

NOTA VAN TOELICHTING BOUWBESLUIT 2012

Inhoudsopgave algemeen deel

- 1 Inleiding
- 2 Grondslag en reikwijdte
- 3 Uitgangspunten
- 4 Indeling van het besluit
- 5 Systematiek en opbouw van de voorschriften
- 6 Inhoud van het besluit bouwtechnisch
 - 6.1 Algemeen
 - 6.2 Kwaliteitsniveau bouwwerken
 - 6.3 Personenbenadering in plaats van bezettingsgraadklasse
 - 6.4 Indeling van gebieden en ruimten in gebruiksfuncties
 - 6.5 Brandveiligheid
 - 6.6 Buitenberging en buitenruimte
 - 6.7 Cel en andere ruimte voor het insluiten van personen
 - 6.8 Duurzaam bouwen
 - 6.9 Woonwagens
 - 6.10 Tunnelveiligheid
 - 6.11 Veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden
- 7 Inhoud van het besluit, installaties
 - 7.1 Algemeen
 - 7.2 Elektriciteits-, gas- en drinkwatervoorziening
 - 7.3 Verlichting
 - 7.4 Noodstroomvoorziening
 - 7.5 Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater
 - 7.6 Brandmeldinstallatie
 - 7.7 Ontruimingsalarminstallatie
 - 7.8 Droge blusleidingen
 - 7.9 Bluswatervoorziening
 - 7.10 Opstelplaatsen voor brandweervoertuigen
 - 7.11 Brandweeringang
 - 7.12 Veilig onderhoud gebouwen
 - 7.13 Kamergewijze verhuur
- 8 Inhoud van het besluit, het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen
 - 8.1 Algemeen
 - 8.2 Beperving concentratie asbestvezels en formaldehyde
- 9 Inhoud van het besluit, bouw en sloopwerkzaamheden
- 10 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid , juridisch
 - 10.1 Bouwen
 - 10.2 Verbouwen
 - 10.3 Monumenten
 - 10.4 Strafrechtelijk
- 11 Relatie met andere regelgeving en private documenten
 - 11.1 Algemeen
 - 11.2 Relatie met Woningwet
 - 11.3 Relatie met ministeriële regeling
 - 11.4 Relatie met Wabo, Bor en Mor

- 11.5 Relatie met aangewezen private documenten
- 11.6 Eurocodes
- 11.7 Euroklassen
- 11.8 CE-markering
- 12 Totstandkoming besluit
- 12.1 Overleg en inspraak
- 12.2 Overleg en inspraak
- 12.3 Onderzoeken
- 13 Gevolgen voor regel- en lastendruk
- 13.1 Regeldruk
- 13.2 Administratieve lasten
- 13.3 Bestuurlijke lasten
- 14 Bedrijfs- en milieueffecten
- 14.1 Bedrijfseffecten
- 14.2 Milieueffecten
- 15 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, technisch
- 16 Notificatie
- 17 Voorlichting en kennisoverdracht
- 18 Toekomst

I Algemeen

1 Inleiding

Het Bouwbesluit 2012 bevat voorschriften over het (ver)bouwen en slopen van bouwwerken, over de staat en het gebruik van bestaande bouwwerken, open erven en terreinen en over de veiligheid tijdens het bouwen en slopen. Dit zijn de voorschriften die de minimaal noodzakelijke kwaliteit van bouwwerken waarborgen. Die voorschriften waren tot nu toe opgenomen in het Bouwbesluit 2003 en de daarmee samenhangende ministeriële regeling, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit), paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels en alle (418) gemeentelijke bouwverordeningen.

Doel van het samenvoegen van de voorschriften in één nieuw besluit is de samenhang binnen de bouwregelgeving te vergroten, de regeldruk te verminderen en de toegankelijkheid te verbeteren. Deze integratie is in beginsel beleidsneutraal. De integratie heeft dus niet als doel om eisen te verzwaken of verlichten. Dat neemt niet weg dat dit besluit toch een aanzienlijk aantal verschillen ten opzichte van de huidige voorschriften bevat. De verschillen hangen vooral samen met de uniformering van de systematiek en begrippen, de vereenvoudiging van voorschriften (zoals de brandveiligheidsvoorschriften), de afstemming met andere regelgeving, de ervaringen bij de toepassing van de huidige voorschriften, Europese regelgeving en aan de Tweede Kamer gedane toezeggingen (zoals aanscherping van de waarde voor thermische isolatie; het opnemen van voorschriften voor a. buitenberging/buitenruimte bij nieuwe woningen, b. veilig onderhoud van gebouwen, c. duurzaam bouwen en d. bouwen in veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden langs basisnetroutes als bedoeld in het Besluit transportroutes externe veiligheid).

Het voornemen tot deze integratie is aangekondigd bij brief aan de Tweede Kamer van 29 april 2008 (Kamerstukken II 2007/2008, 28 325, nr. 79). Met de ook in dit besluit opgenomen uniformering van de voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordeningen is de laatste stap gezet in een traject dat is al aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 9 april 2002 (Kamerstukken II 2001/2002, 28 325, nr. 1). Eerder waren al de voorschriften inzake de indiening van aanvragen om bouwvergunning (Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning, 2003, nu opgegaan in het Besluit omgevingsrecht) en de voorschriften inzake het brandveilig gebruik van bouwwerken (Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, 20008) geüniformeerd. De daarna nog resterende voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen en de voorschriften inzake het slopen en de veiligheid tijdens het bouwen en slopen maken voortaan onderdeel van dit besluit uit. Het voornemen is dit besluit op 1 januari 2012 in werking te laten treden, met dien verstande dat afdeling 2.16 inzake het bouwen in veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden tegelijk in werking treedt met de wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en het Besluit transportroutes externe veiligheid (naar verwachting medio 2012). De voorschriften van afdeling 5.2 inzake de milieueffecten van bij nieuwbouw toe te passen bouwmaterialen en van afdeling 6.12 inzake veilig werken op hoogte treden eerst in werking nadat de daarmee samenhangende bepalingsmethoden zijn vastgesteld (naar verwachting ook medio 2012).

Gelijktijdig met dit omvangrijke besluit zal er een zogenoemd veegbesluit in werking treden, met daarin nog enkele aanvullingen en correcties. Deze besluiten samen vormen het uiteindelijke Bouwbesluit 2012.

Op hetzelfde moment treedt ook de bij dit besluit behorende ministeriële regeling in werking alsmede een besluit met technische aanpassingen van andere besluiten die in het verleden zijn afgestemd op het Bouwbesluit 2003 en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. Daarbij gaat het vooral om aanpassing van verwijzingen.

2 Grondslag en reikwijdte

Dit besluit is gebaseerd op de artikelen 2, 3, 5, 6 en 120 van de Woningwet, zoals die artikelen luiden na de inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de Woningwet (vereenvoudiging en herschikking grondslagen lagere regelgeving) (Stb. 2009, 324, zoals gewijzigd bij Stb. 2010, 187). Genoemde wetswijziging treedt gelijk met dit besluit in werking. Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Woningwet worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur technische voorschriften gegeven omtrent:

- het bouwen van bouwwerken;
- de staat van bestaande bouwwerken, en
- het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk.

Op grond van het tweede lid van dat artikel kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven omtrent:

- de staat van een bestaand open erf of terrein;
- het in gebruik nemen of gebruiken van een open erf en terrein;
- het slopen van een bouwwerk, en
- het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden.

Op grond van artikel 2, derde lid, van de Woningwet worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ook andere dan technische voorschriften gegeven omtrent het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk, het slopen van bouwwerken en het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden. Dit betreft onder meer voorschriften over het doen van een gebruiks- of sloopmelding en over de beschikbaarheid van gegevens en bescheiden.

Op grond van artikel 2, vierde lid, van de Woningwet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur andere dan technische voorschriften worden gegeven omtrent het bouwen van bouwwerken en omtrent de staat en het gebruik van open erven en terreinen.

Op grond van het vijfde lid van dat artikel kunnen de in het eerste tot en met vierde lid bedoelde voorschriften uitsluitend worden gegeven vanuit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid of milieu.

Op grond van artikel 3 van de Woningwet kan bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste of tweede lid, van die wet verwezen worden naar normen of delen van normen en naar kwaliteitsverklaringen.

Op grond van artikel 5 van de Woningwet wordt een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van die wet in overeenstemming gebracht met technische voorschriften die omtrent het bouwen zijn of worden gegeven bij of krachtens een andere algemene maatregel van bestuur.

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de Woningwet kan bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van die wet worden bepaald dat in het belang van de monumentenzorg van een daarbij gegeven voorschrift omtrent het bouwen van een bouwwerk bij een omgevingsvergunning voor het bouwen worden afgeweken indien sprake is van het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of veranderen van een bouwwerk dat tevens kan worden aangemerkt als een activiteit met betrekking tot een monument als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder f, of artikel 2.2, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Opgemerkt wordt dat artikel 6, eerste lid, van de Woningwet tevens de mogelijkheid biedt om bij of krachtens een algemene

maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, te bepalen dat van een daarbij gegeven voorschrift omtrent het bouwen van een bouwwerk bij een omgevingsvergunning voor het bouwen kan worden afgeweken tot een bij dat voorschrift aangegeven niveau. Van die ontheffingsmogelijkheid is in het onderhavige besluit geen gebruik gemaakt. In afwijking van het Bouwbesluit 2003 is in het onderhavige besluit geen ontheffingsmogelijkheid bij het verbouwen van een bouwwerk opgenomen maar is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en beperking van regeldruk in het besluit zelf een landelijk uniform verbouwniveau opgenomen. Op grond van artikel 6, tweede lid, van de Woningwet kan het bevoegd gezag van een bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, tweede of derde lid, van die wet gegeven voorschrift omtrent het slopen of het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden ontheffing verlenen voor zover dat bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur is toegestaan.

Op grond van artikel 120 van de Woningwet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven met het oog op de nakoming van voor Nederland verbindende internationale verplichtingen die betrekking hebben op of samenhangen met onderwerpen waarin bij of krachtens die wet is voorzien.

Ook is dit besluit gebaseerd op de richtlijn bouwproducten (richtlijn nr.89/106/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1988 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Statens inzake voor de bouw bestemde producten) (PbEG L 40), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 93/68/EEG van de Raad van 22 juli 1993 (PbEG L 220), op de richtlijn tunnelveiligheid (richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet) (PbEG L 101/56) en op de herziene richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen (richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen) (PbEU L153).

3 Uitgangspunten

- Bij het opstellen van dit besluit zijn de volgende algemene uitgangspunten gehanteerd: zoveel mogelijk rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en landelijke uniformiteit van technische en procedurele voorschriften;
- handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, en
- het beperken van regeldruk, lastendruk en nalevingskosten.

Specifieke uitgangspunten:

Evenals bij de Woningwet het geval is, is dit besluit gebaseerd op het uitgangspunt dat de opdrachtgever/ontwerper/bouwer van een bouwwerk en de eigenaar/gebruiker van een bestaand bouwwerk, open erf en terrein primair zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit, het gebruik en de instandhouding daarvan. Om te zorgen dat de uitoefening van die verantwoordelijkheid niet leidt tot maatschappelijk ongewenste situaties op het terrein van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu is daarvoor een publiekrechtelijk kader nodig. De voorschriften van dit besluit mogen de uitoefening van die eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en instellingen niet verder beperken dan met het oog op het maatschappelijk belang strikt noodzakelijk is. Dit uitgangspunt komt onder andere tot uitdrukking in het hanteren van een minimumniveau van de eisen alsmede in de vrije indeelbaarheid, het gelijkwaardigheidsbeginsel en het beginsel van verworven rechten (rechtens verkregen niveau).

Minimumniveau

Dit besluit bevat minimumeisen. Het staat de bouwer/ontwerper/opdrachtgever en de eigenaar/beheerder altijd vrij om een hoger kwaliteitsniveau aan te brengen dan op grond van dit besluit minimaal vereist is.

Vrije indeelbaarheid

Vrije indeelbaarheid betekent dat de ontwerper van een bouwwerk in principe de vrijheid heeft om oplossingen te bedenken die aansluiten bij de wensen van de opdrachtgever en de marktsituatie. De technische bouwvoorschriften in dit besluit zijn er daarom op gericht de voorschriften op een zo hoog mogelijk niveau (aan een zo groot mogelijke bouwkundige eenheid) te stellen. Eén eis aan een eigenschap van een gebouw is te prefereren boven een aantal eisen aan bouw delen en één eis aan een bouwdeel is weer te verkiezen boven een aantal eisen aan bouwmaterialen.

Gelijkwaardigheid

De uitwerking van de voorschriften van het besluit is zoveel mogelijk gegoten in de vorm van functionele eisen en daarmee samenhangende prestatie-eisen. Een voorbeeld van een functionele eis is dat een te bouwen bouwwerk zodanig dient te zijn dat het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie voldoende wordt beperkt (zie artikel 2.58). Een voorbeeld van een daarmee samenhangende prestatie-eis is dat een afvoervoorziening voor rookgas brandveilig dient te zijn, bepaald volgens NEN 6062 (zie artikel 2.61). Wanneer aan die prestatie-eis wordt voldaan, is daarmee aan de daarbij behorende functionele eis voldaan. Op basis van de gelijkwaardigheid zoals vastgelegd in artikel 1.3 is het mogelijk zolang aan de functionele eis van het betreffende voorschrift wordt voldaan, met een andere oplossing te komen in plaats van te voldoen aan de in het besluit gegeven prestatie-eisen. Afwijking van een prestatie-eis kan bijvoorbeeld wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn in verband met de aard of omvang van het betreffende bouwwerk of de daarin gelegen ruimten, met plaatselijke omstandigheden of met de toepassing van innovatieve materialen, constructies, voorzieningen of installaties. Zo zijn technische oplossingen voor 'grote brandcompartimenten', ofwel brandcompartimenten met een grotere omvang dan waaraan dit besluit prestatie-eisen stelt, mogelijk met een beroep op gelijkwaardigheid. Zie ook de toelichting op artikel 1.3.

Verworven rechten

Het beginsel van verworven rechten (rechtens verkregen niveau) houdt in dat bestaande bouwwerken zoveel mogelijk worden ontzien wanneer bestaande technische eisen worden aangescherpt of nieuwe eisen worden geïntroduceerd. Ook bij verbouwvoorschriften wordt in veel gevallen naar het rechtens verkregen niveau verwezen (bijvoorbeeld artikel 2.74) Zie ook de toelichting op het begrip 'rechtens verkregen niveau' in artikel 1.1.

4 Indeling van het besluit

Dit besluit bevat negen hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen, bevat in het eerste artikel een aantal begripsbepalingen. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de in het Bouwbesluit 2003 en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken gebruikte begrippen. Evenals in het Bouwbesluit 2003 en - voor zover het gelijkwaardigheid betreft - het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken zijn in dit hoofdstuk verder voorschriften opgenomen over de toepassing van het gelijkwaardigheidsbeginsel, NEN-normen, CE-markeringen en erkende kwaliteitsverklaringen alsmede voorschriften met betrekking tot monumenten, tijdelijke bouwwerken en de verbouw en verplaatsing van bouwwerken. Tevens zijn voorschriften over de toepassing van certificatie- en inspectieschema's opgenomen. Hoofdstuk 1 bevat voorts voorschriften over de beschikbaarheid van gegevens en bescheiden en de zorgplicht ten aanzien van bij of krachtens de wet aanwezige installaties. Dergelijke voorschriften zijn afkomstig uit het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. De paragrafen 1.5 tot en met 1.7 van hoofdstuk 1 bevatten voorschriften van procedurele aard met betrekking tot de gebruiksmeldingsplicht, het slopen en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Deze voorschriften zijn goeddeels afkomstig uit het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (paragraaf 1.5) en gemeentelijke bouwverordeningen (paragrafen 1.6 en 1.7).

De hoofdstukken 2 tot en met 5 bevatten technische bouwvoorschriften die van toepassing zijn op het (ver)bouwen van bouwwerken en de technische staat van bestaande bouwwerken. Deze voorschriften zijn grotendeels afkomstig uit het Bouwbesluit 2003 en de bijbehorende Regeling Bouwbesluit 2003. De voorschriften over brandclassificatie en constructieve veiligheid zijn afgestemd op Europese ontwikkelingen. Tevens zijn nieuwe voorschriften opgenomen ten aanzien van het bouwen in risicozones en plasbrandaandachtsgebieden (zie afdeling 2.16), de verplichte aanwezigheid van een buitenberging en buitenruimte bij nieuwbouwwoningen (zie de afdelingen 4.5 en 4.6), het kunnen openen van ramen bij nieuwbouwwoningen (zie afdeling 3.7) en de milieueffecten van bij nieuwbouw toe te passen bouwmaterialen (zie afdeling 5.2).

Hoofdstuk 6 bevat voorschriften inzake installaties. Die voorschriften zijn grotendeels afkomstig uit het Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels en gemeentelijke bouwverordeningen. Afdeling 6.12 bevat nieuwe voorschriften over het veilig kunnen verrichten van onderhoud aan gebouwen.

In hoofdstuk 7 zijn voorschriften over het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen opgenomen. Voor zover zij het brandveilig gebruik betreffen, zijn die voorschriften afkomstig uit het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. Voor het overige zijn de voorschriften afkomstig uit gemeentelijke bouwverordeningen.

Hoofdstuk 8 bevat voorschriften over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Die voorschriften zijn grotendeels afkomstig uit gemeentelijke bouwverordeningen en zijn afgestemd met milieuvoorschriften ten aanzien van geluid-, trilling- en stofhinder en het scheiden van bouw- en sloopafval.

Hoofdstuk 9 bevat overgangs- en slotbepalingen. De overgangsbepalingen hebben onder meer betrekking op de toepassing van de voorschriften over de verlichtingsinstallatie, de noodstroomvoorziening, de stallingsmogelijkheden voor fietsen bij utiliteitsgebouwen, certificerings- en inspectieschema's, de opvang- en doorstroomcapaciteit van vluchtroutes en het maximaal aantal toe te laten personen in relatie tot een reeds gedane gebruiksmelding respectievelijk een reeds eerder verleende vergunning voor brandveilig gebruik van een bouwwerk. Tevens is overgangsrecht opgenomen met betrekking tot vergunningaanvragen en gebruiks- en sloopmeldingen die reeds voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit zijn ingediend.

Het besluit heeft één bijlage, die betrekking heeft op eisen inzake brandmeld- en ontruimingsalarminstallaties.

5 Systematiek en opbouw van de voorschriften

In het Bouwbesluit 2003 werd de tabelregelgeving geïntroduceerd. In dit besluit wordt in de hoofdstukken 2 tot en met 8 waar nodig gebruik van deze tabellen gemaakt. Het begrip 'gebruiksfunctie' is daarbij een kernbegrip. Elk bouwwerk heeft ten minste één gebruiksfunctie. Er zijn 12 verschillende hoofdgebruiksfuncties, die soms zijn onderverdeeld in subgebruiksfuncties. Zo zijn bij de hoofdgebruiksfunctie 'woonfunctie' als subgebruiksfuncties onderscheiden: de woonfunctie voor zorg (met een gebruiksoppervlakte > 500 m²), de woonfunctie voor kamergewijze verhuur, de woonfunctie in een woongebouw, de woonwagen en de andere woonfunctie. Zo'n onderverdeling is alleen aan de orde wanneer die strikt noodzakelijk is voor het gewenste niveau van de voorschriften. Opgemerkt wordt dat het aantal subgebruiksfuncties in dit besluit aanzienlijk is verminderd.

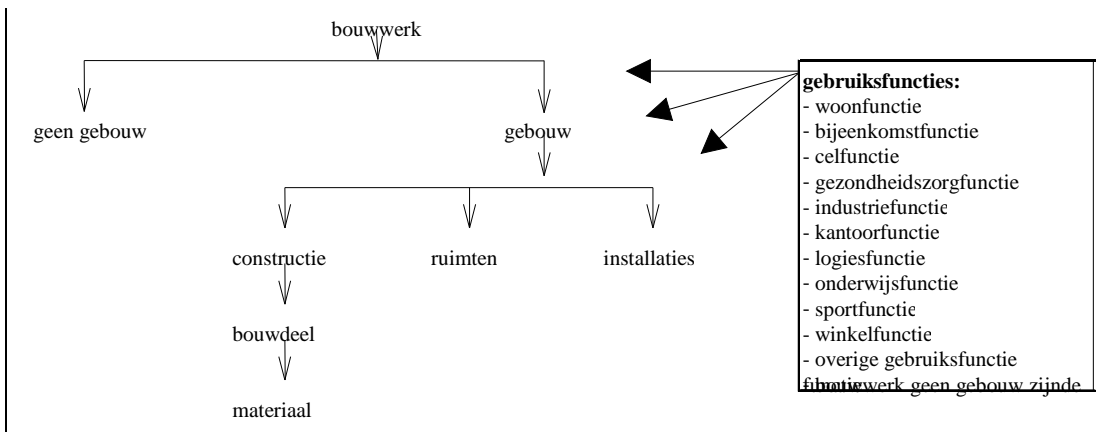
De eisen die aan (een deel van) een bouwwerk zijn gesteld, zijn afhankelijk van de gebruiksfunctie waartoe dat (deel van het) bouwwerk behoort. De soort gebruiksfunctie bepaalt welke eisen toegepast moeten worden. Volgens de begripsomschrijving wordt met gebruiksfunctie bedoeld: de gedeelten van een bouwwerk die eenzelfde gebruiksbestemming hebben en die tezamen een gebruikseenheid vormen. Gedeelten zijn:

- ruimten of groepen van ruimten;

- constructies of onderdelen van constructies;
- installaties of delen van installaties, en
- (verkeers- en vlucht)routes of delen daarvan.

Een gebruiksfunctie omvat alle bouwtechnische en gebruikstechnische onderwerpen die betrekking hebben op die gebruiksfunctie. In de eerste plaats de eigen onderdelen, dus de niet-gemeenschappelijke ruimten en voorzieningen. In de tweede plaats ook de gemeenschappelijke ruimten en installaties, zoals bijvoorbeeld een gemeenschappelijke verkeersruimte en een lift in een woongebouw. Deze laatste behoren bij elk appartement dat daarop is aangewezen.

Bouwwerken zijn onder te verdelen in gebouwen en andere bouwwerken (geen gebouw zijnde). In onderstaand schema wordt aangegeven op welke wijze het besluit vanuit gebruiksfuncties eisen stelt aan bouwwerken en onderdelen daarvan. De indeling van een bouwwerk in gebruiksfuncties is bepalend voor de eisen die voor de betreffende onderdelen van dat bouwwerk gelden.



Hierbij zal eerst de vraag moeten worden beantwoord of sprake is van een gebouw of van een bouwwerk geen gebouw zijnde. Onder een gebouw wordt op grond van artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet verstaan elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

Een gebouw bestaat vanuit de invalshoek 'ruimten' uit een of meer gebruiksgebieden en 'restruimten' zoals technische ruimten en toiletruimten. Gebruiksgebieden kunnen onderverdeeld zijn in verblijfsgebieden of functiegebieden. En verblijfsgebieden kunnen zijn onderverdeeld in één of meer verblijfsruimten en andere ruimten, en functiegebieden weer in een of meer functieruimten en andere ruimten. Verder is een gebouw ingedeeld in een of meer brandcompartimenten die weer onderverdeeld kunnen zijn in een of meer subbrandcompartimenten. Bij de invalshoek installaties kan gedacht worden aan ventilatievoorzieningen, voorzieningen voor gas, water en elektriciteit, brand-slanghaspels en een brandmeldinstallatie.

Het komt vaak voor dat in een gebouw verschillende soorten of gelijksoortige gebruiksfuncties zijn opgenomen. Te denken valt aan een winkelcentrum (winkelfunctie) en daarboven gelegen woningen (woonfunctie) of een kantoor (kantoorfunctie) met een kantine (bijeenkomstfunctie), een opslagruimte (industriefunctie) en een fitnesscentrum (sportfunctie). Constructies, bouw delen en ruimten die deel uitmaken van die gebruiksfuncties moeten voldoen aan alle eisen die het besluit daarvoor aan die gebruiksfuncties stelt. Wanneer voor hetzelfde onderwerp verschillende eisen worden gesteld, geldt altijd dat aan de zwaarste eis moet worden voldaan.

Een voorbeeld van een multifunctionele ruimte die voor meerdere doeleinden wordt gebruikt, is een sportzaal die ook regelmatig voor het houden van tentoonstellingen en het afnemen van schriftelijke examens wordt gebruikt. De sportzaal moet dan, naast de eisen voor een sportfunctie, ook voldoen aan alle eisen die gelden voor een bijeenkomstfunctie (tentoonstellingen) en een onderwijsfunctie (schriftelijke examens). Ook hier geldt dat bij verschillende eisen voor die gebruiksfuncties de zwaarste eis van die drie gebruiksfuncties van toepassing is.

Dit laatste geldt niet als een ruimte incidenteel voor andere doeleinden wordt gebruikt. Bijvoorbeeld als omwonenden tijdelijk worden opgevangen in een school. Er zijn dan geen bouwkundige aanpassingen nodig. In een dergelijk geval kan worden volstaan met een niet bouwkundige oplossing zoals bijvoorbeeld het inschakelen van brandwachten.

Voorts komt het voor dat een bouwwerk is opgericht ten behoeve van een bepaalde gebruiksfunctie meer dan incidenteel of zelfs permanent ten behoeve van een andere gebruiksfunctie gebruikt gaat worden. Eventuele strijdigheid met planologische voorschriften daargelaten is dat andere gebruik toegestaan mits het bouwwerk dan ten minste voldoet aan de voorschriften die op grond van dit besluit van toepassing zijn op een bestaand bouwwerk met die andere gebruiksfunctie. Een voorbeeld daarvan is het gebruik van een eengezinswoning ten behoeve van het verblijf van een groep personen die elders hun hoofdverblijf hebben en vaak tijdelijk en in wisselende samenstelling in de betreffende woning worden ondergebracht. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om het onderbrengen van tijdelijke werknemers die elders over woonruimte beschikken maar tijdelijk onderdak behoeven in de nabijheid van hun werk. In een dergelijk geval wordt de woning waarin zij tijdelijk worden ondergebracht niet als eengezinswoning gebruikt maar is afhankelijk van de omstandigheden sprake van hetzij gebruik als woonfunctie voor kamergewijze verhuur dan wel van gebruik als logiesfunctie. Voor zover de eengezinswoning niet voldoet aan de eisen die op grond van dit besluit bij gebruik voor kamergewijze verhuur respectievelijk bij gebruik als logiesfunctie gelden, moet de woning technisch aan die eisen worden aangepast. Op die aanpassing de verbouwvoorschriften van dit besluit van toepassing. Zie ook de toelichting op artikel 1.12 (verbouw).

In de afdelingen van de hoofdstukken 2 tot en met 8 worden functionele eisen, prestatie-eisen en waar nodig aanwezigheidseisen gesteld en wordt (in de meeste gevallen) een aansturingstabel gebruikt.

Voorbeeld:

Functionele eis:	Een te bouwen bouwwerk is zodanig dat het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie voldoende wordt beperkt.
Prestatie-eis:	Een afvoervoorziening voor rookgas is brandveilig, bepaald volgens NEN 6062.

Aansturingsartikel

Het eerste artikel van elke paragraaf in een afdeling (ofwel beoordelingsaspect) bevat de functionele eis die het kader voor de volgende voorschriften in die paragraaf geeft. In het tweede lid staat dat aan het eerste lid (functionele eis) is voldaan indien er aan de in de volgende artikelen gestelde (prestatie-)eisen wordt voldaan. Aan de hand van de aansturingstabel kan worden nagegaan welke voorschriften voor welke gebruiksfunctie gelden,

Voorbeeld: Tabel 3.1

gebruiksfunctie	leden van toepassing																
	artikel	geluid van buiten				industrie-, weg- of spoorweglawaai					luchtvaartlawaai			verbouw		tijdelijke bouw	
		3.2	3.3	3.3	3.3	3.3	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.5	3.6	3.6		
	lid	*	1	2	3	4	1	2	3	4	5	*	1	2			
1 Woonfunctie		*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*	-	-			
a woonwagen		*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	*	-	-			
b andere woonfunctie		*	1	-	3	4	1	2	3	4	5	*	1	2			
2 Bijeenkomstfunctie		*	1	2	3	4	1	2	-	4	5	*	1	2			
a voor kinderopvang		*	1	2	3	4	1	2	-	4	5	*	1	2			
b andere bijeenkomstfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
3 Celfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
4 Gezondheidszorgfunctie		*	1	2	3	4	1	2	3	4	5	*	1	2			
5 Industriefunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2			
6 Kantoorfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2			
7 Logiesfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2			
8 Onderwijsfunctie		*	1	-	3	4	1	2	-	4	5	*	1	2			
9 Sportfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
10 Winkelfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
11 Overige gebruiksfunctie		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
12 Bouwwerk geen gebouw zijnde		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			

In de meeste gevallen is een complete tabel (met alle 12 gebruiksfuncties) opgenomen. In gevallen dat voor de meeste gebruiksfuncties dezelfde voorschriften gelden of juist niet gelden is volstaan met een gedeeltelijke tabel. In dat geval zijn die gebruiksfuncties met de zelfde aansturing samengevoegd onder de noemer ‘alle niet hierboven genoemde gebruiksfuncties’. Wanneer voor alle gebruiksfunctie dezelfde prestatie-eisen gelden, volstaat het voorschrift en is een tabel overbodig. Dit volgt in een dergelijk geval dan ook uit het tweede lid van het aansturingsartikel.

In enkele aansturingsartikelen is een derde lid opgenomen waarin is bepaald dat de functionele eis niet geldt voor die gebruiksfuncties waarvoor in de tabel geen voorschrift is aangewezen. Er wordt op gewezen dat het dan niet is toegestaan dat voor die gebruiksfunctie toch nadere eisen worden gesteld. In de artikelen 8 en 122 van de Woningwet is strikt bepaald welke bevoegdheden de gemeentelijke overheid ten aanzien van de bouwregelgeving heeft. Daaruit volgt dat het bevoegd gezag geen eisen mag stellen aan die gebruiksfuncties waarvoor de wetgever geen eisen kent. Een derde lid is dus overbodig wanneer voor alle gebruiksfuncties één of meer prestatie-eisen gelden. Wanneer er geen derde lid is opgenomen en er zijn wel gebruiksfuncties waarvoor geen prestatie-eisen gelden, dan geldt de functionele eis ook voor die gebruiksfuncties. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval bij alle eisen voor brandveiligheid. Het bevoegd gezag kan dan eventueel voorschrijven dat ten genoegen van dat bevoegd gezag moet worden aangetoond dat toch voldaan is aan de functionele eis. Dit zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen wanneer in een schuur regelmatig wordt overnacht terwijl die schuur geen subbrandcompartimentering heeft. Dit betekent overigens niet dat het bevoegd gezag bij dat beoordelingsaspect (die afdeling) geheel eigen eisen mag vaststellen., De gestelde eisen moeten precies aansluiten op het voldoen aan de desbetreffende functionele eis.

Prestatie-eisen

Na het aansturingsartikel en (in de meeste gevallen) na de aansturingstabel zijn de prestatie-eisen opgenomen. Een prestatie-eis bestaat uit een eigenschapseis, soms in de vorm van een grenswaarde, en zo nodig een bepalingsmethode. De grenswaarde van bijvoorbeeld de warmteweerstand van een

uitwendige scheidingsconstructie ($3,5 \text{ m}^2 \cdot \text{K/W}$) wordt met een bepalingmethode bepaald. Voor de bepalingmethode is doorgaans verwezen naar privaatrechtelijke documenten zoals een NEN-norm. Dat betekent niet dat uitsluitend die aangewezen norm de oplossing biedt. Op basis van het gelijkwaardigheidsvoorschrift in dit besluit (artikel 1.3) is het toegestaan een andere oplossing aan te dragen waarmee op een gelijkwaardige manier aan de functionele eis is voldaan (zie ook hiervoor, onder 3).

Opgemerkt wordt dat in dit besluit naast het begrip ‘voorschrift’ ook het begrip ‘eis’ wordt gebruikt. In voorkomende gevallen is hier voor gekozen omdat het begrip eis van oudsher in alle soorten van technische regelgeving wordt gebruikt. Het in dit besluit gebruiken van beide begrippen, die op zich hetzelfde betekenen, wordt door de praktijk positief gewaardeerd en bevordert daarmee de toegankelijkheid van het besluit.

6 Inhoud van het besluit bouwtechnisch

6.1 Algemeen

Hoewel de integratie in beginsel beleidsneutraal is, kan een dergelijke omvangrijke operatie niet zonder gevolgen voor de inhoud. Het bleek onontkoombaar dat het nieuwe voorschrift een enkele keer zwaarder of lichter uitvalt. Ook zijn enkele inconsistenties weggenomen. Zo is de bijzondere situatie dat iedere cel en iedere hotelkamer (logiesverblijf) op zich een aparte gebruiksfunctie is, geschrapt. Dergelijke ruimten blijven wel een apart subbrandcompartiment maar mogen voortaan met andere ruimten in een celfunctie of logiesfunctie liggen. Hiermee is het systeem voor alle utiliteitsfuncties voortaan gelijk.

Hierna wordt per onderwerp ingegaan op de belangrijkste verschillen met het Bouwbesluit 2003. Het betreft dus onderwerpen die voortaan in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van dit besluit zijn opgenomen. Opgemerkt wordt dat in de artikelsgewijze toelichting, aan het begin van ieder hoofdstuk onder het kopje algemeen wordt ingegaan op de verschillen met het Bouwbesluit 2003 in dat specifieke hoofdstuk.

6.2 Kwaliteitsniveau bouwwerken

Evenals het Bouwbesluit 2003 bevat dit besluit technische kwaliteitseisen ten aanzien van het bouwen, verbouwen en verplaatsen van bouwwerken en ten aanzien van de technische staat van bestaande bouwwerken.

Nieuwbouw

Een te bouwen bouwwerk moet altijd aan de nieuwbouweisen van dit besluit voldoen.

Verbouw

Onder het Bouwbesluit 2003 gold dat verbouw in beginsel aan de nieuwbouweisen moest voldoen maar dat van burgemeester en wethouders veelal ontheffing verkregen kon worden tot een lager niveau.

Wat betreft de hoofdstukken 2 tot en met 6 van dit besluit zijn op grond van artikel 1.12 van op het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of veranderen of het vergroten van een bouwwerk de voorschriften van een te bouwen bouwwerk van toepassing tenzij in de desbetreffende afdeling voor een voorschrift anders is aangegeven. In dit besluit is bij verbouw het nieuwbouwniveau dus de hoofdregel. Op grond daarvan dienen verbouwingrepen in beginsel ten minste aan het kwaliteitsniveau van nieuwbouw te voldoen. Dat is anders wanneer in een voorschrift van een afdeling is aangegeven dat een verbouwingreep ten minste aan het aldaar genoemde specifieke niveau moet voldoen. Dat niveau kan expliciet in het voorschrift aangegeven verbouwniveau zijn of het zogenoemde ‘rechtens verkregen niveau’. Zie bijvoorbeeld de artikelen 2.5 en 2.12 waarin ten aanzien van enkele aspecten van de sterkte van de bouwconstructie een expliciet verbouwniveau is voorgeschreven en de artikelen 3.44 en 3.74 waarin bij verbouw ten aanzien van de spuivoorziening respectievelijk daglicht het

waarin bij verbouw ten aanzien van de spuivoorziening respectievelijk daglicht het rechtens verkregen niveau is voorgeschreven. Wanneer in een paragraaf van de hoofdstukken 2 tot en met 6 geen specifiek bij verbouw te hanteren kwaliteitsniveau is voorgeschreven, geldt dus de hoofdregel van artikel 1.12. Zie ook de toelichting op dat artikel.

Rechtens verkregen niveau

In een aantal afdelingen van dit besluit is voorgeschreven dat verbouw moet plaatsvinden overeenkomstig het 'rechtens verkregen niveau'. Dat rechtens verkregen niveau is het actuele kwaliteitsniveau van (het betreffende constructie-onderdeel van) het bouwwerk voor zover dat niveau rechtmatig is en niet ligt onder het voor zo'n bestaand bouwwerk geldend minimumniveau. Dat kwaliteitsniveau is rechtmatig voor zover de kwaliteit van (het betreffende onderdeel van) het bouwwerk het resultaat is van toepassing van de technische voorschriften of de bouwvergunning die op de oorspronkelijke oprichting van het bouwwerk en op eventuele latere verbouwing(en) daarvan van toepassing waren. Van die rechtmatigheid zal in de regel sprake zijn wanneer geen sprake is van overtreding van (technische) voorschriften bij het (ver)bouwen, dat wil zeggen:

- wanneer het bouwwerk destijds overeenkomstig de daarop ten tijde van de oprichting van toepassing zijnde voorschriften is opgericht;
- nadien uitgevoerde bouwvergunningplichtige ingrepen overeenkomstig de daarop van toepassing zijnde bouwvergunning(en) zijn verricht, en
- nadien uitgevoerde bouwvergunningvrije ingrepen zijn verricht overeenkomstig de technische bouwvoorschriften die daarop ten tijde van uitvoering van de betreffende ingreep van toepassing waren.

Een voorschrift dat verbouw van een bestaand bouwwerk overeenkomstig het rechtens verkregen niveau moet plaatsvinden, houdt in dat het actuele kwaliteitsniveau (mits rechtmatig en niet onder het voor zo'n bestaand bouwwerk geldend minimumniveau) door de te verrichten verbouwingreep niet mag worden onderschreden. Indien het feitelijke kwaliteitsniveau hoger is dan voor nieuwbouw wordt voorgeschreven, dan geldt voor die ingreep het nieuwbouwniveau in dit besluit als rechtens verkregen niveau. Dat wil zeggen dat op die aspecten waar het rechtens verkregen niveau van toepassing is, het bevoegd gezag bij het toetsen van het bouwplan uitgaat van dit rechtens verkregen niveau. Bij vergunningvrije bouwwerken bepaalt de eigenaar van het gebouw dit in eerste instantie zelf, doch kan het bevoegd gezag achteraf handhavend optreden indien het rechtens verkregen niveau niet is gehandhaafd. Is voor een bouwplan een overgunning voor bouwen verleend, dan geeft deze omgevingsvergunning het rechtens verkregen niveau voor die verbouwing weer. Het is immers niet toegestaan om in afwijking van die vergunning te (ver)bouwen. Zie ook de toelichting op het begrip 'rechtens verkregen niveau' in artikel 1.1.

Verbouw bij functieverandering

Een verandering van de gebruiksfunctie van een bouwwerk betekent niet dat de nieuwe gebruiksfunctie aan het kwaliteitsniveau voor de nieuwbouw van die functie moet voldoen. Bij functieverandering, bijvoorbeeld wanneer kantoorgebouw wordt getransformeerd tot woongebouw, gelden voor de nieuwe gebruiksfunctie(s) de voorschriften voor bestaande bouw als absolute ondergrens. Indien de nieuwe gebruiksfunctie wordt verbouwd en het kwaliteitsniveau van het bouwwerk vervolgens hoger ligt dan het minimum kwaliteitsniveau voor de bestaande bouw, dan geldt dat hogere kwaliteitsniveau als het rechtens verkregen niveau. Indien de verbouwvoorschriften een specifiek kwaliteitsniveau voorschrijven, dan geldt dat specifieke niveau als het minimum kwaliteitsniveau voor de verbouwing, ook als dit lager ligt dan het rechtens verkregen niveau. Daarmee is het bijvoorbeeld mogelijk om in een oude kantoorvide met een hoogte van bijvoorbeeld 4.60 m voor het realiseren van appartementen een tussenvloer aan te brengen, waarmee de resterende hoogte niet aan de nieuwbouweis van 2,6 m voldoet.

Bovenstaande betekent ook dat de nieuwe gebruiksfunctie zonder verbouwing in gebruik kan worden genomen voor zover het bouwwerk al ten minste aan de voorschriften voor de bestaande bouw voor die nieuwe gebruiksfunctie voldoet.

Verplaatsen van een bouwwerk

Het 'rechtens verkregen niveau' speelt ook een rol bij het verplaatsen van bouwwerken. Zie hiervoor artikel 1.15 en de toelichting op dat artikel.

Technische staat van bestaande bouwwerken

Voor het kwaliteitsniveau van een aantal technische constructie-onderdelen van een bouwwerk maakt het in de regel geen verschil of het betreffende onderdeel recent dan wel (veel) langer geleden in het bouwwerk is aangebracht. Indien bijvoorbeeld de plafondhoogte van een ruimte overeenkomstig de destijds verleende bouwvergunning 2,40 m bedraagt zal die hoogte, er van uitgaande dat in de tussentijd geen verlaagd plafond is aangebracht, ook na 10, 30 of 50 jaar nog 2,40 m bedragen. Sommige andere delen van een bouwwerk kunnen door veroudering aan autonome kwaliteitsvermindering onderhevig zijn: ramen en deuren kunnen slechter gaan sluiten en dakbedekking kan als gevolg van de weersomstandigheden in de loop der tijd poreus worden. Ook kan in de loop der jaren slijtage optreden, bijvoorbeeld aan trap treden. Zolang het bodemniveau van de voorschriften voor bestaande bouw niet wordt onderschreden, is (autonome) afname van de technische kwaliteit van het bouwwerk aanvaardbaar te achten. Het kwaliteitsniveau van zo'n verouderd onderdeel is dus ook rechtmatig wanneer de feitelijke kwaliteit lager is dan de kwaliteit die destijds bij toepassing van de bij de oprichting en latere verbouwing(en) van toepassing zijnde voorschriften resulteerde. Er is ongewenst wanneer door het verval van het bouwwerk gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat. Dat zou het geval zijn wanneer het niveau onder het niveau voor bestaande bouw van dit besluit zakt. In dat geval moeten er onverwijld voorzieningen worden getroffen om aan het minimumniveau van het Bouwbesluit te voldoen. In enkele gevallen is herstellen tot het niveau bestaande bouw onvoldoende vanwege de snelheid van het te verwachten verval. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij brandwerende coatings en impregneermiddelen.

6.3 Personenbenadering in plaats van bezettingsgraadklasse

In dit besluit zijn de bezettingsgraadklassen die voorheen in de technische bouwvoorschriften waren opgenomen, vervangen door een personenbenadering. De bezettingsgraadklassen waren bedoeld als instrument om nuances aan te brengen in de zwaarte van de voorschriften, afhankelijk van de bezetting van een gebouw of gedeelte daarvan. Omdat de bezettingsgraadklassen in de praktijk als te ingewikkeld werden ervaren en omdat er geen eisen werden gesteld voor een hogere bezetting dan klasse B1, bijvoorbeeld voor drukbezochte uitgaansgelegenheden, schoot het systeem tekort. Bij een hogere bezetting dan klasse B1 moest betrokkene met een beroep op gelijkwaardigheid aan tonen dat zijn bouwplan eenzelfde mate van veiligheid bood als beoogd met de desbetreffende functionele eis. Dit leidde in de praktijk regelmatig tot problemen tussen de aanvrager van een gebruikvergunning en het bevoegd gezag.

Met de personenbenadering zijn de genoemde problemen weggenomen. De nieuwbouwvoorschriften en de bijbehorende tabellen zijn aanzienlijk vereenvoudigd en nu ook geheel in overeenstemming met de gebruiksvoorschriften van hoofdstuk 7, die al waren gebaseerd op een personenbenadering. Het is de indiener van een vergunning voor het bouwen of voor brandveilig gebruik of van een gebruiksmelding die bepaalt voor hoeveel personen een gebouw of een gedeelte daarvan is bestemd. Hij moet die bezetting aangeven bij de vergunningaanvraag respectievelijk de gebruiksmelding. Zie voor verdere informatie over dit onderwerp artikel 1.2 en de toelichting daarop.

6.4 Indeling van gebieden en ruimten in gebruiksfuncties

Naast de bestaande begrippen ‘verblijfsgebied’ en ‘verblijfsruimte’ zijn er vijf nieuwe begrippen voor de nadere indeling van een gebruiksfunctie gekomen: gebruiksgebied, functiegebied, bedgebied, functieruimte en bedruimte.

Deze nieuwe begrippen zijn van belang voor het stellen van eisen die recht doen aan het kenmerkende gebruik van die specifieke ruimten.

Het Bouwbesluit 2003 kende voor het benoemen van de voor het kenmerkende gebruik bedoelde gedeelten van het gebouw de begrippen ‘verblijfsgebied’ en ‘verblijfsruimte’. Daarbij werd in het desbetreffende artikel zonodig verduidelijkt of het ging om een verblijfsgebied of -ruimte bestemd voor personen of juist niet bestemd voor personen. Ook werden daarbij diverse toevoegingen gebruikt om eisen specifiek te kunnen richten op een gebied of ruimte bestemd om in te slapen. om te benoemen of het betreffende gebied bestemd was om in te slapen.

Dit besluit gaat uit van nieuwe definities die in een keer tot uitdrukking brengen waarvoor een gebied of ruimte is bestemd. Daarbij worden, van grof naar fijn, de volgende begrippen onderscheiden:

Gebruiksgebied: Elk voor het kenmerkende gebruik van een gebruiksfunctie bestemd gebied heet nu een gebruiksgebied.

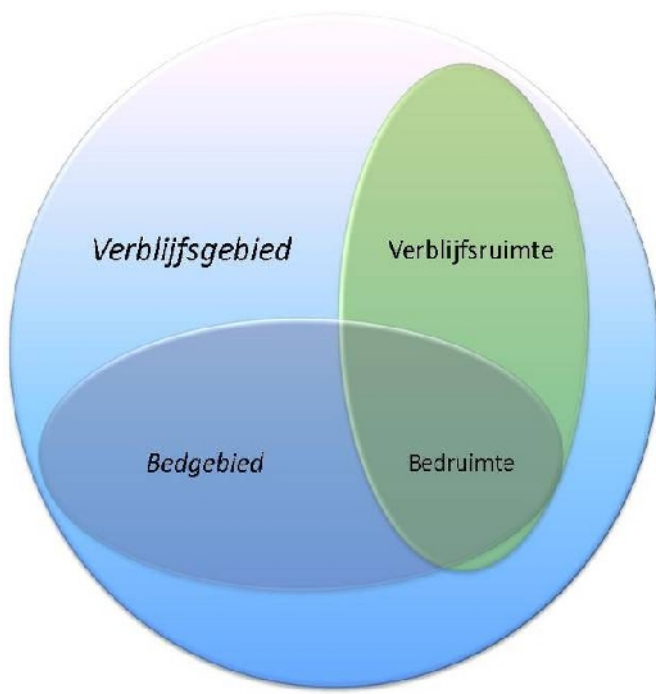
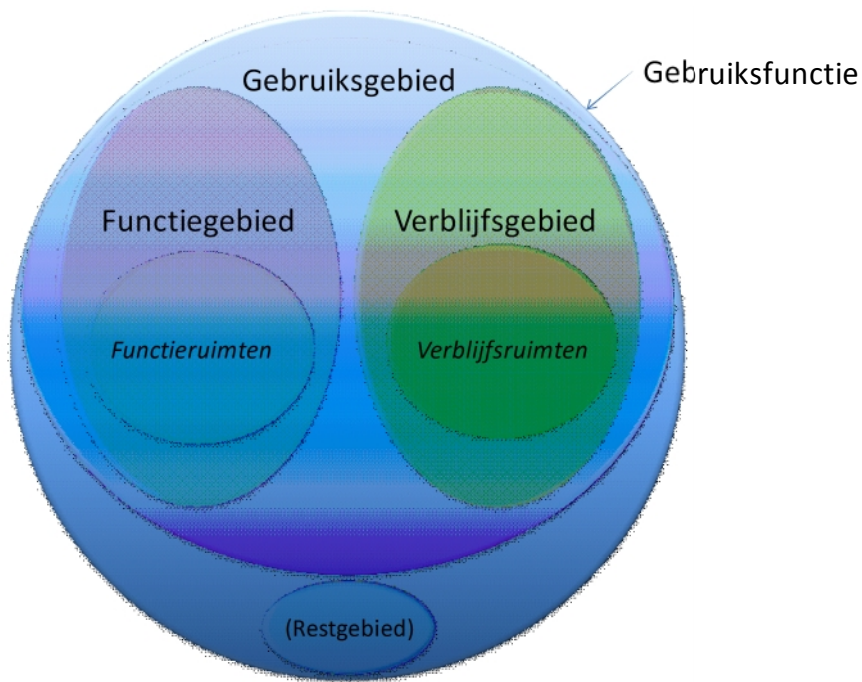
In de gevallen dat het nodig is onderscheid te maken tussen een gebied voor het verblijven van personen en een gebied niet verblijven van personen wordt (in het gebruiksgebied) onderscheidt gemaakt tussen:

Verblijfsgebied: een gebied waarin het verblijven van personen aan de kenmerkende activiteiten is verbonden. Een verblijfsgebied kan evenals onder het Bouwbesluit 2003 worden onderverdeeld in verblijfsruimten en/of andere ruimten (al dan niet functieruimten). De aan verblijfsruimten gestelde eisen zijn zogenoemde vangnet-eisen, gericht op het voorkomen van een uit oogpunt van veiligheid of gezondheid nadelige indeling van een verblijfsgebied.

Functiegebied: een gebied waarin het verblijven van personen als onderdeel van de kenmerkende activiteiten een ondergeschikte rol speelt. Een functiegebied kan evenals in het Bouwbesluit 2003 het verblijfsgebied niet bestemd voor het verblijven van personen worden onderverdeeld in verblijfsruimten niet bestemd voor het verblijven van personen. Alleen heten die verblijfsruimten nu functieruimten. Het functiegebied kan worden ingedeeld in functieruimten en andere niet voor het verblijven van personen bestemde ruimten.

Ook buiten het gebruiksgebied kunnen ruimten liggen, zoals toiletruimten, badruimten, technische ruimten en verkeersruimten. Het eerste schema hieronder geeft de rangschikking van de hiervoor bedoelde ruimten grafisch weer. Daarbij zijn de buiten het gebruiksgebied gelegen ruimten benoemd als restgebied. Het tweede schema geeft de rangschikking van verblijfsgebieden en bedgebieden aan, en hun indeling in verblijfsruimten en bedruimten. Een verblijfsruimte kan dus zowel in een bedgebied liggen als in een verblijfsgebied. Een bedruimte mag uitsluitend in een bedgebied liggen.

Zie ook de toelichting op de hierboven genoemde begrippen in artikel 1.1.



Gemeenschappelijke en gezamenlijke ruimte

Zoals vastgelegd in artikel 1.4 van dit besluit mag elke ruimte al dan niet gemeenschappelijk zijn, tenzij anders bepaald. Dit is een omkering van het oude systeem waarbij een ruimte alleen gemeenschappelijk mocht zijn wanneer dat expliciet was aangegeven.

Daarnaast kan er volgens artikel 1.4 ook sprake zijn van een gezamenlijke ruimte. Evenals voorheen in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken komt het begrip 'gezamenlijke ruimte' in dit besluit voor in voorschriften gericht op de woonfunctie voor kamergewijze verhuur. Een gezamenlijke ruimte is een ruimte die gebruikt wordt door meerdere in die woonfunctie gelegen wooneenheden. Voorts

geldt het begrip ‘gezamenlijk’ nu ook voor ruimten die door meerdere cellen of logiesverblijven worden gebruikt. Het gaat bijvoorbeeld om de gezamenlijke keuken, toilet- of badruimte. Zie ook toelichting op artikel 1.4.

6.5 Brandveiligheid

Algemeen

Uit het eindverslag van de dereguleringscommissie van het overlegplatform bouwregelgeving (2005) ‘Gelet op het feit dat al sinds enige tijd de samenhang tussen brandcompartimenten, subbrandcompartimenten en typen vluchtroutes zelfs voor experts moeilijk te doorgronden is, mede doordat er sprake is van 2 verschillende methodieken bij gebruiksfuncties waarin wordt geslapen, wordt aanbevolen dit geheel fundamenteel te bezien. Dit citaat maakt duidelijk dat de opzet van de bouwtechnische brandveiligheidsvoorschriften van het Bouwbesluit 2003 voor verbetering vatbaar was. In het Bouwbesluit 2003 was het uitgangspunt de aanwezigheid van twee vluchtroutes waarbij soms met een enkele route kon worden volstaan. In dit besluit is het uitgangspunt dat één vluchtroute met een gegarandeerd veiligheidsniveau volstaat. Dit leidt tot voorschriften die, met behoud van het veiligheidsniveau, eenvoudiger toepasbaar zijn.

Een subbrandcompartiment moet in principe altijd één vluchtroute hebben die buiten het subbrandcompartiment ten minste 20, 30 of soms zelfs 60 minuten bruikbaar is voor veilig vluchten. Wanneer een vluchtroute onbruikbaar wordt, is dat niet erg zolang er maar een andere vluchtroute is die niet tegelijk ook onbruikbaar kan worden. Wanneer het subbrandcompartiment slechts één vluchtroute heeft, moet de vluchtroute ten minste 20, 30 of 60 minuten beschermd worden tegen brand en rook. Nadere informatie over deze systematiek en de wijze waarop het beoogde brandveiligheidsniveau in de verschillende voorschriften is verwerkt, biedt de rapportage ‘Achtergronden bij de voorschriften voor ontvluchting’, december 2009 (PRC - W0450.01.18). Onder het Bouwbesluit 2003 werd een appartement beschouwd als een subbrandcompartiment en een gewone woning een brandcompartiment. Voor een dergelijk onderscheid is geen reden. Voortaan is iedere woning ongeacht het type een eigen brandcompartiment.

Doel en uitgangspunten

Het doel van de brandveiligheidsvoorschriften is ongewijzigd gebleven: het voorkomen van slachtoffers (gewonden en doden) en het voorkomen dat een brand zich uitbreidt naar een ander perceel. Het voorkomen van schade aan het milieu, monumenten of maatschappelijke voorzieningen of belangen is geen doelstelling van dit besluit, maar van andere regelgeving.

Ook de algemene uitgangspunten zijn vergeleken met van het Bouwbesluit 2003 ongewijzigd:

- binnen 15 minuten na het ontstaan van een brand moet die brand zijn ontdekt en moeten de door die brand bedreigde personen en de brandweer zijn gealarmeerd;
- binnen 15 minuten na die alarmering moeten de door de brand bedreigde personen zonder hulp van de brandweer kunnen vluchten;
- de brandweer is aanwezig en operationeel binnen 15 minuten na het melden van de brand;
- de brandweer moet de brand binnen 60 minuten na het ontstaan onder controle hebben, hetgeen inhoudt dat voorkomen wordt dat de brand verder uitbreidt. Op dat moment moeten de laatste door de brand bedreigde personen met behulp van de brandweer zijn gered.

Nieuwe opzet subbrandcompartimentering

Het begrip ‘subbrandcompartiment’ heeft vergeleken met het Bouwbesluit 2003 een bredere betekenis gekregen. Het nieuwe subbrandcompartiment combineert de kwaliteiten van het oude rookcompartiment met de kwaliteiten van het oude subbrandcompartiment. Hiermee zijn de als het ware dubbele eisen voor ontvluchten verleden tijd.

Bij een brand zijn de personen die zich in een subbrandcompartiment bevinden gedurende enige tijd beschermd tegen brand en rook wanneer de brand elders in het brandcompartiment ontstaat. Ook heeft de indeling in subbrandcompartimenten tot doel om veilig en zonder hinder uit het brandcompartiment te kunnen vluchten naar een veilige plaats. In het algemeen geldt dat een

ment te kunnen vluchten naar een veilige plaats. In het algemeen geldt dat een subbrandcompartiment het maximale uitbreidingsgebied van brand én rook is en bij brand voldoende lang in stand blijft om het gebouw zelfstandig of met hulp van derden te kunnen ontvluchten door andere ruimten dan de ruimte waarin de brand is ontstaan. Daarom worden eisen gesteld aan de kwaliteit van de scheiding tussen een subbrandcompartiment en de omliggende (besloten) ruimten. Om te waarborgen dat personen op tijd uit de ruimte kunnen komen, wordt ook een eis gesteld aan de maximale loopafstand binnen een subbrandcompartiment. Deze voorschriften komen grotendeels overeen met die voor rookcompartimenten in het Bouwbesluit 2003.

Een subbrandcompartiment moet een extra beschermende functie kunnen bieden bij woningen en logiesgebouwen (slapende personen) en in het bijzonder bij ruimten waarin zich personen bevinden die niet zelfredzaam zijn (crèches), ziek in bed liggen (gezondheidszorg), of opgesloten zijn (cellen). De daarin aanwezige personen zijn niet alert, kunnen niet zelfstandig vluchten of zelf de deur openen, waardoor er extra tijd nodig is voor het verlaten van de betreffende ruimten. Die extra bescherming wordt gewaarborgd door een hogere weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (wbdbo) en een beperking van de omvang van het compartiment. Met het laatste wordt indirect ook het aantal personen beperkt dat tegelijk aan de bedreiging door rook en hitte wordt blootgesteld voordat zij, eventueel met hulp van bedrijfshulpverleners of de brandweer, het compartiment kunnen verlaten. Deze voorschriften komen grotendeels overeen met die voor subbrandcompartimenten in het ~~Rookbesluit 2003~~ **Rookbesluit 2003** en een vluchtroute

Bij het veilig kunnen vluchten door een ruimte speelt de hoeveelheid rook in die ruimte een belangrijke rol. De huidige bepalingsmethode voor de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag voorziet bij koude rook (afgekoelde rook) niet in een voldoende beperking van de rookdoorlatendheid van een brandwerende scheidingsconstructie van een subbrandcompartiment. Bij ministeriële regeling kunnen daarom voorschriften worden gesteld aan de beperking van de rookdoorgang van een brandwerende scheidingsconstructie van een subbrandcompartiment.

Nieuwe systematiek ontvluchten

De oude voorschriften voor ontvluchten waren over meerdere afdelingen van het Bouwbesluit 2003 verspreid. Voortaan staan de voorschriften in één afdeling 2.12 Vluchtroutes. Ook is er zo meer uniformiteit in de eisen voor de maximale loopafstanden ontstaan, zonder het veiligheidsniveau te beïnvloeden.

Uitgangspunt van de eisen is een vluchtroute die op de plaats begint waar het vluchten begint (op elk punt van een voor personen bestemde vloer) en eindigt op een veilige plaats. Die enkele vluchtroute moet over de gehele lengte veilig zijn en is daarom vanaf de uitgang van het subbrandcompartiment waarin de vluchtroute begint binnen het brandcompartiment een beschermde vluchtroute en buiten dat brandcompartiment een extra beschermde vluchtroute of een veiligheidsvluchtroute. Dit is niet nodig indien er twee onafhankelijke vluchtroutes zijn, waarbij als uitgangspunt geldt dat indien de ene vluchtroute is versperd, de andere nog beschikbaar moet zijn. In dit besluit worden in een ooplopende mate van bescherming de volgende soorten vluchtroutes onderscheiden:

- vluchtroute;
- beschermde vluchtroute;
- extra beschermde vluchtroute; en
- veiligheidsvluchtroute.

Vluchten binnen een subbrandcompartiment

Personen die zich bevinden in het subbrandcompartiment waarin een brand woedt, moeten dit compartiment tijdig kunnen verlaten. Om deze reden wordt voor dit eerste deel van de vluchtroute een eis aan de maximale loopafstand in een subbrandcompartiment gesteld en in sommige situaties ook aan het aantal uitgangen van het subbrandcompartiment.

Beschermde vluchtroute

Buiten een subbrandcompartiment (maar binnen het betreffende brandcompartiment) moet het vluchten naar een veilige plaats door een enkele vluchtroute kunnen worden voorgezet, tenzij het aansluitende terrein direct na het verlaten van het subbrandcompartiment al is bereikt. Deze vluchtroute moet om veilig te kunnen vluchten gedurende langere tijd (ten minste 20 of 30 minuten) beschermd zijn tegen en in een subbrandcompartiment ontstane brand. Een beschermde vluchtroute moet daarom aan de volgende voorwaarden voldoen:

de beschermde vluchtroute voert binnen het brandcompartiment alleen door een verkeersruimte en niet door een (ander) subbrandcompartiment;

de route biedt voldoende bescherming tegen het binnendringen van hitte en rook vanuit het subbrandcompartiment waarin de brand woedt (brand- en rookwerendheid van wanden, vloeren en plafonds);

in een ruimte waardoor een beschermde vluchtroute voert mag geen groot risico zijn op het uitbreken en ontwikkelen van brand.

de beschermde vluchtroute heeft, indien deze in een besloten ruimte ligt, een gelimiteerde lengte voor het geval er onverhoopt toch rook in die ruimte mocht doordringen;

op een beschermde vluchtroute mag, indien er geen andere onafhankelijke vluchtroute is, slechts een beperkt aantal personen zijn aangewezen.

Wanneer er een tweede vluchtroute is die brandwerend is gescheiden van de eerste vluchtroute behoeft de tweede vluchtroute niet een beschermde vluchtroute te zijn en niet aan de bovengenoemde voorwaarden te voldoen. Als één van de routes door brand of rook is geblokkeerd, biedt de tweede vluchtroute namelijk een alternatief. Zie ook de toelichting op de begripsbepaling in artikel 1.1.

Extra beschermde vluchtroute

Wanneer op een beschermde vluchtroute veel mensen zijn aangewezen, moet de vluchtroute extra worden beschermd. Dit geldt ook voor een vluchtroute uit een brandcompartiment waarin mensen slapen of anderszins aan bed gebonden zijn. Er is dan namelijk extra tijd, en dus extra bescherming om die tijd te kunnen waarborgen, nodig om veilig te kunnen vluchten. Belangrijke verschillen tussen een beschermde en een extra beschermde vluchtroute zijn:

de extra beschermde vluchtroute mag, in tegenstelling tot een beschermde vluchtroute, niet in een brandcompartiment liggen. Dit geeft een kleinere kans op brand in de ruimte en biedt een grotere bescherming tegen de doorslag en overslag van brand uit een andere ruimte;

in een ruimte waardoor een extra beschermde vluchtroute is het risico op het ontwikkelen van brand verder beperkt;

op een enkele extra beschermde vluchtroute mogen meer personen zijn aangewezen dan op een beschermde vluchtroute;

bij een kinderopvang, een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, een logiesfunctie en een onderwijsfunctie mag de loopafstand in een extra beschermde vluchtroute minder groot zijn dan bij een beschermde vluchtroute. Zie ook de toelichting op de begripsbepaling in artikel 1.1.

Veiligheidsvluchtroute

Wanneer meer dan 150 personen gebruik maken van een extra beschermde vluchtroute of indien er om andere redenen een hoger veiligheidsniveau nodig is en er geen onafhankelijke tweede vluchtroute beschikbaar is, moet de vluchtroute een veiligheidsvluchtroute zijn. Een veiligheidsvluchtroute is een extra beschermde vluchtroute die voorafgegaan wordt door een rooksluis. Bij een veiligheidsvluchtroute worden geen beperkingen gesteld aan de loopafstanden of aan het aantal personen dat van die vluchtroute gebruik maakt. In tegenstelling tot de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 die beperkt waren tot een veiligheidstrappenhuis, kan de veiligheidsvluchtroute zowel horizontaal als verticaal worden toegepast. Zie ook de toelichting op de begripsbepaling in artikel 1.1.

Vluchten uit een woonfunctie

Op grond van het Bouwbesluit 2003 moest een in een woongebouw gelegen woning in een afzonderlijk subbrandcompartiment en een niet in een woongebouw gelegen woning in een afzonderlijk brandcompartiment liggen. Voortaan moet elke woning, al dan niet gelegen in een woongebouw, in een afzonderlijk brandcompartiment liggen. De maximale loopafstand vanuit de woning naar een uitgang is in overeenstemming gebracht met de maximale loopafstand in een subbrandcompartiment van een utiliteitsgebouw. Voortaan gaat het om een gecorrigeerde loopafstand van ten hoogste 30 m vanuit een punt in een verblijfsgebied naar een uitgang van de woning. In een woongebouw is de mate van bescherming in een buiten een woning gelegen vluchtroute niet afhankelijk gesteld van het aantal personen dat op die vluchtroute is aangewezen en is de loopafstand over een extra beschermde vluchtroute in een gemeenschappelijke verkeersruimte ook niet gelimiteerd. Er geldt in plaats daarvan voor woongebouwen met een totale vloeroppervlakte aan verblijfsgebied van meer dan 600 m² een eis voor de minimum breedte van de trap (1,2 m) in het trappenhuis waardoor de vluchtroute voert. Dit komt overeen met de breedte eis van een trap volgens ~~Bijlage B van het Bouwbesluit 2003~~ onder het Bouwbesluit 2003 eisen gesteld aan de zelfsluitendheid van voordeuren. Derhalve blijft de kans bestaan dat een vluchtend persoon de voordeur open laat staan zodat vroegtijdig rook in een gemeenschappelijke vluchtroute kan komen met het risico dat deze onbruikbaar wordt. Om deze reden is voorgeschreven dat de enkele (extra beschermde) vluchtroute in een gemeenschappelijke verkeersruimte van een woongebouw niet langs een beweegbaar constructieonderdeel van een andere woonfunctie mag voeren. Deze voorwaarde geldt niet als vanuit de woning in twee richtingen kan worden gevlucht bij een traditionele portiekflat of als de vluchtroute een veiligheidsvluchtroute is die door een trappenhuis voert.

Twee of meer vluchtroutes

De eisen voor de enkele beschermde vluchtroute, extra beschermde vluchtroute of veiligheidsvluchtroute zijn niet van toepassing indien er een onafhankelijke tweede (alternatieve) vluchtroute aanwezig is. Daarbij geldt als uitgangspunt dat bij brand gedurende voldoende tijd ten minste één vluchtroute beschikbaar blijft om veilig te kunnen vluchten. De tweede vluchtroute is onafhankelijk van de eerste vluchtroute indien de wdbdo tussen deze vluchtroutes voor zover deze door hetzelfde brandcompartiment voeren ten minste 30 minuten bedraagt en deze vluchtroutes na het verlaten van het brandcompartiment door verschillende brandcompartimenten voeren. Uitzondering hierop dat een vluchtroute in een trappenhuis waarin een hoogteverschil van meer dan 8 m wordt overbrugd altijd, dus ook als er een onafhankelijke tweede vluchtroute is, een extra beschermde vluchtroute moet zijn. Blijft het mogelijk om een subbrandcompartiment te ontsluiten door middel van één gang of corridor indien daarin naar twee kanten kan worden gevlucht, de vluchtroutes in die gang of corridor ten minste een beschermde vluchtroute zijn en de twee vluchtroutes buiten die ruimte twee onafhankelijke vluchtroutes zijn. De loopafstand in de gang of corridor mag, indien die ruimte een besloten ruimte is, in beide richtingen niet groter zijn dan 30 m.

Bestaande bouw

Bij bestaande bouw geldt op een aantal punten een ander niveau van eisen dan de bovenstaande voorschriften voor nieuwbouw. De belangrijkste verschillen hebben betrekking op:

- de beschermde route;
- de rookdoorgang;
- de limitering van de loopafstanden;
- twee onafhankelijke vluchtroutes, en
- de opvang- en doorstroomcapaciteit.

Beschermde route

In de voorschriften voor bestaande bouw wordt niet gesproken van een beschermde vluchtroute maar van een beschermde 'route'. Met dit begrip blijft het niveau van eisen nagenoeg gelijk aan het niveau

van eisen voor de voormalige rookvrije vluchtroute en worden verworven rechten in de bestaande bouw niet aangetast. Een beschermde route is vergelijkbaar met de beschermde vluchtroute bij nieuwbouw. Het verschil zit er in dat de beschermde route, zoals voorheen, door een verkeersruimte mag voeren (buiten het subbrandcompartiment waarin de vluchtroute begint) ook door of langs een andere ruimte. Zo blijft bijvoorbeeld in de gezondheidszorg een balie of een open wachtruimte aan de verkeersruimte waardoor een vluchtroute voert toegestaan en mag in een penitentiaire inrichting bijvoorbeeld een recreatieruimte in open verbinding met die vluchtroute staan. Ook mag de beschermde route voeren door een ander subbrandcompartiment dan het compartiment waar de vluchtroute begint. Dit mag natuurlijk niet een brandonveilige situatie veroorzaken of in stand houden.

Rookdoorgang

Voor nieuwbouw kunnen bij ministeriële regeling voorschriften worden gegeven over de rookdoorlatendheid van een inwendige scheidingsconstructie waarbij, voortaan ook rekening wordt gehouden met koude of afgekoelde rook. Om een verzwaring van eisen voor bestaande gebouwen te voorkomen, blijft daarvoor de op NEN 6075 gebaseerde eis voor de weerstand tegen rookdoorgang (WTRD) van toepassing.

Beperkte limitering loopafstanden

De eisen aan loopafstanden bestaande bouw zijn niet strenger dan in het Bouwbesluit 2003, bestaande bouw.

Twee onafhankelijke vluchtroutes

Indien twee vluchtroutes vanaf de uitgang van een subbrandcompartiment door eenzelfde ruimte voeren, hoeft die ruimte, in tegenstelling tot de nieuwbouweisen, geen beschermde of extra beschermde ruimte te zijn. Wel geldt een maximale loopafstand binnen die ruimte en moet er in twee richtingen kunnen worden gevluht.

Opvang- en doorstroomcapaciteit

Voortaan kunnen ook de bestaande bouw eisen worden gesteld aan de opvang- of doorstroomcapaciteit van vluchtroutes. Om te voorkomen dat door die bij ministeriële regeling vast te stellen voorschriften alle eerder verleende vergunningen voor brandveilig gebruik en ingediende gebruiksmeldingen weer tegen het licht moeten worden gehouden, is in hoofdstuk 9 een overgangsbepaling opgenomen zodat situaties die eerder veilig zijn bevonden, bijvoorbeeld blijkens een bouwaanvraag, een melding of een vergunning, zonder aanpassing gehandhaafd kunnen worden.

6.6 Buitenberging en buitenruimte

Tot 2003 werden eisen gesteld aan de aanwezigheid van een buitenberging bij elke woning en een buitenruimte bij appartementen. Die eisen zijn indertijd vervallen omdat verwacht werd dat de markt op dit terrein voldoende zelfregulerend zou zijn. In de praktijk bleek dat sindsdien het aantal gebouwde woningen en appartementen zonder buitenberging of buitenruimte gestaag is toegenomen, ondanks het feit dat uit diverse woningbehoefteonderzoeken is gebleken dat bewoners deze voorzieningen belangrijk vinden.

Een buitenberging is vooral van belang om eenvoudig en veilig fietsen te bergen en daarmee uiteindelijk het fietsgebruik te stimuleren. Bovendien is in veel gevallen het achteraf realiseren van een buitenberging niet altijd mogelijk en een buitenruimte nauwelijks of niet te realiseren. Daarom is besloten om de berging en de buitenruimte opnieuw voor te schrijven.

Voor de berging geldt een vaste minimum oppervlaktemaat per woning, ongeacht de omvang van die woning. Voor een buitenruimte geldt per woning een oppervlaktemaat van minimaal 4 m².

6.7 Cel en andere ruimte voor het insluiten van personen

Het Bouwbesluit 2003 kende alleen de celfunctie en het celledgebouw. In dit besluit wordt behalve de celfunctie de cel gedefinieerd. Hiernaast is er bij sommige voorschriften sprake van (andere) ruimten voor het insluiten van personen. Deze laatste ruimten zijn ruimten die geen cel zijn en dus ook niet in de celfunctie liggen. Dergelijke ruimten behoeven ook niet aan de voorschriften voor de cel of de celfunctie te voldoen. Met het aanbrengen van dit onderscheid tussen de cel en andere ruimten voor het insluiten van personen wordt duidelijk aan welke eisen andere ruimten waarin personen tegen hun wil worden vasthouden, moeten voldoen.

Zie voor een toelichting op de begrippen ‘cel’ en ‘celfunctie’ de toelichting op artikel 1.1.

Behalve de cel kent de praktijk dus ook andere (verblijfs)ruimten voor het insluiten van personen. Dergelijke ruimten komen voor in politiebureaus, gerechtsgebouwen, spoorwegstations, vliegvelden en gezondheidszorggebouwen en worden aangeduid als observatieruimte, passantenuimte, ophoudruimte, verhoorruimte, wachtruimte of isoleerruimte. Zo’n ruimte kan bijvoorbeeld ook een sportzaal, een onderwijsruimte of een winkelruimte in een gevangenis of een woning voor geestelijk gehandicapten of een extra beveiligde winkelruimte van een juwelier zijn. Zo’n ruimte voor het insluiten van personen is geen cel als bedoeld in dit besluit maar een reguliere verblijfsruimte die veelal met een beperkt aantal andere verblijfsruimten in een subbrandcompartiment ligt, waarbij tussen de ruimten onderling geen brandwerende scheidingsconstructie op het niveau van een subbrandcompartiment aanwezig is. Zoals bij elke andere verblijfsruimte zou bij brand de deur door de aanwezige personen zelf onmiddellijk moeten kunnen worden geopend. Dit is niet het geval. Daarom moet de inrichting, het gebruik en de organisatie van de ruimte zodanig zijn dat het beoogde brandveiligheidsniveau is gewaarborgd (zie artikel 7.10). Dit betekent onder andere dat de inrichting sober en nagenoeg onbrandbaar moet zijn en dat er niet mag worden gerekend op een voorschrift waar de ruimte voor het insluiten van personen een rol speelt is artikel 6.25, zesde lid, dat eisen stelt aan een deur op een vluchtroute die begint in een ruimte voor het insluiten van personen. Voor zover in dit besluit geen specifieke eisen aan de ruimte voor het insluiten van personen worden gesteld, gelden voor een dergelijke ruimte de gewone voorschriften voor een verblijfsruimte van de desbetreffende gebruiksfunctie.

Gelijkwaardige brandveiligheid bij andere (verblijfs)ruimte voor het insluiten van personen

Wat betreft brandveiligheid mag het niet uitmaken waar iemand verblijft. Bij de bouwvoorschriften geldt het uitgangspunt dat men elke ruimte bij brand even veilig moet kunnen ontvluchten. Voor een cel gelden daarbij bijzondere bouwtechnische eisen. Deze zijn niet van toepassing op een gewone verblijfsruimte waarin personen worden ingesloten. Bij een verblijfsruimte, niet zijnde een cel, waar personen ingesloten kunnen worden, moet daarom worden gekozen voor een oplossing die een gelijkwaardige veiligheid biedt bij brand.

Het bevoegd gezag beoordeelt de door de vergunningaanvrager, gebruiker of gebouweigenaar voorgenomen maatregel(en) voor die andere ruimte voor het insluiten van personen op gelijkwaardige brandveiligheid ten opzichte van elke andere reguliere verblijfsruimte. Advies hierover kan zo nodig worden ingewonnen bij de Adviescommissie Praktijktoeepassing Brandveiligheidsvoorschriften (www.adviescommissiebrandveiligheid.nl). Ook biedt deze site nadere informatie over dit onderwerp.

6.8 Duurzaam bouwen

In afdeling 5.2 Milieu is zijn eisen voor duurzaam bouwen opgenomen. Al in de beleidsbrief ‘duurzaam bouwen’ van 19 februari 1998 (Kamerstukken II 1997/98, 24 280, nr. 160) werd het voornemen vermeld de vaste maatregelen van het destijds gebruikte Nationaal Pakket Duurzaam Bouwen in de regelgeving te verankeren. Daartoe is toen de zogenoemde vijfde pijler ‘Milieu’ in het Bouwbesluit 1991 en daarna het Bouwbesluit 2003 opgenomen. Met de artikelen 5.8 en 5.9 wordt nu invulling gegeven aan het voornemen de schadelijke milieueffecten van het materiaalgebruik bij de nieuwbouw van woningen en, woongebouwen en kantoorgebouwen te verminderen. Zie ook de toelichting op afdeling 5.2.

6.9 Woonwagens

Het aantal bouwtechnische voorschriften voor woonwagens is sterk verminderd en waar mogelijk gelijk gesteld met met de algemene voorschriften voor de andere woonvormen. Daarbij zijn de voor deze bijzondere woonvorm kenmerkende voorschriften zoals bijvoorbeeld de plafondhoogte van 2,1 m behouden. Ook blijft het met het Bouwbesluit 2012 mogelijk woonwagens te bouwen die over de weg kan worden verplaatst.

6.10 Tunnelveiligheid

Voor wegtunnels langer dan 250 m zijn in dit besluit de voorschriften uit de Regeling Bouwbesluit 2003 en paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels opgenomen. Deze voorschriften vinden hun oorsprong in de richtlijn tunnelveiligheid (richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (PbEG L 101/56).

6.11 Veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden

In dit besluit zijn voorschriften opgenomen voor het bouwen in zogenoemde veiligheidszones en plasbrandaandachtsgebieden. Die voorschriften zullen tegelijk in werking treden met de wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en het Besluit transportroutes (naar verwachting medio 2012).

7 Inhoud van het besluit, installaties

7.1 Algemeen

In hoofdstuk 6 zijn de voorschriften inzake installaties opgenomen. Deze voorschriften waren tot nu toe verspreid over het Bouwbesluit 2003, de Regeling Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en de gemeentelijke bouwverordeningen. Voor zover zij in het Bouwbesluit 2003 of Regeling Bouwbesluit 2003 waren opgenomen, was er al sprake van een functionele eis met een uitwerking in prestatievoorschriften. In het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en de gemeentelijke bouwverordeningen was overwegend sprake van prestatie-eisen of van functionele eisen zonder een uitwerking in prestatievoorschriften. Nu deze voorschriften zijn samengevoegd, is bij alle onderwerpen van hoofdstuk 6 een functionele eis met een uitwerking in prestatievoorschriften opgenomen. Dit is ook van belang voor het beoordelen van een beroep op gelijkwaardigheid als bedoeld in artikel 1.3.

Hieronder zijn de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de regelgeving die van toepassing was voor de invoering van dit besluit opgenomen.

7.2 Elektriciteits-, gas- en drinkwatervoorziening

Tot nu toe bevatten de voorschriften bij een aantal gebruiksfuncties de verplichting om een elektriciteits-, gas- en/of watervoorziening aan te leggen. Die verplichtingen zijn in dit besluit vervallen. Voortaan is alleen bepaald dat indien een bouwwerk een dergelijke voorziening heeft, die voorziening veilig of gezond moet zijn.

7.3 Verlichting

Voorheen moest de verlichtingssterkte van een verlichtingsinstallatie in bepaalde ruimten ten minste 10 lux (nieuwbouw) respectievelijk 1 lux (bestaande bouw) te zijn. In dit besluit zijn zowel voor nieuwbouw als bestaande bouw grenswaarden voor een verlichtingssterkte opgenomen van ten minste 2 lux. Daarbij is ervan uitgegaan dat een verlichtingssterkte van ten minste 2 lux voldoende is om een bouwwerk veilig te kunnen verlaten. In hoofdstuk 9 is een overgangsbepaling opgenomen op grond waarvan in sommige gevallen de voorschriften van het Bouwbesluit 2003 van toepassing mogen blijven.

7.4 Noodstroomvoorziening

Voorheen bestond ten aanzien van verblijfsruimten voor meer dan 115 personen (nieuwbouw) respectievelijk 120 personen (bestaande bouw) de verplichting tot aansluiting van de in die ruimte aanwezige verlichtingsinstallatie op een voorziening voor noodstroom. In overleg met de brandweer is in dit besluit een algemene ondergrens van 75 personen voor opgenomen. In hoofdstuk 9 van dit besluit is een overgangsregeling opgenomen voor al bestaande verblijfsruimten voor meer dan 75 personen. Op grond daarvan blijft op dergelijke ruimten de voorheen voor die ruimte geldende grenswaarde van toepassing.

7.5 Afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater

De voorschriften over afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater zijn afgestemd met de voorschriften over lozingen van huishoudelijk afvalwater en afvloeiend hemelwater die in het verlengde van de EU-richtlijn Stedelijk afvalwater in de milieuregelgeving zijn opgenomen. Die afstemming betekent onder meer dat de milieuregelgeving voorschrijft wat hoe geloosd mag of moet worden en dat dit besluit de fysiek-technische consequenties regelt van de aansluiting op het openbaar vuilwaterriool respectievelijk het openbaar hemelwaterstelsel.

7.6 Brandmeldinstallatie

De voorschriften over de brandmeldinstallatie zijn aangepast naar aanleiding van het rapport van een werkgroep 'brandmeldinstallatie'. Naast enkele andere wijzigingen in grenswaarden in de bij die voorschriften behorende tabel is de belangrijkste wijziging dat het aantal gevallen waarin een brandmeldinstallatie rechtstreeks moet doormelden naar de regionale alarmcentrale van de brandweer (RAC) fors is teruggebracht. Ook zijn de voorschriften ten aanzien van zogenoemde 'doodlopende einden' in verkeersruimten met slechts één vluchtroute verduidelijkt.

7.7 Ontruimingsalarminstallatie

Aan de voorschriften over de ontruimingsalarminstallatie is ter verduidelijking een voorschrift over het vereiste type installatie toegevoegd.

7.8 Droge blusleidingen

Tot nu toe waren droge blusleidingen alleen voorgeschreven bij gebouwen met een vloer hoger dan 20 m (verticale blusleidingen). In de ministeriële regeling bij dit besluit kunnen voortaan voorschriften worden gegeven voor zulke leidingen in diepe gebouwen (horizontale blusleidingen). Ook in dergelijke gebouwen kan zo'n blusleiding namelijk nodig zijn om een brand te kunnen bestrijden.

7.9 Bluswatervoorziening

Naar aanleiding van onderzoek over de vraag welke elementen van de zogenoemde brandbeveiligingsconcepten van het ministerie van BZK zich lenen voor opname in de regelgeving is aan de bestaande voorschriften over de bluswatervoorziening een voorschrift toegevoegd over de ten hoogst toegestane afstand tussen de bluswatervoorziening en een brandweeringang.

7.10 Opstelplaatsen voor brandweervoertuigen

Aan de voor de invoering van dit besluit bestaande voorschriften over opstelplaatsen voor brandweervoertuigen is een voorschrift toegevoegd over de ten hoogst toegestane afstand tussen die opstelplaats en een brandweeringang.

7.11 Brandweeringang

Tot de invoering van dit besluit was de verplichting om een brandweeringang te hebben gekoppeld aan de verplichting om een brandmeldinstallatie met rechtstreekse doormelding naar de RAC te hebben. Met het oog op het terugbrengen van het aantal gevallen waarin een brandmeldinstallatie naar de RAC moet doormelden, is die koppeling in dit besluit niet voortgezet. In verband daarmee is in dit besluit de verplichting om een brandweeringang te hebben gekoppeld aan de aard, de ligging respectievelijk het gebruik van het bouwwerk.

7.12 Veilig onderhoud gebouwen

Conform toezegging aan de Tweede Kamer zijn in dit besluit voorschriften opgenomen over het veilig onderhoud van nieuw te bouwen gebouwen. Op grond daarvan moet de aanvrager van een vergunning voor het bouwen voldoende aannemelijk moeten maken dat regulier gebouwonderhoud veilig kan worden uitgevoerd. Zo nodig kunnen daarvoor in het bouwplan gebouwgebonden oplossingen worden opgenomen, zoals een glazenwasinstallatie.

7.13 Kamergewijze verhuur

Uitgangspunt bij de nieuwe voorschriften voor kamergewijze verhuur is dat bij brand sprake moet zijn van tijdige alarmering van de bewoners. Tot de invoering van dit besluit was het in bepaalde gevallen verplicht een brandmeldinstallatie te hebben, soms aangevuld met doorgekoppelde rookmelders. In de voorschriften van dit besluit is voor kamergewijze verhuur de algemene verplichting opgenomen tot het hebben van rookmelders (zoals die verplichting ook geldt voor een te bouwen woonfunctie), aangevuld met rookmelders in iedere verblijfsruimte. Hierbij is de koppeling van een brandmeldinstallatie aan brandcompartimentering, een tweede vluchtweg en de hoogteligging komen te vervallen. In combinatie met de aanpassing van de definitie van kamergewijze verhuur leidt deze aanpassing tot een aanzienlijke vereenvoudiging van de voorschriften bij een gelijkblijvend veiligheidsniveau. Zie bij de onderzochte wijzigingen de artikelenwijziging op hoofdstuk 6.

8 Inhoud van het besluit, het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen

8.1 Algemeen

Hoofdstuk 7 is in zekere zin een nieuw hoofdstuk. In dat hoofdstuk zijn de voorschriften met betrekking tot het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen opgenomen. Die voorschriften waren tot nu toe vooral in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en de gemeentelijke bouwverordeningen opgenomen. Zij waren tot nu toe alleen als prestatie-eis geformuleerd. Vanuit het streven naar eenheid in systematiek in dit besluit zijn de verschillende afdelingen in hoofdstuk 7 nu ook voorzien van een functionele eis. Voor een overzicht van de verschillende onderwerpen die in hoofdstuk 7 worden geregeld wordt verwezen naar de toelichting op dat hoofdstuk. Hieronder wordt kort ingegaan op de nieuwe opzet van het voorschrift met betrekking tot asbestvezels en formaldehyde.

8.2 Beperking concentratie asbestvezels en formaldehyde

Tot inwerkingtreding van dit besluit waren voorschriften over concentraties van asbestvezels en formaldehyde opgenomen in de Regeling Bouwbesluit 2003. De reikwijdte van die voorschriften was beperkt tot concentraties die uit bouwmaterialen afkomstig zijn. Te hoge concentraties asbestvezels en formaldehyde in een voor mensen toegankelijke ruimte kunnen echter ook uit andere bron komen, bijvoorbeeld uit ventilatiekanalen (asbest) of uit materiaal dat gebruikt is voor de aankleding van de ruimte. Omdat vanuit oogpunt van gezondheid niet relevant is uit welke bron een te hoge concentratie afkomstig is zijnde betreffende voorschriften uit de Regeling Bouwbesluit 2003 in dit besluit niet meer als bouwtechnische voorschrift maar als voorschrift over het gebruik van bouwwerken geformuleerd, zodat bij een te hoge concentratie voortaan handhavend kan worden opgetreden

leerd, zodat bij een te hoge concentratie voortaan handhavend kan worden opgetreden ongeacht de bron van de concentratie. Zie artikel 7.17.

9 Inhoud van het besluit, bouw en sloopwerkzaamheden

Ook hoofdstuk 8 is in zekere zin een nieuw hoofdstuk. In dat hoofdstuk zijn de voorschriften met betrekking tot het slopen van bouwwerken, het feitelijke uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden en met betrekking tot afvalscheiding opgenomen. Die voorschriften waren tot nu toe opgenomen in de gemeentelijke bouwverordeningen en de milieuregelgeving. Vanuit het streven naar eenheid in systematiek in dit besluit zijn de drie afdelingen in dit hoofdstuk nu ook voorzien van een functionele eis.

10 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid , juridisch

10.1 Bouwen

Op grond van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Woningwet wordt voor de toepassing van het bij of krachtens die wet bepaalde onder 'bouwen' verstaan: het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk. Op grond van artikel 1, derde lid, van die wet wordt daarbij onder 'bouwwerk' mede verstaan de van dat bouwwerk deel uitmakende installaties. Het plaatsen en dergelijke van een van dat bouwwerk deel uitmakende installatie valt derhalve ook onder de omschrijving van bouwen in de zin van deze wet.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo is het verboden om zonder omgevingsvergunning van het bevoegd gezag te bouwen. Op grond van artikel 1.1, eerste lid, van die wet wordt daarbij onder bouwen hetzelfde als in de Woningwet verstaan. Op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo moet bedoelde vergunning worden geweigerd indien de aanvraag en de daarbij verstrekte gegevens en bescheiden het naar het oordeel van het bevoegd gezag niet aannemelijk maken dat het bouwen van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de voorschriften die zijn gesteld bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 of 120 van de Woningwet. De voorschriften waarop in dat artikelonderdeel wordt gedoeld, zijn de voorschriften die in dit besluit over het bouwen van bouwwerken zijn opgenomen. Uit genoemde artikelen van de Wabo vloeit voort dat de vergunning voor het bouwen moet worden geweigerd indien het bouwen waarvoor vergunning wordt gevraagd niet voldoet aan de voorschriften die in dit besluit ten aanzien van het bouwen zijn opgenomen in de hoofdstukken 1 tot en met 6 en 8. De voorschriften waaraan aanvragen om omgevingsvergunning voor het bouwen op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder a, van de Wabo moeten worden getoetst, waren tot de inwerkingtreding van dit besluit opgenomen in het Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels en de gemeentelijke bouwverordening. Die voorschriften zijn met de inwerkingtreding van dit besluit weliswaar in dit besluit ondergebracht maar het inhoudelijk toetsingskader voor aanvragen om vergunning voor het bouwen is nauwelijks gewijzigd. De belangrijkste inhoudelijke verschillen in dat toetsingskader vloeien voort uit enerzijds het schrappen van enkele voorschriften uit het 'oude' toetsingskader en anderzijds het toevoegen van enkele nieuwe voorschriften aan dit besluit. Tegelijk met de inwerkingtreding van dit besluit treedt een wijziging van de Regeling omgevingsrecht (Mor) in werking waarmee de voorschriften over de indieningsvereisten van een aanvraag om vergunning voor het bouwen aan die wijzigingen worden aangepast.

Op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wabo worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning geschiedt en de gegevens en bescheiden die door de aanvrager worden verstrekt met het oog op de beslissing op de aanvraag. Die voorschriften zijn opgenomen in het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Mor. Het is aan de aanvrager van de vergunning om door de vergunningaanvraag en de daarbij behorende gegevens en bescheiden ten genoegen van het bevoegd gezag voldoende aannemelijk te maken dat het bouwplan voldoet aan de in hoofdstukken 1 tot en met 6 en 8 van dit besluit opgenomen voorschriften die op het bouwen van toepassing zijn.

Overigens zijn niet alle bouwactiviteiten omgevingsvergunningplichtig. Op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wabo kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid (zoals bouwen) in daarbij aangegeven categorieën gevallen, het in dat lid gestelde verbod niet geldt. Op grond van dat artikellid is in bijlage 2 van het Bor een opsomming gegeven van categorieën bouwactiviteiten die verricht mogen worden zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning voor het bouwen is vereist.

Op grond van artikel 1b, eerste lid, van de Woningwet is het – tenzij een vergunning voor het bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a, van de Wabo het uitdrukkelijk toestaat – verboden te bouwen voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel a (= de nieuwbouwvoorschriften van dit besluit).

Uit dit samenstel van wettelijke voorschriften vloeit voort dat 'bouwen' – ongeacht of daarvoor een vergunning is vereist dan wel dat bouwen vergunningvrij is – moet voldoen aan de voorschriften die in de hoofdstukken 1 tot en met 6 en 8 in dit besluit over het bouwen zijn opgenomen (tenzij zich de uitzondering als bedoeld in artikel 1b, eerste lid, van de Woningwet voordoet).

10.2 Verbouwen

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het in beginsel geen verschil maakt of een bouwactiviteit nieuwbouw of verbouw van een bouwwerk betreft. In beide gevallen is hetgeen hiervoor, onder 'Bouwen', is vermeld van toepassing. Wat betreft het eisenniveau dat in de voorschriften van de hoofdstukken 1 tot en met 6 van dit besluit ten aanzien van het bouwen is opgenomen kan het onderscheid tussen bouwen en verbouw wel van betekenis zijn. In bepaalde gevallen zou toepassing van de nieuwbouweisen van dit besluit een onredelijke uitwerking hebben. Dat speelt voornamelijk bij verbouwingen van een bestaand gebouw. Ten aanzien van (gedeeltelijke) verbouwingen is in de voorschriften van de hoofdstukken 1 tot en

bestaand gebouw. Ten aanzien van (gedeeltelijke) verbouwingen is in de voorschriften van de hoofdstukken 1 tot en met 6 veelal een specifiek verbouwniveau opgenomen dat is gelegen tussen het nieuwbouwniveau en het niveau bestaande bouw. Voor totale verbouwingen geldt veelal het nieuwbouwniveau. Zie hiervoor verder onderdeel 6.2 en ook artikel 1.12. Van belang is voorts dat - indien een bouwwerk gedeeltelijk wordt vernieuwd, veranderd of vergroot - de in dit besluit opgenomen voorschriften op grond van artikel 4 van de Woningwet slechts van toepassing zijn op die vernieuwing, verandering of vergroting. De voorschriften over het bouwen zijn dus alleen van toepassing op het desbetreffende verbouwen en niet op een gedeelte van een bestaand bouwwerk dat niet wordt verbouwd. In het verslag van het schriftelijk overleg over de wijziging van de Woningwet die op 1 april 2007 in werking is getreden, is in dit verband de volgende passage opgenomen: 'Bij (ver)bouwwerkzaamheden aan een bestaand bouwwerk gelden in beginsel de nieuwbouwvoorschriften, maar er kan wel van de meeste nieuwbouwvoorschriften ontheffing worden verleend tot het kwaliteitsniveau voor bestaande bouw. Overigens zijn die nieuwbouwvoorschriften dan alleen van toepassing op die bouwgreep en dus niet op alle delen van dat bouwwerk die ongewijzigd blijven.' (Kamerstukken II 2005-2006, 29 392, nr. 14, blz. 2). Alleen de fysieke ingrepen bij de verbouwing behoeven derhalve te voldoen aan de betreffende voorschriften die op grond van dit besluit daarop van toepassing zijn en de onderdelen van de ruimte die bij de verbouwing ongewijzigd blijven moeten daarbij buiten beschouwing worden gelaten. Bijvoorbeeld wanneer in een woning een dakraam wordt aangebracht in een ruimte die voor die ingreep als onbenoemde ruimte (zoals zolder-/bergruimte) wordt gebruikt en na de ingreep als verblijfsruimte (zoals slaapkamer) gaat worden gebruikt, moet alleen het plaatsen van het dakraam te voldoen aan de eisen die in dit besluit aan deze verbouwing zijn gesteld. De betreffende wijziging van het gebruik van die onbenoemde ruimte is op grond van de voorschriften van dit besluit toegestaan op voorwaarde dat de verbouwing voldoet aan de desbetreffende verbouwvoorschriften van dit besluit en de onderdelen van de ruimte die bij de verbouwing ongewijzigd zijn gebleven ten minste voldoen aan het kwaliteitsniveau dat op grond van dit besluit op bestaande woningen van toepassing is. In de onbenoemde ruimte mag daarom ook een dakraam worden geplaatst wanneer de plafondhoogte (en de deurhoogte en dergelijke) van die ruimte eventueel niet aan de nieuwbouweisen voor een verblijfsruimte van dit besluit voldoen. Het op grond van artikel 1b, eerste lid, van de Woningwet is het – tenzij een vergunning voor het bouwen het uitdrukkelijk toestaat – verboden een bouwwerk te bouwen (of te verbouwen) voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de voorschriften die in dit besluit zijn opgenomen over het uitvoeren van bouwwerkzaamheden. Die voorschriften hebben rechtstreekse werking. Hetzelfde geldt voor artikel 1b, tweede lid, met een verbodsbepaling ter zake van de staat van bestaande bouwwerken, open erven en terreinen, artikel 1b, derde lid, met een verbodsbepaling ter zake van het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen en artikel 1b, vijfde lid, van de Woningwet met een verbodsbepaling ter zake van het slopen en uitvoeren van sloopwerkzaamheden. Op grond van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan het bevoegd gezag door oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom handhavend tegen overtredingen van de hiervoor genoemde voorschriften optreden.

10.3 Monumenten

De voorschriften van dit besluit gelden in beginsel ook ten aanzien van de technische staat, de verbouw, het gebruik en de sloop van monumenten. Vergelijkbaar met het Bouwbesluit 2003 is in dit besluit ten aanzien van het verbouwen van dergelijke bouwwerken een uitzonderingsmogelijkheid opgenomen, die waarborgt dat het monumentale karakter door de toepassing van die voorschriften niet nadelig wordt beïnvloed. Die in artikel 1.13 opgenomen uitzondering houdt in dat ingeval aan een omgevingsvergunning ten aanzien van een monument een voorschrift is verbonden dat afwijkt van een bij of krachtens dit besluit vastgesteld voorschrift uitsluitend het aan die vergunning verbonden voorschrift van toepassing is. Een dergelijke omgevingsvergunning is op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder f, respectievelijk artikel 2.2, eerste lid, onder b, van de Wabo vereist indien de voorgenomen activiteit bestaat uit het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een monument op een wijze waarop het wordt ontsierd of in gevaar gebracht. Uit de aan zo'n omgevingsvergunning verbonden voorschriften kan een beperking van de gebruiksmogelijkheden van het monument voortvloeien. Consequentie kan bijvoorbeeld zijn dat het voorgenomen gebruik van een monument als discotheek niet mogelijk is wanneer het op grond van de omgevingsvergunning niet is toegestaan om de op grond van dit besluit vereiste brandbeveiligingsinstallaties in het gebouw aan te brengen of om het gebouw zodanig te verbouwen dat de op grond van dit besluit vereiste vluchtroutes aangebracht kunnen worden. Dergelijke gebruikbeperkingen zijn in voorkomende gevallen inherent aan de monumentenstatus van het bouwwerk.

10.4 Strafrechtelijk

Overtredingen van het bepaalde in de artikelen 1b en 120, tweede lid, van de Woningwet zijn economische delicten krachtens de Wet op de economische delicten. Hetzelfde geldt voor overtredingen van de verboden die in artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo zijn opgenomen ten aanzien van het bouwen en gebruiken van bouwwerken zonder omgevingsvergunning.

11 Relatie met andere regelgeving en private documenten

11.1 Algemeen

Naast de relatie met regelgeving van algemene aard (zoals de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet), die hier verder buiten beschouwing wordt gelaten, heeft dit besluit met name relaties met voorschriften van de Woningwet (de artikelen 1a tot en met 7a, 13, 120b en 122), de Wabo, het Bor, de Mor en de bij dit besluit behorende ministeriële regeling alsmede met een aantal private documenten. Daarnaast zijn er op onderdelen specifieke relaties met andere regelgeving, zoals bijvoorbeeld met de Wet geluidhinder en de Luchtvaartwet; op die specifieke relaties wordt ingegaan in de toelichting bij de betreffende voorschriften van dit besluit.

11.2 Relatie met Woningwet

De voorschriften van dit besluit zijn gebaseerd op de artikelen 2, 3, 5, 6 en 120 van de Woningwet. Daarnaast zijn ook de artikelen 1a, 1b, 4, 7, 7a, 13, 120b en 122 van die wet van belang. Voorts zijn de in artikel 1 van die wet opgenomen begripsbepalingen ook van toepassing op de in dit besluit gehanteerde begrippen. Voor zover niet reeds hiervoor, onder 2 of 6, aan de orde gekomen, houdt de relatie tussen die voorschriften van de Woningwet en de voorschriften van dit besluit op hoofdlijnen het volgende in.

Artikel 1a van de Woningwet bevat een algemene zorgplicht. Op grond van het eerste lid van dat artikel dient de eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen er zorg voor te dragen dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt. Op grond van het tweede lid moet een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken er voor zover dat in diens vermogen ligt zorg voor te dragen dat als gevolg van dat bouwen, gebruiken of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt. Deze voorschriften hebben een vangnetfunctie op grond waarvan het bevoegd gezag handhavend kan optreden in gevallen waarin het onderhavige besluit niet voorziet maar desalniettemin sprake is van een ongezonde of onveilige situatie. De artikelen 7 en 7a van de Woningwet bevatten experimenteerbepalingen. Op grond van artikel 7 kan de minister van BZK op verzoek van een aanvrager om omgevingsvergunning voor het bouwen in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van de bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van die wet gegeven voorschriften omtrent bouwen. Op grond van artikel 7a van die wet kan met het oog op duurzaam bouwen in een bijzonder geval het bevoegd gezag worden toestaan nadere voorschriften op te leggen ter voldoening aan de technische voorschriften omtrent bouwen die zijn gegeven bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Woningwet.

Voor zover hier van belang kan het bevoegd gezag op grond van artikel 13 van de Woningwet degene die als eigenaar van een bouwwerk of uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen verplichten tot het binnen een door het bevoegd gezag te stellen termijn treffen van voorzieningen waardoor de staat van dat bouwwerk komt te liggen op een niveau dat hoger is dan het niveau dat in dit besluit voor bestaande bouwwerken is opgenomen zonder dat dit niveau hoger komt te liggen dan het niveau dat in dit besluit voor te bouwen bouwwerken is opgenomen mits die voorzieningen naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn.

Voor zover hier van belang mag de gemeente op grond van artikel 122 van de Woningwet geen rechtshandelingen naar burgerlijk recht verrichten ten aanzien van de onderwerpen waarin bij of krachtens dit besluit is voorzien. Gemeenten mogen ook privaatrechtelijk, bijvoorbeeld bij de uitgifte van grond, dus niet afwijken van de voorschriften die bij of krachtens dit besluit zijn gegeven.

11.3 Relatie met ministeriële regeling

Een volledige afstemming tussen het besluit en de normen, CE-markeringen, kwaliteitsverklaringen en eventuele andere documenten is noodzakelijk. Daartoe kunnen in de ministeriële regeling bij dit besluit nadere voorschriften worden gegeven over de toepassing

regeling bij dit besluit nadere voorschriften worden gegeven over de toepassing en de datum van publicatie van die aangewezen documenten. Voor wat betreft de CE-markering van bouwmaterialen geeft de regeling de toetsingscriteria voor certificatie- en inspectie-instellingen en testlaboratoria. Ook kunnen in de regeling voorschriften worden gegeven over te gebruiken bouwmaterialen en het toepassen van gecertificeerde bouwmaterialen, constructiedelen of voorzieningen.

Bovendien wordt bij een aantal beoordelingsaspecten (afdelingen) in dit besluit naar de regeling verwezen als het om een nadere uitwerking van voorschriften gaat, bijvoorbeeld voor de eisen voor rookdoorgang of de horizontale droge blusleiding in diepe gebouwen en bij de toepassing van schadelijke stoffen of straling.

11.4 Relatie met Wabo, Bor en Mor

Evenals voor de inwerkingtreding van dit besluit zijn ter zake van het bestuursrechtelijke toezicht op de naleving, de bestuursrechtelijke handhaving en de strafbaarstelling de systematiek van Woningwet en de Wabo van toepassing op dit besluit. Ten aanzien van bouw- en gebruiksvergunningplichtige activiteiten zijn de voorschriften van de Wabo inzake de omgevingsvergunning(procedure) van toepassing. Uit bijlage 2 van het Bor volgt in welke gevallen geen omgevingsvergunning voor zo'n activiteit is vereist.

In de in hoofdstuk 1 van dit besluit aangegeven gevallen moet het voorgenomen omgevingsvergunningvrije gebruik van een bouwwerk respectievelijk de voorgenomen sloop van een bouwwerk vooraf te worden gemeld bij het bevoegd gezag. In het algemeen zullen dat gebruik respectievelijk die sloop bij toepassing van de betreffende algemene regels van dit besluit voldoende veilig kunnen worden geacht. In een aantal risicovolle gevallen heeft het bevoegd gezag desalniettemin de mogelijkheid om preventief daarop toe te zien en om (geclausuleerd) nadere voorschriften aan het gebruik respectievelijk de sloop te stellen voor zover het voorgenomen gebruik onvoldoende brandveilig respectievelijk het slopen onvoldoende veilig moet worden geacht. De gebruiksvergunning-, de gebruiksmelding- respectievelijk de sloopmelding(procedure) biedt het bevoegd gezag die mogelijkheid. Indien van een aanvraag om omgevingsvergunning voor een bouw- of gebruiksactiviteit zijn geregeld in de Mor. De indieningsvereisten voor het doen van een gebruiks- of sloopmelding zijn geregeld in hoofdstuk 1 van dit besluit. Voor het doen van zo'n melding dient gebruik gemaakt te worden van hetzelfde formulier waarmee een aanvraag om een omgevingsvergunning moet worden ingediend. Daarmee is tevens de mogelijkheid geschapen om een melding elektronisch in te dienen via de digitale voorziening Omgevingsloket (Olo).

11.5 Relatie met aangewezen private documenten

Het besluit verwijst naar NEN-normen en andere documenten. Zo geven de NEN-normen de bepalingsmethode om aan een prestatie-eis te voldoen. Ter uitvoering van de richtlijn bouwproducten is het gebruik verplicht van bouwmaterialen en bouwdelen die zijn voorzien van een CE-markering. Verder worden in het besluit bijvoorbeeld genoemd een kleurcode (RAL) of een kwaliteitsverklaring, afgegeven door een erkende certificeringsinstelling. Indien een bouwproduct of bouwproces aan bepaalde eisen moet voldoen opdat het bouwwerk waarin het wordt toegepast voldoet aan een eis die dit besluit stelt, is aan die eis voldaan indien het bouwproduct is toegepast overeenkomstig een op die eis toegesneden erkende kwaliteitsverklaring. De kwaliteitsverklaring geldt dan als voldoende bewijs dat aan de betreffende eis van dit besluit wordt voldaan. Het bij een aanvraag van een omgevingsvergunning voor het bouwen gebruik maken van zo'n kwaliteitsverklaring is niet verplicht, maar kan de afhandeling van de aanvraag wel versnellen. Daarbij wordt opgemerkt dat een opdrachtgever of een gemeente geen kwaliteitsverklaring of een keurmerk mag eisen of verplicht stellen die betrekking heeft op de door de fabrikant bij een CE-gemarkeerd bouwproduct verstrekte technische specificaties. Deze fabrikantenverklaring biedt voldoende bewijs dat het betreffende CE-gemarkeerde product aan de eisen voldoet.

De aansturing van normen in dit besluit gebeurt op eenzelfde wijze als in het Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en gemeentelijke bouwverordeningen het geval was. Ten aanzien van normen waarnaar in het Bouwbesluit 2003 is verwezen, zijn in enkele recente juridische procedures rechtsvragen

daarover aan de orde geweest. De uitspraken van het Gerechtshof 's-Gravenhage¹ en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State² in die procedures nopen niet tot aanpassing van die aansturing. Daarbij wordt opgemerkt dat terughoudendheid is betracht bij het aansturen van normen in voorschriften van dit besluit. Dat betekent dat zo'n aansturing met name is gericht op het aanwijzen van een bepalingmethode waarmee eenduidig kan worden bepaald of aan een in dit besluit opgenomen prestatie-eis wordt voldaan en dat prestatie-eisen zoveel mogelijk¹ in de voorschriften van dit besluit moeten worden opgenomen.

11.6 Eurocodes

De prestatie-eisen voor nieuwbouw verwijzen in dit besluit bij constructieve veiligheid naar de Eurocodes. Bij constructieve veiligheid werd voorheen verwezen naar de nationale constructienormen ofwel de zogenoemde TGB's (Technische grondslagen voor bouwconstructies). De Europese constructienormen (Eurocodes) zijn onder regie van de Europese organisatie voor normalisatie (CEN) tot stand gekomen. Met de invoering van de Eurocodes is een belangrijke stap gezet in de Europese marktharmonisatie voor de bouwsector. Opgemerkt wordt dat in de Eurocodes de randvoorwaarden zijn opgenomen voor constructieve productspecificaties ten behoeve van de CE-markering voor bouwproducten.

Om een goede aansluiting op het in een specifieke lidstaat gebruikelijke veiligheidsniveau te waarborgen voorzien de lidstaten elke Eurocode van een eigen bindende 'nationale bijlage'. In de Nederlandse nationale bijlagen zijn de voor Nederland van belang zijnde keuzes en verder noodzakelijke parameters, formules, tabellen en teksten vastgelegd. De inhoud van deze nationale bijlagen is door de TGB-normcommissie in een zogenoemde 'kallibratiefase' vastgesteld. Iedere NEN-EN voor constructieve veiligheid moet dus in samenhang met zijn nationale bijlage worden gelezen. De in de nationale bijlagen gebruikte begrippen sluiten zo veel mogelijk aan op de begrippen die in de Eurocodes worden gebruikt. Dit heeft onder meer tot gevolg dat het oude begrip hoofddragconstructie is vervallen. Voor de materiaalnormen waarvoor nog geen Eurocode is ontwikkeld, blijven de nationale NEN-normen aangewezen.

Voor de bestaande bouw is NEN 8700 ontwikkeld. In deze norm is een brug geslagen tussen de Eurocodes en de bestaande bouw. Bovendien bevat deze norm ook het aan te houden constructieniveau voor verbouw dat in het algemeen tussen het niveau nieuwbouw en het niveau bestaande bouw in ligt. Zie ook de toelichting op afdeling 2.1.

11.7 Euroklassen

Vanaf 2003 bevatte de ministeriële regeling Bouwbesluit 2003 een zogenoemd duaal stelsel waarbij naast de voorgeschreven Nederlandse brand- en rookklassen naar keuze gebruik gemaakt mocht worden van de Europese bepalingmethoden ten aanzien van het materiaalgedrag bij brand van bouwmaterialen. Aangezien bijna alle Europese geharmoniseerde productnormen en technische goedkeuringen inmiddels van kracht zijn, dan wel toegepast mogen worden, zijn de Euroklassen in dit besluit definitief in de nieuwbouwvoorschriften verankerd.

De Europese klassering en de bijbehorende bepalingmethoden voor het aspect 'materiaalgedrag bij brand' (reaction to fire) zijn geharmoniseerd in NEN-EN 13501-1. Dit klasseringstelsel voor materiaalgedrag bij brand heeft eenzelfde opbouw als het Nederlandse stelsel zoals dat voorheen was opgenomen, namelijk een grenswaarde en een daarbij behorende bepalingmethode. Deze bepalingmethode is zoveel mogelijk gebaseerd op het testen van de 'end use' situatie, dat wil zeggen op een wijze die overeenkomt met de wijze waarop het bouwproduct wordt toegepast in een bouwconstructie. De norm kan daarom worden gebruikt voor het bepalen van het materiaalgedrag van een bouwproduct en een (prefab) bouwconstructie of constructieonderdeel in een bepaalde toepassing. Als een bouwconstructie of constructie-onderdeel voor een bepaalde toepassing is beproefd, zal een andere toepassing daarvan opnieuw moeten worden beproefd tenzij duidelijk is dat de testresultaten ook voor die andere toepassing hun waarde behouden. Voor de beoordeling van op de bouwplaats vervaardigde (samengestelde) constructieonderdelen zal NEN voor de bouwpraktijk een praktijkrichtlijn (NPR) ontwikkelen.

¹ Gerechtshof 's-Gravenhage, 16 november 2010, zaaknummers 200.029.693/01 en 200.031.136/01,

LJN: BO4175.

² Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 2 februari 2011, zaak nummer 201002804/1/H1, LJN: BP2750.

De onderbouwing van de in dit besluit aan te houden grenswaarden is gebaseerd op het vergelijkend TNO-onderzoek 2001-CVBR03659. Het onderzoek omvatte de vergelijking van de prestaties van bouwproducten op basis van de Nederlandse testmethode en de nieuwe Europese testmethode volgens NEN-EN 13501-1. Uitgangspunt hierbij was het waar mogelijk gelijk blijven van het huidige veiligheidsniveau. Uit dit onderzoek is gebleken dat de Europese brandklassen en rookklassen niet altijd goed op elkaar aansluiten en dat alleen rookklasse s2 gekoppeld kan worden aan de voor te schrijven brandklassen. Om deze reden wordt in dit besluit alleen rookklasse s2 voorgeschreven. Genoemde onderzoeksresultaten zijn bepalend geweest voor het bij nieuwbouw omzetten van de nationale brand- en rookklassen in de Europese brand- en rookklassen zoals voorheen met het duale stelsel in de oude ministeriële regeling, Voor de bestaande bouw blijven de Nederlandse brand- en rookklassen uitgangspunt maar is toepassing van de Euroklassen ook toegestaan. Een dergelijk duaal stelsel voor de bestaande bouw is nodig aangezien er in de loop der jaren steeds meer met Euroklassen gebouwde bouwwerken zullen komen die na oplevering onder de voorschriften voor de bestaande bouw komen te vallen.

11.8 CE-markering

Op grond van artikel 120, eerste lid, van de Woningwet kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven met het oog op de nakoming van voor Nederland verbindende internationale verplichtingen die betrekking hebben op of samenhangen met onderwerpen waarin bij of krachtens die wet is voorzien. De voorschriften die in hoofdstuk 1 van dit besluit zijn opgenomen omtrent CE-markering, die voortvloeien uit de richtlijn bouwproducten, zijn op dat artikellid gebaseerd. Op grond van het tweede lid van artikel 120 van de Woningwet zijn gedragingen in strijd met die voorschriften verboden. Op grond van artikel 120b van de Woningwet is de minister van BZK belast met de bestuursrechtelijke handhaving van dat verbod en beschikt hij daartoe over de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang. In het verlengde daarvan beschikt hij op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht tevens over de bevoegdheid tot oplegging van een last onder dwangsom.

12 Totstandkoming besluit

12.1 Overleg en inspraak

In het kader van het streven naar vermindering van regel- en lastendruk heeft de VNG al in 1999 voorgesteld om de technische en procedurele voorschriften van de gemeentelijke bouwverordeningen landelijk te uniformeren. Dat voorstel is door het toenmalige kabinet overgenomen. Een eerste stap hierin was de inwerkingtreding op 1 januari 2003 van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning. De tweede stap was de inwerkingtreding van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken op 1 november 2008. De inwerkingtreding van het onderhavige besluit is te beschouwen als de derde stap. Met dit besluit worden de voorschriften over het slopen, de veiligheid tijdens het bouwen en slopen en de overige voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen geüniformeerd. Daarbij zijn de betreffende voorschriften van de model-bouwverordening van de VNG als basis gehanteerd. Met dit besluit worden die geüniformeerde voorschriften in één besluit geïntegreerd met de voorschriften van het Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels.

12.2 Overleg en inspraak

Naar aanleiding van de motie Vietsch/Van der Burg inzake de afstemming tussen het Bouwbesluit 2003 en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Kamerstukken II 2007-2008, 28 325, nr. 71) heeft de toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie de Tweede Kamer bij brief van 29 april 2008 geïnformeerd over het voornemen om het Bouwbesluit 2003, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels en een aantal voorschriften uit gemeentelijke bouwverordeningen te integreren in één besluit (Kamerstukken II 2007/2008, 28 325, nr. 79). Hierover heeft uitgebreid overleg met een groot aantal betrokken organisaties plaatsgevonden. Het betrof zowel geïnstitutionaliseerd als bilateraal ad hoc-overleg. Het geïnstitutionaliseerde overleg heeft plaatsgevonden in het Interdepartementaal Overleg Bouwregelgeving (IOB), de Juridisch-Technische Commissie (JTC), het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB), de Klankbordgroep Gebruiksbesluit en de Stuurgroep 3^e wijzigingspakket bouwregelgeving (een na de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2003 ingestelde stuurgroep ter voorbereiding van de verdere deregulering van de bouwregelgeving). Het OPB heeft diverse malen advies met betrekking tot conceptversies van dit besluit uitgebracht, laatstelijk in april 2010 (Kamerstukken II 2009/2010, bijlage bij Kamerstuk 28 325, nr. 124). In zijn brief van 4 mei 2010 heeft de toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie aangegeven dat advies op één onderdeel na over te nemen (Kamerstukken II 2009/2010, 28 325, nr. 124). Die brief is op 11 mei 2010 besproken in een algemeen overleg van de algemene commissie voor WWI (Kamerstukken II 2009/2010, 28 325, nr. 126). Overeenkomstig de in die brief en dat algemeen overleg gedane toezeggingen is het concept-besluit in juli 2010 voor advies aan de Adviescommissie Praktijktoepassing Brandveiligheidsvoorschriften voorgelegd. Op basis van die versie is het besluit door een aantal organisaties aan een praktijktoets onderworpen. De adviezen van het OPB en van de Adviescommissie Praktijktoepassing Brandveiligheidsvoorschriften en de rapportage over de praktijktoets zijn waar nodig en mogelijk in dit besluit verwerkt. Laatstgenoemd advies en de rapportage over die praktijktoets zijn bij brief van 23 november 2010 naar de Tweede Kamer toegezonden (Kamerstukken II 2010/2011, 28 325, nr. 130). Die brief is op 9 februari 2011 besproken in een algemeen overleg van de vaste commissie voor BZK (Kamerstukken II 2010/2011, 28 325, nr. 138). Conceptversies van dit besluit zijn diverse malen voor reacties aan een groot aantal betrokken organisaties voorgelegd. Op basis van de concept-versies van februari 2010 en juli 2010 zijn ruim 50 reacties ontvangen. Waar nodig is het besluit naar aanleiding van die reacties aangepast. Overeenkomstig artikel 2, zesde lid, van de Woningwet is het ontwerpbesluit op PM aan beide Kamers der Staten-Generaaltoegezonden. PM.

12.3 Onderzoeken

Zoals hiervoor ook aangegeven zijn in de periode voorafgaand aan de totstandkoming van dit besluit een groot aantal onderzoeken uitgevoerd. Een overzicht van deze meer dan 30 onderzoeken is te vinden op www.overheid.nl/bouwregelgeving. Een aantal van de onderzoeken is ook volledig te raadplegen via genoemde site.

13 Gevolgen voor regel- en lastendruk

13.1 Regeldruk

Dit besluit leidt tot een aanzienlijke beperking van de regeldruk. Door het samenvoegen, op elkaar afstemmen en waar mogelijk vereenvoudigen van de voorschriften is de complexiteit van de bouwregelgeving verminderd en de toegankelijkheid verbeterd. Het aantal voorschriften is met ruim 30% verminderd.

13.2 Administratieve lasten

Op basis van het ontwerp van dit besluit is onderzoek gedaan naar de administratieve lasten die direct uit het besluit voortvloeien voor bedrijven en burgers (SIRA, februari 2011).

Daarbij worden onder directe effecten verstaan de effecten die rechtstreeks uit de voorschriften van het besluit voortvloeien voor informatieverplichtingen voor bedrijven en burgers. De indirecte effecten, die samenhangen met de consequenties die uit de voorschriften

effecten, die samenhangen met de consequenties die uit de voorschriften van dit besluit voortvloeien wat betreft de indieningsvereisten voor een aanvraag om vergunning voor het bouwen of gebruiken van een bouwwerk, worden afzonderlijk in beeld gebracht bij het opstellen van de wijziging van de Mor waarmee de huidige indieningsvereisten worden aangepast aan dit besluit.

In het SIRA-rapport is uitgegaan van een saldobenadering waarin negatieve en positieve effecten in beeld zijn gebracht. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen eenmalige en structurele lasteneffecten. De eenmalige lasten voor bedrijven en burgers vloeien voort uit het kennis moeten nemen van de veranderingen in de regelgeving die samenhangen met de voor hen relevante informatieverplichtingen. Het gaat daarbij om circa 25.000 tot 27.000 bedrijven, hetgeen een eenmalige last voor die bedrijven van circa 1.2 tot 1.3 miljoen euro meebrengt. Voor burgers zullen de eenmalige lasten verwaarloosbaar zijn, omdat zij in voorkomende gevallen meestal veelal een bedrijf zullen inschakelen.

Het merendeel van de voorschriften in dit besluit betreft overigens technisch-inhoudelijke voorschriften waaraan geen directe administratieve lasten zijn verbonden. Eventueel daaraan verbonden indirecte administratieve lasten vloeien voort uit aan daarop van toepassing zijnde procedurele en administratieve verplichtingen. Die verplichtingen zijn sedert 1 oktober 2010 grotendeels opgenomen in de Wabo, het Bor en de Mor. Het betreft dan met name de vergunningplichten ten aanzien van het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van bouwwerken. Bij de inwerkingtreding van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken in 2008 was het aantal gebruiksvergunningplichtige gevallen al met 80% gereduceerd. Door de inwerkingtreding van de Wabo en de daarmee samenhangende regelgeving in 2010 is het aantal bouwvergunningplichtige gevallen waarin preventief aan het Bouwbesluit 2003 werd getoetst al met 50% gereduceerd. Met dit besluit vindt nog een verdere reductie plaats doordat de sloopvergunningplicht (uit de gemeentelijke bouwverordeningen) wordt vervangen door een sloopmeldingplicht. De in dit besluit opgenomen nieuwe procedurele en administratieve verplichtingen hebben een gunstig effect op de beperking van de structurele administratieve lasten. Voorbeelden daarvan zijn:

- de ontheffingsbevoegdheid die het bevoegd gezag bij verbouw van bouwwerken toekwam, is vervangen door landelijk uniforme verbouwvoorschriften;
- de sloopvergunningplicht is vervangen door een sloopmeldingplicht;
- de informatieverplichtingen over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden zijn beperkt, en
- de logboekverplichting die in het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken was opgenomen, is vervallen.

Voor het overige brengt het besluit geen significante veranderingen in de administratieve lastendruk teweeg, dat kan echter per gemeente verschillen. Door de uniformering van de regelgeving gaan landelijke eisen gelden waardoor eventuele lokale verschillen in voorschriften verdwijnen. Dat effect zal echter beperkt zijn omdat gemeenten in het algemeen hun bouwverordening hebben afgestemd op de model-bouwverordening van de VNG. Voor zover het gaat om voorschriften die tot nu toe in gemeentelijke bouwverordeningen zijn opgenomen, hoeven bedrijven die in meerdere gemeenten werkzaam zijn zich na de inwerkingtreding van dit besluit niet langer per gemeente op de van toepassing zijnde voorschriften te oriënteren. Voor zulke bedrijven is derhalve sprake van een reductie van administratieve lasten doordat zij niet langer te maken hebben met voorschriften die per gemeente kunnen verschillen. Deze effecten zijn echter niet direct kwantificeerbaar.

Door de overheveling van voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordeningen naar dit besluit treedt een verschuiving op van administratieve lasten vanuit gemeentelijke voorschriften naar rijksvoorschriften. Die verschuiving zal in de rijksadministratie ten aanzien van administratieve lasten worden doorgevoerd.

Conclusie

Met dit nieuwe Bouwbesluit 2012 blijven de structurele kwantitatieve administratieve lasten per saldo ongeveer gelijk. Wel worden de kwalitatieve aspecten van regeldruk voor het bedrijfsleven sterk verbeterd.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) heeft op 24 maart 2011 besloten op grond van zijn selectiecriteria besloten geen advies over het ontwerpbesluit uit te brengen. Zie verder hierna, onder 18 waarin wordt ingegaan op de voorgenomen uitvoering van de taakstelling die in het huidige regeerakkoord ten aanzien van beperking van lastendruk is opgenomen.

13.3 Bestuurlijke lasten

De gevolgen van dit besluit voor de bestuurlijke lasten zijn beperkt. Gemeenten zullen beperkte eenmalige bestuurlijke lasten hebben doordat de gemeentelijke bouwverordening moet worden aangepast aan de wijziging van de Woningwet waarmee de bevoegdheid van de gemeenteraad tot het geven van voorschriften over het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen, het slopen van bouwwerken en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden is overgeheveld naar rijksniveau. Daar staat tegenover dat gemeenten een structurele beperking van bestuurlijke lasten hebben doordat zij hun bouwverordening ten aanzien van de betreffende onderwerpen voortaan niet meer hoeven aan te passen aan periodieke wijzigingen van de model-bouwverordening van de VNG.

Voorts treedt naar verwachting uit het vervangen van de ontheffingsbevoegdheid die het bevoegd gezag bij verbouw van bouwwerken toekwam, door landelijk uniforme verbouwvoorschriften een structurele beperking van bestuurlijke lasten op. Het bevoegd gezag hoeft voortaan geen besluitvormingsprocedure met betrekking tot ontheffingverlening te doorlopen, hetgeen een besparing in personele capaciteit meebrengt.

Door het vervangen van de bestaande sloopvergunningplicht door een -meldingsplicht zullen gemeenten naar verwachting jaarlijks circa 10 miljoen euro minder leges ontvangen. Daar staat een besparing in personele capaciteit tegenover doordat het b niet meer nodig is in elk individueel geval een volledige besluitvormingsprocedure die uitmondt in een beschikking te doorlopen. Het bevoegd gezag kan voortaan per geval zelf beslissen hoe het met een ontvangen sloopmelding omgaat. Tevens is sprake van een besparing in publicatiekosten doordat de sloopmelding niet hoeft te worden gepubliceerd. Overigens blijven gemeenten leges ontvangen in verband met het in behandeling nemen van aanvragen om sloopvergunning die op grond van andere regelgeving zijn vereist. Het gaat hierbij met name om aanvragen voor een sloopvergunning als bedoeld in de artikelen 2.1, eerste lid, onder f, g en h, en 2.2, eerste lid, onder b en c, van de Wabo die betrekking hebben op het slopen van een monument, het slopen in een beschermd stads- of dorpsgezicht en het slopen van een bouwwerk in gevallen waarin dat in een bestemmingsplan, beheersverordening of een planologisch voorbereidingsbesluit is bepaald. Verder wordt verwacht dat gemeenten bij hun voorlichtingsactiviteiten gebruik zullen maken van het voorlichtingsmateriaal van BZK. De uitgaven voor eigen gemeentelijk voorlichtingsmateriaal zullen derhalve afnemen. Per saldo zijn de effecten die uit dit besluit op de bestuurlijke lasten naar verwachting marginaal.

14 Bedrijfs- en milieueffecten

14.1 Bedrijfseffecten

Op basis van het concept-besluit is onderzoek gedaan naar de bedrijfs- en milieueffecten die uit het besluit voortvloeien (SIRA, maart 2011). De uitkomsten daarvan zijn als volgt.

Het besluit is het product van de integratie, afstemming, vereenvoudiging en verduidelijking van voorschriften die tot nu toe in het Bouwbesluit 2003, de daarbij behorende ministeriële regeling, het Gebruiksbesluit, paragraaf 2 van het Besluit aanvullende regels veiligheid wegtunnels en gemeentelijke bouwverordeningen zijn opgenomen. Daardoor ontstaat meer eenduidigheid en samenhang in de bouwregelgeving. Dit is een effect waarvan naar verwachting alle bedrijven, burgers en overheden in meer of mindere mate profijt zullen hebben.

De voorschriften van het besluit zijn van toepassing op bijna alle bedrijven in Nederland omdat het voorschriften bevat ten aanzien van het (ver)bouwen, de staat, het gebruiken en het slopen van bouwwerken en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Deze voorschriften zijn van toepassing op alle bouwwerken in Nederland. Veel van de huidige voorschriften veranderen inhoudelijk echter niet door deze aanpassingen. De wijzigingen in de regelgeving hebben met name directe effecten op 117.700 bedrijven die zich direct of indirect bezig houden met

- bouwwerkzaamheden. Dit betreft relatief veel kleine bedrijven;
- de ongeveer 15.000 tot 17.000 inrichtingen die minder verplichtingen hebben ten aanzien van de verplichte doormelding van de brandmeldinstallatie;
- het zeer kleine aantal bedrijven dat zich bezig houdt met het installeren, onderhouden en certificeren van automatische brandblusinstallaties en de bedrijven die dit in de toekomst mogelijk willen gaan doen.

De administratieve lasten voor bedrijven lijken nagenoeg gelijk te blijven. De nalevingkosten voor nieuwe gebouwen kunnen mogelijk stijgen door zwaardere eisen aan de thermische isolatie van deze gebouwen, de Rc- en U-waarde. Hier staan echter ook baten tegenover door de integratie en vereenvoudiging van de regelgeving, waardoor de netto-effecten worden geacht beperkt te zijn. In enkele specifieke gevallen, bijvoorbeeld bij tijdelijke bouwwerken, zouden de kosten kunnen stijgen door zwaardere eisen.

De wijzigingen in de regelgeving hebben verder geen directe invloed op de marktwerking in Nederland. Een uitzondering hierop zijn bedrijven die automatische brandblusinstallaties installeren, onderhouden en certificeren, waar toetreding van nieuwe bedrijven wordt vereenvoudigd.

De verhoudingen ten aanzien van de internationale markt worden iets verbeterd omdat het besluit verwijst naar Europese normen voor constructieve veiligheid (Eurocodes) en brandveiligheid (Euroklassen). Nu betreft dat nog Nederlandse normen. Het is echter niet duidelijk in hoeverre deze normen verschillen en in hoeverre de regelgeving in het buitenland werkt met de normen. Wel is duidelijk dat deze aanpassingen alleen voordelen kunnen hebben voor een beperkt deel van de betrokken bedrijven omdat het hier veelal kleine bedrijven betreft die zich niet of nauwelijks op de internationale markt begeven en dat ook niet zullen gaan doen.

14.2 Milieueffecten

Voor zover dit besluit milieu-effecten heeft, zijn die effecten positief. In de eerste plaats zijn in het besluit de minimaal vereiste warmteweerstand van een uitwendige scheidingsconstructie zoals de gevel, het dak en de begane-grondvloer (Rc-waarde) en de minimaal vereiste warmtedoorgangscoefficiënt voor ramen, kozijnen en deuren aangescherpt voor te bouwen gebouwen. Door die betere thermische isolatie is bij nieuwe gebouwen minder energie nodig om het gebouw te verwarmen (zie de toelichting op artikel 5.3). In de tweede plaats is in dit besluit een nieuwe eis opgenomen ten aanzien van het duurzaamheidsgehalte van te bouwen woningen, woongebouwen en kantoorgebouwen, waardoor de milieueffecten van het materiaalgebruik bij de bouw van dergelijke gebouwen kunnen worden beperkt (zie de toelichting op afdeling 5.2).

15 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, technisch

De juridische doorwerking van de voorschriften van dit besluit is hiervoor onder 10 beschreven.

De handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid worden door het besluit niet negatief beïnvloed. Ten opzichte van de vigerende voorschriften is sprake van meer landelijke uniformiteit en eenduidigheid, hetgeen de naleving van de voorschriften bevordert. Die naleving wordt verder bevorderd doordat de implementatie van dit besluit wordt ondersteund door voorlichting en kennisoverdracht (zie ook hierna, onder 13).

Het vervangen van de vigerende sloopvergunningplicht door een sloopmeldingplicht gaat niet ten koste van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. De inhoudelijke reikwijdte van de plicht is ongewijzigd; de plicht heeft betrekking op dezelfde categorieën gevallen. De indieningsvereisten voor het doen van een sloopmelding zijn dezelfde als voor het aanvragen van een sloopvergunning. Bestuurs- en strafrechtelijk kan tegen overtredingen van de meldingplicht op dezelfde wijze worden opgetreden als thans het geval is bij overtredingen van de vergunningplicht. Dat er ondanks die overeenkomsten desalniettemin in dit besluit voor is gekozen om de vergunningplicht te vervangen door een meldingplicht hangt ermee samen dat de algemene regels van dit besluit en het Asbestverwijderingsbesluit 2005 in de regel toereikend zijn om de maatschappelijke belangen die bij het slopen gewaarborgd behoren te zijn voldoende te waarborgen. Vanuit dat oogpunt heeft een vergunningplicht in zo'n geval geen toegevoegde waarde en kan met een melding worden volstaan. Er is uitvoerig overleg gevoerd met vertegenwoordigers van zowel het bedrijfsleven als de decentrale overheden over de voorschriften en de uitvoerbaarheid van het ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit is door een aantal organisaties aan een praktijktoets onderworpen (zie ook hiervoor, onder 8.1). De gedane suggesties zijn waar mogelijk meegenomen bij de formulering van voorschriften. De VROM-inspectie heeft het ontwerpbesluit aan de hand van de standaardtoets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid beoordeeld (HUF-toets). Waar nodig zijn voorschriften van dit besluit naar aanleiding daarvan aangepast.

16 Notificatie

Het ontwerpbesluit is op ... 2010 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer 2010/.../NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217). De meeste bepalingen van dit besluit bevatten mogelijk technische voorschriften in de zin van deze richtlijn (notificatierichtlijn). Deze bepalingen zijn verenigbaar met het vrije verkeer van goederen; zij zijn evenredig en waar nodig voorzien van een gelijkwaardigheidsbepaling met het oog op de wederzijdse erkenning (zie artikel 1.3).

Door de commissie (P.M.).

Melding aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie ingevolge artikel 2, negende lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) heeft niet plaatsgevonden nu in casu geen sprake is van significante gevolgen voor de handel.

17 Voorlichting en kennisoverdracht

De inwerkingtreding van dit besluit wordt ondersteund door een uitgebreid communicatie- en implementatietraject. Met deze communicatie is tijdig gestart. Duidelijkheid over de planning maar ook uitleg over de inhoud van het besluit voor diegenen die het gaan gebruiken, toepassen of toezicht hierop gaan houden is essentieel. Hierbij wordt rekening gehouden met de diversiteit in de doelgroep en hun informatiebehoefte. In het voorlichtingsmateriaal wordt ook ingegaan op onderwerpen waar de voorschriften van dit besluit een sterke relatie mee hebben, zoals de Wabo en voorschriften op het terrein van milieu en externe veiligheid.

De voorlichtingsmiddelen die hierbij worden ingezet zijn divers. Naast algemene informatie over het besluit, wat is hetzelfde gebleven en wat is veranderd (onder meer in de vorm van een transponeringstabel), wordt ook meer specifiek over relevante thema's of onderwerpen geschreven. Deze bladen worden via internet gratis beschikbaar gesteld. In dat kader zal de groot aantal infobladen over vergunningplichtige of vergunningsvrije bouwwerken die eerder zijn ontwikkeld door het programmabureau Omgevingsvergunning worden geactualiseerd. Hetzelfde geldt voor de brochures over het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. De infobladen worden digitaal gratis beschikbaar gesteld. Dat geldt ook voor het praktijkhandboek ten behoeve van diegenen die in de praktijk met het besluit aan de slag gaan. Het handboek zal tevens gebruikt worden bij de 'train-the-trainer'-opleidingen die specifiek zullen worden gegeven voor vergunningverleners en handhavers bij het bevoegd gezag. Deze opleidingen worden gegeven aan sleutelfiguren binnen de gemeenten. Zij brengen deze kennis vervolgens over naar collega's binnen hun eigen organisatie. De cursus geeft uitleg over de inhoud van het besluit en hoe men het kan toepassen in de eigen praktijk. Deze cursussen vinden plaats voor het besluit in werking treedt. Voor het georganiseerde bedrijfsleven worden ook een of enkele bijeenkomsten georganiseerd waarbij uitleg wordt gegeven over het besluit. Het doorgeven van deze kennis naar hun achterban organiseren zij verder zelf.

De digitale Helpdesk Bouwregelgeving en Brandveilig gebruik blijft bestaan. De antwoorden op de meest gestelde vragen worden geactualiseerd; deze vragen en antwoorden zijn beschikbaar via www.rijksoverheid.nl/bouwregelgeving. De Adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften wordt gecontinueerd en haar taak wordt verbreed tot alle voorschriften ~~van het besluit~~ bestaande (ICT-)tools wordt geactualiseerd of opnieuw opgezet. Hierbij gaat het onder meer om het Omgevingsloket, dat wordt aangepast aan het samengaan van de bouw-, sloop- en gebruiksvoorschriften in één besluit. Ook de rekentools bij het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken en het Bouwbesluit online worden aan het besluit aangepast.

In de nieuwsbrief Bouwen met kwaliteit en het blad Bouwregels in de praktijk worden met grote regelmaat artikelen gepubliceerd over de planning en inhoud van het besluit en over specifieke onderdelen van het besluit. Alle actuele informatie rond het besluit staat op

len van het besluit. Alle actuele informatie rond het besluit staat op (www.rijksoverheid.nl/bouwregelgeving). Deze site wordt regelmatig geactualiseerd.

18 Toekomst

Met dit besluit zijn bestaande voorschriften geïntegreerd en zijn in die voorschriften vereenvoudigingen, meer uniformiteit en een betere leesbaarheid, afstemming en eenduidigheid aangebracht. Daarmee is een belangrijke stap in het beperken van de regeldruk gezet. In de komende jaren zal aan een verdere vermindering van de regeldruk worden gewerkt. Daarbij zullen in elk geval de hierna beschreven onderwerpen worden betrokken. Overeenkomstig het regeerakkoord wordt het advies van de Commissie Fundamentele Verkenning Bouw (commissie Dekker) uitgevoerd. Onderdeel daarvan is de gecertificeerde Bouwbesluittoets. Concreet betekent dit dat een bouwplan dat op de voorgeschreven gecertificeerde, private wijze tot stand is gekomen, in de procedure voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor het bouwen niet nogmaals door het bevoegd gezag aan de voorschriften van dit besluit wordt getoetst. De omstandigheid dat het bouwplan op die wijze tot stand is gekomen, geldt in die vergunningprocedure als voldoende bewijs dat het bouwplan aan die voorschriften voldoet.

Eveneens overeenkomstig het regeerakkoord wordt bezien hoe de regeldruk en de administratieve lastendruk die uit de bouwregelgeving voortvloeien, verder kunnen worden verminderd. Het gaat daarbij om een fundamentele bezinning op de gewenste verdere ontwikkeling van de bouwregelgeving. In dat kader zal onder meer worden onderzocht in hoeverre algemene regels kunnen worden ontwikkeld voor de gevallen waarin op grond van de Wabo respectievelijk dit besluit een gebruiksvergunning respectievelijk een gebruiksmelding is vereist. Wanneer het mogelijk blijkt bruikbare algemene regels voor dergelijke gevallen te ontwikkelen, zal het aantal gebruiksvergunningplichtige respectievelijk gebruiksmeldingplichtige gevallen verder kunnen afnemen.

Verder zal de afstemming tussen NEN-normen en de voorschriften van dit besluit worden geoptimaliseerd. Uitgangspunt daarbij is dat eisen waaraan bouwwerken en het gebruik daarvan moeten voldoen, in dit besluit behoren te zijn opgenomen en dat – voor zover aansturing daarvan gewenst is – een NEN-norm publiekrechtelijk uitsluitend de functie van een met een prestatie-eis samenhangende bepalingmethode heeft. Voor zover nodig zal tevens de afstemming tussen certificeringsregelingen en de voorschriften van dit besluit worden geoptimaliseerd.

In overleg met de brandweer en het georganiseerd bedrijfsleven wordt bezien of en onder welke voorwaarden de bovengrens die in de prestatie-eisen in dit besluit is opgenomen voor zogenoemde grote brandcompartimenten (zie afdeling 2.10) kan worden opgehoogd. In dat geval zullen zo nodig aanvullende prestatie-eisen voor die categorie aan dit besluit worden toegevoegd. Toepassing van dergelijke algemene regels maakt het ontwikkelen van een bouwplan voor zulke gebouwen minder afhankelijk van het oordeel van het bevoegd gezag, hetgeen de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bevordert. Een soortgelijk traject zal worden doorlopen met betrekking tot hoogbouw (gebouwen hoger dan 70 m). In dat kader wordt onder meer bezien of het juridisch kader voor dergelijke gebouwen – in elk geval voor zover het (brand)veiligheid betreft – op termijn gebaseerd kan worden op een zogenoemde risicobenadering. Tevens zal worden bezien of het aantal gevallen waarin een brandmeldinstallatie verplicht moet doormelden naar de regionale alarmcentrale van de brandweer, verder kan worden gereduceerd.

Voorts wordt momenteel gewerkt aan het landelijk uniformeren van de voorschriften die nu nog in de gemeentelijke bouwverordeningen zijn opgenomen over het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem. Die voorschriften zullen op termijn worden opgenomen in dit besluit. De daartoe benodigde wijziging van de Woningwet zal naar verwachting nog in 2011 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Na het uniformeren van die voorschriften resteren in de gemeentelijke bouwverordeningen slechts voorschriften over twee onderwerpen. Dat betreft in de eerste plaats voorschriften van stedenbouwkundige aard. Doordat als gevolg van de Wet ruimtelijke ordening het gehele grondgebied van het land bedekt gaat worden met (actuele) bestemmingsplannen is het niet meer nodig om dergelijke voorschriften middels de bouwverordening te geven. Op termijn gaan de stedenbouwkundige voorschriften van de bouwverordeningen hun kracht dan ook verliezen. Gedurende een overgangperiode blijven zij nog van toepassing in de delen van de gemeente waarvoor nog geen (actueel) bestemmingsplan is vastgesteld. In de tweede plaats zijn in de gemeentelijke bouwverordeningen nog procedurele voorschriften met betrekking tot de welstandscommissie en de stadsbouwmeester opgenomen. De toekomst van die voorschriften is afhankelijk van de verdere ontwikkeling van het wettelijk kader voor het welstandstoezicht. Het kabinet zal de Tweede Kamer nog in 2011 over zijn visie op die gewenste verdere ontwikkeling informeren.

Tevens wordt overwogen het bestaande instrumentarium op het terrein van de bouwregelgeving uit te breiden met een boete-instrument (bestuurlijke boete of bestuurlijke transactie ex Wet op de economische delicten), zodat een lik-op-stuk-behandeling kan worden toegepast bij overtredingen van voorschriften van dit besluit.