

Aan: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Onderwerp:

Reactie Koninklijke NIngenieurs op internetconsultatie Besluit Bouwwerken Leefomgeving

Datum: 25 januari 2023

Geachte lezer,

Hieronder treft u de reactie van branchevereniging Koninklijke NIngenieurs op het voorgenomen Besluit tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de landelijke uniformering van de energie- en milieuprestatie bij nieuwbouw, het verbeteren van de veiligheid en gezondheid in gebouwen en enkele andere wijzigingen.

Als branchevereniging representeren wij een grote en diverse groep ingenieursbureaus. Wij spreken nadrukkelijk namens deze groep als collectief met als doel Nederland mooier en duurzamer te maken en een bijdrage te leveren aan het goed functioneren van de sector. Deze reactie is inhoudelijk tot stand gekomen via overleg met en behulp van diverse experts van verschillende lidbedrijven.

Algemene indruk

Wij constateren dat een aantal beoogde veranderingen goed zijn en bijdragen aan het verbeteren van de bouwregelgeving en daarmee bijdragen aan een gezonde en veilige leefomgeving. Wij steunen deze veranderingen.

Daarnaast zien we dat een aantal beoogde veranderingen eerst verduidelijking behoeft. De bouwpraktijk is immers gebaat bij correcte en heldere voorschriften.

Ook zien we dat er sprake is van een verzwaring van de eisen ten aanzien van de brandveiligheid van gevels. Deze veranderingen hebben een grote impact op het gebruik van hoogwaardige isolatiematerialen en op detaillering van gebouwen. De indruk heerst dat er onvoldoende concreet is afgewogen hoe de verduurzamingsopdracht zich verhoudt tot brandveiligheid.

Bovendien kan men zich afvragen of de beoogde verzwaring noodzakelijk is om een maatschappelijk acceptabel veiligheidsniveau te bereiken. De onderbouwing daarbij is naar onze mening onvoldoende.

Verder zijn we van mening dat een aantal veranderingen eerst nader onderzocht moet worden, alvorens de voorstellen in de bouwregelgeving kunnen worden opgenomen.

Leeswijzer

In de bijlage van deze brief vindt u onze uitgebreide inhoudelijke reactie op de voorgenomen veranderingen. Daarbij gaan wij enkel in op die aspecten die naar onze mening nadere aandacht behoeven. De beoogde veranderingen die naar ons oordeel akkoord zijn hebben we niet weergegeven.

Tot slot

We vragen u graag om kennis te nemen van de inhoud van onze reactie. Mocht u vragen hebben, dan zijn we u graag van dienst.

Met vriendelijke groet,



Willemien Bosch

BIJLAGE

Internetconsultatie bij het Besluit van [datum] tot wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de landelijke uniformering van de energie- en milieuprestatie bij nieuwbouw, het verbeteren van de veiligheid en gezondheid in gebouwen en enkele andere wijzigingen, Internetconsultatiedocument van 15 december 2022

Ad B en C Aanvullende ventilatie-eis voor een ‘bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik’.

- NLingenieurs herkent de behoefte om voortvarend gevolg te geven aan een advies van het Outbreak Management Team.
- Ten onrechte bleef in het afwegingskader onvermeld dat artikel C tevens een herplaatsing betreft van artikel 3.56 van het Bouwbesluit 2003 voor een bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik. Een aanleiding om de eis te schrappen was vanwege het feit dat de afwijkende ventilatiecapaciteit was afgestemd op de destijds voor een café typerende rookgedrag. Met het rookverbod in horecagelegenheden verviel tevens de grond voor een naar aanleiding van het rookgedrag gestelde eis in de bouwvoorschriften.
- Het is niet vanzelfsprekend dat een eisenniveau, dat voorziet in een bescherming van de gezondheid van personen in een ruimte waarin wordt gerookt, een adequaat eisenniveau is voor de bescherming van de gezondheid van personen in een ruimte bij Covid. NLingenieurs adviseert om nader onderzoek te laten doen naar een op Covid afgestemd eisenniveau. In afwachting van de resultaten van dat onderzoek kan de nieuwe regel worden ingevoerd uitgaande van de in het besluit DHW opgenomen waarden.
- Het onderscheid in eisenniveau tussen een bijeenkomstfunctie voor alcohol en een andere bijeenkomstfunctie is onvoldoend gemotiveerd. NLingenieurs herkent geen oorzakelijk verband tussen alcoholgebruik en een aan een ventilatiecapaciteit gerelateerde Covid-risico.
- Het verzoek van NLingenieurs is om na invoering van het voorschrift nader onderzoek te doen naar de minimaal noodzakelijke aan Covid-gerelateerde ventilatiecapaciteit, om het eisenniveau zo nodig aan te passen op grond van de onderzoeksresultaten.
- NLingenieurs constateert dat de ‘bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik’ een breed toepassingsgebied kent in de praktijk wat in de uitvoering van de eis voor sommige praktijksituaties leidt tot een verdubbeling van de eisen en voor andere praktijksituaties

geen verandering in de eisen kent. Een zwaardere ventilatie-eis per persoon voor alle bijeenkomstfuncties zou wellicht passender kunnen zijn.

- Doordat er in het voorschrift expliciet wordt gesproken over een mechanische afvoer, ontstaat er onduidelijkheid over de aard en de omvang van de ventilatietoevoer voorziening. Ook constateert NLingenieurs dat er geen koppeling is gemaakt met artikel 3.71 en artikel 4.128 voor wat betreft de afvoer van de ventilatie rechtstreeks naar buiten.
- Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat dit voorschrift regelt dat mechanische ventilatie aanwezig moet zijn die de bedoelde capaciteit aan mechanische ventilatie kan leveren. Daarmee is echter nog niet geregeld dat die capaciteit daadwerkelijk moet worden gebruikt.

Ad D en E Er komt een verbod op loden leidingen voor huurwoningen en kindlocaties.

- Naar het oordeel van NLingenieurs hebben alle kinderen recht op bescherming van hun gezondheid. De keuze om de bescherming tegen een verhoogde loodconcentratie alleen te richten op huurwoningen, of gastouderwoningen wordt door NLingenieurs begrepen om financiële en praktische redenen. Tegelijkertijd is het zeer wenselijk dat ook eigenaar-bewoners over waar mogelijk hun loden leidingen vervangen. NLingenieurs roept het kabinet daarom dringend op om beleid te ontwikkelen dat gericht is op het wegnemen van loden leidingen in alle woningen, ook die van eigenaar-bewoners.

Ad G De brandveiligheidseisen voor hoge gevels worden aangescherpt (tabel).

- Tabel 4.42, onder artikel 4.43, is aangevuld met een voor NLingenieurs onbegrepen derde lid. De tekst dient geredigeerd te worden.

Ad H De brandveiligheidseisen voor hoge gevels worden aangescherpt (artikeltekst, buitenoppervlak).

- Artikel 4.44. De tweede volzin bij het eerste lid is onbegrijpelijk en dient geredigeerd te worden. Voorts is opmerkelijk dat de tweede volzin kennelijk een van de eerste volzin afwijkend onderwerp van regeling betreft. Dit komt de leesbaarheid niet ten goede.
- Artikel 4.44, derde lid. De verwijzing naar artikel 4.54 kan niet juist zijn.
- Artikel 4.44, derde lid. Met 'ter plaatse' is het onderwerp van regeling onvoldoend gedefinieerd. Kennelijk gaat het om een constructieonderdeel, dat ligt in een in artikel 4.53

of artikel 4.60, beide eerste lid, bedoeld branduitbreidingstraject. De verwijzing naar artikel 4.54 (bepalingsmethode) heeft in deze context geen inhoudelijke betekenis. Ook is abusievelijk gesproken van 'en' in plaats van 'of'.

- Artikel 4.44, vierde lid. Deze eis impliceert dat een blinde gevel (zonder ramen of deuren) ook moet voldoen aan brandklasse B, als bedoeld volgens NEN-EN 13501-1. De uitzondering die in het vijfde lid is gemaakt voor de bovenzijde van het dak zou naar de mening van NLingenieurs ook voor blinde gevels mogen gelden.

Ad I De brandveiligheidseisen voor hoge gevels worden aangescherpt (artikeltekst, buitenoppervlak boven 30/50 meter).

- In koptekst tot uitdrukking brengen dat het gaat om aanvullende eisen (voor buitenoppervlak boven 30/50 meter)
- Artikel 4.44a, tweede lid. Onduidelijkheid van relaties binnen het artikellid, maakt de inhoud van het artikellid onbegrijpelijk. Zodanig redigeren dat, overeenkomstig voorkeurssystematiek, voorop wordt gesteld wat het onderwerp van regeling is (of de onderwerpen van regeling zijn), om vervolgens per onderwerp van regeling de betreffende eis en bepalingmethode te benoemen. Nu is het een opeenstapeling waarbij voor praktijk niet meer eenduidig is vast te stellen welke tekst/voorschrift, toeziet op welke situatie.
- Artikel 4.44a, tweede lid. Het begrip 'buiten' vraagt om nadere definitie voor toepassing in de context 'van buiten naar de trappenhuizen'.
- Het basis eisenniveau is zodanig hoog, dat deze regel naar het oordeel van NLingenieurs niet in werking kan en mag zonder dat er overeenstemming is over de bij ministeriele regeling gestelde regels. Deze regels zullen ten minste een half jaar voorafgaande aan de inwerkingtreding van dit voorschrift moeten zijn vastgesteld. Een kortere termijn komt de facto neer op een onbedoelde verzwaring van eisen.
- Artikel 4.44a lid 4 impliceert met de eis aan brandklasse B dat kunststof en houten kozijnen in hoge gebouwen niet meer toegepast kunnen worden. De indruk heerst dat er onvoldoende concreet is afgewogen hoe de verduurzamingsopdracht zich verhoudt tot brandveiligheid. Bovendien kan men zich afvragen of deze en andere beoogde verzwaringen ten aanzien van de brandveiligheid van gevels noodzakelijk zijn om een maatschappelijk

acceptabel veiligheidsniveau te bereiken. De onderbouwing daarbij is naar onze mening onvoldoende.

- Artikel 4.44a, vijfde lid. Dat wil zeggen dat helder moet zijn dat artikel 4.44a aanvullend is op artikel 4.44, en dat op de in het vijfde lid van artikel 4.44a bedoelde situatie artikel 4.44 onverlet van toepassing is. Dit vraagt om een nadere toelichting.

Ad J De brandveiligheidseisen voor hoge gevels worden aangescherpt (artikel 4.46, vrijgestelde oppervlakte).

- Tweede lid. De relatie tussen de gestelde eis, en een vlak met een afmeting van 3 m bij 3 m (eis per vlak), is niet afdoend in de artikeltekst vastgelegd. Het redigeren van de tekst is noodzakelijk.

Ad K en L De brandveiligheidseisen voor hoge gevels worden aangescherpt (artikel 4.53a wdbbo)

- De tekst van artikel 4.53a lid 1 en 2 is zeer complex geformuleerd. Wij verzoeken u de tekst te redigeren.
- De WBDBO-eis van 120 minuten is gekoppeld aan de ruimtes achter de gevel. Met de voorgestelde prestatie is een (ongewenste) gevelbrand c.q. spouwbrand over een hoogte van meer dan 20 m echter niet uit te sluiten. Wij geven u in overweging de eis dusdanig te formuleren dat sprake is van een compartimentering van de spouw in delen met een hoogte van maximaal 20 m.
- In artikel 4.53a lid 1 en 2 wordt een eis gesteld aan de WBDBO van ten minste een branduitbreidingstraject geheel of gedeeltelijk door de uitwendige scheidingsconstructie bepaald volgens NEN 6068. Wij willen er u op wijzen dat de betreffende norm alsmede daaronder liggende NEN 6069 geen passende bepalingsmethode kent voor het bepalen van de WBDBO over genoemd traject. Wellicht is sprake van een al lang bestaande omissie echter vraagt dat nu met het stellen van deze nieuwe eis nadrukkelijk aandacht.
- Tweede lid: de relatie tussen de opsommingen is onvoldoende helder. Dit vraagt om het redigeren van de tekst. Het voorstel van NL-Ingenieurs is om de tekst te verdelen over twee leden waarbij het aanvullende lid een uitzondering op het voorgaande lid betreft.

- Tweede lid onder b onder ii: branduitbreidingstraject 'van buiten naar binnen' beter definiëren.
- Derde lid. De relatie tussen de gestelde eis, en een vlak met een afmeting van 3 m bij 3 m (eis per vlak), is niet afdoend in de artikeltekst vastgelegd. Dit vraagt om het redigeren van de tekst.

Ad N O Aanvullende ventilatie-eis voor een 'bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik' (nieuwbouw).

- NLingenieurs herkent de behoefte om voortvarend gevolg te geven aan een advies van het Outbreak Management Team.
- Ten onrechte bleef in het afwegingskader onvermeld dat artikel O tevens een herplaatsing betreft van artikel 3.48, tweede lid, van het Bouwbesluit 2003 voor een bijeenkomstfunctie voor alcoholgebruik. Een aanleiding om de eis te schrappen was vanwege het feit dat de afwijkende ventilatiecapaciteit was afgestemd op de destijds voor een café typerende rookgedrag. Met het rookverbod in horecagelegenheden verviel tevens de grond voor een naar aanleiding van het rookgedrag gestelde eis in de bouwvoorschriften.
- Door de eis nu, in tegenstelling tot Bouwbesluit 2003, slechts te stellen op verblijfsruimteniveau wordt geen recht gedaan aan het uitgangspunt vrije indeelbaarheid.
- Het is niet vanzelfsprekend dat een eisenniveau, dat voorziet in een bescherming van de gezondheid van personen in een ruimte waarin wordt gerookt, een adequaat eisenniveau is voor de bescherming van de gezondheid van personen in een ruimte bij Covid. NLingenieurs adviseert om nader onderzoek te laten doen naar een op Covid afgestemd eisenniveau. In afwachting van de resultaten van dat onderzoek kan de nieuwe regel worden ingevoerd uitgaande van de in het besluit DHW opgenomen waarden.
- Het onderscheid in eisenniveau tussen een bijeenkomstfunctie voor alcohol en een andere bijeenkomstfunctie is onvoldoend gemotiveerd. NL-Ingenieurs herkent geen oorzakelijk verband tussen alcoholgebruik en een aan een ventilatiecapaciteit gerelateerde Covid-risico.
- Het verzoek van NL-Ingenieurs is om na invoering van het voorschrift nader onderzoek te doen naar de minimaal noodzakelijke aan Covid gerelateerde ventilatiecapaciteit, om het eisenniveau zo nodig aan te passen op grond van de onderzoeksresultaten.

Ad U

- Zie ad W

Ad W Doorvalbeveiliging, artikel 5.10a

- Instemming met de intentie het risico op het vallen uit raamopeningen te beperken.
- Afkeuring wat betreft onderscheid naar eigendoms- huurverhouding. Bij veiligheid voor personen dient naar het oordeel van NLingenieurs, de eigendoms- of huurverhouding geen rol te spelen. Dit overeenkomstig de uitgangspunten bij het opstellen van het Bouwbesluit 1992. Zouden huurders extra bescherming nodig hebben dan behoeft dat regeling in het kader van de huurwet.
- Afkeuring vanwege de intentie de eis te verbinden aan het sec vervangen van het glas van een raam. Het kan volgens NLingenieurs niet de bedoeling zijn dat na een bal door de ruit (het glas wordt daarna vervangen omdat lijmen van de scherven geen optie is) een wijziging nodig die ook het kozijn omvat, met dien verstande dat bij louter glasbreuk het kozijn geen onderwerp van verbouwing als bedoeld in het vierde lid van artikel 5.4. Onderzocht moet worden of alleen nieuw glas, dat aan de in artikel 4.13 bedoelde stootbelasting voldoet, ook het bestaande ongewijzigde kozijn aan die stootbelasting voldoet.
- Onjuistheid kostenraming Sira. Bij het kostenonderzoek is kennelijk ervan uitgegaan dat de aanscherping van eisen geen gevolgen heeft voor een raam met dubbelglas. Het is echter niet vanzelfsprekend dat een raam met dubbelglas aan de in het tweede lid van artikel 4.13 bedoelde stootbelasting voldoet. Deze uitzondering is echter niet opgenomen in het voorgelegde wijzigingsvoorstel. Dat wil zeggen dat in de rapportage bij het berekenen van de kosten is uitgegaan van onjuiste parameters, die leiden tot een aanzienlijke onderschatting van de kosten.
- NB. aanvulling op reeds gepubliceerde artikel 5.10a (tweede lid, nieuw). Het vierde lid van artikel 5.4 moet expliciet van het afwijken worden uitgezonderd. Dit geldt ook voor andere situaties aangaande afwijking van artikel 5.4.

Ad X en Y Aanscherping brandveiligheid gevels (verbouw)

- NLingenieurs onderschrijft de noodzaak voor aandacht voor de brandveiligheid van gevels bij verbouw.
- Naar het oordeel van NLingenieurs voor de bouwpraktijk complex tot praktisch zo goed als onmogelijk is om het effect van constructieonderdelen of onderdelen die geen onderwerp van verbouwing zijn mee te wegen bij het beoordelen van constructieonderdelen of onderdelen daarvan die wel onderwerp van verbouwing zijn.
- Kostenraming Sira. NLingenieurs plaatst vraagtekens bij de kostenraming van Sira aangaande de verbouw van hoogbouwprojecten. Mede gegeven de klimaatdoelstellingen en het aantal flatcomplexen hoger dan 50 meter uit de jaren '60, 70' en begin '80, hoger dan 50 meter en de ingrijpende renovatie die nodig zal zijn om deze aan de klimaatdoelstellingen te laten voldoen, is het aannemelijk dat het aantal complexen aanzienlijk groter zal zijn dan de tussen de 2 en 14 zoals ingeschat door Sira. Ook de inschatting van extra kosten op gebouwniveau van slechts 0,5% van de bouwsom, is niet realistisch bij een verbouwing die met name de gebouwschil omvat. Dit vraagt om nader onderzoek
- Gegeven het belang van deze aanscherping van de brandveiligheid bij het verbouwen van woongebouwen, zal rekening gehouden moeten worden met een verhoging van de aan het behalen van de klimaatdoelstellingen verbonden kosten.

Ad Z en AA (wegnemen van (brandbare) obstakels in vluchtroutes (artikel 6.15a)

- Het aanmerken van elk onder a., b., of d. bedoeld object als onbrandbaar is feitelijk onjuist. Kennelijk is beoogd dat het bij het beoordelen van het brandgevaar gaat om de genoemde objecten.
- Het verbieden van brandbare objecten is niet realistisch. Vervang 'brandbare objecten', door: brandgevaarlijke en bij brand gevaarlijke objecten.
- De in het derde lid gestelde afwijking bij decoratie is onnodig beperkend. Ook decoratie die een ondergeschikte bijdrage aan het brandgevaar levert moet worden vrijgesteld. Een enkel kersttakje, of een kleine kinderversiering of een schilderijtje aan de muur zal wat betreft brandveiligheid het verschil niet maken.

AB en AC (wegnemen van (brandbare) obstakels in vluchtroutes (artikel 6.23a)

- Het stellen van een vrije breedte van 1,2 m is gezien vanuit vluchtveiligheid buitenproportioneel en strookt niet met de bij de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten. Een vrije doorgang van 0,85 m ligt meer in de rede. Dit sluit ook aan bij het feit dat zelfs bij nieuwbouw de doorgang in een gemeenschappelijke verkeersruimte niet breder hoeft te zijn dan 0,85 m.

Ad AD en AE Aanvulling regeling over uitzondering op de keuringsplicht voor systemen voor verwarming of koeling.

- De redactie van de concept artikeltekst (AD en AE) vraagt nog wat aandacht en in het bijzonder op het uitgangspunt eenheid van tekst als bedoeld in de aanwijzingen voor de regelgeving.
- Inhoud: De randvoorwaarde na 'mits', maakt de artikeltekst (AD en AE) tot een specifieke en systeemvreemde uitwerking van de gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 4.7 van de Omgevingswet en artikel 2.4 van het Bbl.

Ad AF

- Het begrip: 'buitenlucht als bedoeld in de eisen voor brandklasse' komt het Bbl niet voor, en kan zodoende niet overeenkomstig de aanwijzingen voor de regelgeving worden gedefinieerd. Wat zich wel laat definiëren is: 'zijde van een constructieonderdeel die grenst aan de buitenlucht'. De begripsbepaling (begrip en definitie) zou kunnen luiden: *zijde van een constructieonderdeel die grenst aan de buitenlucht*: de naar een niet besloten ruimte gerichte zijde van een constructieonderdeel, waaronder de naar een geventileerde spouw van een uitwendige scheidingsconstructie. Als 'niet-besloten' onvoldoende duidelijk is, zou deze term vervangen kunnen worden door 'buitenlucht'. Het probleem is naar het zich aanziet namelijk niet de uitleg van het begrip buitenlucht, maar of de lucht in een geventileerde spouw moet worden aangemerkt als buitenlucht.
- Het herdefiniëren van in het dagelijks taalgebruik verankerde begrippen (zoals kozijn en raam) is ontoelaatbaar (Omgevingswet en aanwijzingen regelgeving). Ook wel ontoelaatbare toe-eigening van begrippen genoemd.

- NLingenieurs mist bij dit voorstel de relatie en integrale beschouwing met artikel 4.53. De eis impliceert dat isolatiemateriaal in een geventileerde spouw tussen een metselwerk buitenspouwblad en een betonnen binnenspouwblad moet voldoen aan brandklasse B. De nut en noodzaak van deze eis ontbreekt. Bovendien heeft deze verandering een grote impact op het gebruik van hoogwaardige isolatiematerialen en op detaillering van gebouwen. De indruk heerst dat er onvoldoende concreet is afgewogen hoe de verduurzamingsopdracht zich verhoudt tot brandveiligheid.

AG

- Begrip bijeenkomstfunctie voor kinderopvang. Kennelijk is niet bedoeld om het begrip bijeenkomstfunctie voor kinderopvang te wijzigen tot de nieuwe tekst, maar om de definitie bij het begrip te wijzigen.
- Woonfunctie voor verhuur. De definitie miskent het beoogde gebruik. Dit wijkt af van de systematiek van de bouwvoorschriften. Deze afwijking van de systematiek komt de handhaving niet ten goede, daar dit het handhavend optreden bij woonruimte die wordt aangeboden (en op het moment van aanbod nog niet verhuurd is) bemoeilijkt zo niet onmogelijk maakt. Voorts is de periode van leegstand bij mutatie de meest passende periode voor het laten treffen van voorzieningen. NLingenieurs stelt derhalve voor om de redactie aan te passen en daarvoor inspiratie te zoeken bij de definitie bij 'woonfunctie voor kamergewijze verhuur'.