

Memorandum

Aan
TK leden, woordvoerders bouw

Van
Bestuur ERB

Kenmerk: ERB-2011m031
Datum: 15 mei 2011

Onderwerp
Bouwbesluit 2012 dossier 32757

L.S.

Met instemming van het Ministerie van Binnenlandse Zaken hebben wij studie gemaakt van het voorontwerp Bouwbesluit 2012 d.d. 16 februari 2011. Ons advies op hoofdlijnen hebben wij aan het Ministerie doen toekomen. Onlangs namen wij kennis van de versie zoals in voorhang op 28 april 2011 aan de Eerste en Tweede Kamer is gezonden (dossier 32757).

Het ERB heeft zich een oordeel gevormd over de kwaliteit van het voorliggende ontwerp en over de ingrijpende gevolgen ervan. Niet alleen dus over de technisch-inhoudelijke kwaliteit en de gevolgen daarvan, maar ook over de politiek en bestuurlijke effecten op regeldruk, de administratieve lasten, de veiligheid, de gezondheid, de effecten voor het milieu en de uitgaven ten laste van de Rijksbegroting, van particuliere bedrijven en van instellingen.

In februari 2010 hebben wij de **negatieve financiële effecten** van het toen voorliggende concept ontwerp Bouwbesluit voor de eigenaren en gebruikers van (bestaande en geplande voorraad) bouwwerken ingeschat op 5 miljard Euro. Ook het nu voorliggende voorontwerp zal rond 5 miljard Euro gaan kosten, maar deze aanmerkelijke lastenverzwaring leidt op geen enkele manier tot een verbetering of verhoging van het veiligheids- of gezondheidsniveau van de gebouwde omgeving, noch zal ze milieudoelstellingen dichterbij brengen.

Een belangrijke oorzaak van deze lastenverzwaring ligt in de misbegrepen opdracht om de regeldruk te verminderen door simpelweg het aantal voorschriften te verminderen.

Memorandum

Andere oorzaken zijn de gekozen brandveiligheidssystematiek, en de schending van het rechteens verkregen niveau door de eisen voor de *bestaande* bouw te verhogen.

Niet duidelijke, niet toepasbare (met name bij verbouw) of onbegrijpelijke voorschriften, en het feit dat men al lang bekende knelpunten laat bestaan, jagen de eigenaar-gebruiker verder op kosten.

Verder zal **de kwaliteit van de gebouwde omgeving** door de invoering van dit Bouwbesluit fors afnemen - hetgeen haaks staat op de wens om de woonomgeving en de gebouwde voorraad (zowel wat betreft bruikbaarheid als gezondheid) juist te verbeteren. In de nieuwbouw zal de kwaliteit afnemen, overheden zullen niet meer tegen wantoestanden kunnen optreden. De ervaringen met buitenbergingen en buitenruimten voorspellen weinig goeds.

Wat betreft **veiligheid** zijn de eisen deels (onbedoeld) fors opgeschroefd zowel voor nieuwbouw als de bestaande bouw en deels onverantwoord verlaagd.

Het nieuwe Bouwbesluit zal bovendien leiden tot nieuwe, ongecoördineerde initiatieven van andere bevoegde gezagen om te voorzien in de lacunes die zullen ontstaan rond de eisen van bijv. **Arbo** en **Warenwet**. Burgers en het bedrijfsleven zullen hier de kosten van gaan betalen en de onduidelijkheid zal groot zijn.

Doordat men voor dit Bouwbesluit opnieuw een geheel nieuwe terminologie heeft gekozen zullen alle bestaande ondersteunende instrumenten in één klap waardeloos worden en zal het weer vele jaren duren voordat iedereen weer vertrouwd met de bouwregelgeving zal kunnen werken.

In de Bijlage 1 treft U een niet-volledige lijst aan van aspecten waarop aanpassingen de lastendruk van de huidige bouwregelgeving zouden kunnen wegnemen. Zij zijn nog steeds niet verwerkt. Invoering van die aanpassingen zou het voorontwerp op een aantal belangrijke knelpunten repareren.

In Bijlage 2 treft U een eveneens onvolledige lijst aan van ongewenste, onnodige, schadelijke en kostbare effecten aan van het voorliggende AMvB ontwerp.

Een moderne, effectieve, coherente, transparante en voor de doelgroepen goed begrijpelijke bouwregelgeving die de lasten wél aanzienlijk zou verlichten, vergt meer inspanning. Hoe dat fundamenteel anders kan hebben wij aangegeven in de ERB-Brochures “Vertrouwen en betrouwbaarheid” Deel I en II die wij eerder publiceerden en aan de verantwoordelijke minister aanboden.



Memorandum

Ons advies luidt: los op korte termijn eerst de grootste knelpunten in het vigerende Bouwbesluit 2003 op en werk vervolgens gelijktijdig en parallel aan een meer fundamentele aanpak tot een grondige maar volledig verantwoorde vernieuwing van de bouwregelgeving.

Namens het Bestuur

Drs.R.J.Wijnands, voorzitter

Ir. M. Groosman, secretaris

Zie ook bijgevoegd:

-Verbeterplan Bouwregelgeving ERB 2010m60 en

-Analyse BB2012 ERB 2011m032

Memorandum

Bijlage 1

In BB2012 niet opgeloste omissies en knelpunten van BB2003. (ref. ERB 2010m60)

Deze bijlage bevat een opsomming van aspecten die in de praktijk leiden tot lastendruk die door aanpassing van de bouwregelgeving kan worden weggenomen. Deze bijlage pretendeert niet volledig te zijn.

1. Maak casco bouwen, waarbij de nadere invulling binnen brandcompartimenten vergunningsvrij kan plaatsvinden, weer mogelijk. Casco bouwen was zeer populair: In 2003 is de casco aanvraag zonder noodzaak onmogelijk gemaakt. Er zijn zeer goede redenen waarom cascobouw mogelijk moet zijn.
2. De ‘niet-besloten ruimte’ staat al sinds 1992 ter discussie. Het begrip niet-besloten ruimte staat bij voorbeeld voor buitengalerijen, veiligheidstrappenhuizen en atria, maar de exacte bepaling ervan is moeilijk. Er moeten met name voor de brandveiligheid heldere scenario’s, criteria en bepalingsmethoden voor “niet-besloten” ruimten komen.
3. Het criterium van 1.000 m² als maximale compartimentgrootte dat in 2003 voor gebruiksfuncties als industrie, parkeren en sport werd geïntroduceerd, ervaart men in die sectoren als onlogisch en volstrekt onwerkbaar. Door het ontbreken van op die functies toegesneden oplossingen en een betrouwbare methode om gelijkwaardige oplossingen aan te tonen, moet men onnodige, sterk kostenverhogende voorzieningen treffen. De publicatie “Beheersbaarheid van brand” is onbevredigend en sterk kostenverhogend.
4. In 2003 zijn diverse niet of onvoldoende gemotiveerde aanscherpingen in de regels verschenen (voorbeeld: wdbbo-eisen in de woningbouw boven 7 m vloerhoogte). Deze dienen te worden teruggedraaid.
5. De onderlinge eisen met betrekking tot brandveiligheid tussen burens gaan uit van het spiegelsymmetriebeginsel, bedoeld om burgers gelijke rechten te geven. Het beginsel laat sterk onveilige oplossingen toe (o.a. in de bestaande bouw); anderzijds kan het tot overmatig grote afstanden tussen gebouwen leiden die niemand wil. Deze problemen kunnen met behoud van het beginsel van de spiegelsymmetrie worden opgelost, ook met behoud van voldoende brandveiligheid, ventilatie en rookgasafvoer.
6. Veel vruchteloze discussies tussen aanvragers en toetsers gaan over de opvang- en doorstroomcapaciteit van vluchtroutes. Het probleem doet zich voor bij vrijwel alle gebouwen met relatief hoge personendichtheden, d.w.z. scholen en bijeenkomstgebouwen. Het vigerende Bouwbesluit geeft alleen een functionele eis, maar geen bepalingsmethode en dus ook geen prestatie-eis. Binnen de brandweer leven sterk

Memorandum

uiteenlopende ideeën hoe je de functionele eis het verstandigst kunt invullen. Veel ontwerptrajecten liggen hierdoor stil. De problemen kunnen worden opgelost, maar dat gebeurt niet in het nieuwe ontwerp-Bouwbesluit 2012.

7. Ook de vraagpunten rond de bezettingsgraadklassen bij de voorschriften voor de bestaande bouw kunnen worden opgelost, maar het nieuwe ontwerp doet dat niet.
8. De huidige voorschriften zijn onlogisch verdeeld over het Bouwbesluit 2003 en het Gebruiksbesluit. Dit leidt tot tal van discussies in de praktijk, onnodige aanvullende bouwkosten in het gebruiksstadium en natuurlijk worden er geschillen juridisch uitgevochten waar dat niet zou hoeven als er alleen maar een logische en gemotiveerde keuze zou worden gemaakt tussen *bouwen* en *inrichting c.q gebruik*.
9. Het Gebruiksbesluit bevat nog steeds diverse niet-gemotiveerde verzwaringen van de model-bouwverordening 1992 (onder meer over de bmi en allerlei normbladen).
10. Er zijn met de komst van het Gebruiksbesluit ook voorschriften uit de bouwverordening “verdwenen”, waardoor er op grond van discretionaire voorschriften discussies ontstaan over de aankleding en inrichting van gebouwen bij grote aantallen personen en bij gebouwen waarbij mensen met een functiebeperking verblijven. Die voorschriften kunnen het best in geactualiseerde vorm terugkomen.
11. De wetgever dient het principe van het *rechtens verkregen niveau* in de bouwregelgeving helder te verankeren.
12. De problematiek van de constructieve veiligheid bij verbouw van bouwwerken, geen gebouw zijnde (Stb. 2009, 393) kan men oplossen door de eisen te verhogen naar een verantwoord veiligheidsniveau.
13. De Eurocodes moeten integraal onderdeel van de nationale bouwregelgeving gaan uitmaken.
14. De geharmoniseerde Europese normbladen dienen zo spoedig mogelijk te worden ingevoerd.
15. De problematiek van spouwbranden moet worden opgelost.
16. De problematiek van onvoldoende binnenklimaat (scholen, Vathorst, de relatie tussen EPC en binnenklimaat) moet worden opgelost.
17. De overgebleven voorschriften voor rookgasafvoer moeten dringend worden aangevuld (problematiek met de laatste MVRM-inpectiewijzer over

Memorandum

gemeenschappelijke rookafvoeren, duurzame rookafvoervoorzieningen, CO-problematiek, etc).

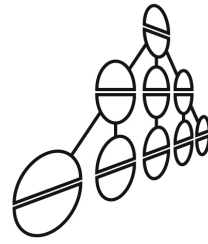
18. Er zijn onopgehelderde verschillen tussen het Bouwbesluit zoals dat gold op 31.12.2002 en het Bouwbesluit 2003 (zie onder meer de uitgave van RBI “Woningwet en Bouwbesluit”) die dringend moeten worden opgelost.
19. De wetgever dient volledig rekening te houden met de nieuwste inzichten rond normalisatie, zonder daarbij aan onnodige marktbescherming te doen (Zie onder meer de gelijkwaardigheidsverklaring voor Tritium Lights).
20. De regels die apert foute oplossingen toestaan (zoals bij brand opschuimende roosters erkennen als rookwering) moeten zo snel mogelijk worden geschrapt.
21. Daarnaast zijn er knelpunten als gevolg van de Wabo-invoering die om een spoedige oplossing vragen, zoals het vergunningsvrij zijn van bouwwerken tijdens de effectuering van een bouwvergunning waarin die bouwwerken niet voorkomen. Dus een vergunning van een woning zonder dakkapel of uitbouw, wordt gebouwd met dakkapel of uitbouw. Is dat bouwen of verbouwen? En als je het direct na oplevering doet? Ook zijn er voorwaarden, zoals scheidingen van de subbrandcompartimenten, die het vergunningsvrij zijn onnodig belemmeren en die dus onnodige kosten veroorzaken. Tevens zullen enige storende fouten moeten worden hersteld zoals het weer vergunningsvrij maken van de werkzaamheden die worden opgelegd via een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

Memorandum

Bijlage 2

Niet-uitputtende lijst voorbeelden van gevolgen en effecten van BB2012. Concrete voorbeelden op basis van ref. ERB 2011m32

1. Voorschriften rond constructieve veiligheid zijn niet toepasbaar.
2. Woningen met houten vloeren worden nagenoeg allemaal afgekeurd vanwege onvoldoende sterkte bij brand.
3. Brandwerendheid met betrekking tot bezwijken leidt tot absurde eisen (veel bestaande gebouwen voldoen er in het geheel niet aan; in de nieuwbouw zijn ze niet te realiseren).
4. Huisraad kan niet meer naar binnen.
5. Brandweer kan geen binnenaanval meer doen omdat ontruiming via een spiltrap geen dubbel tweezijdig verkeer toelaat.
6. Tegen gebouwen zonder gas, water en elektra kan de overheid niet langer optreden.
7. Alle ziekenhuizen en verpleeghuizen moeten grote bedragen gaan investeren vanwege de strengere eisen aan brandveiligheid.
8. Eigenaren of gebruikers zijn er niet langer zeker van dat netbeheerders in hun gebouwen ook gas, water en elektra zullen aansluiten.
9. Tegen woningen zonder wasruimte of badruimte kan niet meer worden opgetreden.
10. De CE-markering wordt voor het NL bedrijfsleven verplicht per 1 januari 2012; in de rest van Europa pas vanaf 01.07.2013.
11. De afstemming met de repressieve inzet van de brandweer gaat geheel teloor.
12. Intensief gebruikte bestaande gebouwen zullen moeten worden gesloten.
13. De nieuwe geluidseisen voor ventilatie zijn niet toepasbaar en hebben in deze vorm geen nut.
14. Bij verbouw moet de gemeente met een veel lagere kwaliteit genoeg nemen.
15. Verworven rechten worden veelvuldig met voeten getreden.
16. Grootwinkelbedrijven kunnen hun deuren sluiten.
17. De ventilatie-eisen blijven substantieel onder de aanbevelingen van de Gezondheidsraad.
18. De minimale kwaliteit van de nieuwbouw in de volkshuisvesting wordt fors lager.
19. Liftschachten en liftmachinekamers zijn niet meer nodig.
20. De aanpasbaarheid van gebouwen (bijv. voor trapliften op een later moment) gaat teloor.
21. Bij verbouw speelt toegankelijkheid voortaan geen rol meer (in strijd met de parlementaire afspraken over gelijkheidsbeginsel voor mensen met een functiebeperking).
22. Voor vluchten uit de bestaande gebouwen gaan de nieuwbouweisen gelden.
23. Voor alle te bouwen bmi gaat plotseling het certificeringsvereiste gelden.
24. De verminderde brandveiligheidseisen voor wonen en zorg zullen méér slachtoffers opleveren.
25. Bij kamergewijze verhuur nemen de eisen wel toe, maar onduidelijk is wanneer deze regels precies gelden, en het vereiste veiligheidsniveau wordt fors lager.
26. De gelijkwaardigheid wordt ondoorzichtiger; de voorschriften worden nauwelijks gemotiveerd en het is niet duidelijk welke relaties ze precies hebben met veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid energiezuinigheid en milieu.



Memorandum

27. De belasting van het juridisch apparaat zal fors toenemen: het is onduidelijk welke voorschriften voor welk aspect van de omgevingsvergunning gelden en de voorschriften zijn onvoldoende leesbaar.
28. Alle bestaande hulpmiddelen en documentatie worden onbruikbaar, het zal even duren voor er nieuwe materialen zijn ontwikkeld (voor zover dat kan bij deze gebrekkige regelgeving).
29. Bestaande gebouwen die niet voldoen aan de planologische eisen voor het aanrijden van brandweer, de opstelplaats van de brandweer en de bluswatervoorziening, moeten worden gesloten.
30. Veel al lang gesignaleerde problemen van het BB2003 en het Gebruiksbesluit die tot flinke lasten voor het bedrijfsleven leiden, worden in het geheel niet opgelost. Zie de voorgaande lijst.
31. Zeer belangrijke technische bepalingen (rookverspreiding, opvangcapaciteit van gebouwen, droge blusleidingen, rook afkomstig uit inwendige scheidingsconstructies) zijn naar een ministeriële regeling doorgeschoven en daarmee niet kenbaar; na die voorschriften is nog minimaal een overgangstermijn van 6 maanden nodig.
32. De afstemming met de Arbo, de Warenwet en de netbeheerders verdwijnt in het niets; de burger zal te maken krijgen met én extra regels van anderen, én hogere kosten.
33. De veiligheid van portiekoplossingen wordt onverantwoord verlaagd.
34. De eisen aan duurzaamheid kennen géén grenswaarde!
35. Onduidelijk is waarom de valveiligheid bouwkundig moet worden opgelost, en wie dat kan beoordelen.
36. De voorschriften voor verbouw zijn vaak totaal niet toepasbaar.
37. Bij de bestaande voorraad gaan plotseling vrije indeelbaarheidseisen gelden. Wat nu veilige situaties zijn, zal straks afgekeurd worden.
38. Vrije indeelbaarheid bij ventilatie is geheel niet mogelijk; dit is strijdig met vergunningsvrij bouwen.
39. Het aantal noodzakelijke bouw- en gebruiksvergunningen neemt onnodig toe.
40. De eisen voor vluchtveiligheid via de personenbenadering zijn bij nieuwbouw op een te laag veiligheidsniveau vastgesteld en bij de bestaande voorraad op een te hoog niveau.
41. Bij de energiezuinigheid ontstaat rechtsongelijkheid: nabij nieuwe centrales hoeft men minder energiezuinige, dus ook goedkopere gebouwen te bouwen.
42. Overgangsregelingen voor overgang naar Europese voorschriften ontbreken.
43. enz.

Op 19 mei zullen wij in het KIVI NIRIA gebouw van 0930-1200 uur onze bevindingen voor alle belangstellenden presenteren. De agenda treft u aangehecht aan.

Vanaf donderdag 19 mei zullen alle stukken gepost zijn onder www.bouwregelwerk.org/nieuws