

**Aan**  
LS

**c.c.**

**Van**  
Dr. Ir. N.P.M. Scholten

**Kenmerk:** 2016-ERB-M056  
**Datum:** 25 juli 2016

**Onderwerp**

Reactie op de consultatieversie van het BBL

**1. Inleiding**

Het BBL is op 1 juli ter consultatie aangeboden. Namens de stichting ERB reageren wij slechts op hoofdlijnen. Een reactie op detailniveau zou een inspanning vergen die het doel van een consultatie ver te boven gaat.

**2. Reactie op hoofdlijnen**

**2.1 Geschiedenis van het Bouwbesluit en niet verwerkte gefundeerde kritiek**

In het regeerakkoord van het Kabinet Lubbers I is de wijze van totstandkoming van het Bouwbesluit met daarbij een duidelijk omschreven doel vastgelegd. In die kabinetsperiode zijn tal van documenten in samenspraak met alle belanghebbenden vastgesteld die tezamen hebben geleid tot maatschappelijk draagvlak voor het Bouwbesluit 1992 dat tezamen met 6 ministeriele regelingen per 1 oktober 1992 van kracht is geworden. Daarbij was een knip aangebracht in de uitwerking omdat eind 1991 geen overeenstemming kon worden bereikt met de brandweerorganisatie over de brandveiligheidsvoorschriften voor de utiliteitsbouw. In 1992 is meteen gestart met de 2<sup>e</sup> fase, zijnde de nadere uitwerking van de utiliteitsbouw, welke in 1998 in het Staatsblad is gepubliceerd. Dit tezamen met het Staatsblad waarin het in 1991 gepubliceerde Bouwbesluit met de latere wijziging was afgestemd op Bouwbesluit fase 2 (Staatsbladen 1998, 618 en 619). Deze laatste twee staatsbladen zijn nimmer in werking getreden omdat destijds op initiatief van de VNG werd gewerkt aan tabellenwetgeving waarvan de verwachting was dat die snel met behoud van de inhoud van die twee staatsbladen zou kunnen worden ingevoerd. De praktijk was echter veel weerbarstiger dan gedacht. Pas in augustus 2001 zag Staatblad 2001, 410 (Besluit van 7 augustus 2001, houdende vaststelling van voorschriften met betrekking tot het bouwen van bouwwerken uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu (Bouwbesluit)) het levenslicht. Van de zijde van TNO is destijds kenbaar gemaakt dat dit besluit de toets der



kritiek niet kon doorstaan. Het toenmalige ministerie van VROM gaf opdracht in een quick scan de vermeende onvolkomenheden inzichtelijk te maken. Hoewel de opdracht niet toereikend was om alle onvolkomenheden te analyseren heeft het 38 velletjes papier met onvolkomenheden opgeleverd. Deze zijn ambtelijk besproken en vastgesteld moest worden dat alle omissies ook daadwerkelijk omissies waren. Ze zijn echter om politieke redenen slechts ten dele gerepareerd bij Stb. 2002, 203 (Besluit van 17 april 2002, houdende wijziging van het Bouwbesluit en enige andere algemene maatregelen van bestuur (correcties en aanvullingen van het Bouwbesluit en aanpassing van andere besluiten aan het Bouwbesluit)). Daarna werd nogmaals gerepareerd in Stb. 2002, 516 (Besluit van 16 oktober 2002 houdende wijziging van het Bouwbesluit en van het besluit van 17 april 2002, Stb. 203, houdende wijziging van het Bouwbesluit en enige andere algemene maatregelen van bestuur (correcties en aanvullingen van het Bouwbesluit en aanpassing van andere besluiten aan het Bouwbesluit) (wijziging in verband met gelijktijdige inwerkingtreding van alle wijzigingen van het Bouwbesluit en enkele andere wijzigingen van het Bouwbesluit)). Deze drie besluiten zijn tenslotte als Bouwbesluit 2003 per 01.01.2003 in werking getreden, ruim vier jaar na het publiceren van Bouwbesluit fase 2.

De vele omissies in het Bouwbesluit 2003 en het onvoldoende goed er mee kunnen werken hebben TNO er toe gebracht tezamen met Elsevier een versie van het Bouwbesluit 2003 op de markt te brengen met voetnoten om de gebruiker te ondersteunen bij de correcte toepassing van het Bouwbesluit 2003.

Inmiddels verscheen op 7 mei 2001 het proefschrift “Technische en juridische grondslagen van de bouwregelgeving Woningwet en Bouwbesluit”, ir. N.P.M. Scholten, TU Delft. Dit proefschrift bevat alle achtergronden en motiveringen waarom het Bouwbesluit 1992 en het Bouwbesluit fase 2 de vorm en inhoud hadden als gepubliceerd. Alle daarvoor gebruikte achtergronddocumenten zijn eveneens ontsloten.

In 2005 volgde een wijziging van het Bouwbesluit 2003 inzake kinderopvang waarvan het OPB vaststelde dat deze in die vorm niet mocht worden gepubliceerd. Op aandringen van het OPB werd een onderzoek uitgevoerd dat tot de conclusie leidde dat inderdaad het voorgelegde besluit de toets der kritiek niet kon doorstaan. Het betreffende onderzoeksrapport is echter niet verwerkt omdat in afwijking met de afspraken het gewraakte besluit al was gepubliceerd en niet meer gewijzigd kon worden anders dan dat bepaalde voorschriften niet in werking konden treden.

De geschiedenis herhaalde zich in 2011 met de publicatie van Stb. 2011, 416 (Besluit van 29 augustus 2011 houdende vaststelling van voorschriften met betrekking tot het bouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken (Bouwbesluit 2012)). Ook toen kwam er fundamentele kritiek die ten dele in een Veegbesluit, Stb. 2011, 676 (Besluit van 22 december 2011, houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012 betreffende correcties en enkele vereenvoudigingen van het Bouwbesluit 2012), werd rechtgezet.

Met het Bouwbesluit 2012 werd het verbouwniveau geïntroduceerd als onderdeel van de nieuwbouweisen.

Vastgesteld dient te worden dat alle eertijds geuite en gefundeerde kritieken op BB2003, op BB kinderopvang en op BB2012 ook nu niet zijn verwerkt, maar nog altijd in volle omvang gelden.

## **2.2. Gebruiksfuncties versus gebouwen**

Het Bouwbesluit (1992 en fase 2) kende in hoofdstuk 6 voorschriften voor niet tot bewoning bestemde gebouwen, die in hoofdstuk 7 per gebouwfuncties, indien noodzakelijk, nader werden genuanceerd. Echter vanaf Bouwbesluit 2003 ontbreken de voorschriften voor een gebouw dat een samenstel is van gebruiksfuncties. Toch is dit hetgeen dat in de praktijk wordt gebouwd. Nergens is geregeld hoe je een gebouw dat twee of meer gebruiksfuncties bevat moet beoordelen. Dit hiaat zet zich in het BBL voort.

Het BBL zal alsnog alle voorschriften moeten bevatten die nodig zijn om een gebouw te kunnen beoordelen.

## **2.3 Verschillende soorten vergunningen en meldingen**

Met het van kracht worden van het Bouwbesluit 2012 heeft het Bouwbesluit niet langer alleen de functie van bouwtechnische eisen die horen bij het beoordelen van een omgevingsvergunning als het gaat om de bouwtechnische merites, maar ook andersoortige voorschriften. Bijvoorbeeld die, die horen bij brandveilig gebruik. Deze waren voorheen geregeld in de gemeentelijke bouwverordening en nadien in het Gebruiksbesluit. Met de komst van het Bouwbesluit 2012 is onhelder welke voorschriften horen bij welke vergunning c.q. welke melding. Dat geldt evenzo in relatie tot handhavingsacties in de bestaande voorraad.

Om een voorbeeld te schetsen. De voorschriften voor een brandmeldinstallatie en een ontruimingsalarminstallatie waren onderwerp van de gebruiksvoorschriften van de bouwverordening en ook onderwerp van regeling van het Gebruiksbesluit. Duidelijk dus voorschriften die hoorden bij de vergunning dan wel melding brandveilig gebruik. In BB2012 is een hoofdstuk “installaties” geïntroduceerd zonder die helder te linken aan de uitgangspunten veiligheid, bruikbaarheid, gezondheid, energiezuinigheid of milieu. Ze staan ook niet in het hoofdstuk 7 “voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen”. Het is volstrekt onduidelijk of deze voorschriften niet langer gelden bij een vergunning brandveilig gebruik of een melding brandveilig gebruik.



Met het BBL worden de onduidelijkheden alleen nog maar groter. Temeer daar ook voorschriften uit het Activiteitenbesluit nu in het BBL zijn opgenomen. Horen die voortaan niet meer bij een melding in het kader van milieu?

Het verdient aanbeveling bij elk voorschrift van het BBL helder en eenduidig aan te geven welk voorschrift hoort bij welke vergunning, melding dan wel welk handhavinginstrument.

## 2.4 Nieuwbouw, bestaande bouw (en verbouw)

De nieuwbouwvoorschriften zijn in de periode 1982 tot en met 1997 in nauwe samenwerking met tal van inspraakcircuits tot stand gekomen en konden rekenen op een groot maatschappelijk draagvlak. Het OPB en JTC waren daarvan het sluitstuk en zeker niet het enige gremium.

Sedertdien is, naar wij ervaren, de voeling met de praktijk goeddeels teloor gegaan. Het OPB en het JTC zijn niet meer de adequate “hoeders van het algemeen maatschappelijk belang” doch organen van belangenvertegenwoordigers en de JTC en OPB bijeenkomsten zijn helaas qua frequentie en vergaderduur ook niet geschikt om zulke belangrijke items als vastgelegd in het Bouwbesluit serieus en uitputtend en diepgaand met alle belanghebbenden te bespreken. In het EAF rapport, gemaakt op verzoek van de Tweede Kamer, inzake de wordingsgeschiedenis van het Bouwbesluit 2012 worden harde noten gekraakt omtrent dit proces.

Inzake het totstandkomingsproces van het BBL is het niet veel beter gesteld; geen optimale consultatie. De inhoud is na 1997 verbrokken. Deels is de samenhang en daarmee ook de logica en de acceptatiegraad in de praktijk teloor gegaan.

De voorschriften voor de bestaande bouw hebben een heel ander doel (voorkomen van individuele uitwassen) en zijn bewust geen samenhangend stelsel. Dat is in Staatsblad 1991, 680 en de 6 regelingen uit 1992 helder uiteengezet. (zie ook de nieuwsbrieven die in bijlage 1 bij dit memo zijn opgenomen). Echter door de introductie van het verbouwniveau, gekoppeld aan het “rechtens verkregen niveau”, heeft de wetgever uitgedragen dat het voldoen aan alle ondergrenzen van de bestaande bouw leidt tot een voldoende veilige, gezonde en bruikbare gebouwde omgeving. Dat is onjuist. Het vormt bovendien een miskening van de wordingsgeschiedenis van de bouwvoorschriften.

Het BBL zet deze in 2012 ingezette lijn, ondanks gefundeerde kritiek, voort. Dit dient niet de bescherming van de consument/eindgebruiker. Immers tegen aperte wantoestanden kan het bevoegd gezag niet meer optreden. Een louche belegger die bijvoorbeeld bij transformaties in het geheel geen geluidwering regelt moet desondanks vergunning krijgen en aan de onderkant van de markt komen de mensen met de smalle beurs die weinig of niets te kiezen hebben in uiterst ongezonde situaties te wonen.



De systematiek met vrijstelling/ontheffing van de nieuwbouweisen bij het geheel of gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk was en is een uitstekende systematiek. Aangevoerd werd dat gemeenten daarmee “onheus” omgingen en dat dit de leegstand in de hand werkt. Een onbewezen aanname. Neen, volgens de systematiek had de aanvrager moeten motiveren waarom het voldoen aan de nieuwbouweisen proportioneel niet mogelijk was, waarna een gemeente daarop dan gemotiveerd moest beslissen. Het waren de aanvragers van vergunningen die door gebrek aan kennis dat niet deden zodat gemeenten ook geen vrijstelling of ontheffing konden verlenen. De rigoureuze verandering van de systematiek per 01.04.2012 is zoals gesteld desastreus voor de consument/eindgebruiker. De gemeenten die willen optreden tegen de vrijbuiters op de woningmarkt, is een instrument uit handen genomen. Het teruggaan naar de systematiek van voor 01.04.2012 (verbouw -> nieuwbouw met vrijstelling door bevoegd gezag) sluit ook veel beter aan bij de gedachten van de Omgevingswet.

## **2.5 Verbouwniveau en artikel 13 Woningwet**

Artikel 13 van de Woningwet geeft een gemeente de beleidsruimte om in voorkomende gevallen aan te schrijven tot het nieuwbouwniveau, ook als wordt voldaan het niveau bestaande bouw. De verbouwvoorschriften maken deel uit van de nieuwbouwvoorschriften. Het treffen van voorzieningen is aan te merken als het veranderen of vernieuwen van een bouwwerk en daarmee dus als verbouwen.

Het introduceren van het verbouwniveau heeft dus tot gevolg dat nimmer meer kan worden aangeschreven tot het nieuwbouwniveau behoudens in die gevallen waarbij de verbouwvoorschriften dat specifiek regelen. Dat kan niet de bedoeling zijn geweest. In het BBL is sprake van een afzonderlijk hoofdstuk voor bestaande bouw, voor nieuwbouw en voor verbouw. Het hoofdstuk 6 kan uitsluitend zijn gebaseerd op artikel 6 van de Woningwet en niet op artikel 2 van die wet.

Het niet kunnen aanschrijven tot het nieuwbouwniveau blijft dus (ten onrechte) voortduren. Aanbevolen wordt de oude systematiek met vrijstellingen te laten herleven ter bescherming van de consument.

## **2.6 Verlaging van het veiligheids- en gezondheidsniveau met een factor 1.5**

Met het Bouwbesluit fase 2 is de klasse van de bezettingsgraad geïntroduceerd. In Stb. 1998, 618 is de achtergrond daarvan uitvoerig toegelicht. De voorschriften zijn uitgelegd op de rekenwaarde per klasse, waarbij bij een extreme bezetting (de rekenwaarde was uitgelegd op 2/3 van de extreme waarde), hetgeen incidenteel zal voorkomen, nog geen sprake is van een overtreding. Met het Bouwbesluit 2012 zijn de klassen van de bezettingsgraad afgeschaft, waardoor over de gehele linie alle aan de bezetting gebonden voorschriften een factor 1,5 onveiliger en ongezonder zijn vastgesteld. Er mogen bijvoorbeeld op één uitgang van een rookcompartiment (subbrandcompartiment) nu 150 personen zijn aangewezen in plaats van

100. Deze verlaging van de veiligheid- en gezondheidseisen is nergens gemotiveerd als zijnde verantwoord. Deze verlaging van de vereiste veiligheid en gezondheid is ook doorgevoerd in het BBL, terwijl een aanpassing aan wat tot 01.04.2012 altijd heeft gegolden noodzakelijk moet zijn.

Er is geen rechtvaardiging voor deze versoepeling van de eisen voorhanden.

## **2.7 Samenhang voorschriften en schrappen bruikbaarheid leidt tot inhoudsloos BBL**

Bij de totstandkoming van het Bouwbesluit 1992 zijn destijds vier pijlers in de Woningwet vastgelegd, zijnde veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Daar is later de pijler milieu (duurzaam bouwen) aan toegevoegd.

De grondslagen waarom deze pijlers regeling behoeven zijn nader gemotiveerd in de Nota van toelichting van Staatsblad 1991, 680.

Voorkomen moet worden dat gebouwen tot stand komen die, omdat ze onvoldoende bruikbaar zijn, leiden tot ongezonde en onveilige situaties. Onvoldoende bruikbare gebouwen kunnen ook leiden tot openbare orde en maatschappelijke problemen. Neem als voorbeeld het afschaffen van de noodzakelijke buitenberging bij woningen in 2003. De oproep van de burgemeesters van de 4 grote steden dit voorschrift weer zo snel mogelijk te herintroduceren vanwege de chaos op straat omdat mensen in nieuwbouw geen buitenberging meer hebben heeft tot het opnieuw opnemen van het voorschrift per 01.04.2012 in het Bouwbesluit 2012 geleid. Het argument dat het marktmechanisme er wel voor zorgt dat alleen bruikbare gebouwen worden gebouwd, is in een sterk overheidsgerelateerde sector als de bouw en zeker in periodes van schaarste aan beschikbare bouwwerken, niet bruikbaar. Het gevolg van het schrappen van bruikbaarheidsvoorschriften kan er toe leiden dat onder slechte omstandigheden gehuisvest wordt zonder dat het bevoegd gezag daartegen kan optreden. (tenzij een beroep wordt gedaan op het zorgbeginsel?)

Met het Bouwbesluit 2012 en het verbouwniveau lijkt de wetgever te ver doorgeschoten te zijn in het beleid tot reductie van regelgeving. Nogmaals een voorbeeld; als een louche belegger bij de transformatie van een leegstaand kantoorgebouw naar woningen slechts 1 enkele gemeenschappelijke toiletruimte realiseert en in het geheel geen badruimte, dan moet de gemeente daarvoor een omgevingsvergunning verstrekken. Dit toont nog eens aan dat dereguleringswoede te veel van het goede is. Zeker wanneer daarbij economische redenen prevaleren boven het vastleggen van minimum kwaliteitsregels.

Er bestaat ook sterke samenhang tussen de technische voorschriften over veiligheid, gezondheid en energiezuinigheid en de bruikbaarheidseisen. In het eerder geciteerde proefschrift van 7 mei 2001 zijn die relaties inzichtelijk gemaakt.

Bijvoorbeeld; van een woning heeft alleen maar het totaal aan relevant verblijfsgebied, in casu de toilet- en badruimte, thermisch geïsoleerd en geventileerd te worden. Wanneer van een woning van 100 m<sup>2</sup>, maar 14 m<sup>2</sup> als verblijfgebied wordt aangegeven en de toilet- en



badruimte wordt weggelaten en qua thermische isolatie en ventilatie exact de minimum voorschriften worden aangehouden, ontstaat een onbruikbare en ongezonde woonsituatie. Iets waar het bevoegd gezag niet tegen kan optreden. In het BBL is niet langer de noodzaak van een toilet en badruimte voorgeschreven. Evenmin is een minimum vloeroppervlak aan verblijfsgebied geëist. De ventilatie-eisen zijn gekoppeld aan het vloeroppervlak aan verblijfsgebied en er gelden aanvullende eisen per toilettruimte en badruimte. Als je die ruimten niet maakt hoeft je nagenoeg helemaal niet te ventileren. Dat geldt ook voor het thermisch isoleren.

De louche ontwikkelaar kan dan ook een “krot” als woning aanbieden zonder dat het bevoegd gezag hiertegen kan optreden.

Het schrappen van alle bruikbaarheidseisen, behoudens toegankelijkheid, in het ter consultatie voorgelegde BBL moet dan ook als een inbreuk worden beschouwd op het beleid waarin de consument centraal staat in de bouwregelgeving. Het BBL is op dit punt defacto inhoudsloos en beschermt niemand.

Het gestelde:

*“De bruikbaarheidseisen uit het Bouwbesluit 2012 zijn gedereguleerd (met uitzondering van de toegankelijkheidseisen).*

*Deze deregulering resulteert in meer vrijheid*

*voor de markt. Waar in het verleden landelijk uniforme eisen*

*werden gesteld aan onderwerpen zoals buitenruimte,*

*berging, plafondhoogte en toilettruimte, kunnen initiatiefnemers*

*nu met meer vrijheid invulling geven aan deze*

*onderwerpen en inspelen op wat in een bepaald segment*

*van de markt of een specifieke regio gewenst is.”*

doet ten onrechte voorkomen alsof er sprake is van marktwerking. Het BBL moet er voor zorgdragen dat de consument wordt beschermd tegen uitwassen. Situaties als van voor 1901 kunnen nu weer terugkeren. Gemeenten kunnen tegen huisjesmelkers niet langer optreden, terwijl de bruikbaarheidsvoorschriften juist bitter noodzakelijk zijn om wantoestanden te kunnen tegengaan. Men is kennelijk al weer vergeten dat het schrappen van de eis voor een buitenberging tot openbare orde problemen leidde. Er is daarnaast een duidelijke link tussen bruikbaarheid en duurzaam bouwen.

## **2.8 Maatwerkvoorschriften en doorbreking van de uniformiteit**

In Stb. 1991, 680 is omstandig uitgelegd waarom het Bouwbesluit uniforme technische voorschriften moet bevatten. Namelijk om een ieder die bij het bouwen is betrokken rechtszekerheid te verschaffen. De introductie in het BBL van maatwerkvoorschriften staat echter haaks op de doelstelling achter het Bouwbesluit en doorbreekt de uniformiteit die noodzakelijk is voor innovaties, goedkoper bouwen etc..

Een helder voorschrift in deze is bijvoorbeeld het voorschrift dat betrekking heeft op de brandweeringang. Waarom is daar een maatwerkvoorschrift voor nodig? Heel helder is op

voorhand te omschrijven wanneer dat wel nodig is en wanneer niet. Nu schrijft artikel 4.211 het voor voor alle bouwwerken, terwijl het voor nog geen 10% van de bouwwerken noodzakelijk is. Dit leidt tot een bureaucratie die geen enkel doel dient. Wij bepleiten dan ook om de maatwerkvoorschriften te schrappen en in maatschappelijke consensus met uniforme voorschriften te komen.

## **2.9 Artikel 3 Woningwet en verwijzingen naar documenten die niet in maatschappelijke consensus tot stand zijn gekomen**

In artikel 3 van de Woningwet is beschreven naar welke documenten het Bouwbesluit (BBL) kan en mag verwijzen. Het verwijzen naar een niet in maatschappelijke consensus door een private partij opgesteld document kan derhalve niet als zodanig worden aangemerkt. Het bijvoorbeeld verwijzen naar de SBR richtlijn Handreiking brandveiligheid voor hoge gebouwen is ons inziens niet mogelijk. Dat geldt ook voor het verwijzen naar ISSO-publicaties.

## **2.10 Woningwet en installaties**

De wijziging van de Woningwet per april 2012 waarbij installaties tot een bouwwerk zijn gaan behoren heeft tal van onbedoelde effecten. Zo is het onderhoud aan een ketel “bouwen” geworden. Een aansluitleiding tussen ketel en een bouwkundig kanaal “een voorziening” voor de afvoer van rookgassen. Ook het verplaatsen van een radiator is bouwen. Dat leidt tot onbedoelde eisen en effecten.

Dergelijke wijzigingen moeten een wel heel indringende noodzaak hebben, anders dienen ze achterwege te blijven. Als zo’n wijziging al noodzakelijk wordt gevonden dienen eerst alle effecten daarvan te worden onderzocht en als deze onbedoeld of onwenselijk zijn, dienen gelijktijdig andere wijzigingen te zijn gerealiseerd die die onbedoelde en onwenselijke effecten wegnemen. In het BBL zullen bij het handhaven van deze ongewenste uitbreiding van het begrip bouwwerk alle “reparaties” alsnog moeten worden doorgevoerd.

## **2.11 Het omdraaien van de volgorde bestaande bouw, nieuwbouw, verbouw**

Het wijzigen van de volgorde is een miskennis van ontstaansgeschiedenis en samenhang van de voorschriften. De set voorschriften voor de bestaande heeft geen betekenis in termen van voldoende veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid. Bij de voorschriften voor de bestaande bouw staat elk voorschrift op zichzelf en met alles op het minimum is sprake van een apert onveilig, ongezond en onbruikbaar gebouw. De stelling dat deze voorschriften het meest gebruikt worden is helaas een miskennis van de werkelijkheid.

Het wijzigen van de systematiek levert bovendien een volkomen onnodige lastendruk op op voor de gehele bouwsector inclusief die van de juridische wereld.



Er is geen enkel goed motief voorhanden om de bestaande systematiek zo drastisch te wijzigen.

## **2.12 Primaat van de wet boven een amvb**

In het BBl worden een aantal passages opgenomen die bij wet zijn geregeld. Een voorbeeld daarvan artikel 5.4, vierde lid. Dit is thans onderwerp van regeling van artikel 4 van de Woningwet. Zulks hoort ook in de Omgevingswet te zijn geregeld.

## **2.13 Bouwkundige eisen zonder bouwactiviteiten**

Artikel 5.7 in verbinding met afdeling 5.4 van het BBL is merkwaardig. Het in gebruik nemen van een leegstaand gebouw met een ander gebruik, waarbij wordt vastgesteld dat niet in strijd wordt gehandeld met het huidige artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet, levert geen enkele strijdigheid met de Woningwet of het Bouwbesluit op. Artikel 5.7 van het BBL is dan ook volledig overbodig. Afdeling 5.4 van het BBL is strijdig met het gelijkheidsbeginsel. Als in een rij van drie naast elkaar staande identieke oudere gebouwen er twee in gebruik zijn als woning en de derde als kantoor, waarom zouden dan als het kantoor ook woning wordt, er plotseling alleen voor dat gebouw geluideisen gaan gelden, terwijl dat voor de naastgelegen woningen niet geldt?

Ook de betekenis van artikel 5.22 is onduidelijk. Wanneer moet nu wel of niet een rookmelder in een woning aanwezig zijn? Als je het huidige artikel niet kent, begrijpt niemand wat dit artikel regelt. De redactie in artikel 6.21, eerste lid, van het BB2012 is wel voor een ieder te begrijpen (bij een functiewijziging naar een woonfunctie .....). Aangezien het aanbrengen van een rookmelder in de systematiek van Bouwbesluit 2012 en BBL bouwen is, hoort dit voorschrift thuis onder verbouw, want het is een verplichte verbouwing.

## **2.14 Aanwijzingen voor de regelgeving**

Het is merkwaardig om vast te stellen dat de “Aanwijzingen voor de regelgeving” niet worden gevolgd. Begripsomschrijving horen aan de inhoud van een amvb vooraf te gaan en niet in een bijlage te staan.

## **2.15 Geschrapte en gewijzigde voorschriften alsmede toegevoegde voorschriften**

Van alle geschrapte en gewijzigde voorschriften mist een overzicht met de reden van het schrappen/wijziging en met de bijbehorende maatschappelijk gedragen effectrapportage. Burgers en parlement moeten de regelgeving kunnen begrijpen en hebben juridisch recht op inzicht in data en redenen voor wijziging.

Dit geldt evenzo voor inhoudelijk gewijzigde en toegevoegde voorschriften.

Helder moet zijn waarom wijzigingen noodzakelijk zijn en welk doel die dienen.

Zo leidt de wijziging van artikel 4.153 tot zulke lage eisen voor de equivalente daglichtoppervlakte dat die geen enkele relatie meer hebben met het voorkomen van gezondheidsklachten waar die voorschriften toch in belangrijke mate voor waren bedoeld. Wij vragen ons oprecht af welk onderzoek hieraan ten grondslag ligt. Is hier in relatie tot bijvoorbeeld het Arbeidsomstandighedenbesluit overleg over gevoerd met werknemersorganisaties en consumentenorganisaties? We hebben de stellige indruk dat vakbonden en consumentenorganisaties hier in het geheel niet mee in kunnen stemmen. Het gestelde in de eerste zin van de bijbehorende toelichting kan met de gegevens grenswaarden in het geheel niet worden waargemaakt. Wij verwijzen daarvoor ook naar alle discussies die gedurende de wordingsgeschiedenis van het Bouwbesluit in de loop der jaren met alle belanghebbenden, waaronder ook andere ministeries, zijn gevoerd.

## **2.16 Afstemming op internationale verplichtingen**

Op grond van internationale afspraken moet het BBL in overeenstemming zijn met onder meer de CPR en de beschikkingen die op grond van die verordening zijn genomen. Wij wijzen in deze op bijvoorbeeld de brandclassificatie voor kabels die ook nu in het BB nog altijd niet is geïmplementeerd. Dat zou eenvoudig kunnen via verwijzing naar NEN 8012.

## **2.17 Afstemming op bouwtechnische voorschriften gebaseerd op andere wetten dan de Woningwet**

Artikel 5 van de vigerende Woningwet kent bewust een afstemmingartikel ten einde te voorkomen dat men wel mag bouwen, maar nadien het bouwwerk niet mag gebruiken wegens strijd met andere wetgeving. Tot 0.04.2012 was het Bouwbesluit (1992, fase 2 en 2003) daarvoor een belangrijk deel mee in overeenstemming. Onder de titel “deregulering” zijn tal van voorschriften die hun grondslag vinden in artikel 5 van de Woningwet (ten onrechte) weer geschrapt. Dat leidt in de praktijk tot tal van problemen.

Dat schrappen is niet van belang van de burger. Het BBL is er niet alleen voor de gebruiker van een bouwwerk zelf, maar evenzeer voor de gewone man op straat die bescherming behoeft tegen de gebouwde omgeving. We moeten met zijn allen veilig en gezond over straat kunnen en bijvoorbeeld niet op grond bij het bouwen niet geregelde onderwerpen plotseling aan gevaren worden blootgesteld. Het omgekeerde geldt evenzo. Het BBL moet gebruikers bescherming tegen gevaren vanuit de omgeving. Sedert het Bouwbesluit 2012 is dat niet langer in zijn volle omvang het geval. Wij pleiten ervoor de bedoeling van artikel 5 van de Woningwet geheel te herstellen.

## **2.18 Objectniveaus van regeling**

In eerder genoemd proefschrift zijn domeinen, objectniveaus en attributen van die domeinen en objectniveaus beschreven die de wetgever van het BB1992 consequent heeft gehanteerd. Ook is uitgelegd wat de achtergronden daarvan zijn om te komen tot optimale voorschriften.

Het vermengen van objectniveaus kan niet. Zo is een vluchtroute geen ruimte. Een vluchtroute voert door een ruimte. Aan een route zijn geen ruimte-eisen te verbinden en omgekeerd kan het ook niet. Dat wordt in het BBL wel gedaan.

## **2.19 Regeleffectrapportage op artikellidniveau**

Bij de consultatieversie mist node een complete regeleffectrapportage waarbij op lid-niveau in twee richtingen (oude voorschriften naar nieuwe en nieuwe naar oude voorschriften) wordt vergeleken en geanalyseerd en waarbij dan vervolgens een MKBA is gemaakt. Pas dan is het mogelijk voor alle belanghebbenden zich een goed oordeel over het voorstel te vormen. Alvorens een tweede verbeterde versie ter beoordeling voor te leggen zal die RER en MKBA alsnog gemaakt moeten worden.

## **2.20 Enkele detailopmerkingen**

Artikel 5.9 van het BBL is net als artikel 2.7 van het BB2012 voor niemand toepasbaar. Wat in dit artikel staat is geheel uitgeschreven in NEN 8700. Er zou dan ook gewoon naar dat normblad moeten worden verwezen zonder verwijzingen naar andere artikelen in het BBL waarin de Eurocodes worden aangestuurd.

Onder Bouwwerkinstallatie is het aspect veilig onderhoud van gebouwen beschreven. Los van het feit dat dit een Arboaspect is en om die reden niet thuis hoort in het BBL, zijn tal van oplossingen denkbaar die in het geheel geen bouwen zijn of oplossingen die helemaal niets met een installatie van doen hebben. Het voorschrift dient dan ook te vervallen of elders te worden geregeld, maar niet onder bouwwerkinstallaties.

In artikel 4.153, eerste lid, onder b, is een bepaling opgenomen over de wijze van meten van de 2 m afstandseis die ten onrechte afwijkt van die welke in het BW is vastgelegd. Dit voorschrift dat voor het eerst vanaf 1 oktober 1992 is gaan gelden in de bouwvoorschriften was 1-op-1 overgenomen uit het BW. Zie ook de toelichting in Stb. 1991, 680. Om onnodige discussies en juridische processen te voorkomen zal de afstemming tussen BW en het BBL op dit punt correct moeten zijn en gelijkloidend aan die van het BB1992. Als men al wat zou willen verduidelijken zou men alleen de richting van de loodlijn waarlangs de 2 m vanaf de buitenzijde van de uitwendige scheidingsconstructie moet worden gemeten moeten definiëren.

Artikel 5.6, tweede lid, is in zijn algemeenheid niet juist. Als je een bepaald bouwwerk 25 keer verplaatst (bijvoorbeeld een strandpaviljoen) moet het in ieder geval voor constructieve veiligheid, maar naar ons oordeel ook voor alle andere aspecten, volledig voldoen aan de eisen die voor nieuwbouw gelden.

Artikel 4.31, tweede lid, is een verbastering van hetgeen in het Gebruiksbesluit daaromtrent was bedoeld. Bij realisatie van een bouwwerk naast een kwetsbaar object, zoals een speeltuin

of een kampeerterrein als voorzien in het bestemmingplan (en niet een opslag van brandgevaarlijke stoffen want dat is helemaal niet geregeld in een bestemmingsplan en mag niet ten laste komen van een derde uit oogpunt van gelijke rechten) moet je niet spiegelen over het hart van de speeltuin of het kampeerterrein, maar moet een eis gelden op de perceelgrens. Men moet niet verwarren wat in een bestemmingplan (omgevingsplan) regeling behoort te krijgen want dient te gelden bij de technische beoordeling van een te realiseren bouwwerk.

In artikel 6.9 zijn tal van aspecten die worden genoemd onderwerp van regeling van het bouwen (omgevingsvergunning voor het bouwen, dan wel vergunningvrij, maar wel bouwen), zodat daarover bij een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of een melding brandveilig gebruik niets meer te vinden valt. Al die aspecten zouden dan ook uit dit artikel moeten worden geschrapt.

Waarom wordt, wat het toelaatbaar aantal personen betreft, in artikel 2.9 (overgangsrecht wat ons inziens in het slothoofdstuk thuis hoort) als peildatum 01.04.2012 genomen? De aanscherping die op dat moment is doorgevoerd heeft geleid tot hele bizarre situaties. Het vergroten van de ontvluchttingscapaciteit bij een verbouwing leidt tot een beperking van het toelaatbaar aantal bezoekers om een voorbeeld te noemen. Dit is het gevolg van het niet voldragen zijn van de in de Regeling Bouwbesluit 2012 opgenomen bepalingsmethode waarvoor ook nimmer maatschappelijk draagvlak heeft bestaan, terwijl een in consensus tot stand gekomen normblad, NEN 6089, beschikbaar is. Naar dat normblad zou alsnog verwezen moeten worden is onze mening. Het overgangsrecht moet zo worden vormgegeven dat verbeteringen niet leiden tot een terugschroeven van het toelaatbaar aantal personen soms wel met een factor 2/3.

Hoe kan het dat in artikel 3.67, zesde lid, wordt verwezen naar NEN 1087?

Artikel 3.69 mist een prestatie-eis, zodat gelijkwaardige oplossingen niet toetsbaar zijn.

Door in afdeling 3.3.2 de richting van de stroming niet te regelen is er praktisch gezien helemaal niets geregeld met betrekking tot ventilatie.

Aan welke wettelijke bepaling is paragraaf 3.4.1. gekoppeld?

Hoe is artikel 3.86 toetsbaar? Wat is een bestaand gebouw met een toegankelijkheidsector? Hoe is het rechtens verkregen niveau daarvan vast te stellen met alles wat inmiddels al geruime tijd vergunningvrij is?

Wat zijn in artikel 4.16 constructieonderdelen van een brandcompartiment? Zijn dat ook de vergunningsvrije bouwwerken? Dat kan de bedoeling niet zijn, omdat daarmee het principe van de vrije indeelbaarheid geweld wordt aangedaan.

Artikel 4.97 leidt niet tot het beoogde doel. De brandcurven zijn niet de juiste en een buitengebied kan nimmer een subbrandcompartiment zijn, want rook zal direct opstijgen. Ook de verwijzing naar NEN-EN 13501 is niet juist, want dat normblad bestaat niet.

Wat wordt in artikel 5.5 bedoeld met het toegestane kwaliteitsniveau? Dat is niet eenduidig.

Artikel 5.6, eerste lid, kan niet juist zijn. Ten minste moet het rechtens verkregen niveau worden gehandhaafd bij de verplaatsing van een bestaand bouwwerk. Het kan toch niet zo zijn dat de nieuwe fundering slechts wordt beoordeeld op het afkeurniveau? Deze discussie hebben we al eerder gehad over Stb. 2009, 393 inzake de veiligheid van bouwwerken, geen gebouw zijnde, bij een verbouwing.

In artikel 6.16 wordt verwezen naar normbladen waarvoor de apparatuur in de laboratoria niet meer aanwezig is. Het voorschrift is dan ook niet toepasbaar op die onderdelen.

Artikel 6.17 zou moeten verwijzen naar de verleende vergunning in plaats van naar NEN 6060 en NEN 6079.

Artikel 4.56, derde lid, is technisch gezien niet uitvoerbaar. Met NEN 6068 kun je niet bepalen welke afstand welke bijdrage aan de wbo oplevert.

Artikel 4.63 is een niet correcte vertaling van het in maatschappelijke consensus tot stand gekomen advies van de normcommissies 351 007 en 353 084 omtrent de implementatie van NEN-EN 1463 via NEN 6075:2011. Bovendien is ten onrechte het in dat advies opgenomen voorstel omtrent zelfsluitende deuren niet opgenomen. Dat brengt mensen met een functiebeperking nodeloos in gevaar. Zie ook de publicatie in TTVL magazine 02/2015 Brandveiligheid.



SBC		Naar:						
		BSBC <sup>*6*9</sup>	VR in SBC	BVR	EBVR	EBVR in TH tot VP	Opvang >3.5min	
Van:	SBC	S <sub>a</sub>	E20+S <sub>200</sub>	X	S <sub>a</sub>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub>	B30+S <sub>200</sub>
	BSBC-mZr <sup>*7</sup>	B30+S <sub>200</sub>	B30+S <sub>200</sub>	B30+S <sub>200</sub>	B30+S <sub>200</sub>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub>	B30+S <sub>200</sub>
	BSBC-rest	B30+S <sub>a</sub>	B30+S <sub>200</sub>	B30+S <sub>a</sub>	B30+S <sub>200</sub>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub> <sup>*10</sup>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub> <sup>*10</sup>	B30+S <sub>200</sub>
	BVR	---	--- <sup>*8</sup>	---	S <sub>a</sub> <sup>*2</sup>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub> <sup>*2</sup>	B60 <sup>*1</sup> +S <sub>200</sub> <sup>*2</sup>	S <sub>200</sub>
	EBVR	---	--- <sup>*8</sup>	---	S <sub>a</sub> <sup>*2</sup>	S <sub>a</sub> <sup>*2</sup>	S <sub>200</sub> <sup>*2</sup>	S <sub>200</sub> <sup>*2</sup>
Tussen BC's								B60 <sup>*1</sup>
Tussen onafhankelijke VR's								B30+S <sub>200</sub>
Naar grote hoge ruimten*3								B60/E20 <sup>*4+---*5</sup>
<p>*1: B30 voor lage gebouwen (vloeren &lt;5m) op hetzelfde perceel, voor de woonfunctie in lage gebouwen (vloeren &lt;7m) met lage permanente vuurbelasting (500 MJ/m<sup>2</sup>) en voor de woonfunctie naar extra beschermde vluchtroutes (BB-art. 2.84, leden 2, 3 en 4). Voor uitzonderingen zie art. 2.84, leden 5 t/m 8.</p> <p>*2: Eis in de vluchtrichting.</p> <p>*3: Ruimten waarin gedurende de vluchttijd de rookvrije laag meer bedraagt dan 3 m of de zichtlengte groter is dan 30 m bij lichtreflecterende voorwerpen.</p> <p>*4: B60, E20 of geen eis, afhankelijk van de functie van de scheiding.</p> <p>*5: Geen rookwerendheidseis naast die voor brandwerendheid.</p> <p>*6: Het betreft hier de rookdoorgang naar een BSBC in een ander SBC.</p> <p>*7: De afkorting mZr (minder Zelfredzaam) wordt hier gebruikt voor de gebruiksfuncties met niet of minder zelfredzamen (wonen met zorg-, bedgebed in de gezondheidszorgfunctie en celfunctie).</p> <p>*8: Geen rookwerendheidseis naast die voor brandwerendheid indien aanvullende eisen worden gesteld om de kans op ontstaan en ontwikkelen van brand en rook in (extra) beschermde vluchtroutes te beperken (zie paragraaf 2.3.2).</p> <p>*9: Gezien het risicoprofiel 'mZr' zou moeten worden overwogen ook een eis naar een beschermde subBC in hetzelfde subBC te stellen (niet opgenomen in MR-opties).</p> <p>*10: Niet voor de gebruiksfuncties woonfunctie en celfunctie.</p>								
<p>Met als afkortingen:</p> <p>BC : Brandcompartiment</p> <p>SBC : Subbrandcompartiment</p> <p>BSBC : Beschermde subbrandcompartiment</p> <p>VR : Vluchtroute</p> <p>BVR : Beschermde vluchtroute</p> <p>EBVR : Extra beschermde vluchtroute</p> <p>TH : Trappenhuis</p> <p>VP : Veilige plaats</p> <p>mZr : Minder zelfredzaam</p> <p>MR : Mogelijk toekomstige rookdoorgangseis</p> <p>B60/30 : 60 of 30 minuten brandwerendheid op de criteria EI of EW</p> <p>E20 : 20 minuten brandwerendheid op het criterium vlamdichtheid</p>								

-Tabel 2- Voorstel rookdoorgangscriteria (met brandwerendheidscriteria)

Bij wijze van voorbeeld. Als een Extra beschermde vluchtroute vanwege de lengte is opgedeeld in segmenten volstaat tussen die segmenten een Sa-eis. Ten onrechte vermeldt artikel 4.76, vijfde lid, het eisenniveau S200. S200 zou wel moeten gelden voor de scheidingsconstructie tussen een ruimte die leidt naar een rooksluis en die rooksluis. Dat voorschrift wordt gemist. Gepleit wordt om bovenstaande tabel naar zijn inhoud gelijkloend en volledig in het BBL op te nemen. Deze tabel kent namelijk logische verklaringen voor elk van de eisen, terwijl die voor de consultatieversie van het BBL niet is te geven.

In tabel 4.192 staan verwijzingen naar verkeerde artikelnummers.

Bezoek/kantooradres: Van der Burghweg 1C, 2628 CS Delft Tel: 015-2565219 Fax 015 2617010

E-mail info@bouwregelwerk.org, www.bouwregelwerk.org

Bic ABNANL2A Iban NL51ABNA0 43 25 87 438 KvK Haaglanden 27274620 BTW 8141.29.225

Waarom staan de voorschriften voor brandmeldinstallaties en ontruimingsalarminstallaties identiek in de hoofdstukken 3 en 4? Dat geldt ook voor andere voorschriften die dubbel en identiek voor nieuwbouw en bestaande bouw zijn geregeld. Dat is uitermate verwarrend omdat de gebruiker verschillen verwacht die er vervolgens niet zijn. In het BB2012 waren die voorschriften maar op één plaats geregeld. Voorts staan een aantal gerelateerde voorschriften in hoofdstuk 6 (gebruik). In het BB2012 waren die voorschriften allemaal helder bij elkaar geregeld wat in lijn is met hoe de bouwkolom is ingericht.

De voorschriften voor ontvluchting, bmi en aoi behoeven regeling op gebouwniveau en niet op gebruiksfunctieniveau.

De voorschriften voor opvang en doorstroomcapaciteit moeten eenduidig toepasbaar zijn en niet afhankelijk zijn van een “black box”. Dat kan eenvoudig worden opgelost door te verwijzen naar NEN 6089.

De terminologie van het BBL moet zo veel mogelijk aansluiten bij wat men al weet. Onnodige verandering van termen leidt tot onnodige lastendruk, terwijl het niets oplevert anders dan irritatie. Zo is bijvoorbeeld het begrip nevenfunctie gewijzigd in gebruiksnevenfunctie. Dit soort germanismen dienen vermeden te worden. Het definiëren van een nevenfunctie zijnde gebruiksfunctie die ondergeschikt is aan de hoofdfunctie zou al voldoende zijn. In dit kader past ook de nieuwe term “brandvoorschriftengebied” daar waar we het hebben over een plasbrandaandachtsgebied. Ook de term “bouwwerkinstallatie” is een germanisme dat vermeden zou moeten worden.

Het afschaffen van de vergunning brandveilig gebruik ontnemt belanghebbenden de mogelijkheid bezwaar en beroep aan te tekenen. In de motivering omtrent het schrappen van dat vereiste lezen wij niets over de verminderde bescherming van belanghebbenden die een mogelijkheid is ontnomen om daartegen op te komen.

We moeten vaststellen dat nog een weg met elkaar is af te leggen om tot een besluit te komen dat op voldoende maatschappelijk draagvlak kan rekenen.

Uiteraard zijn wij gaarne bereid deze opmerkingen mondeling nader toe te lichten

Stichting Expertisecentrum Regelgeving Bouw  
Dr. ir. N.P.M. Scholten

