

1 Overlegplatform Bouwregelgeving advies nummer 21

2
3 In de vergadering van het Overlegplatform Bouwregelgeving (hierna: OPB) van 16 april
4 jongstleden is gesproken over het concept van de integrale AMvB Bouw-, gebruiks- en
5 sloopbesluit. Naar aanleiding daarvan wil het OPB de Minister voor WWI als volgt over dat
6 concept-besluit en enkele daarmee samenhangende zaken adviseren.

7 *Algemeen*

8
9 Het OPB is het ministerie van VROM/WWI erkentelijk dat hem thans voor de derde maal een
10 concept van de integrale AMvB is voorgelegd. Dat besluit leidt tot verdere landelijke
11 uniformering, afstemming en integratie van technische en procedurele voorschriften inzake het
12 (ver)bouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken, hetgeen naar het oordeel van het OPB
13 zonder meer toe te juichen is. Betrokkenheid van het OPB en van de daarin
14 vertegenwoordigde organisaties bij de ontwikkeling van dat besluit draagt bij aan het
15 benodigde draagvlak bij degenen die na de inwerkingtreding er in de praktijk mee moeten
16 werken en degenen die moeten zorgdragen voor de naleving en de handhaving daarvan.

17
18 In vergelijking met de vigerende voorschriften acht het OPB de voorschriften van het
19 voorliggende concept-besluit beduidend helderder, leesbaarder, eenvoudiger en eenduidiger.
20 Dit neemt evenwel niet weg dat naar het oordeel van het OPB nog een kwaliteitsslag
21 noodzakelijk is waarin onduidelijkheden en onvolkomenheden (zoals onjuiste verwijzingen en
22 imperfecte afstemming tussen de tekst van enkele voorschriften en de toelichting daarop)
23 worden weggelaten en nog consequenter eenheid wordt aangebracht in de uitwerking van de
24 gekozen systematiek, met name in de hoofdstukken 6. Voorschriften inzake overige
25 voorzieningen, 7. Voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen
26 en 8. Het uitvoeren van sloopwerkzaamheden. Het OPB gaat ervan uit dat alle reacties die
27 door de in het OPB vertegenwoordigde organisaties schriftelijk op het voorliggende concept-
28 besluit zijn uitgebracht, bij die kwaliteitsslag worden betrokken.

29
30 Ten aanzien van de citeertitel van de integrale AMvB pleit het OPB voor een naam waarin de
31 herkomst en inhoud van de voorschriften voldoende herkenbaar is bij degenen die in de
32 praktijk met de AMvB moeten werken. Nu verreweg de meeste voorschriften afkomstig zijn uit
33 het Bouwbesluit 2003 en continuïteit in naamgeving gewenst is, kan het OPB zich vinden in de
34 citeertitel Bouwbesluit 2010.

35
36 Het OPB heeft reeds eerder ingestemd met het vertrekpunt dat het onderbrengen van
37 vigerende voorschriften in het besluit in beginsel een beleidsneutraal karakter dient te hebben.
38 Het OPB kan op basis van het voorliggende concept-besluit evenwel niet goed beoordelen in
39 hoeverre dat vertrekpunt in de verdere uitwerking is gevolgd. Dat betreft in elk geval de
40 voorschriften over ventilatie, geluid, vluchten bij brand en de brandwerendheid en de
41 rookklasse van gevelelementen. Het OPB adviseert in dit verband om nog een algemene check
42 uit te voeren ten aanzien van de voorschriften die van toepassing zijn op te bouwen
43 bouwwerken, op de staat van bestaande bouwwerken en op tijdelijke bouwwerken. Ten
44 aanzien van de voorschriften over te bouwen bouwwerken en de staat van bestaande
45 bouwwerken dient de check naar het oordeel van het OPB mede te worden uitgevoerd aan de
46 hand van enkele concrete bouwplannen respectievelijk enkele bestaande bouwwerken. Het

1 OPB geeft daarbij tevens in overweging om het concept-besluit ook ter beoordeling aan de
2 adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften voor te leggen.
3 Waar nodig dient naar het oordeel van het OPB door overgangsrecht gewaarborgd te worden
4 dat het momenteel voorgeschreven minimum-kwaliteitsniveau van bestaande en tijdelijke
5 bouwwerken door de betreffende voorschriften van het besluit niet onbedoeld wordt gewijzigd.
6 Het OPB gaat er daarbij overigens vanuit dat het overgangsrecht op dezelfde leest wordt
7 geschoeid als bij wijzigingen van de bouwregelgeving in het algemeen gebruikelijk is, hetgeen
8 inhoudt dat het oude recht van toepassing blijft op verleende vergunningen en op aanvragen
9 om vergunning die zijn ingediend op het moment van inwerkingtreding van de integrale AMvB.
10 Het OPB acht het in dat verband gewenst dat daarbij ook duidelijkheid wordt verschaft over
11 het recht dat op gefaseerd verleende of gefaseerd nog te verlenen bouwvergunningen van
12 toepassing is.

13 Ten aanzien van verbouw van bouwwerken acht het OPB in de nota van toelichting meer
14 duidelijkheid noodzakelijk over hoe in de praktijk met het begrip "rechtens verkregen niveau"
15 moet worden omgegaan.

16

17 In het verlengde hiervan mist het OPB in de nota van toelichting nog de uitkomsten van de
18 diverse wetgevingstoetsen met betrekking tot de ontwerp-integrale AMvB. Het OPB doelt
19 daarbij met name op de toetsen met betrekking tot handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en
20 fraudebestendigheid (HUF-toets), de wetgevingstoets van Justitie, de toets op milieu- en
21 bedrijfseffecten (BET/MET-analyse), de effecten op administratieve en bestuurlijke lasten (AL-
22 en BL-toets) en de Europese notificatietoets op mogelijke handelsbelemmeringen. Het OPB
23 gaat ervan uit dat die toetsen worden verricht en de uitkomsten daarvan alsnog in de nota van
24 toelichting worden verwerkt.

25

26 Het OPB hecht zeer aan spoedige inwerkingtreding van het besluit maar evenzeer aan een
27 voldoende kwaliteit van voorschriften en aan een voldoende ruime invoeringstermijn van
28 negen maanden zodat de uitvoeringspraktijk zich tijdig en genoegzaam op de voorschriften
29 van het besluit kan voorbereiden. Een latere inwerkingtreding (bijvoorbeeld op 1 oktober 2011
30 in plaats van op de thans beoogde datum van 1 januari 2011) is naar het oordeel van het OPB
31 aanvaardbaar wanneer dat onvermijdelijk is om aan beide laatstgenoemde randvoorwaarden
32 te kunnen voldoen.

33

34 Het OPB acht voor een succesvolle implementatie van het besluit voorts goede schriftelijke en
35 mondelinge communicatie met de uitvoeringspraktijk van uitermate groot belang. Om de
36 uitvoeringspraktijk voldoende gelegenheid te geven op de integrale AMvB in te spelen, dient
37 (mede aan de hand van concrete voorbeelden) tijdig met de communicatie te worden gestart.

38

39 Het OPB constateert met genoegen dat de beoogde landelijke uniformiteit van technische en
40 procedurele voorschriften met de komst van het besluit verder toeneemt. Het OPB constateert
41 evenwel ook dat het besluit (in combinatie met voorschriften van de Woningwet) aan het
42 bevoegd gezag bij de toepassing op onderdelen soms nog beoordelingsruimte laat, zodat van
43 volledige uniformiteit nog geen sprake is. Voor zover dat het geval is, adviseert het OPB om
44 flankerende maatregelen te nemen om de uitvoeringspraktijk zoveel mogelijk te stroomlijnen.
45 Daarbij denkt het OPB in elk geval aan tijdige voorlichting/kennisoverdracht en voortzetting
46 van de huidige helpdesk. Het OPB geeft daarbij tevens in overweging om het takenpakket van
47 de huidige adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften met ingang van

1 de datum van inwerkingtreding van de integrale AMvB uit te breiden tot alle voorschriften van
2 het besluit..

3
4 Het OPB acht het voorts gewenst om de implementatie van het besluit goed te monitoren,
5 zodat eventueel noodzakelijke reparatiepunten zo spoedig mogelijk worden gesignaleerd en
6 kunnen worden hersteld.

7
8 Verder adviseert het OPB om in het algemeen deel van de nota van toelichting een
9 afzonderlijke paragraaf op te nemen waarin wordt aangegeven wat de verwachte verdere
10 ontwikkeling van de integrale AMvB zal zijn. Analoog aan de zogenoemde fase 2 van het
11 Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit) zou naar het oordeel van het OPB in
12 de toelichting een fase 2 van de integrale AMvB moeten worden aangekondigd. Daarin zou in
13 elk geval moeten worden ingegaan op de onderdelen van fase 2 Gebruiksbesluit die
14 momenteel nog niet zijn uitgevoerd (zoals het bezien van de mogelijkheid om het aantal
15 gebruiksvergunningplichtige gevallen te beperken en om de gebruiksmeldingplicht waar
16 mogelijk te vervangen door algemene regels). Het OPB acht het voorts gewenst dat in die
17 paragraaf in elk geval ook wordt aangegeven dat de relatie tussen NEN-normen,
18 certificeringsschema's en erkende kwaliteitsverklaringen zoals die thans in de integrale AMvB
19 is uitgewerkt, binnen twee jaar na publicatie van de AMvB in het Staatsblad opnieuw wordt
20 bezien, waarbij het uitgangspunt naar het oordeel van het OPB moet zijn dat certificaten
21 waarnaar in de voorschriften wordt verwezen, moeten zijn opgenomen in het stelsel van
22 erkende kwaliteitsverklaringen.

23 24 *Specifieke punten*

25 Eurocodes

26 Het OPB acht het gewenst dat de Minister voor WWI zo spoedig mogelijk duidelijkheid
27 verschaft over de datum waarop de voorschriften over constructieve veiligheid waarin naar
28 nationale constructienormen (TGB) wordt verwezen, komen te vervallen en derhalve
29 uitsluitend nog voorschriften van toepassing zullen zijn waarin naar de zogenoemde Eurocodes
30 wordt verwezen. Uitgaande van inwerkingtreding van de integrale AMvB negen maanden na
31 publicatie in het Staatsblad dient naar het oordeel van het OPB in de AMvB nog uitsluitend
32 verwezen te worden naar de Eurocodes. Die invoeringstermijn is voldoende lang om af te zien
33 van een coëxistentieperiode waarin zowel met de TGB als met de Eurocodes zou mogen
34 worden gewerkt.

35 36 Brandveiligheid isolatiematerialen

37 Het OPB onderkent dat niet volledig is uitgesloten en uit te sluiten dat bepaalde
38 isolatiematerialen bij bepaalde toepassingen in bepaalde omstandigheden mogelijk
39 ongewenste brandveiligheidseffecten hebben. Temeer daar voorschriften over materialen
40 (behoudens enkele voorschriften uit gezondheidsmotief) niet passen in de systematiek van de
41 integrale AMvB stelt het OPB dat er met de huidige kennis onvoldoende aanleiding is om te
42 komen met voorschriften die de toepassing van de betreffende materialen in de bedoelde
43 omstandigheden beperken. Het OPB pleit voor nader onderzoek dat binnen een jaar tot meer
44 kennis over mogelijk ongewenste brandveiligheidseffecten van de toepassing van die
45 materialen leidt.

46 47 Aanscherping EPC-woningbouw

1 Het OPB neemt kennis van de beslissing om de energieprestatiecoëfficiënt voor te bouwen
2 woningen aan te scherpen tot 0,6. Het OPB vraagt in dit verband evenwel nadrukkelijk
3 aandacht voor mogelijke ongewenste consequenties van energiebesparende maatregelen voor
4 de gezondheid van bewoners, voor de noodzaak van het voldoende oordeelkundig ontwerpen,
5 uitvoeren en controleren van die maatregelen, voor adequaat toezicht op de naleving van de
6 voorschriften over het binnenmilieu van gebouwen en voor de invloed van bewonersgedrag op
7 het daadwerkelijke energieverbruik. Naar het oordeel van het OPB is overigens ook aandacht
8 nodig voor de relatie tussen de EPC en het energielabel.

9 10 EPG-norm

11 Ten aanzien van de norm NEN 7120 die in de voorschriften over energiezuinigheid van
12 gebouwen wordt aangestuurd, acht het OPB nog aandacht nodig voor de relatie tussen de
13 berekende EPC en het werkelijke energiegebruik, voor de invloed van de gebruiker (bezetting
14 en gebruik) en voor de juiste waardering van schilmaatregelen, installatiemaatregelen en
15 gebiedsmaatregelen. Het OPB pleit voorts voor mogelijke vereenvoudiging van de EPG-
16 methodiek. Naar het oordeel van het OPB is verder het minimaal zes maanden voor invoering
17 beschikbaar hebben van een rekentool om met de EPG te kunnen rekenen een noodzakelijke
18 voorwaarde om in de praktijk toepassing te kunnen geven aan de betreffende voorschriften.

19 20 Sloopvergunning/melding bij asbestverwijdering

21 Op grond van de vigerende voorschriften is voor slopen een sloopvergunning vereist. Het
22 concept van de integrale AMvB voorziet erin dat dit een sloopmelding wordt. Binnen het OPB
23 bestaat geen consensus over de wenselijkheid van een overgang van het bestaande
24 vergunningstelsel naar een meldingstelsel. Een deel van de OPB-leden acht die overgang
25 gewenst omdat een melding voor degenen met sloopplannen een procedurele lastenverlichting
26 is, die in de voorgestelde uitwerking technisch-inhoudelijk dezelfde waarborgen als de huidige
27 vergunning biedt. Een ander deel van de OPB-leden ondersteunt dit voor sloop waarbij geen
28 asbest in het geding is; omdat bij asbest de gezondheid in het geding is en de bestaande
29 uitvoeringspraktijk ten aanzien van asbestverwijdering nog veel te wensen overlaat, willen zij
30 sloop met asbest evenwel aan een sloopvergunning blijven koppelen. Gelet op de
31 milieubelasting door sloop wil een minderheid van de OPB-leden zowel sloop met asbest als
32 sloop zonder asbest aan een vergunning blijven koppelen.

33 Wanneer sloop met asbest meldingsplichtig wordt, vraagt het OPB overigens aandacht voor de
34 lengte van de meldingstermijn. Doordat in de voorgestelde uitwerking een sloopmelding ten
35 minste vier weken voor aanvang van de sloop moet worden gedaan, zou een sloopmelding
36 meebrengen dat ook werkzaamheden die plaatsvinden bij reparatie- of mutatie-onderhoud ten
37 minste vier weken moeten worden stilgelegd wanneer men tijdens die werkzaamheden op
38 asbest stuit. Dat levert bij dit soort werkzaamheden onnodige wachttijden en huurderving op.
39 Wanneer sloop met asbest meldingsplichtig wordt, pleit het OPB dan ook voor een zodanige
40 regeling dat die consequentie zich niet voordoet en de bestaande praktijk van de zogenoemde
41 "paraploopsloopvergunning" kan worden voortgezet.

42 43 ARBO en BHV

44 In artikel 6.28, vijfde lid, van de concept-AMvB is een relatie gelegd met de
45 bedrijfshulpverlening (BHV) op grond van de ARBO-regelgeving. Het gaat daarbij niet om
46 bouw- of installatietechnische eisen maar om eisen ten aanzien van menselijk handelen door
47 de interne BHV-organisatie in het kader van de alarmopvolging bij een brandmelding. Het OPB
48 acht de integrale AMvB niet de juiste plaats voor dat voorschrift. Momenteel wordt door WWI

1 samen met SZW en BZK gewerkt aan het opstellen van een afzonderlijke algemene maatregel
2 van bestuur over BHV, die mede op de Woningwet zal zijn gebaseerd. BHV-aspecten dienen
3 naar het oordeel van het OPB uitsluitend in die BHV-AMvB en derhalve niet mede in de
4 integrale AMvB te worden geregeld. Overigens gaat het OPB ervan uit dat het concept van de
5 BHV-AMvB voor advies aan hem zal worden voorgelegd.

6 7 Bepalingsmethode DUBO

8 Het OPB neemt kennis van de beslissing om in de integrale AMvB landelijk uniforme
9 voorschriften met betrekking tot duurzaam bouwen in de vorm van de milieuprestatie van
10 gebouwen op te nemen. Het OPB acht inwerkingtreding van die voorschriften evenwel eerst
11 gewenst nadat de beschikbare rekeninstrumenten zodanig zijn geharmoniseerd dat toepassing
12 daarvan tot gevalideerde gelijke uitkomsten leidt en er tevens voldoende draagvlak in de
13 bouwkolom voor de bepalingmethode is. Zolang dat niet het geval is, adviseert het OPB om
14 de inwerkingtreding van de betreffende DUBO-voorschriften vooralsnog uit te stellen. Naar het
15 oordeel van het OPB dient voorts tussen het moment van aankondiging van de
16 inwerkingtredingsdatum en de daadwerkelijke inwerkingtreding een voldoende lange
17 invoeringstermijn te worden aangebracht, zodat het bedrijfsleven voldoende gelegenheid heeft
18 om op de betreffende voorschriften in te spelen.

19 20 Certificering sprinklers en brandmeldinstallaties

21 Hiervoren, onder Algemeen, heeft het OPB aangegeven dat naar zijn oordeel moet worden
22 toegewerkt naar een situatie waarin in de voorschriften van de integrale AMvB zoveel mogelijk
23 wordt uitgegaan van werken met beoordelingsrichtlijnen in het stelsel van erkende
24 kwaliteitsverklaringen in plaats van verwijzen naar specifieke certificeringsschema's. Het OPB
25 onderkent evenwel dat in de tussenliggende periode het aansturen van certificeringsschema's
26 in de voorschriften van de integrale AMvB vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, landelijke
27 uniformiteit, duidelijkheid en kwaliteitsborging de voorkeur verdient boven een regeling
28 waarin zaken geheel ter beoordeling aan de uitvoeringspraktijk worden overgelaten. Vanuit die
29 gedachte adviseert het OPB als volgt met betrekking tot het aansturen van
30 certificeringsschema's voor sprinklers en brandmeldinstallaties in de integrale AMvB.

31 32 *Certificering sprinklers*

33 Het OPB constateert dat in de vigerende voorschriften van het Gebruiksbesluit ten aanzien van
34 automatische blusinstallaties (zoals sprinklers) geen specifiek certificeringsschema wordt
35 aangestuurd alsmede dat de Europese Commissie in het kader van een zogenoemde pre-
36 infractieprocedure tot het oordeel is gekomen dat de daaruit voortvloeiende uitvoeringspraktijk
37 niet aanvaardbaar is. Gegeven die context stemt het OPB in met het voornemen om voor
38 eerdergenoemde tussenliggende periode in de integrale AMvB het recent tot stand gekomen
39 certificeringsschema van het CCV met betrekking tot dergelijke blusinstallaties aan te sturen.

40 41 *Certificering brandmeldinstallaties*

42 Het OPB neemt met zorg er kennis van dat momenteel geen voldoende breed draagvlak
43 bestaat ten aanzien van het aansturen van een certificeringsschema voor
44 brandmeldinstallaties. Het door het Gebruiksbesluit momenteel aangestuurd CCV-schema
45 2002 is niet meer actueel en over het schema dat thans door het CCV wordt opgesteld bestaat
46 vooralsnog geen consensus tussen de betrokken organisaties. Het OPB zou het een slechte
47 zaak vinden indien door onvoldoende draagvlak geen schema zou kunnen worden
48 aangestuurd. Het doet dan ook een dringend beroep op de Minister voor WWI om zich waar

1 nodig in te spannen om de betrokken organisaties op korte termijn alsnog overeenstemming
2 te laten bereiken.

3

4 Droge blusleidingen

5 Het OPB constateert dat in de voorgestelde redactie van de voorschriften over droge
6 blusleidingen een zeer groot aantal gebouwen voorzien moet gaan worden van droge
7 blusleidingen. Het OPB betwijfelt voorts nog nut en noodzaak van zo'n vergaande verplichting
8 maar onderkent dat droge blusleidingen in specifieke situaties zeker directe meerwaarde voor
9 een repressieve inzet van de brandweer kunnen hebben.

10

11 Grote brandcompartimenten

12 Ten aanzien van de afbakening van het begrip "groot brandcompartiment" kan het OPB zich
13 vinden in de voorgestelde verhoging van de ondergrens voor de industriefunctie bij nieuwbouw
14 tot 2.500 m². Het OPB adviseert een dergelijke verruiming ook te gaan bezien ten aanzien van
15 nieuw te bouwen overige gebruiksfuncties (zoals parkeergarages), inclusief de daarbij
16 behorende noodzakelijke randvoorwaarden.

17

18 Maximale loopafstand

19 De voorschriften over maximaal toegestane loopafstanden gaan thans louter uit van een
20 theoretische benadering (factor 1,5). Mits aan de achterliggende doelstelling van de
21 betreffende voorschriften wordt voldaan, zou naar het oordeel van het OPB in de integrale
22 AMvB ook ruimte geboden moeten worden voor een benadering die uitgaat van de feitelijke
23 situatie.

24

25 Controlefrequentie mobiele brandblussers

26 Met de inwerkingtreding van het Gebruiksbesluit in november 2008 is de publiekrechtelijk
27 voorgeschreven minimum-controlefrequentie van draagbare brandblussers, die voorheen één
28 keer per jaar bedroeg, gehalveerd. Een aantal private documenten die door de sector bij die
29 controles worden gehanteerd (zoals de betreffende NEN-norm en de sectorale
30 erkenningsregeling REOB) is evenwel nog steeds op een jaarlijkse controle geënt. Gevolg
31 daarvan is dat de lastenverlichting die met de halvering van de voorgeschreven
32 controlefrequentie voor te controleren bedrijven werd beoogd, in de praktijk niet wordt
33 behaald. Naar aanleiding daarvan vraagt het OPB in algemene zin aandacht voor een dergelijk
34 onvolkomen samenspel tussen publieke en private stelsels.

35

36 Spiegelsymmetrie

37 Zowel in het huidige Bouwbesluit 2003 als in het concept van de integrale AMvB wordt ten
38 aanzien van een aantal eisen uitgegaan van de zogenoemde spiegelsymmetrie. Het OPB acht
39 het een gemiste kans dat het opstellen van het concept van de integrale AMvB niet tevens is
40 gebruikt om enkele tekortkomingen van die benadering weg te nemen. Het OPB vraagt
41 hieraan alsnog aandacht te besteden.

42

43 Hoogachtend,

44

45 de voorzitter,

de secretaris,

46

47

48

mr. G.J. de Graaf

ir. P. van Veen