

Lastenonderzoek nieuwe wijzigingen Omgevingsre- geling 2023

rapport

Lastenonderzoek nieuwe wijzigingen Omgevingsregeling 2023

Versie 28 juli 2023

Auteurs

Marieke Hollander, Patrick van der Poll, Emma Hofland

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Methodiek en uitgangspunten	5
3	Wijzigingen en effecten Or	7
3.1	Periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid	7
3.2	Onderzoeksplicht breedplaatvloeren	11
3.3	CCV-inspectieschema brandveiligheid	15
4	Conclusies	16
4.1	Eenmalige regeldruk	16
4.2	Structurele regeldruk	16
4.3	Bestuurlijke lasten	16

1 Inleiding

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft het voornemen om een aantal artikelen in de Omgevingsregeling (Or) te wijzigen. Voor nieuwe en wijzigende wet- en regelgeving is het verplicht om de effecten voor burgers en bedrijven in beeld te brengen en deze gevolgen in de toelichting van de wet- en regelgeving te beschrijven. Ook is het van belang de financiële gevolgen voor decentrale overheden te toetsen en deze gevolgen in de toelichting te vermelden.

Wijzigingen op hoofdlijnen

Op hoofdlijnen wordt de Or op enkele punten gewijzigd. Voor burgers, bedrijven en overheden moeten de lasten van deze wijzigingen in beeld worden gebracht. De Omgevingsregeling wordt op de volgende punten aangepast, in hoofdstuk 3 lichten we de punten nader toe:

1. Periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid. De onderzoeksplicht wordt beperkt tot gebouwen met publieke toegang, bestemd om te worden gebruikt door ten minste 5.000 personen.
2. Onderzoeksplicht breedplaatvloeren. De huidige onderzoeksplicht wordt uitgebreid door gebouwen in de gevolgklasse CC2 toe te voegen.
3. CCV-inspectieschema brandveiligheid. De aanpassing van het CCV-inspectieschema Brandbeveiliging bestaat vooral uit het anders indelen en presenteren van al bestaande informatie en bestaande eisen.

Doelstelling

Het ministerie van BZK heeft Sira Consulting gevraagd een offerte uit te brengen voor een onderzoek naar de eenmalige en structurele effecten van deze wijzigingen. Het projectresultaat is een transparant en duidelijk eindrapport dat inzicht biedt in lasteneffecten van de beschreven wijzigingen. In het rapport wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Regeldruk. Dit zijn de kosten voor bedrijven en burgers om te voldoen aan de verplichtingen uit wet- en regelgeving. Regeldruk bestaat uit administratieve lasten (AL) en inhoudelijke nalevingskosten (NK).
- Bestuurlijke lasten. Dit zijn de kosten die gemeenten, provincies en waterschappen maken wanneer zij meewerken aan verplicht gestelde handelingen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport zijn de methodiek en uitgangspunten bij het onderzoek beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft de wijzigingen en de bijbehorende regeldrukeffecten. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies.

2 Methodiek en uitgangspunten

In het onderzoek hebben wij de volgende uitgangspunten en methodiek gehanteerd:

1. Landelijk gehanteerde methodiek: 'Handboek meting regeldruk'

De regeldruk voor bedrijven en burgers brengen wij in kaart met behulp van het Handboek meten regeldrukkosten van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Voor de effecten voor decentrale overheden is geen officiële methodiek beschikbaar. Wij sluiten in dit onderzoek daarom methodisch aan bij het Handboek meting regeldruk. Dit is gebruikelijk bij onderzoeken die worden uitgevoerd om invulling te geven aan artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

Voor de berekeningen maken wij gebruik van een doorontwikkelde integrale versie van het standaard kostenmodel (iSKM).

2. Onderscheid tussen eenmalige en structurele effecten op de regeldruk

Bij het kwantificeren van regeldruk en de bestuurlijke lasten is onderscheid gemaakt tussen eenmalige en structurele lasten. De eenmalige lasten zijn de noodzakelijke handelingen waar bedrijven, burgers en overheden alleen bij de inwerkingtreding van de wet mee te maken hebben. De structurele effecten zijn die verplichtingen die periodiek terugkomen. In navolging van de meetmethodieken voor administratieve lasten en nalevingskosten, zijn de eenmalige en structurele lasteneffecten voor alle doelgroepen apart beschreven.

3. Uitgangspunt is de conceptregelgeving die bij aanvang van het onderzoek beschikbaar is

Wij gebruiken de conceptteksten van de wijzigingen die bij aanvang van het project beschikbaar waren als uitgangspunt voor het identificeren van wijzigingen.

4. Optimaal gebruik van beschikbare bronnen

Voor het kwantificeren van de effecten is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van beschikbare gegevens over aantallen en kosten uit bureauonderzoek.

5. Uitvoering interviews om gegevens te verzamelen

Tijdens interviews zijn aanvullende gegevens verzameld om de effecten van de wijzigingen in de regelgeving in beeld te brengen. In de onderstaande tabel is weergegeven met welke partijen is gesproken.

Tabel 1. Overzicht interviews

(Type) respondent	Aantal gesprekken
Gemeenten	4
Architecten	2
Constructeurs	2
Onderzoeksinstituten	2
Totaal	10

6. Aanvullende interviews om gegevens te valideren en ontbrekende gegevens aan te vullen

Op basis van de uitkomsten van de consultatieronde bepalen we welke gegevens nog ontbreken om de effecten van de wijzigingen in beeld brengen en te valideren. De benodigde gegevens verzamelen wij tijdens aanvullende interviews met deskundigen in het vervolg van het project.

3 Wijzigingen en effecten Or

Het ministerie van BZK heeft het voornemen om de Or op een aantal punten te wijzigen. In dit hoofdstuk worden de wijzigingen en de bijbehorende effecten per onderwerp beschreven en uitgelegd.

3.1 Periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid

Achtergrond en aanleiding

Na het instorten van het tribunedak van het AZ-stadion heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid aanbevelingen gedaan voor de beheersing van veiligheidsrisico's in de gebruiksfase van bouwconstructies. Deze periodieke beoordeling wordt verplicht voor eigenaren van grote publieke gebouwen. Ieder gebouw onder deze verplichting moet een dossier beschikbaar hebben van de constructies van het gebouw en een rapport van de periodieke beoordeling. De beoordeling moet worden uitgevoerd door of onder leiding van een deskundige op het gebied van constructieve veiligheid. Hierbij is het belangrijk dat het bedrijf onafhankelijk is. Dit betekent dat zij niet organisatorisch, financieel of juridisch betrokken zijn bij het eigendom of gebruik van het gebouw, of betrokken bij de bouw of verbouwing. De gemeente heeft al een toezicht- en handhavingstaak ten aanzien van bestaande gebouwen. Daarbij komt de taak om het rapport van de periodieke beoordeling te beoordelen. Daarnaast krijgen zij een handhavende functie of eigenaren de periodieke beoordeling laten uitvoeren en bij een negatieve uitkomst.

Deze verplichting voort uit de zorgplicht voor bestaande gebouwen in artikel 3.5 van het Bbl. In afdeling 5.6 van de Or is vastgesteld voor welke specifieke gebouwen dit geldt. Hierbij kan gedacht worden aan gebouwen met de functie voor bijvoorbeeld bijeenkomsten, onderwijs, sport en gezondheid wanneer:

- a) Deze gebruiksfunctie in het gebouw bestemd zijn om te worden gebruikt door ten minste 5.000 personen; of
- b) een ruimte in het gebouw bestemd is voor ten minste 500 personen.

De invoer van de periodieke beoordeling zal gefaseerd verlopen, hierdoor zijn op het moment alleen gebouwen onder a van toepassing. Wanneer een gebouw bestaat uit meerdere gebruiksfuncties en een deel geen publieke functie heeft, hoeven de personen in dit deel niet meegenomen te worden in het totaal aantal aanwezige personen. Gebouwen gebouwd voor 1950 zijn uitgezonderd doordat risicovolle constructieonderdelen voornamelijk aanwezig zijn in gebouwen vanaf de wederopbouwperiode.

Wijziging

Aan de Or wordt een nieuw afdeling toegevoegd: Afdeling 5.6 periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid. Deze afdeling bevat de volgende artikelen:

- Artikel 5.62 (bouwwerken)
- Artikel 5.63 (initiële beoordeling)
- Artikel 5.64 (periodieke beoordeling)
- Artikel 5.65 (beoordelen bedrijf)
- Bijlage II

Financiële effecten

Eigenaren

De regeldrukeffecten voor eigenaren hangen af van de uitwerking van de periodieke beoordeling in de lagere regelgeving. In een eerder onderzoek¹ is de inschatting gemaakt dat de periodieke beoordeling minimaal eens per drie jaar en maximaal eens per 10 jaar verplicht wordt gesteld. De frequentie zal afhangen van het type gebouw, of het gebruik van dat gebouw is veranderd en of het gebouw nog in dezelfde staat is.

De periodieke beoordeling moet worden uitgevoerd door een onafhankelijk en deskundige bedrijf. Hiervoor zal het bedrijf onder andere tijdens een inspectie aan een gebouw op zoek gaan naar alle constructie-elementen waarvan zij bang zijn dat ze kapot gaan. Vervolgens zal de inspecteur het risico in beeld brengen op basis van de kans dat het misgaat en de gevolgen daarvan. Uit de inspectie volgt een rapport waarin, naast de beoordeling is opgenomen wat er is onderzocht, de tekeningen en berekeningen. Verwacht wordt dat bij een beperkt deel van de gebouwen specialistisch onderzoek noodzakelijk is ten behoeve van de beoordeling. De periodieke beoordeling kan tot gevolg hebben dat eigenaren maatregelen moeten uitvoeren. De kosten van deze maatregelen beschouwen wij als onderdeel van de (al bestaande) zorgplicht.

De kosten voor een periodieke beoordeling nemen toe naarmate een inspectie uitgebreider wordt uitgevoerd. Verwacht wordt dat een eerste beoordeling grondiger zal zijn dan de opvolgende beoordelingen. Daarnaast wordt verwacht dat de inspectie uitgebreider is voor een stadion (met een grote overspanning en gevoelig voor wind) dan voor bijvoorbeeld een ziekenhuisgebouw (relatief simpele betonnen constructie zonder overspanning).

Daarnaast wordt verwacht dat een deel van de eigenaren extra tijd kwijt is aan afstemming met het bevoegd gezag, wanneer het bevoegd gezag naar aanleiding van het rapport ter discussie stelt of een gebouw goed is gebouwd. Dit is een moeilijke discussie om achteraf te voeren. Het bevoegd gezag mag echter niet om extra of aanvullend onderzoek vragen tenzij het rapport niet voldoet aan de NTA. Verder geldt dat eigenaren in de huidige situatie al een zorgplicht hebben. De omvang van de regeldruk hangt daarom uiteindelijk af van de mate waarin de kosten voor de periodieke beoordeling afwijken van de invulling die zij nu geven aan de zorgplicht.

Bevoegd gezag

Gemeenten hebben beleidsvrijheid hoe zij bij de uitvoering van handhaving en toezicht ten aanzien van bestaande gebouwen, omgaan met de periodieke beoordeling. Gemeenten zullen naar verwachting eenmalig inventariseren welke grote publieke gebouwen onder de verplichting vallen. Vervolgens zullen zij de eigenaren van grote publieke gebouwen informeren over de nieuwe verplichting en vragen om de beoordelingsrapporten aan te leveren.

Beoogd wordt dat gemeenten vervolgens:

- Controleren of er een periodieke beoordeling is uitgevoerd en de eindconclusie lezen
- Bij een beoordeling die niet positief is, de rapportage uitgebreid controleren en in dialoog gaan met de eigenaar

Op basis van de interviews verwachten we dat het in de praktijk per gemeente verschilt hoe wordt omgaan met de periodieke beoordeling. Sommige gemeenten zullen naar verwachting een groter deel van de beoordelingen (bijvoorbeeld steekproefsgewijs of risicogericht) beoordelen, waarbij elementen met de grootste risico's uitgebreid worden gecontroleerd.

Naast de toename van de bestuurlijke lasten is er mogelijk sprake van een afname van de bestuurlijke lasten omdat toezichthouders met een periodiek beoordelingsrapport eenvoudiger toezicht kunnen houden op de veiligheid van de constructie van gebouwen. Het

¹ 'Financiële effecten wijzigingen Besluit bouwwerken leefomgeving', Sira Consulting, 2022

vorige onderzoek geeft aan dat het niet concreet aan te geven is wat dit betekent voor de uitvoeringslasten van toezichthouders.

Tekstkader 1. Kwantificering financiële effecten

Eigenaren

De periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid van publieke gebouwen bestemd voor ten minste 5.000 personen veroorzaakt naar verwachting voor eigenaren een structurele lasten toename van minimaal € 0,2 miljoen en maximaal € 1,1 miljoen. Daarnaast veroorzaakt de wijziging naar verwachting een eenmalige last voor eigenaren van minimaal € 5,0 miljoen tot maximaal € 6,7 miljoen.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat eigenaren in de huidige situatie al een zorgplicht hebben. Het is niet bekend welk deel van de kosten voor de periodieke beoordeling extra is ten opzichte van de uitgaven die eigenaren in de huidige situatie (zouden moeten) hebben bij een juiste invulling van de zorgplicht. De onderstaande tabel weergeeft de toename van de bestuurlijke lasten (BL) en administratieve lasten (AL) per doelgroep.

Tabel 2. Inschatting lastentoename periodieke beoordeling

	Enmalig	Structureel per jaar
Bedrijven		
Minimaal (AL)	€ 4.524.952	€ 213.233
Maximaal (AL)	€ 6.033.269	€ 949.806
Overheden als eigenaar		
Minimaal (BL)	€ 506.142	€ 24.473
Maximaal (BL)	€ 674.856	€ 109.070
Totaal minimaal	€ 5.031.094	€ 237.705
Totaal maximaal	€ 6.708.125	€ 1.058.876

Deze inschatting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Het exacte aantal grote publieke gebouwen waarvoor de verplichting geldt, is niet precies bekend. Op basis van het type gebouwen waarvoor de verplichting naar verwachting gaat gelden gaan we uit van grofweg 195 gebouwen. In de onderstaande tabel is de opbouw van dit aantal opgenomen.

Tabel 3. Aantal per type gebouw

Type gebouw	Aantal met >5.000 gebruikers
Stadions ²	40
Overige sportcomplexen ³	10
Evenementenhallen	25
Concertgebouwen	10
Onderwijsgebouwen	40
Winkelcentra	40
Stations	20
Totaal	195

² Circa 30 voetbalstadions (https://nl.wikipedia.org/wiki/Lijst_van_voetbalstadions_in_Nederland) Sportparken waar de capaciteit is verdeeld over meerdere constructies zijn niet meegeteld) + enkele andere stadionaccommodaties (zoals het Wagener stadion voor hockey)

³ Het aantal vaste sportcomplexen met meer dan >5.000 toeschouwers is zeer beperkt (Thialf, Omnisport Apeldoorn). Daarnaast zijn er grote complexen waar in combinatie met de sporters mogelijk meer dan 5.000 personen aanwezig kunnen zijn.

- Aangenomen wordt dat burgers niet in het bezit zijn van grote publieke gebouwen en dat 90% van deze gebouwen in bezit is van bedrijven en 10% in bezit van de overheid⁴.
- De eenmalige en structurele kosten voor een periodieke beoordeling hangen af van het type gebouw. De verwachte gemiddelde kosten per type gebouw en beoordeling zijn in de onderstaande tabel opgenomen. Deze kosten zijn inclusief de eventuele kosten voor een specialistisch onderzoek⁵. We zijn daarom uitgegaan van een minimaal en maximaal scenario.
- Voor de minimale structurele kosten wordt uitgegaan van eens in de 10 jaar een onderzoek, voor het maximale scenario eens in de 3 jaar.
- Voor bedrijven als eigenaren gaan we uit van het uurtarief uit Handboek meting regeldrukkosten voor hoogopgeleide medewerkers (€ 54), voor overheden als eigenaren gaan we uit van een uurtarief van € 70⁶ per uur (schaal 12, excl. btw).

Tabel 4. Totale kosten per type gebouw

	Minimum kosten	Maximum kosten
Aantal	195	195
Eenmalige kosten per periodieke beoordeling	€ 25.200	€ 33.600
Structurele kosten per periodieke beoordeling	€ 10.800	€ 14.400
Totaal eenmalig	€ 4.914.000	€ 6.552.000
Totaal structureel (minimale frequentie)	€ 210.600	€ 280.800
Totaal structureel (maximale frequentie)	€ 702.000	€ 936.000

De tijdbesteding van een eigenaar wordt ingeschat op gemiddeld 15% van de tijdbesteding van het bedrijf dat de beoordeling uitvoert (uitgaande van een uurtarief van € 150). Dit betreft de tijd die de eigenaar besteedt aan het verlenen en begeleiden van de opdracht voor de beoordeling en overleg met het bevoegd gezag over het beoordelingsrapport.

Tabel 5. Tijdsbesteding per type gebouw

Tijdsbesteding in uren	Minimum	Maximum
Aantal	195	195
Eenmalig per periodieke beoordeling	10,8	14,4
Structureel per periodieke beoordeling	25	34
Totaal eenmalig	2.106	2.808
Totaal structureel (minimaal)	488	663
Totaal structureel (maximaal)	1.625	2.210

Bevoegd gezag

De periodieke beoordeling van de constructieve veiligheid van publieke gebouwen veroorzaakt naar verwachting voor gemeenten een structurele toename van bestuurlijke lasten

⁴ Met het percentage van 10% sluiten we aan bij inschattingen uit eerdere onderzoeken zoals de notitie "Regeldruk onderzoeksplicht breedplaatvloeren (Sira Consulting, 2019)".

⁵ Rekening is gehouden met gemiddelde kosten voor specialistisch onderzoek bij stadions, evenementenhallen en concertgebouwen. Dit zal niet altijd nodig zijn.

⁶ Handleiding overheidstarieven 2021

van minimaal € 2.255⁷ en maximaal € 25.539⁸ per jaar. Daarnaast veroorzaakt de wijziging naar verwachting een eenmalige last voor gemeenten van minimaal € 257.965⁹ en maximaal € 360.721¹⁰. Deze inschatting is gemaakt op basis van de volgende uitgangspunten:

- De eenmalige tijdbesteding voor het inventariseren en aanschrijven van de gebouweigenaren die te maken krijgen met de verplichting en het maken van een beleidsmatige afweging ten behoeve van toezicht en handhaving kost naar verwachting gemiddeld 6 uur voor 75% van de (342) gemeenten en 24 uur voor 25% van de (342) gemeenten.
- Omdat een eerste beoordeling naar verwachting grondiger en uitgebreider is dan de daaropvolgende herbeoordeling kosten de controle van een eerste beoordeling naar verwachting meer tijd dan de controle van een herbeoordeling.
- De tijdbesteding voor het controleren of een periodieke beoordeling is uitgevoerd en het lezen van de eindconclusie wordt ingeschat op structureel gemiddeld 2 uur per rapport. Wanneer dit voor de eerste keer gebeurt, kost dit naar verwachting twee keer zo veel tijd. We nemen aan dat deze check wordt uitgevoerd voor alle grote publieke gebouwen.
- De tijdbesteding voor de gemeenten voor een eerste uitgebreide controle wordt ingeschat op 3 tot 6 dagen per gebouw. De tijdbesteding voor een uitgebreide controle van een herbeoordeling wordt ingeschat op 1,5 tot 3 dagen per gebouw.
- Voor deze werkzaamheden wordt uitgegaan wordt van een uurtarief van € 57,78 per uur¹¹ (schaal 9).
- We nemen aan dat een uitgebreide controle plaatsvindt voor minimaal 2% en maximaal 20% van de gebouwen. Dit hangt af van de werkwijze waar gemeenten voor kiezen.

3.2 Onderzoeksplicht breedplaatvloeren

Achtergrond en aanleiding

Door het gedeeltelijk instorten van een parkeergarage bij Eindhoven in 2017, is in 2020 een onderzoeksplicht ingesteld om de constructieve veiligheid van breedplaatvloeren te bepalen. De onderzoeksplicht is gefaseerd ingevoerd. De verplichting was beperkt tot bestaande gebouwen waarbij de gevolgen van een eventuele instorting het grootst zijn, zoals gebouwen hoger dan 70 meter maar ook gebouwen met verminderd zelfredzame personen. Dit betreft gebouwen uit de zogenaamde gevolgklasse CC3 conform de norm NEN 8700. De volgende fase is het uitbreiden van de verplichting naar gebouwen in de gevolgklasse CC2, hierbij kan er gedacht worden aan woon-, kantoor en openbare gebouwen. De uitbreiding wordt beperkt tot gebouwen met:

- vloeren met een overspanning van meer dan 8,5 meter; of
- niet geïsoleerde dakvloeren.

⁷ $(2 \text{ uur} * 195 \text{ gebouwen} * € 57,78 + 12 \text{ uur} * € 57,78 * (195 \text{ gebouwen} * 2\%))/10 \text{ jaar} = € 2.255$

⁸ $(2 \text{ uur} * 195 \text{ gebouwen} * € 57,78 + 24 \text{ uur} * € 57,78 * (195 \text{ gebouwen} * 20\%))/3 \text{ jaar} = € 25.539$

⁹ Eenmalige extra kosten controle en beoordeling $(195 \text{ gebouwen} * 4 \text{ uur} * € 57,78 + (195 \text{ gebouwen} * 2\%) * 24 \text{ uur} * € 57,78) + \text{eenmalige kosten inventariseren en aanschrijven } (€ 57,78 * 342 \text{ gemeenten} * (75\% * 6 \text{ uur} + 25\% * 24 \text{ uur})) = € 257.965$

¹⁰ Eenmalige extra kosten controle en beoordeling $(195 \text{ gebouwen} * 4 \text{ uur} * € 57,78 + 195 \text{ gebouwen} * 20\% * 48 \text{ uur} * € 57,78) + \text{eenmalige kosten inventariseren en aanschrijven } (€ 57,78 * 342 \text{ gemeenten} * (75\% * 6 \text{ uur} + 25\% * 24 \text{ uur})) = € 360.721$

¹¹ CAO gemeenten 2021. Rekening is gehouden met 31,9% overhead, 50,4% toeslagen en 1.400 direct productieve uren.

De onderzoeksplicht is ter ondersteuning van gemeentelijke toezicht en handhaving, de gemeenten kan hiermee direct handhaven. Zo komt de bewijslast neer bij de eigenaar. Verder geldt de onderzoeksplicht niet voor gebouwen die voor 1 januari 2000 gereed zijn gemeld of waarvan de vergunning is verleend na 1 januari 2018.

Wijziging

De wijziging betreft een uitbreiding door gebouwen in de gevolgklasse CC2 toe te voegen in artikel 5.61.

Financiële effecten

Het exacte aantal gebouwen in de categorie CC2 met de twee bovenstaande eisen is niet bekend. Met name het eerste criterium, vloeren met een overspanning van meer dan 8,5 meter, betreft naar verwachting een significant aantal van gebouwen. Om een inschatting te krijgen van het aantal gebouwen dat onder deze categorie valt, nemen we aan dat deze groep vergelijkbaar is met het aantal utiliteitsgebouwen dat valt onder gevolgklasse 2 zoals gebruikt voor de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). In de beschikbare rapporten is bij deze aantallen echter geen rekening gehouden met het onderscheid tussen vergunningen voor woningen en utiliteitsbouw en ook niet tussen nieuwbouw en verbouw.

Op basis van gegevens van het CBS wordt geschat dat dat er tussen 1999¹² en 2018¹³ ruim 85.000 vergunningen zijn afgegeven voor nieuwe utiliteitsgebouwen. We schatten in dat circa de helft van deze vergunningen is voor utiliteitsgebouwen uit gevolgklasse 2. Dit wordt ondersteund door het onderzoek naar de gevolgen van de Wkb¹⁴ waaruit blijkt dat 44% van de vergunningen voor bedrijven onder gevolgklasse 2 vallen. We nemen daarom aan dat 50% van 85.000 sinds 2000 tot 2018 opgeleverde utiliteitsgebouwen binnen de reikwijdte van deze onderzoeksplicht valt. Hieronder vallen ook de parkeergarages met breedplaatvloeren.

Niet voor elk gebouw zijn de gevolgen even groot. Voor alle gebouwen eerst worden vastgesteld of ze breedplaatvloeren bevatten (naar schatting maximaal 40%) met een overspanning van 8,5 meter (maximaal 5% tot 20% van de gebouwen met breedplaatvloeren). Zo ja dan moet worden vastgesteld of zij risico lopen. Zij doorlopen hiervoor de eerste stappen van het stappenplan van TNO¹⁵. Indien er risico blijkt te zijn, moeten het stappenplan volledig worden doorlopen. In de onderstaande tabel beschrijven we de verschillende stappen. De verdere verdeling is gebaseerd op het vorige onderzoek¹⁶.

Tabel 6. Opbouw aantallen utiliteitsgebouwen CC2

		Aantal gebouwen	
		Minimaal	Maximaal
A	Gebouwen opgeleverd sinds 2000 in klasse CC2: kennisname	42.500	42.500
B	Visuele controle van gebouwen met breedplaatvloeren en 8,5 meter overspanning. Minimaal 2%, maximaal 8%	850	3.400
C	Gebouwen waar een bouwtechnisch adviseur het eerste deel van het stappenplan doorloopt, minimaal 25%, maximaal 37,5%	213	1.275

¹² We nemen hier ook de vergunningen van 1999 mee omdat deze gebouwen veelal in 2000 of daarna worden opgeleverd.

¹³ Uitgangspunt is dat na het instorten van de parkeergarage in 2018 de risico helder waren en hier rekening mee te houden bij de verder bouw.

¹⁴ 'Regeldrukgevolgen Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen', Sira Consulting, 2015.

¹⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/01/stappenplan-beoordeling-be-staande-gebouwen-met-breedplaatvloeren-2022>

¹⁶ 'Financiële effecten wijzigingen Besluit bouwwerken leefomgeving', Sira Consulting, 2022

D	Gebouwen waar een constructeur het stappenplan volledig moet doorlopen, minimaal 40%, maximaal 50%.	85	638
---	---	----	-----

Naast bedrijven zijn een deel van de gebouwen ook in bezit van de overheid. Vanuit eerder onderzoek¹⁷ wordt er vanuit gegaan dat 7,7% van de gebouwen in bezit is van de overheid. Voor de berekeningen in dit onderzoek wordt 10% gebruikt omdat de huidige verplichting een specifieke groep gebouwen betreft die mogelijk eerder in het bezit is van de overheid.

Tekstkader 2. Kwantificering financiële effecten onderzoeksplicht breedplaatvloeren

Kosten breedplaatvloeren

Voor het berekenen van de financiële effecten zijn deze uitgangspunten gebruikt:

- De eigenaren van gebouwen in gevolgklasse 2 moeten het kennisnemen van de verplichting. Dit kost de eigenaar circa 30 minuten. Dit geeft een kostenpost van circa € 290.¹⁸ Dit betreft groep A uit tabel 6.
- Indien het gebouw breedplaatvloeren met een overspanning van 8,5 meter bevat voert een bouwtechnisch adviseur een visuele controle uit om te bepalen of het nodig om het stappenplan te doorlopen. Deze eerste visuele controle kost naar schatting € 1.000. Dit betreft groep B uit tabel 6.
- Voor gebouwen met breedplaatvloeren die misschien risicovol zijn, geldt dat de eerste stappen van het stappenplan doorlopen worden. Het uitvoeren van deze eerste stappen moet worden uitgevoerd door een bouwtechnisch adviseur die meestal extern moet worden ingehuurd. De kosten bedragen naar schatting € 2.500. Dit betreft groep C uit tabel 6.
- Voor gebouwen die risicovol blijken, worden de kosten geschat op €12.500 voor de inhuren van een externe partij (constructeur) die de het gehele stappenplan doorloopt en de hiervoor noodzakelijke gegevens verzameld en berekeningen maakt. Dit betreft groep D uit tabel 6.
- Voor de gebouweigenaar kost het gemiddeld circa 20 uur voor het inhuren en begeleiden van de externe partij. Het uurtarief is € 77 uur¹⁹. Dit een bedrag van circa € 1.540. Dit geldt dus alleen voor de situatie dat breedplaatvloeren aanwezig zijn.

De totale kosten komen hiermee op minimaal € 4,1 miljoen en maximaal € 16,2 miljoen. 90% hiervan is voor bedrijven (€ 3,7 miljoen tot € 14,6 miljoen) en 10% voor de overheid (€ 0,4 miljoen tot € 1,6 miljoen). De onderstaande tabel geeft de nadere berekening weer.

Tabel 7. Kostenberekening onderzoeksplicht breedplaatvloeren

¹⁷ 'Handhavingslasten verplicht energielabel C voor kantoren', Sira Consulting, mei 2017.

¹⁸ $0,5 \times € 77/\text{uur} = € 38,50$. Tarieven op basis van bijlage IV.D Standaardtarieven, 'Handboek meten regeldrukkosten', Ministerie van EZK, 1 januari 2018.

¹⁹ Bijlage IV.D Standaardtarieven, 'Handboek meten regeldrukkosten', Ministerie van EZK, 1 januari 2018.

	A. CC2 gebouwen zonder breedplaatvloeren	B. CC2 gebouwen alleen visuele controle	C. CC2 gebouwen eerste deel stappenplan	D. CC2 gebouwen met volledig stappenplan
Aantal	42.500	850 – 3.400	213 – 1.275	85 – 638
Bedrijven				
Minimale kosten	€ 1.472.625	€ 765.000	€ 479.250	€ 956.250
Maximale kosten	€ 1.472.625	€ 3.060.000	€ 2.868.750	€ 7.177.500
Overheden als eigenaar				
Minimale kosten	€ 163.625	€ 85.000	€ 53.250	€ 106.250
Maximale kosten	€ 163.625	€ 340.000	€ 318.750	€ 797.500
Totaal minimaal	€ 1.636.250	€ 850.000	€ 532.500	€ 1.062.500
Totaal maximaal	€ 1.636.250	€ 3.400.000	€ 3.187.500	€ 7.975.000

De gebouweigenaren kunnen ook tijd kwijt zijn aan het bevoegd gezag indien deze vraagt om de uitkomsten van de onderzoeksplicht. De regelgeving voorziet verder echter niet in een actieve taak van het bevoegd gezag en ook niet in een verplichting om de uitkomsten aan het bevoegd gezag toe te sturen voor beoordeling. Dat een toezichthouder bevoegd is het betreffende onderzoeksrapport op te vragen en dat een medewerkingsplicht geldt om hieraan gehoor te geven, heeft geen gevolgen voor de regeldruk op basis van de wijziging van de Regeling Bouwbesluit 2012. Dit is namelijk een bestaande bevoegdheid en verplichting die ten algemene geldt op basis van de Algemene Wet Bestuursrecht.

Bestuurlijke lasten

De onderzoeksplicht richt tot de gebouweigenaar en niet tot de gemeente als bevoegd gezag. De onderzoeksplicht zelf regelt dus geen nieuwe verplichtingen voor bevoegd gezag. Wel er is de algemene bevoegdheid en taak voor de gemeente toezicht te houden op de bouwregelgeving. De gemeente heeft beleidsruimte hoe hier in vulling aan te geven. De wijze waarop gemeenten hier invulling aan kunnen geven in relatie tot deze onderzoeksplicht wordt door BZK nog in overleg met de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht vastgelegd in een protocol. De kosten voor gemeenten worden als volgt ingeschat::

- Per gemeente gemiddeld 4 uur om kennis te nemen van de regeling.
- Per gemeente gemiddeld 24 tot 32 uur om een overzicht te krijgen van gebouwen die mogelijk onder de regeling vallen. Er is geen direct overzicht waaruit zij deze gegevens kunnen betrekken. We gaan er vanuit dat gemeenten op basis van de gegevens die wel beschikbaar zijn een overzicht maken van mogelijke gebouwen die onder de onderzoeksplicht vallen (breedplaatvloeren/8,5 meter overspanning/geïsoleerd/2000-2018). De mate waarin kan worden gekomen tot een dekkend overzicht zal per gemeente verschillen. Aangenomen wordt dat dit maximaal het aantal gebouwen (3.400) is dat hierboven is genoemd voor de eigenaren.
- Per gemeente gemiddeld 4 uur om een standaardbrief op te stellen en intern af te stemmen.
- Per gebouw gemiddeld 30 minuten om de brief te specificeren en te versturen.
- Per gebouw gemiddeld 2 uur voor follow up acties.

Dit geeft een eenmalige bestuurlijke last van minimaal € 1,12 miljoen tot maximaal € 1,28 miljoen²⁰.

²⁰ $((4 \text{ uur} + 24 \text{ tot } 32 \text{ uur} + 4 \text{ uur}) \times € 57,78 \times 342) + (3.400 \times 2,5 \text{ uur} \times € 57,78) = € 1.123.474 - € 1.281.560$

3.3 CCV-inspectieschema brandveiligheid

Achtergrond en aanleiding

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft een inspectieschema opgesteld voor brandveiligheid. De aanpassing in dit inspectieschema bestaat vooral uit het anders indelen en presenteren van al bestaande informatie en bestaande eisen. Er is geen sprake van een verandering in werkwijze.

De versie van het inspectieschema uit 2019 wordt vervangen door de versie 2023. Daarnaast wordt de volledige naam gewijzigd van CCV-inspectieschema Brandbeveiligings-systeem naar CCV-inspectieschema brandbeveiliging. Daarnaast zijn er enkele inhoudelijke wijzigingen in het inspectieschema naar aanleiding van praktijkervaringen. De wijzigingen zorgen ervoor dat aspecten verplaatsen binnen of tussen schema's. Dit lost knelpunten op in het inspectieproces. Echter komen er geen nieuwe aspecten bij en vervallen er ook geen.

Wijziging

In bijlage II van de Or wordt bij het CCV-inspectieschema Brandbeveiliging "Versie 12.0, 01-01-2019" vervangen door "Versie 2023".

Financiële effecten

Doordat er geen nieuwe aspecten in het inspectieschema komen en er ook geen vervallen, blijft het doel en de uitvoering van de inspectie hetzelfde. Hierdoor worden geen structurele financiële effecten verwacht. Het CCV heeft in 2022 de lastendruk voor het aanpassen van het inspectieschema onderzocht. Zij hebben berekend dat de eenmalige regeldrukkosten per inspectie-instelling zijn € 8.500. Het CCV heeft met elf inspectie-instellingen een overeenkomst. Dit komt neer op € 93.500 totale eenmalige kosten.

Daarnaast dienen ook leveranciers en installatiebedrijven kennis te nemen van de veranderingen. Op basis van gegevens verzameld tijdens de MKB-toets wordt dit ingeschat op circa 200 bedrijven die hier ongeveer 4 uur voor nodig hebben. Dit geeft een eenmalige kostenpost van € 43.200 (afgerond op honderdtallen)²¹.

De totale eenmalige regeldruk komt hiermee op circa € 136.700.

²¹ 200 bedrijven x 4 uur x * € 54 per uur (Handboek meting regeldrukkosten voor hoogopgeleide medewerkers) = € 42.224

4 Conclusies

4.1 Eenmalige regeldruk

In de onderstaande tabel zijn de eenmalige regeldrukeffecten weergegeven van de voorgenomen wijzigingen. Alle regeldrukeffecten voor bedrijven vallen onder de administratieve lasten. Ook overheden zijn opgenomen in de tabel. Dit betreft alleen de kosten voor overheden als gebouweigenaar.

Tabel 8. Eenmalige lasten (* € 1 miljoen)

Onderwerp	Bedrijven	Burgers	Overheid
Periodieke beoordeling constructieve veiligheid	€ 4,5 - € 6,0	-	€ 0,5 - € 0,7
Onderzoeksplicht breedplaatvloeren	€ 3,7 - € 14,6	-	€ 0,4 - € 1,6
CCV-inspectieschema brandveiligheid	€ 0,14	-	-
Totaal	€ 8,2 tot € 20,7	€ 0	€ 0,9 tot € 2,3

4.2 Structurele regeldruk

In de onderstaande tabel zijn de structurele regeldrukeffecten weergegeven van de voorgenomen wijzigingen. Alle regeldrukeffecten voor bedrijven vallen onder de administratieve lasten. Dit betreft alleen de kosten voor overheden als gebouweigenaar.

Tabel 9. Structurele lasten (* € 1 miljoen)

Onderwerp	Bedrijven	Burgers	Overheid
Periodieke beoordeling constructieve veiligheid	€ 0,2 tot € 0,9	-	€ 0,02 tot € 0,11
Onderzoeksplicht breedplaatvloeren	-	-	-
CCV-inspectieschema brandveiligheid	-	-	-
Totaal	€ 0,2 tot € 0,9	€ 0	€ 0,02 tot € 0,11

4.3 Bestuurlijke lasten

Naast de gevolgen voor bedrijven ondervinden ook overheden gevolgen. Dit geeft bestuurlijke lasten. Dit betreft de kosten van overheden, hier gemeenten, die zijn hebben in hun rol als bevoegd gezag.

Tabel 10. Eenmalige en structurele bestuurlijke lasten (* € 1 miljoen)

Onderwerp	Eenmalig	Structureel
Periodieke beoordeling constructieve veiligheid	€ 0,26 - € 0,36	€ 0,002 tot € 0,0,3
Onderzoeksplicht breedplaatvloeren	€ 1,12 - € 1,28	-
CCV-inspectieschema brandveiligheid	-	-
Totaal	€ 1,38 - € 1,64	€ 0,002 - € 0,02