kwaliteitsborging onderstaande verwachting uit:
De verwachting is wel dat de kosten voor kwaliteitsborging zullen dalen als de bouwpartijen meer ervaring hebben opgedaan met de Wkb en beter georganiseerd zijn.

De VKBN heeft in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat dit signaal een voorzien effect is van de invoering van de Wkb.

Opgemerkt wordt nog dat er apart onderzoek wordt gedaan naar de kosten van de Wkb. De eerste signalen over de kosten van de Wkb zijn daarmee illustrerend, maar vallen buiten de scope van dit onderzoek voor de invoeringstoets en zullen worden meegenomen in de meerjarige monitoring en evaluatie.

5b). Beperkte integrale ervaring met Wkb onder Omgevingswet

De Wkb-proefprojecten zijn gehouden onder het oude stelsel van de Wabo (voor 1 januari 2024). In de ervaringssessie met publieke brancheorganisaties is door de VBWTN aangegeven dat er nog beperkte integrale ervaring is opgedaan met het werken onder de nieuwe Omgevingswet (dus bijvoorbeeld met 'De knip' van activiteiten). Door meerdere partijen is aangegeven dat er nog meer efficiëntie moet worden bereikt om de Wkb bij nieuwbouwprojecten soepel te laten verlopen.

Enkele partijen spreken de verwachting uit dat bij het overhaast invoeren van verbouw, er dan ook bij de verbouwprojecten leergeld zal worden betaald. De verwachting van meerdere brancheorganisaties is namelijk dat de kosten van de Wkb bij verbouwingen overeenkomstig de kosten bij kleinere nieuwbouwprojecten naar verhouding sterker zullen toenemen ten opzichte van de kosten onder het oude publieke stelsel. Er is toegelicht dat het zowel bij kleine nieuwbouwactiviteiten als verbouwactiviteiten vaak gaat het om unieke projecten, waarbij de kosten van de kwaliteitsborger niet kunnen worden verdeeld over meerdere gelijke deelprojecten, zoals bij seriematige bouw. Tevens is aangegeven in de project ervaringssessie dat de kosten van een kwaliteitsborger snel gaan oplopen als de bestaande situatie niet overeenkomt met de getekende situatie. Dit is in een projectervaringssessie geïllustreerd door toe te lichten dat vroeger meer werd gebouwd in afwijking van de vergunning, waarbij men vaak pragmatisch met wijzigingen omging. Bij een kleine aanpassing van de maatvoering werd geen nieuwe constructieberekening gemaakt. Hoewel dit onder voorwaarden plausibel kan zijn, zal de kwaliteitsborger onder de Wkb een aantoonbare onderbouwing vereisen zoals een aangepaste constructieberekening. Dit om met gerechtvaardigd vertrouwen zijn verklaring af te kunnen geven dat het bouwwerk is gebouwd volgens de voorschriften.

Door de VBWTN en kwaliteitsborgers is aangegeven dat er beperkt is geoefend (proefprojecten) met verbouwprojecten.

De VBWTN verwacht knelpunten waardoor ze het nu nog te vroeg te vinden om per 1 juli 2024 te besluiten dat verbouwactiviteiten per 1 januari 2025 onder gevolgklasse 1 vallen. Dit mede gelet op de verwachting dat pas in de tweede helft van 2024 meer ervaring wordt opgedaan met de uitvoering van de Wkb als de eerste grote seriematige projecten in gevolgklassen 1 starten met de bouwuitvoering.

In het kader van wederhoor op bovenstaande verwachting koppelt de VKBN terug geen problemen te verwachten met de invoering van verbouw in gevolgklasse 1 per 1 januari 2025. Individuele kwaliteitsborgers koppelen tijdens de project ervaringssessie terug dat ze verwachten dat de situatie per 1 januari 2025 een andere zal zijn dan deze per 1 januari 2024. Nu hebben kwaliteitsborgers nog de tijd voor intensieve begeleiding bij projecten, omdat ze weinig werk hebben. Bij de invoering van verbouwingen per 1 januari 2025 ligt dit waarschijnlijk anders, de vraag is dan of iedereen tijd en capaciteit heeft voor intensieve begeleiding van de dan startende categorie verbouwingen. De ondoorzichtigheid en

¹⁵ Zie eventueel ook het onderzoek naar de kosten van de [Wkb bij kleinere bouwactiviteiten](#).

gebruikte terminologie in de Wkb zal bij veel particulieren tot vragen leiden die ze aan de kwaliteitsborger of hun architect zullen stellen.

Daarbij is het belangrijk dat de overheid duidelijkheid verschaft over vanaf wanneer verbouwactiviteiten onder de Wkb vallen. Deze duidelijkheid moet er tijdig zijn.

Ook in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei is door verschillende partijen aangegeven geen problemen met verbouw te verwachten. Voor de VKBN is het geen probleem om op een later moment een besluit over de inwerkingtreding van verbouw per 1 januari 2025 te nemen nadat gebleken is dat er voldoende ervaring is opgedaan. Voor gemeenten is duidelijkheid ten minste 6 maanden voor inwerkingtreding wel nodig. De VNG en AFNL gaven aan geen problemen te verwachten met de toevoeging van verbouwactiviteiten aan het stelsel van de Wkb per 1 januari 2025.

5c). Ontbreken uniforme data-uitwisselingstandaard voor aan te leveren informatie aan kwaliteitsborgers

Indien een aannemer met verschillende kwaliteitsborgers werkt, wordt hij vaak geconfronteerd met verschillende softwaresystemen van kwaliteitsborgers, waarin hij documenten moet uploaden. Het gebruik van verschillende manieren van data-uitwisseling leidt tot steeds weer extra administratieve handelingen en aanpassingen voor de aannemer en is daarmee onwenselijk.

Aannemers hebben behoefte aan een uniforme standaard voor het uitwisselen van informatie ten behoeve van kwaliteitsborging, zodat informatie eenvoudiger en geautomatiseerd met de kwaliteitsborger (en anderen) kan worden gedeeld. Partijen (aannemers) die hun kwaliteitssysteem afstemmen op één instrument voor kwaliteitsborging, kunnen niet eenvoudig, zonder extra administratief handelen, met een ander instrument voor kwaliteitsborging werken.

5d). Extra administratieve belasting voor aannemers

Door aannemers is opgemerkt dat invoering van de Wkb extra administratieve belasting met zich meebrengt. Een aannemer heeft tijdens de project ervarings sessie aangegeven dat hij nu allerlei zaken moet aanleveren aan de kwaliteitsborger; dit hoefde hij vroeger niet aan te leveren voor het gemeentelijk toezicht. Hij noemt een voorbeeld van een praktische aanpassing aan de staalconstructie. Van de kwaliteitsborger moet hiervoor een nieuwe detailberekening worden gemaakt en aangeleverd. Dit werd vroeger niet gedaan. Hij was vroeger minder tijd kwijt aan het doorgeven van gegevens en begeleiden van inspecties.

5e). Ontbreken eenduidige definitie 'bouwwerk' in relatie tot privaatrecht

Op grond van het nieuwe artikel 7:758 lid 4 van het BW geldt dat de aannemer in het geval van aanneming van een bouwwerk aansprakelijk is voor gebreken die bij de oplevering van het werk niet zijn ontdekt, tenzij deze gebreken niet aan de aannemer zijn toe te rekenen. Een eenduidige definitie van het begrip 'bouwwerk' ontbreekt echter in het privaatrecht. Het IBR en aannemers hebben aangegeven dat het soms onduidelijk is of een specifiek bouwproject privaatrechtelijk wel of geen bouwwerk is en of daarmee de verzwaarde aansprakelijkheid voor de aannemer van toepassing is.

Er is onvoldoende duidelijkheid over de privaatrechtelijke gevolgen van de Wkb voor de verschillende begrippen: 'werken' en 'bouwwerken'. MKB-infra heeft aangegeven dat dit in het bijzonder speelt bij infra-werken.

5f). Afwijking bepalingen UAV (en UAV-GC) en Burgerlijk Wetboek in relatie tot aansprakelijkheid

Zowel opdrachtgevers als aannemers en het IBR signaleren dat het feit dat de paritaire algemene voorwaarden UAV en UAV-GC nog niet zijn aangepast aan de wijzigingen in het BW leidt tot veel discussie, onduidelijkheid en specifieke afwijkingen op de UAV bij verschillende opdrachtgevers. De beperking van de aansprakelijkheid in de UAV en UAV-GC contracten wijkt af van de verzwaarde aansprakelijkheid voor toerekenbare gebreken in het nieuwe artikel 7:758 lid 4 van het BW.¹⁶

Aannemers ervaren moeilijkheden en discussies bij het contractueel regelen van de privaatrechtelijke aspecten volgend uit de Wkb en maken zich zorgen over de toegenomen aansprakelijkheid, verzekeraarbaarheid en risico's na oplevering van het bouwwerk. De aannemers hebben aangegeven te ervaren dat dit de totstandkoming van aannemingsovereenkomsten vertraagd.

5g). Toelating kwaliteitsborgers

Bij de VKBN is er onrust onder de leden over de gemakkelijke toelating van nieuwe kwaliteitsborgers bij instrumentaanbieders die mogelijk niet aan de eisen voldoen.

De VKBN koppelt terug dat instrumentaanbieders inwerkprogramma's hebben met onder andere extra training en begeleiding. Daarnaast werken ook individuele instrumentaanbieders aan harmonisatie binnen het eigen instrument. Zij geven aan dat deze onrust hiermee nu is weggenomen. In de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei is dit nogmaals door de VKBN herhaald.

5h). Ervaring personeel kwaliteitsborgers

Kwaliteitsborgers hebben aangegeven dat het voor hen lastig is om personeel te vinden dat aan de kennis- en ervaringseisen voldoet. Dit richt zich specifiek op het vinden van personeel dat al voor de invoering van de Wkb ervaring heeft opgedaan. De beschikbaarheid van voldoende ervaren personeel bij kwaliteitsborgers is onderdeel van het onderzoek door derden naar de personele capaciteit van kwaliteitsborgers.

5i). Ontwijken gevolklasse 1

Vanuit verschillende bronnen komen signalen dat er door initiatiefnemers actief wordt gezocht naar toepassing van bijvoorbeeld een gelijkwaardige maatregel, met betrekking tot brand- of constructieve veiligheid, in een project om zo onder gevolklasse 1 en de Wkb uit te komen (zie ook punt 1b). Initiatiefnemers van een bouwwerk verwachten dat de kosten van een gemeentelijke toetsing van de technische bouwvoorschriften een kostenvoordeel oplevert ten opzichte van de kosten van een kwaliteitsborger voor gevolklasse 1 onder de Wkb (zie ook punt 5a).

Door de AFNL is in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat zij dit niet als knelpunt zien, omdat het onderdeel is van de ruimte die de wetgeving biedt.

VNG verwacht dat het actief ontwijken van gevolklasse 1 mogelijk ook gevolgen kan hebben voor de kritieke massa van gemeenten, omdat er in dat geval meer vergunningplichtige of illegale bouwprojecten zijn dan werd verwacht.

¹⁶ In beginsel gaan bepalingen in het BW voor op bepalingen in algemene voorwaarden zoals de UAV en UAV-GC. Van de verzwaarde aansprakelijkheid in lid 4 van artikel 7:758 van het BW kan niet ten nadele van de opdrachtgever worden afgeweken, voor zover de opdrachtgever een natuurlijk persoon is die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf. In andere gevallen kan van dit lid alleen ten nadele van de opdrachtgever worden afgeweken, indien dit uitdrukkelijk in de overeenkomst is opgenomen.

5 Overige signalen en verwachtingen

De signalen in paragraaf 4.3 zijn ontvangen op basis van daadwerkelijk ervaringen met het werken met de Wkb tot en met (ongeveer) de fase begin bouwwerkzaamheden.

Hoewel een invoeringstoets focust op signalen op basis van ervaringen is er vanwege de beperkte ervaring tot nu toe bewust voor gekozen om daar waar relevant ook signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten.

In dit hoofdstuk staan signalen van verwachtingen en overige bevindingen ten aanzien van het werken met de Wkb.

Volledigheidshalve zijn deze bevindingen en verwachtingen opgenomen in deze rapportage om uiteindelijk ook, in overleg met het ministerie van BZK, eventueel mee te kunnen nemen in de meerjarige monitoring en evaluatie van de Wkb. Er zijn op basis van de bevindingen en verwachtingen in dit hoofdstuk zijn geen conclusies en aanbevelingen opgenomen in hoofdstuk 6.

De volgende overige bevindingen en verwachtingen zijn opgehaald:

	Bevinding/ verwachting	Bron	Partij/ sector
1.	Gereedmelding van casco- en gefaseerde oplevering	Brancheorganisatie	VKBN
2.	Ingebruikname bij kortlopende projecten	Brancheorganisatie	Aannemers
3.	Zorgen betrokkenheid brandweer	Brancheorganisatie	Brandweer
4.	Beperkte interesse/ vragen over Wkb bij particulieren	Brancheorganisatie	Oprachtgevers

Deze bevindingen en verwachtingen zijn hierna verder toegelicht.

1). Gereedmelding casco- en gefaseerde oplevering

De VKBN heeft aangegeven dat er nog steeds onduidelijkheid bestaat over de gereedmelding van casco- en gefaseerde opleveringen. De kwaliteitsborger kan zijn verklaring voor de gereedmelding alleen afgeven als het gehele bouwwerk binnen de melding voldoet aan de wettelijke technische voorschriften. Bij een casco- en gefaseerde oplevering is dit niet het geval, waardoor er geen gereedmelding kan worden gedaan en het bouwwerk(deel) formeel niet in gebruik mag worden genomen.

Ook ontbreekt er nog informatie over deze situatie richting de markt. Er zijn wel scenario's uitgewerkt, maar er is nog geen wettelijke (en uniforme) grondslag hoe hiermee om te gaan.¹⁷

¹⁷ Er is wel een wijziging van het Bbl in voorbereiding die het mogelijk maakt voor gemeenten om te kunnen besluiten een bouwwerk zonder verklaring van de kwaliteitsborger (en dus gereedmelding) in gebruik te nemen. De consultatieronde (https://www.internetconsultatie.nl/ingebruiknamebesluit_bbl/b1) voor dit ingebruiknamebesluit is inmiddels afgelopen.

2). Ingebruikname bij kortlopende projecten

Aannemers (vooral infra-aannemers) verwachten een knelpunt met de gereedmelding en ingebruikname van kortdurende bouwprojecten zoals voetgangersbruggen, damwanden en verbouwingen die soms in enkele dagen gerealiseerd moeten worden. Denk hierbij aan een weekendafsluiting van een weg- of spoorverbindingen om een infra-bouwwerk te kunnen realiseren. Indien er na de gereedmelding 14 dagen gewacht moet worden om het bouwwerk in gebruik te kunnen nemen, veroorzaakt dit forse problemen.

3). Zorgen betrokkenheid brandweer

De brandweer voelt zich onvoldoende betrokken bij de Wkb-(proef)projecten, wat bij hen vragen oproept over de toekomstige betrokkenheid bij invoering van de Wkb voor de overige gevolgklassen. Zij hebben geconstateerd dat kwaliteitsborgers het niet hun rol vinden om de brandweer te raadplegen indien noodzakelijk (bijvoorbeeld bij bijzondere lokale omstandigheden in relatie tot brandveiligheid). Volgens de brandweer mag bij kwaliteitsborgers meer aandacht komen voor de rol van de brandweer in het stelsel.¹⁸

De risico's voor brandveiligheid zijn in gevolgklasse 1 gereduceerd door gelijkwaardigheden op het gebied van brandveiligheid uit te sluiten binnen gevolgklasse 1. Indien er sprake is van een gelijkwaardigheid op brandveiligheid (of constructieve veiligheid) worden de technische bouwvoorschriften door het bevoegd gezag gecontroleerd via een vergunningsaanvraag.

4). Beperkte interesse/ vragen over Wkb vanuit particulieren

De brancheorganisatie Vereniging Eigen Huis (VEH) heeft aangegeven dat ze nauwelijks vragen ontvangen van particulieren over de Wkb. Men vermoedt dat dit wordt veroorzaakt door de huidige, beperkte betrokkenheid van particulieren met de Wkb.

Kwaliteitsborgers ervaren bij projecten voor particulieren dat deze particulieren beperkte kennis hebben van de Wkb. Men verwacht dat beperkte kennis van de Wkb een knelpunt gaat vormen indien particulieren meer geconfronteerd worden met de Wkb.

De verwachting is dat particulieren waarschijnlijk meer in aanraking komen met de Wkb bij oplevering van nieuwbouwprojecten (gevolgklasse 1), waarbij er mogelijk vragen kunnen ontstaan over de verklaring die de kwaliteitsborger moet afgeven.

Mogelijk gaan er ook meer vragen komen vanuit particulieren bij zelfbouw projecten en/of particulier opdrachtgeverschap. Geïnterviewde kwaliteitsborgers geven aan in hun offerte specifiek rekening te houden met zelfbouwers, omdat deze meer begeleiding vereisen. Wanneer verbouw binnen gevolgklasse 1 valt, gaat dit grotere gevolgen hebben voor de particulieren en zullen er waarschijnlijk meer vragen over de Wkb komen. Men geeft aan dat er voor een betere kennisdeling op de particulier gerichte informatie over de Wkb dient te worden opgesteld.

¹⁸ In het kader van wederhoor is door het ministerie van BZK teruggekoppeld dat de brandweer via de VNG is aangehaakt bij de Wkb-begeleidingscommissie en dat er met de brandweer afspraken gemaakt zijn over directe betrokkenheid bij de evaluatie en invoeringstoets en bij een eventuele uitbreiding naar hoger gevolgklassen.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

De tijdens de onderzoeksperiode verzamelde signalen (knelpunten en onbedoelde effecten) staan beschreven in hoofdstuk 4 en 5. Deze vormen in basis de conclusies van het onderzoek aangezien het onderzoek is gericht op het ophalen van signalen. Er is daarnaast in het onderzoek onderscheid gemaakt tussen signalen op basis van ervaringen (paragraaf 4.3) en signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten (hoofdstuk 5).

Op de signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten worden geen conclusies getrokken in de invoeringstoets, omdat deze in beginsel enkel gaat over signalen op basis van ervaringen.

De bevindingen van het onderzoek bestaan uit het analyseren of duiden van enkel de signalen op basis van ervaringen en zijn als conclusies gebundeld op hoofdthema's weergegeven in paragraaf 6.2.

Eventuele aanbevelingen bij deze conclusies zijn beschreven in paragraaf 6.3.

De beantwoording van de hoofdvraag is in feite een opsomming van de conclusies en aanbevelingen in paragraaf 6.2 en 6.3.

“Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de (mogelijke) knelpunten en onbedoelde effecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?”

De uitkomsten van deze invoeringstoets kunnen ter informatie worden gebruikt in de beslissing om verbouwactiviteiten per 1 januari 2025 wel of niet onderdeel van de Wkb te maken. Door de minister van BZK is aangegeven dat de invoeringstoets gekoppeld zal worden aan het eerder aan de Eerste Kamer toegezegde onafhankelijke onderzoek naar het aantal kwaliteitsborgers en naar mogelijke belemmeringen voor de inwerkingtreding van verbouwactiviteiten onder de Wkb.¹⁹ Het is echter niet het doel van de invoeringstoets om aanbevelingen te doen voor deze te maken beleidskeuze.

Op 17 mei 2024 is deze rapportage toegelicht en besproken in de Wkb-begeleidingscommissie en hebben aanwezige partijen kunnen reageren op de ontvangen rapportage. Op basis van deze terugkoppeling zijn enkele signalen nader geduid en is het onderscheid tussen signalen op basis van ervaringen en signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten verder verduidelijkt.

6.2 Conclusies

6.2.1 Conclusies signalen op basis van ervaringen

In deze conclusie zijn de ontvangen signalen op basis van ervaringen gebundeld in hoofdthema's. Gezien de focus op ervaringen in de invoeringstoets zijn hierin geen signalen van verwachte knelpunten en onbedoelde effecten opgenomen.

Signaal

- 1 Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen
- 2 Lokale verschillen beoordeling gelijkwaardige maatregelen

¹⁹ Kamerstuk I 2023/24, 34 453, AU, p.2

Signaal

- | | |
|---|---|
| 3 | Beperkt kennisniveau en informatiemateriaal Wkb |
| 4 | Regionale vindbaarheid kwaliteitsborgers |
| 5 | Ontbreken eenduidige definitie 'bouwwerk' in relatie tot privaatrecht |
| 6 | Ontwijken gevolgklasse 1 |

De signalen zijn onder deze thema's hierna verder toegelicht.

1). Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen

Er leeft nog onduidelijkheid over welke type bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen, met name in relatie tot vergunningsvrij bouwen.²⁰ Daarnaast zijn er verschillende type bouwwerken, waarvan het onwenselijk wordt geacht dat deze onder het stelsel van de Wkb vallen (bijvoorbeeld vlaggen- en/of lichtmasten hoger dan 5 m, deze bouwwerken zijn onder de 5 m vergunningsvrij zie artikel 2.25 van het Bbl). Verschillende van deze bouwwerken betreffen specialistische bouwwerkzaamheden waar kwaliteitsborgers zich in beginsel niet op richten. De bouwtechnische risico's bij deze type bouwwerken zijn volgens hen dermate klein dat het de vraag is of het zinvol is om deze onder de Wkb te laten vallen.

Er is behoefte aan meer duidelijkheid en eenduidige informatie over de bouwwerken vallende in gevolgklasse 1 en de mogelijk uitsluiting van specifieke bouwwerken in gevolgklasse 1, zoals bijvoorbeeld vleermuiskasten, vlaggen- en/of lichtmasten hoger dan 5 m.

Ter informatie wordt opgemerkt dat er reeds een wijziging van het Bbl in voorbereiding is om de samenhang tussen de vergunningplicht en vergunningsvrije bouwactiviteiten te verduidelijken.

2). Lokale verschillen beoordeling gelijkwaardige maatregelen

Er ontstaan geregeld discussies over grensgevallen en verschillen van inzicht ten aanzien van gelijkwaardige maatregelen. De kwaliteitsborger beoordeelt of een maatregel gelijkwaardig is aan de wettelijke technische bouwvoorschriften, maar de gemeente kan onderbouwd anders oordelen en hier zo nodig op handhaven. Gemeenten kunnen hier verschillend mee omgaan waardoor er regionale verschillen ontstaan in wat er wel en niet gezien wordt als gelijkwaardig. De roep om een gezaghebbende landelijke instantie rondom gelijkwaardigheid is mede daardoor groter geworden (zoals een duidelijkere positionering en mandatering van de ATGB). Dit om lokale verschillen in de beoordeling van landelijk gelijke gevallen te voorkomen.

Het komt ook voor dat er bewust een gelijkwaardigheid met betrekking tot brand- of constructieve veiligheid wordt toegepast om zo onder de Wkb uit te komen. Met een gezaghebbende landelijke instantie die gelijkwaardige maatregelen kan 'standaardiseren', zou eventueel ook voorkomen kunnen worden dat gebruik gemaakt wordt van ruimte in de wetgeving om inschaling in gevolgklasse 1 te ontwijken.

Er is behoefte aan meer eenduidigheid en landelijke uniformiteit rondom de toepassing van gelijkwaardige maatregelen.

Door het ministerie van BZK is in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat zij in overleg met de VBWTN bezig zijn met het opstellen van een lijst met gelijkwaardige maatregelen die landelijk 'standaard geaccepteerd' zouden kunnen worden door gemeenten. Ook wordt gewerkt aan de juridische verankering hiervan.

²⁰ Dit komt onder andere door de verkeerde kruisverwijzing/ volgorde in Bbl. Dit is bekend bij het ministerie van BZK en wordt verduidelijkt.

3). Beperkt kennisniveau en informatiemateriaal Wkb

Het kennisniveau over de Wkb van met name particulieren en kleinere bedrijven die betrokken zijn bij bouwmeldingen is beperkt. Signaalgevers hebben aangegeven dat men van particulieren niet kan verwachten dat ze goed zijn voorbereid op de Wkb. Informatie voor deze groep is alleen situationeel nodig wanneer iemand bijvoorbeeld een eigen woning gaat (laten) bouwen. Het eerste loket waar door particulieren vragen worden gesteld, zal in de meeste gevallen de gemeente zijn. Het is wenselijk dat hier onder andere door gemeenten duidelijke en eenduidige informatie verstrekt kan worden die specifiek is gericht op particulieren en eventueel kleinere (onder)aannemers/ architecten, die vaak niet zijn aangesloten bij brancheorganisaties. Er is niet nader gespecificeerd of het gebrek aan kennis op specifieke onderwerpen van de Wkb is, of ten aanzien van de Wkb in zijn algemeenheid.

Kwaliteitsborgers hebben aangegeven dat ze nu de bouwmelding niet doen vanwege een vermeende strijdigheid met hun wettelijke onafhankelijkheid. Gezien de rol van de kwaliteitsborger bij een project zou dit volgens de kwaliteitsborgers echter wel logisch zijn. Zeker bij kleinere projecten met een beperkt aantal rollen is het doen van de bouwmelding door de kwaliteitsborger een logische, pragmatische invulling. Hiermee kunnen de geconstateerde signalen over de 'valse' bouwmeldingen (die bedoeld waren als het informeren over het begin van de bouwwerkzaamheden) mogelijk worden gereduceerd.

Naast het kennisniveau van specifieke doelgroepen ontbreekt er ook specifieke informatie. Er is bijvoorbeeld niet of nauwelijks informatie bekend over hoe legalisatie van bouwwerken onder het nieuwe stelsel zal uitpakken. Er is behoefte aan een verdere uitwerking van deze informatie en jurisprudentie.

Een deel van de gemeenten vindt het lastig om de bijzondere lokale omstandigheden voor de specifieke locatie van het bouwwerk door te geven. Dit was eerder al uit de proefprojecten naar voren gekomen en blijft een punt van aandacht. Er circuleren algemene lijsten met voorbeelden van bijzondere lokale omstandigheden die gebruikt worden door verschillende gemeenten. Echter deze lijsten zijn vaak niet afgestemd op de specifieke locatie van een bouwplan en bevatten geregeld nog onderwerpen die niet vallen onder de bijzondere lokale omstandigheden voor de betreffende gemeente.

4). Regionale vindbaarheid kwaliteitsborgers

De zoektocht naar een kwaliteitsborger wordt bij de geïnterviewde projecten veelal regionaal uitgevoerd. Geïnterviewde initiatiefnemers gebruiken hiervoor het register kwaliteitsborgers van de TloKB om regionaal te zoeken naar erkende kwaliteitsborgers. Zij werden door de gemeente geïnformeerd over deze zoekmogelijkheid in het register. Het regionaal zoeken van een kwaliteitsborger blijkt echter lastig op basis van het TloKB-register van kwaliteitsborgers. Daarin zijn de zoekmogelijkheden beperkt of ontbreekt er soms informatie.

De zoekfunctie naar een kwaliteitsborger op de site van het TloKB maakt het alleen mogelijk om te zoeken op de hoofdvestigingsplaats van een kwaliteitsborger, maar niet op overige vestigingsplaatsen of nevenvestigingen van een kwaliteitsborger binnen een nader te selecteren omtrek van de projectlocatie. Initiatiefnemers hebben aangegeven dat de afstand van de vestigingsplaats tot de projectlocatie een belangrijk criterium is om de (reis)kosten van de kwaliteitsborger te beperken.

Door de TloKB is in de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei aangegeven dat de zoekfunctie in het register niet is opgezet om regionaal naar een kwaliteitsborger te zoeken. Het register is eerder bedoeld om te kunnen verifiëren of een kwaliteitsborger is geregistreerd.

5). Ontbreken eenduidige definitie 'bouwwerk' in relatie tot privaatrecht

Op grond van het nieuwe artikel 7:758 lid 4 van het BW geldt dat de aannemer in het geval van aanneming van een bouwwerk aansprakelijk is voor gebreken die bij de oplevering van het werk niet zijn ontdekt, tenzij deze gebreken niet aan de aannemer zijn toe te rekenen. Een eenduidige definitie van het begrip 'bouwwerk' ontbreekt echter in het privaatrecht. Het IBR en aannemers hebben aangegeven dat het soms onduidelijk is of een specifiek bouwproject privaatrechtelijk wel of geen bouwwerk is en of daarmee de verzwaarde aansprakelijkheid voor de aannemer van toepassing is.

Er is onvoldoende duidelijkheid over de privaatrechtelijke gevolgen van de Wkb voor de verschillende begrippen: 'werken' en 'bouwwerken'. MKB-infra heeft aangegeven dat dit in het bijzonder speelt bij infra-werken.

Het werkt daarnaast ook niet mee dat de paritaire algemene voorwaarden UAV en UAV-GC nog niet zijn aangepast aan de wijzigingen in het BW wat leidt tot discussie, onduidelijkheid en specifieke afwijkingen op de UAV bij verschillende opdrachtgevers. De beperking van de aansprakelijkheid in de UAV en UAV-GC contracten wijkt af van de verzwaarde aansprakelijkheid voor toerekenbare gebreken in het nieuwe artikel 7:758 lid 4 van het BW.

Naar aanleiding van de invoering van de Wkb ontstaan er soms discussies bij het contractueel regelen van de privaatrechtelijke aspecten volgend uit de Wkb. De wijzigingen ten aanzien van de toegenomen aansprakelijkheid en risico's na oplevering van het bouwwerk vragen om zorgvuldige afweging en borging van contractuele verhoudingen wat een vertragend effect kan hebben op de totstandkoming van aannemingsovereenkomsten. De aanpassingen in het privaatrecht zijn echter een belangrijk onderdeel van de Wkb, omdat de Wkb juist gericht is op een betere bescherming van de consument

6). Ontwijken gevolgklasse 1

Vanuit verschillende bronnen komen signalen dat er door initiatiefnemers actief wordt gezocht naar toepassing van bijvoorbeeld een gelijkwaardige maatregel, met betrekking tot brand- of constructieve veiligheid, in een project om zo onder gevolgklasse 1 en de Wkb uit te komen (zie ook punt 2).

Initiatiefnemers van een bouwwerk verwachten dat de kosten van een gemeentelijke toetsing van de technische bouwvoorschriften een kostenvoordeel oplevert ten opzichte van gevolgklasse 1 onder de Wkb.

6.2.2 Conclusies overige signalen

Enkele ervaringen waren nog pril en zijn vanwege de beperkte omvang van het aantal geënuquêteerde projecten en de vroege onderzoeksperiode na invoering van de Wkb onvoldoende significant om hier nu vergaande conclusies en aanbevelingen aan te koppelen. Deze signalen zullen nadere aandacht krijgen bij het meerjarige onderzoek naar monitoring en evaluatie van de Wkb.

Het gaat hierbij om de volgende signalen:

Bijkomende kosten kwaliteitsborger hoger dan daling leges voor kleine bouwwerken

De bijkomende kosten voor de kwaliteitsborger plus de gemeentelijke leges worden door opdrachtgevers en aannemers als hoger ervaren dan de gemeentelijke leges voor invoering. Specifiek wordt de kostenstijging bij kleinere bouwactiviteiten als onevenredig hoger ervaren.

Uit de beschouwde kostenopbouw bij enkele geënuquêteerde projecten komt naar voren dat de nieuwe bijkomende kosten voor de kwaliteitsborger de daling in de gemeentelijke leges als gevolg van het wegvallen van de bouwtechnische toetsing bij de gemeente overtreffen.

Het gaat hierbij dus specifiek over de nieuwe bijkomende kosten van de kwaliteitsborger in relatie tot de daling van de leges. Om een volledig beeld te krijgen van de totale kostenontwikkeling als gevolg van de Wkb moet gekeken worden naar meer dan die twee factoren (zoals bijvoorbeeld ook de interne kosten van een aannemer, reductie faalkosten of efficiënter werken). Dit signaal van een kostenstijging als gevolg van de Wkb is niet onvoorzien en kwam ook al naar voren in de proefprojecten.

Overigens benadrukken partijen dat ze niet vinden dat de kwaliteitsborger te veel rekent voor het werk aan kleine projecten, maar ervaren ze dat de totale kosten hoger uitvallen dan in het oude publieke stelsel voor invoering van de Wkb, waarbij nog sprake was van kruissubsidiëring tussen leges van grote en kleine bouwprojecten. De kosten van de kwaliteitsborger worden nu immers direct gekoppeld aan het betreffende project.

De voorlopige ervaringen op basis van de proefprojecten bij grote seriematige projecten is dat de kosten van de Wkb per woning juist lager uitvallen dan in het verleden. In de ervaringssessie met de brancheorganisaties van aannemers is een voorbeeld genoemd dat bij grote seriematige bouw de kosten van een kwaliteitsborger per woning 'een paar honderd euro' bedragen. Bij een enkelvoudig project met één unieke woning kunnen deze kosten niet worden uitgesmeerd over meerdere gelijke woningen.

Onderzoek naar de kosten van de Wkb valt buiten de scope van de invoeringstoets en is onderdeel van de meerjarige monitoring en evaluatie. Er is, anders dan de beperkte ervaringen tot nu toe, geen verdere conclusie aan te verbinden anders dan reeds omschreven. Om deze redenen zijn hier binnen de invoeringstoets ook geen aanbevelingen aan te verbinden anders dan het blijven monitoren van de kostenontwikkeling in de breedte.

Beperkte integrale ervaring met Wkb onder Omgevingswet

Door de VBWTN is aangegeven dat er op dit moment nog onvoldoende integrale ervaring met de Wkb is opgedaan met het werken onder de Omgevingswet (dus na 1 januari 2024). Door meerdere partijen is aangegeven dat er nog meer efficiëntie moet worden bereikt om de Wkb bij nieuwbouwprojecten soepel te laten verlopen. Enkele partijen spreken de verwachting uit dat bij het overhaast invoeren van verbouw, er dan ook bij de verbouwprojecten leergeld zal worden betaald. De kosten van de Wkb bij verbouwingen zullen overeenkomstig de kosten bij kleinere nieuwbouwprojecten naar verhouding sterker toenemen ten opzichte van de kosten onder het oude publieke stelsel.

Door de VBWTN en kwaliteitsborgers is aangegeven dat er beperkt is geoefend (proefprojecten) met verbouwprojecten. Wel worden er nog steeds nieuwe proefprojecten gestart. Een subsidieregeling blijkt hierbij een grote stimulans.²¹ Doordat er voor verbouwactiviteiten over het algemeen een veel kortere doorlooptijd geldt (van initiatief tot oplevering), kunnen er in een kort tijdsbestek relatief veel projecten worden uitgevoerd.

De VBWTN verwacht knelpunten waardoor ze het nu nog te vroeg te vinden om per 1 juli 2024 te besluiten dat verbouwactiviteiten per 1 januari 2025 onder gevolgklasse 1 vallen. Dit mede gelet op de verwachting dat pas in de tweede helft van 2024 meer ervaring wordt opgedaan met de uitvoering van de Wkb als de eerste grote seriematige projecten in gevolgklassen 1 starten met de bouwuitvoering.

In wederhoor heeft de VKBN teruggekoppeld geen problemen te verwachten met de invoering van verbouw in gevolgklasse 1 per 1 januari 2025. De VNG heeft aangegeven dat er geen directe koppeling is tussen de invoeringstoets en conclusies/ aanbevelingen over wel/ niet toevoegen van verbouw aan de Wkb.

Die afweging hangt volgens hen samen met de twijfels die de Eerste Kamer heeft geuit of er voldoende kwaliteitsborgers zouden zijn. Daarvoor loopt een separaat onderzoek, los van de invoeringstoets en met een ander doel. Zij lichten toe dat de Ambassadeursnetwerken Wkb proefprojecten hebben voorzien in de oefenfase.

Door de minister van BZK is aangegeven dat de invoeringstoets gekoppeld zal worden aan het eerder aan de Eerste Kamer toegezegde onafhankelijke onderzoek naar het aantal kwaliteitsborgers en naar mogelijke belemmeringen voor de inwerkingtreding van verbouwactiviteiten onder de Wkb.²² Hierdoor kunnen de uitkomsten van deze invoeringstoets ter informatie worden gebruikt in de beslissing om verbouwactiviteiten per 1 januari 2025 wel of niet onderdeel van de Wkb te maken.

Overige signalen

Er zijn verder nog signalen die door brancheorganisaties van aannemers, opdrachtgevers en kwaliteitsborgers opgepakt zouden kunnen worden. Dit zit met name in de ervaren onduidelijkheden over de verschillen tussen de instrumenten voor kwaliteitsborging en het ontbreken van een uniforme standaard in de uitwisseling van informatie van aannemer naar kwaliteitsborger:

²¹ Zie <https://www.stichtingibk.nl/stipp/>.

²² Kamerstuk I 2023/24, 34 453, AU, p.2

Er zijn verschillende instrumenten voor kwaliteitsborging op de markt, maar er ontbreekt een duidelijk overzicht wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen deze instrumenten, onder andere met betrekking tot:

- Geschiktheid instrument bij omvang en complexiteit van een bouwproject;
- Afstemming van werkwijze instrument op niveau van interne kwaliteitsborging van aannemers;
- Geschiktheid van instrumenten voor zeer specifieke type bouwprojecten zoals fabriekswoningen en zeer specialistische bouw.

Dit is wel gewenst voor opdrachtgevers om het meest geschikte instrument en/ of kwaliteitsborger te kunnen selecteren passend bij het project. Eventueel kan dit samen worden opgepakt in combinatie met punt 4 'Regionale vindbaarheid kwaliteitsborgers', waarbij er een Wkb-register wordt opgesteld met een regionale zoekfunctie en meer informatie over de toe te passen instrumenten voor kwaliteitsborging en de kwaliteitsborger.

Aannemers hebben behoefte aan een uniforme standaard voor het uitwisselen van informatie ten behoeve van kwaliteitsborging, zodat informatie eenvoudiger en geautomatiseerd met de kwaliteitsborger (en anderen) kan worden gedeeld. Het gebruik van verschillende manieren van data-uitwisseling leidt tot steeds weer extra administratieve handelingen en is daarmee onwenselijk.

Verder zijn er nog signalen ten aanzien van de rolverdeling tussen gemeenten en kwaliteitsborgers en de terminologie in de wetgeving (er is met name verwarring tussen de bouwmelding en het informeren over het begin van de bouwwerkzaamheden). Beiden zijn waarschijnlijk een kwestie van gewenning met het nieuwe stelsel maar benadrukken ook de behoefte aan eenduidige informatie voor alle bij de bouw betrokken partijen. Zie ook eerdere punten met betrekking tot betrokkenheid kwaliteitsborger in proces bouwmelding en uniforme, voor de doelgroep begrijpelijke informatie over de Wkb die door gemeenten verstrekt kan worden aan bijvoorbeeld particulieren.

Uit de proefprojecten is eveneens het belang van een duidelijke rolverdeling gebleken. Tijdens de monitoring en evaluatie van het gehele stelsel van de Wkb zullen deze punten gemonitord worden, waarna hierover mogelijk in een later stadium kan worden gerapporteerd.

Ten aanzien van de bevindingen en verwachtingen in hoofdstuk 5 zijn geen conclusies opgenomen in deze rapportage, omdat dit verwachtingen betreft en de invoeringstoets zich focust op ervaren knelpunten. Deze verwachtingen zullen in overleg met het ministerie van BZK eventueel verder worden meegenomen in de meerjarige monitoring en evaluatie van het gehele stelsel van de Wkb.

6.3 Aanbevelingen

6.3.1 Aanbevelingen signalen op basis van ervaringen

Op basis van opgehaalde signalen op basis van ervaringen zijn er nu geen zware, onvoorziene, spoedeisende knelpunten ervaren.

Gezien de vroege onderzoeksperiode na invoering van de Wkb en de nog beperkt opgedane praktijkervaring met de Wkb hebben we ons op basis van de ontvangen signalen beperkt tot praktische aanbevelingen. In samenspraak met de Wkb-begeleidingscommissie kunnen specifieke signalen (van verwachtingen) eventueel wel verder worden onderzocht binnen de meerjarige monitoring en evaluatie van de Wkb. De aanbevelingen zijn in beginsel primair gericht aan het ministerie van BZK. Voor nadere invulling van bepaalde aanbevelingen zal afstemming plaats moeten vinden met verschillende brancheorganisaties.

Voor de aanbevelingen volgende uit de invoeringstoets zijn in beginsel de praktische aanbevelingen zoals geopperd door de geïnterviewden binnen het onderzoek gevolgd. Aanbevelingen ten aanzien van te maken beleidskeuzes, bijvoorbeeld het wel of niet toevoegen van verbouw aan gevolgklasse 1, maken geen onderdeel uit van de invoeringstoets.

	Conclusie (signaal ervaringen)	Aanbeveling
1	<p>Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen, met name in relatie tot vergunningvrij bouwen. Van bepaalde type bouwwerken is het de vraag of het zinvol is dat deze onder de Wkb vallen.</p>	<p>In overleg met het IPLO uitwerken en publiceren van meer (illustratieve) voorbeelden van gevolgklasse 1 op het grensvlak met vergunningvrij bouwen. Heroverwegen uitbreiding categorie vergunningvrij voor specifieke bouwwerken onder gevolgklasse 1, zoals vleermuiskasten en licht- en vlaggenmasten hoger dan 5 m.</p>
2	<p>Gemeenten kunnen verschillend omgaan met de beoordeling van gelijkwaardige maatregelen, waardoor er regionale verschillen ontstaan.</p>	<p>Een gezaghebbende instantie mandateren om bij te dragen aan een landelijk uniforme beoordeling van gelijkwaardige maatregelen.</p>
3	<p>Beperkt kennisniveau over de Wkb bij particulieren en kleinere (onder)aannemers. Voor de doelgroep (particulieren en kleinere (onder)aannemers) begrijpelijke informatie over de Wkb is onvoldoende beschikbaar, danwel bereikt hen onvoldoende. Aangegeven bijzondere lokale omstandigheden bij een deel van de gemeenten zijn niet passend voor de specifieke locatie.</p>	<p>In overleg met brancheorganisaties ontwikkelen van informatiemateriaal afgestemd op de doelgroepen particulieren en kleinere (onder)aannemers) ter verduidelijking van de Wkb en deze eenvoudig bereikbaar maken (vb. via het gemeentelijke/ digitale bouwloket). Handvaten en ondersteuning bieden aan gemeenten bij het formuleren van bijzondere lokale omstandigheden specifiek voor hun grondgebied.</p>
4	<p>Het blijkt lastig om te zoeken naar regionale kwaliteitsborgers vanwege beperkte zoekmogelijkheden op regio. Initiatiefnemers geven aan onvoldoende informatie te hebben over toe te passen instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers om een passende keuze te kunnen maken.</p>	<p>In overleg met brancheorganisaties ontwikkelen van een register met een regionale zoekfunctie naar kwaliteitsborgers en met meer informatie over toe te passen instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers.</p>
5	<p>Ontbreken eenduidige definitie voor het begrip 'bouwwerk' in het privaatrecht, waardoor er soms onduidelijkheid is of de privaatrechtelijk toegenomen aansprakelijkheid van de aannemer voor toerekenbare gebreken na oplevering voor een specifiek bouwproject van toepassing is.</p>	<p>Opstellen juridisch houdbare en eenduidige definitie van het begrip 'bouwwerk' in het privaatrecht en verduidelijking van de gevolgen van de Wkb voor 'werken' en 'bouwwerken', in afstemming met de brancheorganisaties.</p>
6	<p>Er worden soms bewust manieren toegepast om een project niet onder gevolgklasse 1 te laten vallen om zo onder de Wkb uit te kunnen komen, bijvoorbeeld door toepassing van gelijkwaardige maatregelen ten aanzien van brand- of constructieve veiligheid.</p>	<p>Nader onderzoek laten doen naar de aard en omvang mogelijke ontwijking gevolgklasse 1 zowel naar gevolgklasse 2 als naar illegale bouw. Zorgdragen voor een landelijke uniformering van gelijkwaardige maatregelen (zie ook aanbeveling 2).</p>

1). Onduidelijkheid welke bouwwerken in gevolgklasse 1 vallen

Er wordt aanbevolen om meer (illustratieve) voorbeelden ten aanzien van gevolgklasse 1 te publiceren om zo meer duidelijkheid te verschaffen in het grijze gebied dat zich nu voor doet. De helpdesk bouw van het IPLO kan hierbij als informatiebron dienen, omdat er over dit onderwerp geregeld vragen worden gesteld aan de helpdesk. De website van het IPLO kan eveneens dienen voor het ontsluiten van deze informatie.

Daarnaast wordt aanbevolen om de verschillende grensgevallen rondom gevolgklasse 1, met name in relatie tot vergunningvrij bouwen, te blijven monitoren en eventueel te overwegen hier passende maatregelen voor te nemen, zoals bijvoorbeeld, wanneer verantwoord in relatie tot de risico's, door het verruimen van het vergunningvrij bouwen. Zoals bijvoorbeeld met vleermuiskasten en licht- en vlaggenmasten hoger dan 5 m.

2). Lokale verschillen beoordeling gelijkwaardige maatregelen

Aanbevolen wordt om een gezaghebbende landelijke instantie rondom gelijkwaardigheid in te richten (bijvoorbeeld door herpositionering en mandatering van de ATGB). Deze instantie kan bijdragen aan een landelijk uniforme beoordeling van gelijkwaardige maatregelen. Zie eventueel ook punt 6.

Een juridische verankering van een landelijke lijst met 'standaard' gelijkwaardige maatregelen, zoals aangegeven door het ministerie van BZK, draagt hier ook aan bij.

3). Beperkt kennisniveau en informatiemateriaal Wkb

Aanbevolen wordt om, in overleg met de brancheorganisaties, standaard informatiepakketten te ontwikkelen gericht op de doelgroepen van particulieren en kleinere (onder)aannemers. Gemeenten kunnen deze informatie gebruiken in hun contact met initiatiefnemers. Hiervoor moet wel eerst onderzocht worden welke informatie er specifiek uitgewerkt moet worden voor welke specifieke doelgroep.

Het kan ook helpen bij kleinere bouwactiviteiten als de kwaliteitsborger de bouwmelding zou mogen doen. Aanbevolen wordt om formeel toe te staan en vanuit de wetgever duidelijk te communiceren dat kwaliteitsborgers de bouwmelding mogen doen en dat hiermee geen strijdigheid ontstaat met de vereiste onafhankelijkheid.

Er wordt aanbevolen om, in overleg met de brancheorganisaties voor gemeenten, informatie te ontwikkelen ten aanzien van legalisatie onder de Wkb. Dit kan bijvoorbeeld door het uitwerken van verschillende casussen van situaties die kunnen optreden.

Aanbevolen wordt om meer aandacht te schenken aan bijzondere lokale omstandigheden en om, in overleg met de brancheorganisaties, informatiemateriaal voor gemeenten te ontwikkelen en onder de aandacht te brengen en zonodig ondersteuning te bieden, zodat zij de bijzondere lokale omstandigheden goed kunnen afstemmen op hun grondgebied.

4). Regionale vindbaarheid kwaliteitsborgers

Aanbevolen wordt om een register op te stellen met informatie²³ over de instrumenten voor kwaliteitsborging en kwaliteitsborgers, anders dan die van de TloKB, met daarin een regionale zoekfunctie om de zoektocht naar instrumenten en (regionale) kwaliteitsborgers te vereenvoudigen. Hierbij moet niet alleen rekening worden gehouden met de hoofdvestiging van een kwaliteitsborger, maar ook met eventuele nevenvestigingen en de mogelijkheid worden geboden om te zoeken in een regio danwel radius rondom de projectlocatie.

Dit zou eventueel in overleg kunnen met de VKBN en in afstemming met de brancheorganisaties van aannemers en opdrachtgevers.

5). Ontbreken eenduidige definities in relatie tot privaatrecht

Het wordt aanbevolen om de privaatrechtelijke gevolgen van de Wkb voor de definities van 'werken' en 'bouwwerken' te verduidelijken in afstemming met de brancheorganisaties. Dit op een juridisch houdbare wijze met eenduidige definities om misverstanden en discussies tussen partijen hierover te beperken.

²³ Er zijn verschillende instrumenten voor kwaliteitsborging op de markt, maar er ontbreekt een duidelijk overzicht wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen deze instrumenten. Deze informatie is gewenst voor opdrachtgevers om het meest geschikte instrument en/of kwaliteitsborger te kunnen selecteren passend bij het project.

6). Ontwijken gevolgklasse 1

Op dit moment ontbreken concrete gegevens over aard en omvang van de ontwijking van gevolgklasse 1. Aanbevolen wordt om hier nader onderzoek naar te laten doen. In de Wkb-begeleidingscommissie van 17 mei is door de VNG aangegeven dat dit reeds onderdeel uitmaakt van hun monitoring.

De aanbeveling onder punt 2 ten aanzien van de uniformering van gelijkwaardige maatregelen kan hier ook aan bijdragen.

6.3.2 Aanbevelingen overige signalen

Enkele ervaringen waren nog pril en zijn vanwege de beperkte omvang van het aantal projecten en de vroege onderzoeksperiode na invoering van de Wkb onvoldoende significant om hier vergaande conclusies en aanbevelingen aan te koppelen. Deze signalen zullen nadere aandacht krijgen bij het meerjarige onderzoek naar monitoring en evaluatie van de Wkb.

Het gaat hierbij om de volgende signalen:

Bijkomende kosten kwaliteitsborger hoger dan daling leges voor kleine bouwwerken

Onderzoek naar de kosten van de Wkb valt buiten de scope van de invoeringstoets en is onderdeel van de meerjarige monitoring en evaluatie. Om een compleet beeld te verkrijgen van de totale kostenontwikkeling als gevolg van de Wkb dient meer ervaring te worden opgedaan en dienen meer factoren te worden beschouwd. Er is, anders dan de beperkte ervaringen tot nu toe, geen verdere conclusie aan te verbinden anders dan reeds omschreven. Om deze redenen zijn hier binnen de invoeringstoets ook geen aanbevelingen aan te verbinden anders dan het blijven monitoren van de kostenontwikkeling.

Beperkte ervaring opgedaan met Wkb

Er wordt door meerdere partijen aanbevolen om meer te oefenen met proefprojecten met verbouwactiviteiten onder de Omgevingswet voorafgaand aan de toevoeging hiervan aan gevolgklasse 1. Vanuit de Begeleidingscommissie invoeringstoets is aangegeven dat er onder de Stimuleringsregeling Proefprojecten (STIPP) nog steeds een financiële bijdrage beschikbaar is voor verbouwprojecten. De STIPP-regeling biedt een belangrijke stimulans voor het starten van proefprojecten van verbouwactiviteiten.

Doordat er voor verbouwactiviteiten over het algemeen een veel kortere doorlooptijd geldt (van initiatief tot oplevering), kunnen er in een kort tijdsbestek relatief veel projecten worden uitgevoerd.

Bijlage 1 Literatuurlijst

Kamerstukken/ -brieven

- *Kamerstuk II* 2020/21, 35 510, nr. 4
- *Kamerstuk II* 2020/21, 35 510, nr. 2
- *Kamerstuk II* 2021/22, 35 510, nr. 96
- *Kamerstuk I* 2023/24, 34 453, AU

Websites

- <https://iplo.nl/formulieren/signaal-indienen-omgevingswet/>
- <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/vergunningverlening-toezicht-handhaving/gelijkwaardige-maatregel/>
- <https://open.overheid.nl/documenten/8fae849b-96a6-4b84-b374-fc8daee57ded/file>
- <https://www.bwtinfo.nl/dossiers/meldpunt-wkb>
- https://www.eerstekamer.nl/overig/20220712/onderzoek_naar_de_kosten_van/document
- https://www.internetconsultatie.nl/ingebruiknamebesluit_bbl/b1
- <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/invoeringstoets>
- <https://www.stichtingibk.nl/stipp/>
- <https://www.stichtingibk.nl/wp-content/uploads/2022/11/20220908-rapportage-en-evaluatie-Wkb-september-2022.pdf>

Bijlage 2 Vragenlijst interviews

Onderwerp

Algemeen

Rol in bouwproces

Uw naam

Contactgegevens

Kennis en informatievoorziening over de Wkb

Bent u betrokken geweest bij een proefproject (algemeen)?

Op welke wijze heeft u kennisgenomen van informatie over de Wkb?

Meerdere antwoorden mogelijk.

Wat vindt u van de informatievoorziening over de Wkb vanuit de (Rijks)overheid en uw brancheverenigingen?

In hoeverre vindt u zichzelf voldoende voorbereid op de Wkb?

In hoeverre vindt u dat andere partijen voldoende voorbereid zijn op de Wkb?

Hoe heeft u / uw organisatie zich voorbereid op de invoering van de Wkb?

Meerdere antwoorden mogelijk.

Had u beter voorbereid willen zijn op de Wkb?

Wat had u willen doen om u beter voor te bereiden / hoe had u zich beter kunnen voorbereiden?

Waarover had u meer/ betere informatie willen ontvangen?

Ervaring Wkb-projecten (gevolgklasse 1) na 1-1-2024

Bent u in het verleden betrokken geweest bij bouwactiviteiten die onder gevolgklasse 1 van de Wkb vallen?

Bent u na 1 januari 2024 betrokken bij (toekomstige) bouwactiviteiten die onder gevolgklasse 1 van de Wkb vallen? Zo ja hoeveel?

Projectnaam en gegevens

- Projectnaam

- Referentienummer IA, TloKB?

In welke gemeente wordt het project gerealiseerd?

Om welk type bouwwerk gaat het?

Wie is de (hoofd)aannemer van het project?

Welk instrument voor kwaliteitsborging wordt er toegepast?

Welke kwaliteitsborger is betrokken bij het project?

Contractfase kwaliteitsborger

Hoe is het proces verlopen om een passende kwaliteitsborger te vinden?

Kunt u dit toelichten?

Wat vindt u van de prijs van de kwaliteitsborger in relatie tot de besparing op de leges voor uw project?

Wat vindt u van de informatieverstrekking van de kwaliteitsborgers en de instrumenten?

Heeft u een bewuste keuze voor een bepaald type instrument gemaakt?

Kunt u dit toelichten?

Wat vindt u van de keuzemogelijkheid in kwaliteitsborgers? O.a. qua specialisatie, regionale beschikbaarheid, tijdige beschikbaarheid etc.

Kunt u dit toelichten?

Heeft u vaker met dezelfde kwaliteitsborger gewerkt?

Wilt u nog iets kwijt over de contractfase met de kwaliteitsborger?

Bouwmelding

Waren er vragen/opmerkingen vanuit de gemeente op de bouwmelding?

Meerdere antwoorden mogelijk.

Binnen hoeveel weken na het doen van de melding heeft u bericht ontvangen van de gemeente dat de melding 'geaccepteerd' is?

Hoe is de bouwmelding 'geaccepteerd' door de gemeente?

Wilt u nog iets kwijt over de bouwmelding?

Informereren begin bouwwerkzaamheden

Is uw project gestart met de uitvoering?

Heeft u de gemeente geïnformeerd over het begin van de bouwwerkzaamheden van uw project?

Wilt u nog iets kwijt over het informeren over de start van de bouw?

Wilt u nog iets kwijt over de uitvoering tot nu toe?

Overig

Hoe ervaart u de administratieve belasting voor uw organisatie?

Wat is de ontwikkeling van de interne kosten voor kwaliteitsborging onder de Wkb in de voorbereidingsfase ten opzichte van de oude situatie?

Wat is de ontwikkeling van de externe kosten voor kwaliteitsborging onder de Wkb in de voorbereidingsfase ten opzichte van de oude situatie? **Alleen bij niet particuliere opdrachtgever.**

Welke invloed heeft de Wkb op de verkoopprijs voor projecten in gevolgklasse 1? **Alleen bij niet particuliere opdrachtgever.**

Welke invloed heeft de Wkb op de voorbereiding, tot start bouw, van uw projecten? **Alleen bij niet particuliere opdrachtgever.**

Bijlage 3 Ervaringssessies projecten

ONDERWERP

Verdiepend interview maandag 29 april;

PROJECT NUMMER

30164428

DATUM

29 April 2024

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A05 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

Rol van aanwezigen:

- Kwaliteitsborger
- Aannemer, particuliere sector
- Vergunningsverlener bij gemeente

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: "Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?"

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Telefonische enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervaringssessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage - begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode - januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoekperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoekperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Focus op ervaren knelpunten sinds 1 januari 2024 en aanbevelingen.

Te bespreken thema's:

- Kennis- en informatievoorziening Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Kwaliteitsborger - selectie
- Bouwmelding
- Start bouwwerkzaamheden/ bouwuitvoering
- Overig

Kennis- en informatievoorziening Wkb

Signalen/knelpunten:

- Er is een duidelijk grijsgebied ontstaan over wat onder gevolgklasse 1 of gevolgklasse 2 valt. Er is vanuit de branche behoefte aan duidelijkheid en eenduidigheid, onaangename situaties te voorkomen.
- Onderaannemers zijn onvoldoende/ nauwelijks voorbereid op de Wkb.
- De opdrachtgever vindt het kennisniveau en de informatievoorziening van de gemeente onvoldoende. Vooral zelf op zoektocht gegaan naar informatie.
- De TloKb heeft een register van kwaliteitsborgers en instrumentaanbieders. Er ontbreekt echter gedetailleerde informatie over bij elk instrument (ook op de websites van instrumenten), waardoor de keuze voor een specifiek instrument lastig is.

Voorbereiding op invoering Wkb

Signalen/knelpunten:

- Er is verschil in het kennisniveau van de Wkb tussen verschillende gemeenten. De toezichthouder van de gemeente vindt dat de gemeente goed is voorbereid, de opdrachtgever ervaarde bij een andere gemeente een gebrek aan kennis.
- Middelgrote en kleine (onder)aannemers zijn onvoldoende voorbereid op de Wkb, met name vanwege de administratieve lasten die het met zich meebrengt.
- Door de kwaliteitsborger is aangegeven dat architecten onvoldoende voorbereid zijn doordat veel tekeningen bijvoorbeeld niet voldoen aan de minimale vereisten conform Bbl.
- Onvoldoende voorbereide partijen hebben behoefte aan meer begeleiding van kwaliteitsborgers, wat leidt tot hogere kosten. Dit wordt mede veroorzaakt doordat deze partijen niet vanuit de bouwtechnische regelgeving een gebouw ontwerpen of bouwen.

Kwaliteitsborger selectie

Signalen/knelpunten:

- Het register van de TloKb heeft geen mogelijkheid om regionaal te kunnen zoeken. Er is beperkte regionale keuze op het gebied van kwaliteitsborgers. De selectie van de kwaliteitsborger heeft bij het project van de aanwezig opdrachtgever met name afgehangen van de afstand vanwege de reiskosten om de totale kosten te drukken.

Bouwmelding

Signalen/knelpunten:

- De bouwmeldingen van projecten van aanwezigen is binnen beperkte tijd (een week) per brief 'geaccepteerd'.
- Er zijn algemene lijsten met Bijzondere Lokale Omstandigheden die gebruikt worden door gemeenten. Deze lijsten staan vaak op de website waarnaar verwezen wordt. De lijsten zijn vaak niet afgestemd op de specifieke locatie van een bouwplan.
- Kwaliteitsborgers mogen de bouwmelding niet doen.

Aanbeveling:

- Het proces voor particulieren zou een stuk gemakkelijker gaan als de kwaliteitsborger de bouwmelding mag indienen.

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering

Signalen/knelpunten:

Overige punten:*Signalen/knelpunten:*

- Er wordt opgemerkt dat het mogelijk te vroeg is om al concrete ervaringen te delen en dat pas later dit jaar een beter beeld kan worden geschetst.
- Een zelfbouwer is veel duurder uit bij een kwaliteitsborger omdat deze veel meer begeleid moet worden in het proces.

Verwachting:

- Er zijn geluiden dat overwogen wordt om gelijkwaardigheid ten aanzien van brand- of constructieve veiligheid toe te passen bij bouwactiviteiten die normaliter in gevolgklasse 1 vallen, om zo onder de Wkb uit te kunnen komen.
- De kwaliteitsborger en toezichthouder maken zich zorgen om de invoering van verbouw, met name met betrekking tot de administratieve lasten die dit met zich meebrengt voor aannemers en initiatiefnemers. Veel kleine aannemers / ZZP'ers halen hun bouwmaterialen bij een bouwmarkt waardoor er vaak geen beschikking is over attesten en productinformatie terwijl hier door de kwaliteitsborger wel om gevraagd wordt. Ook richting casco opleveringen worden problemen verwacht. Bijvoorbeeld wanneer een badkamer niet wordt geleverd door de aannemer van de woning, zou de borger (of andere borger) voor het geleverde werk terug moeten komen om het door derden geleverde werk te beoordelen. Hierbij wordt door de gemeente aangegeven dat er weerstand is vanuit de kwaliteitsborgers (waarmee is gesproken in vooroverleggen), omdat dit erg arbeidsintensief zal zijn. Daarnaast zijn de kosten van de kwaliteitsborger onevenredig hoog bij kleinere bouwactiviteiten.

Aanbeveling:

- Overweeg om niet alle soorten (verbouw)werkzaamheden onder de Wkb te laten vallen, afhankelijk van de aard van het project.

ONDERWERP

Verdiepend interview Wkb-projecten

maandag 30 april;

DATUM

30 April 2024

PROJECT NUMMER

30164428

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A06 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

Rol van aanwezigen:

- Kwaliteitsborgers, 2 keer
- Aannemer, particuliere sector
- Vergunningsverlener bij gemeente

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: “Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?”

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Telefonische enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervarings sessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage – begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode – januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoekperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoekperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Focus op ervaren knelpunten sinds 1 januari 2024 en aanbevelingen.

Te bespreken thema's:

- Kennis- en informatievoorziening Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Kwaliteitsborger – selectie
- Bouwmelding
- Start bouwwerkzaamheden/ bouwuitvoering
- Overig

Kennis- en informatievoorziening Wkb

Signalen/knelpunten:

- Er is volgens de geïnterviewden een grijsgebied wat er onder gevolgklasse 1 valt. Als voorbeeld wordt een tijdelijke woonunit genoemd bij een te bouwen woning. De kwaliteitsborgers geven aan dat er behoefte is aan duidelijkheid en eenduidigheid in de toepassing door gemeenten. De kwaliteitsborger noemt een voorbeeld, waarbij hij kosten had gemaakt voor het voorbereiden van een bouwmelding, waarbij de gemeente later aangaf dat het geen gevolgklasse 1 was. Hoe moet er dan met de gemaakte kosten worden omgegaan vraagt hij.
- Er is onduidelijkheid over welke maatregelen wel en welke niet als gelijkwaardig worden beschouwd. Er is behoefte aan een landelijk vastgesteld overzicht en eenduidige kaders vanuit de overheid.
- Het blijkt dat handhavingsbeleid van gemeenten niet altijd helder en/of openbaar is, tevens kunnen gemeenten hier een eigen invulling aangeven waardoor er verschillen in handhaving tussen gemeenten kunnen ontstaan. Een voorbeeld is hoe gemeenten omgaan met deelopleveringen van seriematige bouwwerken onder gevolgklasse 1.
- Een deel van de gemeenten vindt het lastig om de bijzondere lokale omstandigheden voor de specifieke locatie van het bouwwerk door te geven. De kwaliteitsborger wordt dan doorverwezen naar algemene informatie op de website waar geregeld nog onderwerpen tussen staan die niet vallen onder de bijzondere lokale omstandigheden. Het opgeven van de bijzondere lokale omstandigheden is de verantwoordelijkheid van de gemeente.
 - o De kwaliteitsborger geeft als aanbeveling dat de gemeente met het verstrekken van de OPA voor een gevolgklasse 1 bouwwerk tevens de aanvrager kan informeren over de lokale bijzondere omstandigheden voor de melding.

Voorbereiding op invoering Wkb

Signalen/knelpunten:

- Middelgrote en kleine (onder)aannemers zijn onvoldoende voorbereid op de Wkb. Ze onderschatten met name de administratieve lasten die het met zich meebrengt.
 - o Vooral de administratieve lasten zijn volgens de aannemer toegenomen. Hij moet nu allerlei zaken aanleveren aan de kwaliteitsborger; dit hoefde hij vroeger niet aan te leveren voor het gemeentelijk toezicht. Hij noemt een voorbeeld van een praktische aanpassing aan de staalconstructie; van de kwaliteitsborger moet hiervoor een nieuwe detailberekening worden gemaakt en aangeleverd. Dit werd vroeger niet gedaan. De gemeente kwam vroeger ook niet kijken voor een betonstort; hier was hij dan ook geen tijd kwijt aan het doorgeven en begeleiden.
- Kwaliteitsborgers geven aan dat onderaannemers en leveranciers nog onvoldoende kennis hebben, er wordt momenteel veel tijd aan voorlichting besteed vanuit de kwaliteitsborgers. De kwaliteitsborger voelt zich hierin nu vaak een opvoeder.
- Het feit dat de invoering van de Wkb zo vaak is uitgesteld heeft ook niet bijgedragen aan een goede voorbereiding door partijen.

Kwaliteitsborger selectie

Signalen/knelpunten:

- Er is regionaal beperkte keuze op het gebied van kwaliteitsborgers. De huidige selectie van de kwaliteitsborger vindt vooral op prijs plaats. Bij het huidige Wkb-project heeft de opdrachtgever ook gekeken naar de afstand van de kwaliteitsborger tot het bouwwerk vanwege de reiskosten. Dit om de totale kosten te drukken en vanwege de flexibiliteit voor de inzet van de kwaliteitsborger. Soms worden er zelfs 10 offertes per project aangevraagd bij kwaliteitsborgers.
- De opdrachtgever vraagt in veel gevallen meerdere offertes aan en kiest momenteel voor de 'goedkoopste' optie. Hierbij wordt momenteel niet/ nauwelijks gekeken naar wat het beste bij het project past. Het is voor de opdrachtgever niet duidelijk wat nu de verschillen zijn tussen de instrumenten.
 - o Het ene instrument neemt de uitvoerende partij aan de hand mee, bij het andere gaat de kwaliteitsborger uit van de op orde hebben van het eigen interne kwaliteitssysteem Wkb van de ondernemer. De kennis en kunde van de uitvoerende partijen bepalen onder andere de uiteindelijke kosten van de kwaliteitsborger.

- Op de vraag of kwaliteitsborgers ook voor particulieren werken, wordt door de kwaliteitsborgers aangegeven dat de kans groot is dat er kwaliteitsborgers zijn die liever niet met particulieren werken, omdat de instrumenten hier niet op zijn ingericht. De aanwezige kwaliteitsborgers geven aan dat zij ook voor particulieren zouden werken.

Bouwmelding

Signalen/knelpunten:

- Geen knelpunten benoemd.

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering

Signalen/knelpunten:

- Samenwerking vanuit de aannemer en de kwaliteitsborger verliep soepel.
- Toename in hoeveelheid administratie in verhouding met voor de invoering van de Wkb.

Overige punten:

Signalen/knelpunten:

- Volgens de geïnterviewden zijn de legeskosten nauwelijks omlaaggegaan, waardoor de kosten van de kwaliteitsborger erbij komen. Hiermee nemen de totale kosten toe.
De gemeente licht toe dat er vroeger weinig tijd beschikbaar was voor de technische controle van gevolgklasse 1. Er is dan ook niet veel aan leges te besparen voor een gemeente. De ruimtelijke toetsing moet nog steeds worden uitgevoerd. Dit is ook een verschil in verwachtingen tussen partijen.
De kwaliteitsborger geeft aan dat hij vroeger ook voor een gemeente heeft gewerkt. Bij de gemeente had hij misschien een uur de tijd voor een plantoetsing, nu bij de kwaliteitsborger zijn de toetsers er 10 à 12 uren mee bezig. Deze uren moeten betaald worden.
- De Wkb is duur voor kleinere (verbouw) projecten. De kosten van een kwaliteitsborger gaan snel oplopen als de bestaande situatie niet overeenkomt met de getekende situatie. Dit is niet de schuld van de kwaliteitsborger, vroeger werd veel gebouwd in afwijking van de vergunning. Men ging praktisch met de situatie om. Hoewel dit best plausibel is, moet de kwaliteitsborger een aantoonbare onderbouwing hebben en zal hij vaak komen kijken bij aanpassingen.

Aanbevelingen:

- Gevolgklasse 2 en 3 lenen zich beter voor de doorontwikkeling van het stelsel. Corporaties en grotere verhuurders hebben vaak grotere renovatieprojecten voor verduurzaming. Deze lenen zich met betrekking tot verbouw goed voor de Wkb, omdat er dan steekproefsgewijze controles kunnen worden uitgevoerd.
 - o Bij particuliere verbouwingen die nu vergunningplichtig zijn, zijn de kosten van de kwaliteitsborger onevenredig hoog in relatie tot de totale kosten van de verbouwing. De hoeveelheid en ondoorzichtigheid van de Wkb voor veel particulieren zal tot veel vragen leiden die ze bij de kwaliteitsborger of hun architect zullen stellen. Hier wordt in de kosten (offerte van de kwaliteitsborger) geen rekening mee gehouden.
- Men verwacht wel dat de kosten voor kwaliteitsborging zullen dalen als de bouwpartijen meer ervaring hebben opgedaan met de Wkb en beter georganiseerd zijn (aantoonbaar maken eigen werk).
- Stel de invoering van de Wkb voor verbouwingen uit, omdat er nog onvoldoende ervaring is opgedaan. Deze ervaring zal de komende maanden worden opgedaan. Nu hebben kwaliteitsborgers nog de tijd voor de intensieve begeleiding bij projecten, omdat er nog weinig werk is.
 - o Bij de invoering van verbouwingen per 1 januari 2025 is dit anders, de vraag is of iedereen daar daadwerkelijk tijd en capaciteit voor heeft. Daarbij is het belangrijk dat de overheid duidelijkheid verschaft over vanaf wanneer verbouwactiviteiten onder de Wkb vallen. Deze duidelijkheid moet er tijdig zijn.

Bijlage 4 Ervaringssessies brancheorganisaties

ONDERWERP

Monitoring + evaluatie Wkb - invoeringstoets - Wkb-ervaringssessie kwaliteitsborgers

PROJECT NUMMER

30164428

DATUM

9 April 2024

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A01 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

NAAR

Cobie Gardien, Casper Busschbach, René Schage, Chris Alblas, Wico Ankersmit en Joost Vos

Aanwezigen:

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| - Cobie Gardien | VNG |
| - Casper van Busschbach | VNG |
| - René Schage | Brandweer Nederland |
| - Chris Alblas | IPLO |
| - Wico Ankersmit | VBWTN - via VNG |
| - Joost Vos | Nieman - gespreksleider |
| - Manon van Grinsven | Arcadis - notulist |

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: “Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?”

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervaringssessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage - begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode - januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoeksperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoeksperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Kennis- en informatievoorziening Wkb:

Signalen/knelpunten

- De brandweer heeft een handreiking opgesteld waarin de rol en positie van de brandweer binnen de Wkb is beschreven. Er is echter een gevoel van onvoldoende betrokkenheid van de brandweer bij proefprojecten, wat vragen oproept over hun toekomstige betrokkenheid.

Opmerkingen:

- Gemeenten hebben ondersteuning ontvangen vanuit VNG om aan de slag te kunnen gaan met de werkprocessen en het inrichten van de "happy flow". De VNG heeft hiervoor onder andere toolboxes en standaardbrieven ontwikkeld en zich proactief ingespannen om gemeenten voor te bereiden en te voorzien van de juiste informatie. Voor zover bekend is elke gemeente in meer of mindere mate voorbereid op de Wkb.

Verwachting

- Er wordt verwacht dat initiatiefnemers een manier gaan zoeken om onder het stelsel van de Wkb uit te komen door bijvoorbeeld de toepassing van gelijkwaardige maatregelen ten aanzien van de constructie / brandveiligheid of door vergunningplichtige bouwactiviteiten op te nemen in het plan. Dit alles vanwege met name de hoge kosten voor de kwaliteitsborger in relatie tot de omvang van sommige projecten. Daarnaast speelt onbekendheid met de Wkb mogelijk ook een rol. Als dit het geval is, dan is zal dat ook wat betekenen voor de kritieke massa bij gemeenten.

Vorbereiding op de Wkb:

Signalen/knelpunten:

- Samenwerking tussen gemeente en kwaliteitsborgers is beperkt geoefend vanuit de proefprojecten, echter wel is er wel een duidelijke rolverdeling.
- De rolverdeling tussen gemeenten en kwaliteitsborgers is duidelijk, maar er is behoefte aan meer aandacht voor de rol van de brandweer binnen de Wkb.
 - Er is geconstateerd dat kwaliteitsborgers het niet hun rol vinden om de brandweer te raadplegen indien noodzakelijk (Bijzonder lokale omstandigheden)
- De proefprojecten zijn gehouden onder het stelsel van de Wabo. Er is nog geen / onvoldoende integrale ervaring met het werken onder de Omgevingswet (dus bijvoorbeeld 'De knip' in combinatie met de Wkb). Er is daarmee ook te weinig efficiëntie geboekt om nieuwbouwprojecten soepel te laten lopen waardoor bij het overhaast invoeren van verbouw, er bij de verbouwprojecten ook leergeld betaald moet worden en het totale project verhoudingsgewijs een stuk duurder wordt.

Opmerkingen:

- Er wordt gesuggereerd dat er meer geoefend zou moeten worden aan de kant van de brandweer, mogelijk binnen de context van de Omgevingswet.

Kwaliteitsborger selectie:

Signalen/knelpunten:

- Bij 'kleine' projecten zijn de kosten relatief hoog, omdat de kosten van de kwaliteitsborger bij kleinere projecten groter zijn dan de daling van de leges. Er zit ergens een omslagpunt, maar vooralsnog is de Wkb voor kleinere projecten duurder.
- Er zijn vragen van aannemers en architecten of de bouwmethodiek bepalend kan zijn voor de keuze van een instrument.

Verwachtingen:

- Het risico bestaat dat mensen op basis van onvoldoende informatie een kwaliteitsborger selecteren, wat kan leiden tot een mismatch en daardoor een grotere kans op strijdigheden met de regelgeving.

Bouwmelding:*Signalen/knelpunten:*

- Er worden veel bouwmeldingen gedaan in het DSO, deze echter bijna allemaal bedoeld als informatieplicht voor de start van de bouwwerkzaamheden.
- Er zijn voor 1-1-2024 veel vergunningen aangevraagd om nog onder de Wkb uit te komen. Dit komt vaker voor bij wetwijzigingen.
- Er mag bij kwaliteitsborgers meer aandacht komen voor de rol van de brandweer in het stelsel.

Opmerkingen:

- Er zijn geen signalen vanuit gemeenten op dit moment. De verwachting is dat deze pas gaan komen als de bouwwerkzaamheden zijn begonnen en/of gebouwdossiers overlegd moeten worden.
- Verwachting is dat pas na verkrijgen omgevingsplanactiviteit een bouwmelding wordt gedaan (pas na de bouwvak 2024).

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering:

- Er zijn geen specifieke opmerkingen gemaakt over dit onderwerp.

Overige punten:*Signalen/knelpunten:*

- Door de korte periode van de invoeringstoets voelt het een beetje alsof je de wedstrijd al aan het analyseren bent, terwijl het startsignaal net gegeven is.
- Er is onrust over de gemakkelijke toelating van nieuwe kwaliteitsborgers die mogelijk niet aan de eisen voldoen.
- De vragen / signalen die nu voornamelijk binnenkomen bij de helpdesk van IPLO zijn ten aanzien van de grensgevallen voor gevolgklasse 1, met name in relatie tot vergunningsvrij bouwen.

Aanbevelingen:

- Het VBWTN vindt dat het is te vroeg om per 1 juli 2024 te bepalen dat verbouwactiviteiten per 1 januari 2025 onder het nieuwe stelsel te laten vallen, gelet op de verwachting dat pas de 2^e helft van dit jaar de eerste echte projecten in gevolgklassen 1 nieuwbouw in uitvoering komen.

Verwachtingen:

- De administratieve belasting voor gemeenten en publieke instanties is een punt van aandacht rondom toezicht en handhaving / legalisatie (artikel 2.21a van het Bbl) waarvan de verwachting is dat deze zal toenemen, maar er kan op dit moment nog geen definitieve conclusie worden getrokken. Dit moet onderdeel zijn van de monitoring en evaluatie. Er moet helderheid komen over het afwegingkader bij het ingebruiknamebesluit.

Dit is de definitieve rapportage, het concept is ter verificatie aangeboden op controle van feitelijke onjuistheden en aanvullingen bij de doelgroep.

ONDERWERP

Monitoring + evaluatie Wkb - invoeringstoets - Wkb-ervaringssessie Aannemers

PROJECT NUMMER

30164428

DATUM

10 April 2024

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A02 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

AAN

Peter Ligthart, Reina Uittenbogaard, Philip van Nieuwenhuizen, Jaco Uittenbogaard, Louw Elzinga, Remco van der Linden en Marcel van den Eijnden

Aanwezigen:

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| - Peter Ligthart | MKB Bouw – via AFNL |
| - Reina Uittenbogaard | Bouwend Nederland |
| - Philip van Nieuwenhuizen | MKB Infra – via AFNL |
| - Marcel van den Eijnden | Arcadis - gespreksleider |
| - Manon van Grinsven | Arcadis - notulist |

Niet aanwezig/ afmeldingen:

- | | |
|------------------------|-----------------|
| - Jaco Uittenbogaard | AFNL |
| - Louw Elzinga | NVBU – via AFNL |
| - Remco van der Linden | Techniek NL |

Jaco Uittenbogaard en Louw Elzinga werden vertegenwoordigd door Peter Ligthart.

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: “Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?”

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervaringssessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage - begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode - januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoeksperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoeksperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Focus op ervaren knelpunten sinds 1 januari 2024 en aanbevelingen.

Te bespreken thema's:

- Kennis- en informatievoorziening Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Kwaliteitsborger - selectie
- Bouwmelding
- Start bouwwerkzaamheden/ bouwuitvoering
- Overig

Kennis- en informatievoorziening Wkb

Signalen/knelpunten:

- Er wordt ervaren dat consumenten en opdrachtgevers vaak nog onvoldoende geïnformeerd zijn/ kennis hebben van de Wkb (uitzondering: ontwikkelaars zijn vaak beter geïnformeerd).

Aanbevelingen:

- Verbeterde kennis- en informatievoorziening voor consumenten en opdrachtgevers.

Voorbereiding Wkb

Signalen/knelpunten:

- Geen knelpunten ervaren;
- Toelichting ervaring is dat aannemers voor nieuwbouwprojecten vaak goed voorbereid zijn op de Wkb. Meerdere aannemers hebben meegedraaid in proefprojecten. Er worden ook al geruime tijd Wkb-trainingen gegeven.
- Er worden nu nauwelijks vragen over de Wkb gesteld vanuit de achterban aan de brancheorganisaties.

Verwachtingen:

- Men verwacht bij de inwerkingtreding van de Wkb bij verbouwwerkzaamheden overigens meer vragen van aannemers voor verbouwingen (mogelijk knelpunt in de toekomst)

Kwaliteitsborger selectie

Signalen/knelpunten:

- Kwaliteitsborgers zijn niet altijd bereid om voor consumenten te werken, waardoor de aannemer gedwongen wordt om de kwaliteitsborger in te schakelen.
- Er mist een duidelijk overzicht van de verschillen tussen de door kwaliteitsborgers gebruikte instrumenten.
- Indien een aannemer met verschillende kwaliteitsborgers werkt, wordt hij vaak geconfronteerd met verschillende softwaresystemen waarin hij documenten moet uploaden. Dit is onwenselijk.
- De kosten van een kwaliteitsborger drukken relatief zwaar op 'kleine' projecten ten opzichte van het oude publieke stelsel (vanwege kruissubsidiering). Bij grote seriematige projecten vallen de kosten per woning juist relatief lager uit dan in het verleden. Er wordt een voorbeeld genoemd dat bij grote seriematige bouw de kosten van een kwaliteitsborger per woning een paar honderd euro bedragen. Bij een enkelvoudig project met een unieke woning kunnen deze kosten niet worden uitgesmeerd over meerdere gelijke woningen. Hiervoor betaalt men voor de kwaliteitsborger voor een unieke woning dan bijvoorbeeld 6.000 Euro.

Aanbevelingen:

- Stimuleren van kwaliteitsborgers om opdrachten van consumenten te accepteren, waarbij verwacht wordt dat marktwerking dit in de toekomst waarschijnlijk recht zal trekken.
- Betere informatieverstrekking over kenmerken van beschikbare instrumenten voor kwaliteitsborging via het VKBN en/of TloKB.
- Standaardisering in informatieverstrekking van verschillende instrumenten om veelvuldige aanpassingen en handmatige verwerking van aan te leveren informatie door de aannemer te voorkomen. In plaats van platte PDF's slimmer informatie uitwisselen, waardoor een echte informatiebron wordt verkregen.

Verwachting: Men verwacht dat de kosten van de kwaliteitsborger bij verbouwingen relatief zwaar vallen op de totale bouwkosten doordat een verbouwing vaak uniek is. Dit in lijn met de ervaringen bij kleine projecten. Er wordt wel al nagedacht hoe de kosten van kwaliteitsborging voor unieke projecten kan worden verlaagd.

Bouwmelding

Signalen/knelpunten:

- Weinig ervaringen, dit wordt meestal gedaan door het adviesbureau of de architect.
- Onvoldoende voorlichting aan aannemers (met name bij het MKB) hoe het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) in te vullen.
- In het DSO wordt gevraagd om een borgingsplan en een risicobeoordeling. Deze documenten worden vaak gecombineerd, waardoor dit gecombineerde document nu twee keer wordt geüpload in het DSO, wat kan leiden tot onjuiste aanvragen.

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering

Signalen/knelpunten:

- Geen ervaringen en/of knelpunten te melden.

Overige punten:

Signalen/knelpunten:

- Verleng de onderzoeksperiode van de invoeringstoets, zodat meer ervaring kan worden opgedaan en kan worden meegenomen in de onderzoeksrapportage.
- De Wkb vormt een extra administratieve belasting voor het MKB; dit gaat tegen het principe in dat als er een regel bijkomt, er ook een regel moet verdwijnen.
- Bij UAV en UAV-GC contracten speelt onduidelijkheid over de definitie van "bouwwerken" en "werken" door onzorgvuldige overname van definities in de wet. Dit speelt in het bijzonder bij infra-werken, deze komen nu in de problemen met de verzekeraar bij een verzwaarde aansprakelijkheid.

Verwachtingen:

- Ervaring dat er in het ontwerp al meer aandacht wordt gegeven aan het voorkomen van gebreken. Bijvoorbeeld: de wettelijke verdiepingshoogte van 2,6m wordt in de praktijk al enkele centimeters verhoogd om niet in de knel te komen als een leiding in de vloer hoger ligt.
- Het lerend vermogen groeit met de uitgevoerde projecten, waardoor de inspanning voor de Wkb naar verwachting in de loop van de tijd zal verminderen. De kennisdeling vindt nu vooral binnen de bedrijven plaats en wordt nog niet breed gedeeld.
- Mogelijke knelpunten bij verbouwprojecten met sloopwerkzaamheden doordat het borgingsplan dan vaak nog niet gereed is om de melding te kunnen doen.

Dit is de definitieve rapportage, het concept is ter verificatie aangeboden op controle van feitelijke onjuistheden en aanvullingen bij de doelgroep.

ONDERWERP

Monitoring + evaluatie Wkb - invoeringstoets - Wkb-ervaringssessie opdrachtgevers en adviseurs

PROJECT NUMMER

30164428

DATUM

18 April 2024

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A03 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

NAAR

Dea Snoeijer, Corine Jansen, Michel Ligtle, Nicolette Zandvliet, Sjors Plompen, Natasja van Wijk, Maarten Georgius, Jurriaan de Bruijn en Marcel van den Eijnden

Aanwezigen:

- Dea Snoeijer	Rijksopdrachtgever
- Corine Jansen	Vereniging Eigen Huis
- Michel Ligtle	Vereniging Eigen Huis
- Nicolette Zandvliet	Neprom
- Sjors Plompen	NLingenieurs
- Natasja van Wijk	IBR (Instituut voor Bouwrecht)
- Marcel van den Eijnden	Arcadis - gespreksleider
- Manon van Grinsven	Arcadis - notulist

Niet aanwezig/ afmeldingen:

- Maarten Georgius	Aedes
- Jurriaan de Bruijn	BNA (Branchevereniging Nederlandse Architectenbureaus)

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: "Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?"

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervaringssessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage - begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode - januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoekperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoekperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Focus op ervaren knelpunten sinds 1 januari 2024 en aanbevelingen.

Te bespreken thema's:

- Kennis- en informatievoorziening Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Kwaliteitsborger - selectie
- Bouwmelding
- Start bouwwerkzaamheden/ bouwuitvoering
- Overig

Kennis- en informatievoorziening Wkb

Signalen/knelpunten:

- Bij het IBR is de behoefte aan informatie over de Wkb merkbaar. Bijeenkomsten/cursussen over dit onderwerp worden goed bezocht en ook wordt door het IBR veel over dit onderwerp gepubliceerd. Ze ervaren bij partijen (met name advocaten en gemeenten) veel behoefte aan informatievoorziening over zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke wijzigingen (vb. het nieuwe lid 4 in artikel 7:758 BW, veranderde aansprakelijkheid aannemer voor gebreken). De informatiebehoefte is vooral afkomstig van professionele partijen en niet vanuit consumenten.
- Ook de Vereniging Eigen Huis ontvangt nauwelijks vragen van consumenten over de Wkb. De beperkte consumenten-betrokkenheid en -bewustwording van de Wkb komt waarschijnlijk doordat deze groep nu niet vaak direct met de Wkb in aanraking komt.

Verwachtingen:

- Er zijn tot nu toe weinig tot geen vragen van consumenten. Mogelijke oorzaken/ verwachtingen:
 - o De kwaliteitsborging bij nieuwbouwprojecten wordt momenteel vaak door de aannemer/ ontwikkelaar verzorgd, waardoor de consument hier zelf beperkt bij betrokken is.
 - o Veel nieuwbouwprojecten zijn nog voor 1 januari 2024 aangevraagd voor invoering van de Wkb.
 - o De betrokkenheid van de consument kan wellicht meer worden bij oplevering van het nieuwbouwproject, waarbij er vragen kunnen ontstaan over de verklaring die de kwaliteitsborger moet afgeven, voordat de nieuwbouwwoning in gebruik mag worden genomen.
 - o Mogelijk komen er nog wel vragen vanuit de consument bij zelfbouw projecten en/of particulier opdrachtgeverschap.
 - o Als verbouw vanaf januari 2025 binnen gevolgklasse 1 valt, gaat dit meer directe gevolgen hebben voor de consument en zullen er waarschijnlijk meer vragen over de Wkb komen.

Aanbevelingen:

- Informatievoorziening specifiek gericht op consumenten voor invoering van verbouwingen in gevolgklasse 1.

Voorbereiding op invoering Wkb

Signalen/knelpunten:

- Ontwikkelaars en professionals zijn over het algemeen goed voorbereid, de consument heeft nog weinig tot geen kennisgenomen van de Wkb.

Kwaliteitsborger selectie

Signalen/knelpunten:

- Er zijn verschillende instrumenten voor kwaliteitsborging op de markt, maar er is geen duidelijk overzicht wat de verschillen en overeenkomsten zijn tussen deze instrumenten en tussen de kwaliteitsborgers. Dit is wel gewenst om het juiste instrument en/ of de juiste kwaliteitsborger te kunnen selecteren passend bij het project. De keuze voor een kwaliteitsborger wordt nu vooral gedreven door de laagste prijs.
- De in de Wkb gestelde eisen aan een Kwaliteitsborger en aan het instrument zijn relatief abstract, dit wordt als zorgelijk ervaren.
- Er is behoefte aan een uniforme standaard voor het uitwisselen van informatie ten behoeve van kwaliteitsborging, zodat informatie eenvoudiger en geautomatiseerd met de kwaliteitsborger (en anderen) kan worden gedeeld. Partijen (aannemers) die hun kwaliteitssysteem afstemmen op één instrument voor

kwaliteitsborging, kunnen niet eenvoudig, zonder extra administratief handelen, met een ander instrument voor kwaliteitsborging werken.

- Men ervaart dat de legeskosten niet gelijkmatig dalen met de toename van de kosten voor een kwaliteitsborger, hierdoor worden de totale kosten van een project hoger dan voor invoering van de Wkb.

Aanbeveling:

- Opstellen van een standaard uitwisselingsformaat voor te delen informatie met instrumenten voor kwaliteitsborging zodat informatie-uitwisseling tussen aannemers, adviseurs en kwaliteitsborgers gemakkelijker wordt en er beter een eenvoudiger kan worden samengewerkt wordt met verschillende kwaliteitsborgers en instrumenten voor kwaliteitsborging.
- Neprom geeft aan dat de verzekeraar (o.a. woningborg) bij projectontwikkeling een belangrijke rol speelt in de selectie van de kwaliteitsborger en het toe te passen instrument voor kwaliteitsborging. Het zou goed zijn om verzekeraars te benaderen als stakeholder om ervaringen te peilen voor het verdere onderzoek naar monitoring en evaluatie van de Wkb.
- Ontwikkelaars leggen het traject voor de selectie van de kwaliteitsborger vaak bij de aannemer. In dat geval wordt meestal een kwaliteitsborger gekozen die de kwaliteitsborging door de aannemer meeneemt in zijn instrument voor kwaliteitsborging (o.a. VKB is instrument van SWK).

Verwachting:

- Er heerst een onzekerheid/vraag of kleine aannemers en niet bij een brancheorganisatie aangesloten aannemers voorbereid zijn op de Wet kwaliteitsborging? Met name als verbouwingen onder gevolgklasse 1 gaan vallen.

Bouwmelding

Signalen/knelpunten:

- Geen ervaringen en/of knelpunten te melden.

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering

Signalen/knelpunten:

- Geen ervaringen en/of knelpunten te melden.

Overige punten:

Signalen/knelpunten:

- Er is onvoldoende duidelijkheid over de gevolgen van de Wkb voor de verschillende begrippen: 'werken' en 'bouwwerken'.
- Aannemers ervaren moeilijkheden en discussies bij het contractueel regelen van de privaatrechtelijke aspecten volgend uit de Wkb en maken zich zorgen over de toegenomen aansprakelijkheid, verzekeraarbaarheid en risico's na oplevering van het bouwwerk. Dit vertraagt de totstandkoming van aannemingsovereenkomsten.
- Het feit dat de UAV en UAV GC nog niet zijn aangepast aan de gewijzigde wetgeving leidt tot veel discussie, onduidelijkheid en specifieke afwijkingen op de UAV bij verschillende opdrachtgevers.

Aanbeveling:

- Juridisch eenduidige en sluitende beschrijving in de wetgeving van de gevolgen van de Wkb voor de begrippen 'werken' en 'bouwwerken'.
- Meer voorlichting/ informatievoorziening gericht op de consument, zodat deze partij ook goed voorbereid is wanneer er particulier wordt gebouwd en in de toekomst verbouwd.

Dit is de definitieve rapportage, het concept is ter verificatie aangeboden op controle van feitelijke onjuistheden en aanvullingen bij de doelgroep.

ONDERWERP

Monitoring + evaluatie Wkb - invoeringstoets - Wkb-ervaringssessie kwaliteitsborgers

PROJECT NUMMER

30164428

DATUM

19 April 2024

ONZE REFERENTIE

wkb-inv-A04 - TGK

VAN

Manon van Grinsven

NAAR

Paul Roosen, Keimpe Stroop, Lars Kiebert, Bart Dunsbergen, Ton Jans en Emile Jansen

Aanwezigen:

- Paul Roosen VKBN (Bestuurslid)
- Keimpe Stroop VKBN (Kwaliteitsborger)
- Lars Kiebert VKBN (Instrumentaanbieders)
- Bart Dunsbergen TloKb
- Emile Jansen Nieman, gespreksleider
- Manon van Grinsven Arcadis, notulist

Onderzoek invoeringstoets:

Doel: "Wat zijn volgens diegene voor wie de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bedoeld is in de eerste vier maanden na inwerkingtreding van de wet de mogelijke knelpunten, onbedoelde effecten of (indirect) discriminerende aspecten in de uitvoering van het wettelijke kader en wat zijn eventuele aanbevelingen op basis van deze bevindingen?"

Onderzoek:

- Signalen via meldpunt IPLO en VBWTN/ VKBN en Wkb-overleg
- Enquêtes bij lopende Wkb-projecten
- Wkb ervaringssessies brancheorganisaties
- Oplevering onderzoeksrapportage - begin mei

Scope:

- Ervaring vanaf 1 januari 2024 met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Onderzoekperiode - januari t/m april 2024; opdrachtgeversvereiste is oplevering rapportage in mei 2024!
- Gedurende de onderzoeksperiode nog maar beperkte ervaring opgedaan met Wkb in projecten gevolgklasse 1
- Te beschouwen fasen: planfase en bouwmelding (vanwege beperkte onderzoeksperiode)
- Geen privaatrechtelijke aspecten, overige gevolgklassen, beschikbaarheid KB en kosten

Resultaat: Onderzoeksrapportage over jan-april 2024.

Focus op ervaren knelpunten sinds 1 januari 2024 en aanbevelingen.

Te bespreken thema's:

- Kennis- en informatievoorziening Wkb
- Voorbereiding op Wkb
- Kwaliteitsborger - selectie
- Bouwmelding
- Start bouwwerkzaamheden/ bouwuitvoering
- Overig

Algemeen

Op 18 april 2024 is er een brief van de minister naar de Tweede Kamer gestuurd over de voortgang van de Omgevingswet. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen 'knelpunten' en 'onvoorziene knelpunten'.

Op dit moment worden alleen projecten aan het projectteam van de invoeringstoets doorgegeven waarbij door de Kwaliteitsborger akkoord is gegaan met het doorgeven van de gegevens. Niet alle kwaliteitsborgers hebben akkoord gegeven. Dit betekent dat er mogelijk voor meer projecten bouwmeldingen zijn gedaan dan projecten die zijn doorgegeven aan het onderzoeksteam ten behoeve van de invoeringstoets. Er zijn tot op heden gegevens van 12 bouwmeldingen door Arcadis ontvangen.

Zaken die buiten de scope vallen, worden wel vermeld wanneer dit een duidelijk signaal/knelpunt lijkt te zijn. Op deze aspecten wordt zorgvuldig en terughoudend gerapporteerd.

Kennis- en informatievoorziening Wkb

Signalen/knelpunten:

- Alle betrokkenen zijn (op uitnodiging) op diverse wijze actief met het delen van kennis. De TloKB heeft in het voorjaar 2024 roadshows gehouden gericht op het stelsel(toezicht) voor de doelgroepen gemeenten en kwaliteitsborgers. Deelname aan deze roadshows zijn vaak bij de kwaliteitsborgers ook regionaal. Dit zal worden uitgebreid. Ook de VKBN zijn (al lange tijd) actief met het delen van kennis over het stelsel. Inmiddels zie je dat met name kwaliteitsborgers regionaal actief zijn, deels vanuit commercieel oogpunt.
- Het meldpunt op Informatiepunt Leefomgeving (IPL0) wordt als zeer waardevol gezien. Er zijn echter nog wel onduidelijkheden over specifieke details op bouwprojectniveau, zoals wat valt wel en niet onder gevolgklasse 1 en uitleg van specifieke situaties met betrekking van gelijkwaardigheid van bijvoorbeeld constructieve gelijkwaardigheid.
 - o Voor enkele type bouwwerken wordt het als onwenselijk gezien dat deze onder gevolgklasse 1 vallen. Als voorbeeld worden vleermuiskasten en lichtmasten (bij bv padelbanen) genoemd. Kwaliteitsborgers richten zich niet op dit type werkzaamheden, want dit zijn geen bouwwerken waar de risico's dermate zijn dat het 'zinvol' is om dit onder de Wkb te laten vallen
- De taak van de kwaliteitsborger en de kaders van handhaving en toezicht bij gemeenten zijn niet altijd helder. Bijvoorbeeld als het gaat om het nazien van de aspecten vanuit de omgevingsvergunning die buiten de technische eisen van het gebouw vallen.
- Een (voorziene) knelpunt is de onduidelijkheid over casco- en gefaseerde oplevering, door het ontbreken van informatievoorziening richting de markt onder regie van BZK, omdat er niks in de wet is opgenomen over casco- en deeloplevering. Er zijn wel scenario's uitgewerkt maar een wettelijke (en uniforme) grondslag hoe hier mee om te gaan ontbreekt.

Aanbeveling:

- Behoefte aan duidelijkere inkadering van gevolgklasse 1

Vorbereiding op Wkb

Signalen/knelpunten:

- Kwaliteitsborgers en tevens 'grote' aannemers zijn goed voorbereid op de Wkb. Met name de 'grote' aannemers nemen maatregelen op systeemniveau, waardoor ze goed zijn voorbereid. Een groot deel van de 'MKB' en 'kleine' aannemers zijn gevoelsmatig nog niet goed voorbereid op de Wkb.
- Bij de projecten waarvoor tot op heden een bouwmelding is gedaan zijn veelal partijen betrokken met weinig tot geen ervaring. Mogelijk zijn deze dus niet representatief.
- Er wordt nauwelijks geoefend met verbouwingsprojecten. Wel worden nog steeds nieuwe proefprojecten gestart, die vallen onder het oude stelsel. Een subsidieregeling is hierbij een grote stimulans.

- De VKBN is in gesprek met het ministerie om te kijken of de VKBN een rol wil of moet gaan nemen bij het uniformeren van informatie of de invulling van bepaalde scenario's zoals hoe om te gaan met gelijkwaardigheden. Er is op dit moment echter geen wettelijke basis van de VKBN waardoor het risico bestaat dat niet alle partijen (instrumentaanbieders en borgers) zich aansluiten.
 - o Dit is een weeffout in het huidige stelsel, niet alle gemeente zijn aangesloten bij vereniging Bouw en Woningtoezicht. Mede daardoor zien we dat in het huidige/vroegere stelsel er geen harmonisatie tussen de bevoegde gezagen plaatsvindt hetgeen een negatief effect heeft op de kwaliteit van toezicht in een significant aantal gemeenten. De VKBN wenst deze verbetering in het nieuwe stelsel (Wkb) door te voeren. Het risico is dat gelijksoortige afwijkingen van het Bbl of verschillende interpretaties van het Bbl leiden tot een ongewenst verschil in de kwaliteit van gerealiseerde bouwwerken of zelfs tot bouwwerken die niet voldoen aan het Bbl
- Er is een duidelijk verschil van kennis en kwaliteit bij gemeentes over de invulling van hun toezichthoudende taak.

Aanbeveling:

- Harmonisatie met een wettelijke grondslag, zodat er duidelijkheid is over bijvoorbeeld: Hoe ga je om met gelijkwaardigheden? Hoe gaan we om met wanneer een KB werk overdraagt aan een andere KB? Hoe gaan we om met situatie en technische interpretatie? Bijvoorbeeld: onder de Wet Attractie en speeltoestellen, bestaan dergelijke verplichtingen al.
- De informatievoorziening alsook de invulling van bepaalde scenario's zoals het omgaan met gelijkwaardigheden of handhaving zou mogelijk verder geharmoniseerd moeten worden, met name bij bevoegd gezag.

Kwaliteitsborger selectie

Signaal/knelpunt:

- Meestal gaat het vinden van een kwaliteitsborger via de architect of aannemer, dit gaat goed. Aanbeveling zou kunnen zijn om (bijvoorbeeld in het register van de TloKB) de mogelijkheid te hebben om te selecteren op vestigingsplaats of werkgebied.
- Grote partijen maken een bewuste keuze voor een instrument en/of kwaliteitsborgers. Kleinere partijen of particulieren kiezen op basis van regio en bijvoorbeeld kosten.
- Niet iedere kwaliteitsborger is lid van de VKBN, waarbij ook niet elke aangesloten partij deelneemt aan de overleggen van de VKBN. Een kleine selectie sluit veel aan. Het is wenselijk dat iedere kwaliteitsborger lid wordt van de VKBN.
- Het vinden van personeel die aan de ervaringseisen die zich specifiek richten op kwaliteitsborging, dat al voor de invoering van de Wkb hier ervaring op heeft gedaan is relatief lastig. Dit is met name ook een aandachtspunt bij nieuwe kwaliteitsborgers.
 - o Onderzoek van PwC zal naar de mening van de VKBN aan tonen dat er ruim voldoende personeel reeds is en geworven wordt.
- Specifieke (uitzonderlijke) projecten waar een groot deel van de kwaliteitsborgers niet aan willen starten in verband met benodigde specifieke kennis. Bijvoorbeeld een project voor het hangen van vleermuizenkastjes.

Aanbeveling:

- Mogelijkheid om een kwaliteitsborger te zoeken op basis van geografische kenmerken zoals vestigingsplaats of werkgebied.

Opmerking:

- Instrumentaanbieders hebben veel aandacht voor nieuwe kwaliteitsborgers, die bijvoorbeeld nog weinig ervaring hebben in projecten. Vanuit de instrumentaanbieders is er bijvoorbeeld meer controle op beginnende kwaliteitsborgers binnen het eerste jaar na toetreding. Er zijn inwerkprogramma's met onder andere extra training en begeleiding. Daarnaast werken ook individuele instrumentaanbieders aan harmonisatie binnen het eigen instrument.
- Er geen signalen dat kwaliteitsborgers géén verbouw werkzaamheden zou willen uitvoeren. Tevens wordt verwacht dat er nog een extra groep kleine regionale borgers zich binnen de regio (als ware een micro-economie) zullen opstaan en gaan richten op deze werkzaamheden.

Bouwmelding*Signalen/knelpunten:*

- Positief signaal: procedure voor het doen van een bouwmelding is een simpele procedure.
- Een bouwmelding wordt wel eens vergeten, aangegeven wordt dat dit nog geen duidelijk signaal is in verband met de weinige bouwmeldingen tot nu toe.

Start bouwwerkzaamheden/bouwwitvoering*Signalen/knelpunten:*

- Geen ervaringen en/of knelpunten te melden.

Overige punten:*Signalen/knelpunten:*

- Er zijn signalen van een actieve lobby om gebruik te maken van gelijkwaardigheid in een project om zo onder gevolgklasse 1 uit te komen. Zo zou in theorie de Wkb kunnen worden vermeden.
- Vanuit de VKBN (instrumentaanbieders) is het niet wenselijk (vanuit concurrentieoogpunt) om een overzicht te maken van de verschillen tussen de instrumenten. Eerdere initiatieven om een dergelijk overzicht te maken hebben in het verleden vaak gestuit op veel weerstand en wantrouwen tussen partijen in verband met de commerciële belangen. Vanuit de kwaliteitsborgers wordt een overzicht niet gemist.
- Als hiertoe wel behoefte is lijkt het logisch dat een branchepartij, zoals bijvoorbeeld Bouwend Nederland, dit voor haar eigen achterban opstelt.
- Gevolg van de invoering van de Wkb is dat er een 'hausse' is ontstaan van projecten die nog voor 1 januari zijn ingediend. Hierdoor is er dus sprake van een rustige start en een soepele overgang.
- Dit effect zou in meer of mindere mate ook kunnen ontstaan bij de (naderende) invoeringsdatum voor bijvoorbeeld verbouw of toekomstige (grote) wijzigingen in de wet- en regelgeving zoals het BBL.
- Er is gesproken over dat een instrumentaanbieder ook kwaliteitsborger kan zijn. Dit is een onvoorzien punt bij alle partijen, maar wordt op dit moment nog niet als een knelpunt ervaren.

Verwachting:

- Verwachting dat wanneer verbouw onder de Wkb gaat vallen dat dit geen problemen gaat geven.
- Handhavingbeleid van de gemeente is een risico in verband met het te opleveren bouwwerk.

Dit is de definitieve rapportage, het concept is ter verificatie aangeboden op controle van feitelijke onjuistheden en aanvullingen bij de doelgroep.

Colofon

ONDERZOEKSRAPPORT INVOERINGSTOETS WKB
INVOERINGSTOETS WET KWALITEITSBORGING VOOR HET BOUWEN

KLANT

Voor ministerie BZK en Wkb-begeleidingscommissie

PROJECTNUMMER

30164428

ONZE REFERENTIE

30164428

DATUM

28 mei 2024

STATUS

Definitief

Over Arcadis

Arcadis is de leidende wereldwijd opererende datagedreven duurzame ontwerp-, advies- en consultancyorganisatie op het gebied van de natuurlijke en gebouwde omgeving. Wij zijn met 36.000 architecten, data-analisten, ingenieurs, projectplanners, water- en duurzaamheidexperts. Onze gedeelde passie is: Improving quality of life. Toewijding aan de strategie 'accelerating a planet positive future' onderschrijft onze wereldwijde samenwerking met klanten en hoe we hen helpen met duurzame projectkeuzes. We combineren digitale met mensgerichte innovaties en omarmen toekomstgerichte vaardigheden op het gebied van milieu, energie, water, gebouwen, transport en infrastructuur. We werken vanuit meer dan dertig landen en rapporteerden in 2023 een bruto omzet van 5 miljard euro. www.arcadis.com

www.arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 1018
5200 BA 's-Hertogenbosch
Nederland

T +31 (0)88 4261 261

Arcadis. Improving quality of life

Volg ons op



[Arcadis](#)



[arcadis.nl](#)



[ArcadisNetherlands](#)