

## EXPERTPANEL brandveiligheid



**Paul Biersteker**  
Technisch adviseur Ymere



**Aldo de Jong**  
Zelfstandig architect en  
Projectmanager SBR



**Peter van de Leur**  
Senior projectmanager  
Brandveiligheid DGMR



**Ynso E. Suurenbroek**  
Suurenbroek Brandonderzoek en Advies



**Jacques Mertens**  
Peutz bv



**Wico Ankersmit**  
Directeur Vereniging BWT  
Nederland

Het volledig verslag van het expertpanel 'bouwen in de stad' vindt u op [www.stedebouwarchitectuur.nl](http://www.stedebouwarchitectuur.nl). U kunt daar ook meediscussiëren.

# BOUWBESLUIT

## Expertpanel positief over integratie

► Het nieuwe Bouwbesluit treedt 1 januari 2012 in werking. Met verstrekende gevolgen, ook voor de brandveiligheid. Stedebouw & Architectuur organiseerde een expertpanel over het nieuwe Bouwbesluit en brandveiligheid. Wat zijn de plussen en wat de minnen? En hoe zit het met de nieuwe visie van de rijksoverheid op brandveiligheid en het Bouwbesluit 2012: is die omslag (minder regels, nadruk op risicobenadering en meer verantwoordelijkheid voor de burger) terug te vinden in het Bouwbesluit 2012?



### 1. Waarom een nieuw Bouwbesluit? Op welke brandveiligheidspunten schoot het oude Bouwbesluit tekort?



Peter van de Leur: "De motieven van VROM om het Bouwbesluit te vernieuwen zijn onder andere: verminderen van de hoeveelheid regels, en stroomlijnen van node-loos ingewikkelde regels. Ik steun de motieven, maar niet de uitwerking. Ik denk dat het oude Bouwbesluit — ik beperk me tot mijn terrein, de brandveiligheid — een groot aantal belangrijke en minder belangrijke tekortkomingen vertoont, en het lijkt mij voor de hand te liggen dat een nieuwe versie die oplost. Maar dat is niet zo. VROM (nu BZK) laat de bestaande problemen voor het overgrote deel voor wat ze zijn, en brengt wat onbezonnen een systeemwijziging aan. Ik verwacht daarvan eerder veel nieuwe problemen dan dat het bestaande problemen oplost. Daarnaast zijn er min of meer vanzelfsprekende aanpassingen, zoals de integratie van Bouw- en Gebruiksbesluit, en de aansluiting op de Europese ontwikkelingen. Dat zijn prima aanpassingen, maar ik verwacht er geen grote effecten van."



Jacques Mertens: "Waarom een nieuw Bouwbesluit? Uiteraard omdat het document in ontwikkeling is, en aan wil sluiten bij nieuwe ontwikkelingen. Maar ook omdat de Kamer 'minder regels' wil. En omdat er tekortkomingen in het oude Bouwbesluit zitten. Dat betreft dan, als ik me beperk tot brandveiligheid, bijvoorbeeld de beoordeling van de capaciteit van vluchtwegen en rookwerendheid van constructies. Het valt daarom te betreuren dat juist op deze punten (ook) het nieuwe Bouwbesluit nogal wat steken laat vallen.

Een krachtig instrument binnen het Bouwbesluit is het gelijkwaardigheidsbeginsel. Dat blijft gelukkig bestaan, maar de uitwerking hiervan gaat vaak mis omdat beoordeling plaatsvindt op gemeentelijk niveau. Voor een echte toepassing hiervan is een centrale beoordeling van gelijkwaardige oplossingen wenselijk zodat een grotere mate van rechtszekerheid ontstaat. Het Belgische systeem kent zo'n centrale commissie en lijkt hiervoor geschikt."

Peter van de Leur: "Daar ben ik het wel mee eens, zeker omdat het resultaat van die commissie bindend is. Om verstopping van dat systeem te voorkomen moet het een grote verwerkingscapaciteit krijgen."



# LAAT STEKEN VALLLEN

van Bouw- en Gebruiksbesluit

Interview: **Wijnand Beemster**

Paul Biersteker: "Wat ik miste in het oude Bouwbesluit was duidelijkheid omtrent de samenhang met overige regelgeving op het gebied van brandveiligheid (vooral Gebruiksbesluit en bouwverordening). Soms ook waren voorschriften niet helder geformuleerd, zoals het aantal vluchtwegen in de bestaande bouw — het was lastig om daar goed zicht op te krijgen."



Peter van de Leur: "Over de gelijkwaardigheid nog dit. De bevoegdheid om voorstellen van gelijkwaardige oplossingen te beoordelen blijft liggen bij de gemeente. Daar ontbreekt het aan deskundigheid om complexe oplossingen correct te beoordelen. Dat is er de oorzaak van dat een beroep op gelijkwaardigheid nooit zijn belofte heeft kunnen waarmaken, en feitelijk massaal door het bevoegd gezag de nek wordt omgedraaid. Hierin verandert niets."

Aldo de Jong: "Enthousiast ben ik over de integratie van het Gebruiksbesluit en het Bouwbesluit. De eisen voor nieuwbouw in het oude Bouwbesluit sloten niet aan bij de eisen voor de gebruiksvergunning. Dat is straks dus anders."



Wico Ankersmit: "Het nieuwe Bouwbesluit is in ieder geval weer een stap verder naar echt landelijk uniforme regelgeving. Alle regels voor het bouwen en brandveilig gebruik in één integraal besluit. Dat geeft gemeenten geen aanleiding meer om lokaal af te wijken van bouwregels — wat overigens ook niet is toegestaan."

Peter van de Leur: "Ik vrees dat dat ernstig gaat tegenvallen. De lokale verschillen betreffen niet zozeer dat de teksten niet op elkaar aansluiten, maar dat er verschillende interpretaties van dezelfde teksten bestaan — en dat wordt niet minder. Een belangrijke bron van verschillen is de beoordeling van gelijkwaardige oplossingen en van 'invulling van functionele voorschriften'. Ook daarin komt geen verandering."



Ynso Suurenbroek: "Wat brandbeveiliging in Nederland ernstig parten speelt, is het gebrek aan wetenschappelijke, technische of empirische onderbouwing. In Nederland is brandveiligheid een opportunistische tak van sport. Meer gebaseerd op persoonlijke meningen en visies, vandaag dit morgen dat. Brandbeveiliging is bij ons geen empirische wetenschap; regels of voorschriften zijn niet verankerd in een methodologisch doortimmerd fundament van onderzoek, literatuur, en internationale referenties. Laat ik voorop stellen dat het nieuwe Bouwbesluit nog niet op mijn studeertafel ligt — alle *ins* en *outs* zijn me niet bekend — maar wat zich aftekent, is dat — als het gaat om die noodzakelijke aantoonbare wetenschappelijke onderbouwing — er niks is veranderd. Het is nog steeds *free for all*."



Een rookmelder waarvan het beschermkapje nooit verwijderd is.

**Brandscan, best practice en lesson learned volgens Jacques Mertens.**

"Een project met een duidelijke voorbeeldfunctie is opgezet door de Rijksgebouwendienst. De bestaande bouwvoorraad wordt 'gescand' op het gebied van brandveiligheid. Men is daarbij begonnen met de meer risicovolle gebouwen, waar de gebruikers het gebouw niet zelfstandig kunnen verlaten (denk aan gevangenissen). Vervolgens komen ook andere bouwtypen aan bod. Een (pijnlijke) is dat vrijwel geen enkel bestaand gebouw aan de eisen voldoet. Deels heeft dat te maken met nieuwe inzichten, deels omdat bij aanpassingen zelden een adviseur wordt ingeschakeld. Het lijkt dan ook nodig om de gehele bestaande bouwvoorraad te controleren (en aan te passen), maar waarschijnlijk ook veel nieuwbouw."

Brandscan geeft inzicht in de brandveiligheidsituatie van een bouwwerk. Gekeken wordt hoe bouwtechnische, installatietechnische en organisatorische aspecten zich verhouden tot het van toepassing zijnde wettelijke eisenpakket, ofwel het in de vergunning vastgelegde niveau. De scan is in samenwerking met Efectis ontwikkeld en getoetst in de praktijk door de Rijksgebouwendienst. Uitgangspunt is de Nationale Praktijkrichtlijn NPR 6059 'Brandscan bestaande gebouwen', opgesteld door de normcommissie Brandveiligheid van Gebouwen van NEN onder voorzitterschap van Peutz. De NPR schrijft voor hoe je met de brandveiligheids-scan het bouwwerk op uniforme wijze inspecteert. Afwijkingen ten opzichte van het wettelijk geldende niveau worden overzichtelijk gepresenteerd en onderverdeeld in prioriteiten. De scan is van toepassing op verschillende gebruiksfuncties.

Rijksgebouwendienst heeft met de Brandscan de afgelopen twee jaar bijna het volledige gebouwenbestand doorgelicht. Het Ministerie van Defensie gebruikt het instrument ook, net



Het model IBB, *best practice* volgens Ynso Suurenbroek.

"Toekomstige best practice is wellicht het scenario based ontwerpen. Wat ik ook, onder voorbehoud, een best practice vind, is het model Integrale Brandveiligheid Bouwwerken (IBB). Maar het model moet dan — voor de uitwerking — wel in handen komen van brandbeveiligingsdeskundigen die voldoende kennis over de materie in huis hebben. De structuur van het model is prima, maar nu de invulling nog. Als we met die invulling de onwetenschappelijke richting opgaan, dan mislukt het model natuurlijk."

Het model IBB is een methode om een goede samenhang tussen verschillende brandveiligheidsmaatregelen te bereiken. Daarbij staan persoonlijke veiligheid, beperking van brandschade en de gevolgen van brand centraal.

IBB begint met een grondige analyse van het bouwwerk en het gebruik ervan. Daarbij worden de meest aannemelijke brandscenario's vastgesteld. De gebruiker/eigenaar, de overheid en eventueel de verzekeraar bepalen gezamenlijk de meest geschikte brandbeveiligingsmaatregelen. Deze worden vastgelegd in een Integraal Plan Brandveiligheid (IPB). Dit vormt de basis voor de verdere uitwerking van de maatregelen en de kwaliteitsborging.

Veel certificatiesystemen geven een oordeel over één of enkele brandbeveiligingsvoorzieningen, of over de toestand van een bouwwerk op één bepaald moment. Met het model IBB blijft de beoordeling van de integrale brandveiligheid van het bouwwerk gedurende zijn gehele bestaan gewaarborgd. IBB maakt de kwaliteit van het werk van alle betrokken partijen aantoonbaar. Certificatie is een instrument dat daarvoor gebruikt kan worden, zeker voor kritieke brandbeveiligingsmaatregelen. Indien noodzakelijk, kunnen de maatregelen tussentijds worden aangepast.

Adviseur, brandweer, Bouw- en Woningtoezicht, verzekeraar, ontwerper bouwbedrijf, installateur én de gebruiker/eigenaar van een gebouw hebben allen baat bij IBB.



Peter van de Leur: "Volgens mij draaft Ynso hier wat door. Bouwregelgeving is overal in de wereld in hoofdzaak de weerslag van conventionele bouwwijzen, niet het resultaat van zuiver wetenschappelijk onderzoek. De wetenschap kan wel worden gebruikt om nieuwe ontwikkelingen correct in te passen, en om te zorgen dat het systeem evenwichtig blijft. Daar is men in verschillende buitenlandse landen redelijk ver mee. In Nederland laat men dat — en dat ben ik wel met Ynso eens — geheel links liggen."



## 2. Wat zijn de plussen en de minnen van het nieuwe Bouwbesluit?

Paul Biersteker: "Eindelijk zijn alle technische voorschriften geïntegreerd in één Besluit. Dat maakt de samenhang tussen de voorschriften een stuk helderder. Je loopt hierdoor minder snel het risico voorschriften over het hoofd te zien. Andere plussen zijn in mijn ogen:

- Eenvoudige en uniformere voorschriften.
- Minder voorschriften (reductie met ongeveer 1/3).
- Eisen voor verbouwingen zijn duidelijker geworden (verbouwniveau is zonder tussenkomst van gemeente te bepalen).
- Eisen voor indeling in brandcompartimenten is duidelijker.
- Volstaan kan worden met één vluchtroute, tenzij de gevaarsituatie dat ter plaatse niet toelaat (risicoafweging).
- Bij kamergewijze verhuur kan de Brand Meld Installatie (BMI) worden vervangen door doorgekoppelde rookmelders.
- In principe geen gevolgen voor bestaande bouw.
- Bezettingsgraadklassen vervallen (de nieuwe eisen houden rekening met het werkelijk aantal personen dat aanwezig kan zijn)."



Jacques Mertens: "Als voordeel zie ik vooral dat in het Bouwbesluit 2012 het gebruik van een gebouw beter is geïntegreerd. De nieuw gekozen systematiek is echter voor de praktijk nogal ongelukkig gekozen. Het valt te betreuren dat de oude rookcompartimentering wordt vervangen door een nieuwe vorm van subbrandcompartimenten. Dit gaat absoluut ten koste van de begrijpelijkheid. Ook de gedachte dat volstaan kan worden met één vluchtmogelijkheid (waaraan dan wel zwaardere eisen worden gesteld) staat haaks op wat je feitelijk zou willen, namelijk het huidige uitgangspunt dat er altijd twee vluchtmogelijkheden moeten zijn en dat je een 'straf' krijgt als er maar één is.

Minder regels is op zich wenselijk, maar als die dan (nog) complexer zijn geformuleerd dan de huidige zal dat leiden tot ongewenste interpretatieverschillen. Dit gaat ook ten koste van de rechtszekerheid. Er zijn diverse gemiste kansen aan te wijzen, of liever: door verschillende deskundigen aangewezen. De plussen lijken helaas niet op te wegen tegen de minnen."

Peter van de Leur: "Net als Mertens zie ik vooral veel missers. Om toch met wat plussen te beginnen: één belangrijk 'veiligheidsgat' wordt tot enige hoogte gedicht door in meer gevallen te eisen dat vluchten via beschermde verkeersroutes loopt. Ook het verlaten van de onzalige bezettinggraadklassen is positief.

Belangrijke minnen zijn:

- Opvang- en doorstroomcapaciteit van trappenhuizen en opvangruimten is niet geregeld, om ondoordringelijke redenen wordt de nieuwe NEN 6089 die daarvoor is ontwikkeld niet aangewezen.
- De formulering van de eisen ten aanzien van onafhankelijke vluchtroutes is onnavolgbaar, en gaat oeverloze discussies opleveren.
- De bestaande onduidelijke eisen aan de materiaalkarakteristieken van bouwconstructie, aankleding en versiering blijven bestaan.
- We leven al jaren met min of meer kreupel bepaling van de rookwerendheid van deuren, in afwachting van de Europese beproevingsmethode. Die is er nu al bijna tien jaar, maar nog wordt die niet aangewezen.
- Niet-besloten ruimten, en 'personen aangewezen op een route' leiden nog steeds keer op keer tot zinloze discussies. Dat blijft zo."



Aldo de Jong: "Pluspunt van het Bouwbesluit 2012 is dat heel veel wetgeving beter op elkaar is afgestemd, zowel landelijk als Europees: landelijk betekent het nieuwe Bouwbesluit dat lokale eisen uit de gemeentelijke bouwverordening en uit het Gebruiksbesluit vervangen zijn door landelijk geldende regels. Brand- en rookklassen worden straks volgens de Europese definities in het Bouwbesluit opgenomen. Dat maakt de vergelijking van de brandeigenschappen van internationale producten helderder en beter vergelijkbaar.

Veel begrippen in het Bouwbesluit 2012 worden op de kop gezet: spreken we nu nog van verblijfsruimtes en -gebieden, in het nieuwe Bouwbesluit hebben we het over gebruiksgebieden die bestaan uit functie-, verblijfs- en bedruimtes of -gebieden. Hierdoor wordt helderder welke activiteit er in een ruimte of gebied plaatsvindt. Na deel is dat we straks zeven definities hebben terwijl dat er nu twee zijn.

Voor verbouw en transformatie van gebouwen worden de regels aanzienlijk eenduidiger en veelal lichter: nu moet je bij verbouw en transformatie standaard voldoen aan nieuwbouweisen, tenzij B&W toestaat om de eisen voor bestaande bouw aan te houden. In het nieuwe Bouwbesluit is de term 'rechtens verkregen niveau' ingevoerd. Dit is het kwaliteitsniveau van het gebouw waarop indertijd de vergunning is afgegeven. Dat is het criterium voor het kwaliteitsniveau van de verbouw. Dat biedt meer gelegenheid om bestaande bouw intensief te verbeteren. Dat is winst. Al met al worden er wel zaken helderder en eenduidiger geregeld in het nieuwe Bouwbesluit. Sommige maatregelen vallen daardoor wat lichter uit en sommige wat zwaarder. Overall blijft het ongeveer gelijk."



Door brand verwoeste woningen in Hoofddorp gesloopt om plaats te maken voor groen.

### Risicomanagement-benadering, *best practice* volgens Paul Biersteker.

"In vervolg op de brand in Hoofddorp heeft Ymere gekozen voor een risicomanagement-benadering om incidenten en gebeurtenissen zoveel mogelijk te voorkomen en te beperken. Daar de middelen beperkt zijn (niet alleen geld maar ook organisatorische capaciteit) bepaalt de kans op slachtoffers vooral het veiligheidsdenken en de volgorde van werken in het veiligheidsplan. Waar veel mensen samenzijn met een beperking is het risico het grootst.

Ymere inspecteert daarom als eerste dit risicovolle bezit. Zo worden dit jaar de 25 grootste zorginstellingen geïnspecteerd. De inspectie vindt plaats in goede samenwerking met de huurder van de zorginstellingen. De samenwerking met de huurder is belangrijk omdat deze een belangrijke verantwoordelijkheid heeft als het gaat om veiligheid. De opgetelde inspanning bepaalt uiteindelijk het werkelijk veiligheidsniveau! De veiligheidsinspectie is integraal: er wordt niet alleen gekeken naar het beperken van de gevolgen van een brand (compartimentering) maar ook en vooral naar het wegnemen van de oorzaak. De staat van onderhoud van alle installaties (zoals loshangende contactdozen, onderhoud ketels, BMI's, ventilatie) is een belangrijk onderdeel. Voor volgend jaar staan de overige risicodoelgroepen kinderdagverblijven, logies, scholen, gebouwen met een bijeenkomst functie op de agenda. Het voordeel van het nieuwe Bouwbesluit is dat ik het vertrouwen heb dat in de toekomst het gelijkwaardigheidsbeginsel meer vorm zal krijgen. De toepassing van sprinklers bijvoorbeeld is iets wat de gemeente nu al goed kan beoordelen. Sprinklers - in de VS in de woningbouw al jaren gemeengoed - komen in Nederland slechts mondjesmaat van de grond. Ik zie voor toepassing daarvan grote kansen. Niet alleen voor toepassing in monumenten, waar het voordeel evident is, maar ook voor toepassing in nieuwbouwwoningen."



Ynso Suurenbroek: "Ook in het nieuwe Bouwbesluit staan weer een hele reeks niet goed toetsbare regels, omdat de wetenschappelijke onderbouwing ontbreekt. Feitelijk zit dat ook in de van het Bouwbesluit afgeleide NEN-normen. Het hangt van nogal ondoordringelijke rekenmodellen aan elkaar. Wat ook hier weer opvalt, is dat geen verbinding bestaat tussen enerzijds de regels en anderzijds de brandpraktijk. Sound engineering die tussen beide een brug zou kunnen slaan, dat kennen we nog niet. En dat lijkt zich ook te gaan wreken bij het nieuwe Bouwbesluit. Hoe moet je zonder de noodzakelijke wetenschappelijke onderbouwing een serieuze discussie voeren over zoiets als gelijkwaardigheid? De *lingua franca* van de harde technische wetenschappen — natuurkunde, scheikunde en mechanica — geldt voor iedereen, altijd. Maar in brandveiligheid, toch ook een technisch vak, is dat niet zo. Er bestaat geen relatie tussen (brand)techniek, ontwerpregels en wet- en regelgeving."

Peter van de Leur: "Ynso valt hier NEN aan, maar als de wetenschap ergens in de bouwregelgeving aanwezig is, is dat juist in de NEN-normen. Die zijn niet afgeleid van het Bouwbesluit, maar andersom: Het Bouwbesluit steunt op NEN-normen. De NEN-normen steunen sterk op normen die in Europa (CEN, CENELEC) of zelfs wereldwijd (ISO) zijn ontwikkeld, met vaak een aanzienlijke wetenschappelijke onderbouwing. Het is wel zo dat NEN steeds minder inhoudelijke eisen lijkt te stellen aan normen die binnen NEN nieuw worden opgezet, en dat is inderdaad een zorgelijke ontwikkeling; voorlopig gaat dat echter om een zeer kleine fractie van het totale aantal, dat direct of indirect door het Bouwbesluit worden aangestuurd."



### 3. Wat betekent het nieuwe Bouwbesluit voor de rolverdeling in het brandveiligheidsvraagstuk?



Aldo de Jong: "Uiteindelijk zal er door het nieuwe Bouwbesluit niet zo heel veel in het brandveiligheidsniveau van gebouwen veranderen. De bijbehorende rolverdeling tussen ontwerpers, adviseurs, brandweer en plantoetsers hoeft hiervoor ook niet om. Maar natuurlijk is er al wel de gecertificeerde bouwplantoetsing. Maar dat staat los van het Bouwbesluit. Hoewel dit nog niet zo snel gaat als gedacht, zal dit de rolverdeling op termijn gaan veranderen. Als brandveiligheid steeds vaker privaat getoetst gaat worden, biedt dat perspectief om de brandveiligheid meer integraal te bekijken: brandveiligheid van gebouwen is niet zozeer alleen een maatschappelijk belang van de overheid, maar juist ook van gebouweigenaren en -gebruikers. Daar is nu vaak weinig oog voor."



Uitreiking Innovatieprijs Brandveiligheid 2011 aan Hanze Hogeschool in Groningen.

**Het onderwijsprogramma HBO-minor Fire Safety Engineering van de Hanze Hogeschool. Best practice volgens Aldo de Jong.**

"Het onderwijs heeft zich altijd wat afzijdig gehouden van brandveiligheid. Er zijn uitzonderingen. Begint daarmee het tij te keren? Ik doel op de Hanze Hogeschool in Groningen. Dit opleidingsinstituut heeft de Innovatieprijs Brandveiligheid 2011 gewonnen met hun onderwijsprogramma HBO-minor Fire Safety Engineering. Van de drie genomineerden voor de prijs is via een publieksstemming de winnaar gekozen. Dit gebeurde tijdens het Nationaal Brandveiligheidscongres 2011, op 21 april in Spant! te Bussum. De prijs werd uitgereikt door Jack de Leeuw, directeur van kennisplatform voor de bouw SBR."

De minor aan de Hanze Hogeschool is een onderwijsprogramma van een half jaar, voor HBO-bachelorstudenten van uiteenlopende opleidingen, die hun kennis willen verdiepen op het gebied van integrale brandveiligheid vanuit multidisciplinair perspectief.

In het werkveld (adviesbureaus, bouw- en woningtoezicht, projectontwikkelaars, brandweer, installatietechniek, verzekeraars, etc.) groeit de vraag naar mensen met kennis van brandveiligheid en Fire Safety Engineering in het bijzonder. Vandaar ook dat het werkveld, onder andere Bureau Nieman en DGMR, sterk betrokken is bij de ontwikkeling en de uitvoer van dit programma. Het behoort tot de mogelijkheden om aansluitend een stage of afstudeeropdracht in dit werkveld uit te voeren.

De minor Fire Safety Engineering staat open voor studenten van het Instituut voor Engineering en het Instituut voor Architectuur, Bouwkunde en Civiele Techniek en voor studenten Facility Management, Integrale Veiligheidskunde, Real Estate. De opleiding kan ook in deeltijd worden gevolgd.

[www.hanze.nl](http://www.hanze.nl)

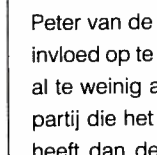


Peter van de Leur: "Het feit dat er een nieuwe tekst is, heeft op zich geen betekenis voor de rolverdeling. Los van de nieuwe tekst is er behoefte aan een wijziging van de rolverdeling, en is dat al enige tijd in beweging. De markt heeft initiatieven genomen om de gemeentelijke bouwplantoetsing te vervangen door particuliere toetsing. Ik verwacht dat daarmee het niveau van de beoordelingen omhoog kan gaan, en dat er meer kansen komen voor innovatie en beroep op gelijkwaardigheid dan nu het geval is. De initiatieven zijn nog zeker niet voldoende in dat opzicht, maar de belofte is er. De overheid zit op een koers waarin de burgers en bedrijven meer verantwoordelijkheid op zich moeten nemen voor de kwaliteit en de veiligheid. Dat strookt met toetsing en borging (handhaving) in het particuliere domein. Dit verloopt niet zonder problemen, met twijfels aan deskundigheid, maar ook met taaie weerstand tegen het afstaan van bevoegdheden. Ik denk dat daarbij ook moet worden gekeken naar randvoorwaarden. Er is sprake van een toenemende rol voor certificering. Op zich terecht, maar ik denk dat certificering op dit moment te vaak een papieren kwestie is zonder inhoudelijke waarde. Het bestaan van een certificaat voor een product of een dienst betekent nu niet een garantie dat het product of de dienst de gesuggereerde prestatie levert. Als dat verandert, kan de overheid zijn rol overdoen aan de markt zonder terechte angst dat daardoor de veiligheid in het geding komt."

Jacques Mertens: "Het ontwerp-, bouw- en beheerproces moet inderdaad (gedeeltelijk) om, maar dat staat deels los van het Bouwbesluit. De Wabo speelt hierin ook een rol, evenals de gedachte van een gecertificeerde bouwplantoets. Het nieuwe Bouwbesluit heeft invloed op de gang van zaken bij het ontwerpproces: door de lastige redactie valt te vrezen dat de eenduidigheid in interpretatie ver te zoeken zal zijn. De overheid is toetsers, het is van belang dat de interpretatie van de overheid strookt met die van de ontwerper, zodat er bij de bouwaanvraag geen onverwachte problemen rijzen. Dat zal in de toekomst meer overleg vereisen dan nu het geval is. De rol van de ontwerper kan hierdoor tevens de technisch inhoudelijke toetsers worden, de overheid verandert dan van toetsers in feite tot een soort controleur of de ingediende stukken administratief goed zijn behandeld."



Paul Biersteker: "In de rolverdeling verandert niet zo veel. De eigenaar/gebruiker had en heeft toch al een belangrijke verantwoordelijkheid. Doordat de eisen voor verbouwingen duidelijker zijn geworden is hier de rol van de gemeente wel veranderd. Er hoeft geen ontheffing meer te worden aangevraagd voor het niveau van de eisen. De verantwoordelijkheid ligt nu sterker bij de eigenaar/opdrachtgever."



Peter van de Leur: "De rolverdeling binnen de bouwregelgeving lijkt mij daar weinig invloed op te hebben. Voor zover de belangen van gebouweigenaren en -gebruikers al te weinig aan bod komen, is dat om heel platte redenen, bijvoorbeeld omdat de partij die het gebouw tijdens de bouw in eigendom heeft, geheel andere belangen heeft dan de partijen die het gebouw na oplevering in eigendom c.q. in gebruik krijgen. Ook een verzekeraar komt meestal pas na oplevering in beeld. Een veranderende rolverdeling in de toetsing op regelgeving verandert hier niets aan."



Wico Ankersmit: "Door de samenvoeging van het Gebruiksbesluit en het Bouwbesluit verwacht ik dat bij het ontwerp beter wordt gekeken naar de regels voor brandveilig gebruik. Het past wat mij betreft dan ook binnen de doelstelling van de Wabo. Namelijk het centraal stellen van het te realiseren project door opdrachtgever, ontwerper, bouwer en overheid, en niet de vergunningen die er voor nodig zijn."

Ynso Suurenbroek: "Nu lijkt het alsof iedereen verantwoordelijk is. Iedereen een beetje, dus — wanneer het mis gaat — is niemand verantwoordelijk. Onduidelijkheid hangt als een dichte mist tussen partijen. Terwijl de Wet op de Veiligheidsregio's helder is. Op dit punt speelt het nieuwe Bouwbesluit dus — voor zover ik kan overzien — geen rol. De regionale brandweercommandant legt zijn bindend advies op en B&W dragen de eindverantwoordelijkheid."



Peter van de Leur: "Formeel gelijk is nog geen echt gelijk. De regionale brandweercommandant mag formeel een bindend advies geven."



#### 4. Reflecteert het nieuwe Bouwbesluit de nieuwe visie op brandveiligheid?



Peter van de Leur: "Nee, het nieuwe Bouwbesluit heeft nog hetzelfde karakter als de voorgaande versies. Ik verwacht dat die nieuwe visie pas echt tot ontwikkeling kan komen door stimulering van het 'volwaardige' beroep op gelijkwaardigheid; de stimulering zou kunnen gebeuren door het scheppen van de benodigde randvoorwaarden: opschrijven van deskundigheidsniveau bij alle partijen, ontwikkelen van methodieken, wegnemen van gemeentelijke bevoegdheden.

Een serieus probleem voor de brandveiligheid als vakgebied betreft het opleidingsniveau van de deelnemers. Nog steeds is brandveiligheid geen onderdeel van de bestaande bouwtechnische opleidingen, waardoor op alle niveaus beslissingen over brandveiligheid worden genomen zonder inbreng van deskundigheid op dat terrein. Het terrein wordt dan ook beheerst door pseudodeskundigen, met alle kwalijke gevolgen van dien."

Jacques Mertens: "Tja, minder regels lijkt in het Bouwbesluit te zijn vertaald in minder tekstregels, niet zozeer in minder regelgeving. Er is wel sprake van een verschuiving van verantwoordelijkheid naar 'de burger' ofwel de gebruiker of eigenaar van een gebouw (men is tegenwoordig aansprakelijk voor gebouwgebreken), maar dat is niet altijd reëel. Er kan immers ook sprake zijn van fouten in de vergunning of gebrekkige controle (ook door de overheid) tijdens de bouw. Maar het belangrijkste probleem is dat er weinig ruchtbaarheid is gegeven aan de verschoven verantwoordelijkheid. Het gevolg is (of kan tenminste zijn) dat er per saldo minder wordt gecontroleerd dan vroeger. De overheid doet het niet meer (of in elk geval steeds minder), de gebruiker/eigenaar (nog) niet. De samenvoeging van de oude bouwverordening (het Gebruiksbesluit) met het Bouwbesluit reflecteert wel de nieuwe visie, maar, zoals aangegeven, is dat nog niet voldoende."



Aldo de Jong: "De mogelijkheid om op basis van gelijkwaardigheid oplossingen te formuleren, in het oude maar ook in het nieuwe Bouwbesluit, biedt kansen, ook voor risicogerichte benaderingen. En dat zal toenemen. Risicodenken in brandveiligheid zal binnen vijf jaar al een veel belangrijker rol innemen in het brandveiligheidsdenken over gebouwen. En binnen tien jaar wordt risicodenken voorzichtig opgenomen in de regelgeving."

Ynso Suurenbroek: "Risicogericht denken en handelen, niemand weet wat dat is. Risico zegt iets over kansen, maar als je die kansen heel klein maakt, dan hoef je dus niks te doen? Afdeling restrisico? Wie bepaalt dat, op grond waarvan? En vooral, wie draagt dan de verantwoordelijkheid? En B&W moeten dan vaststellen of de voorgestelde risico's realistisch zijn?"



Peter van de Leur: "Inderdaad, het risico op een bepaald gevaar wordt acceptabel klein door de kans erop klein genoeg te maken, en de effecten ervan ongemoeid te laten. Dat zal alleen niet altijd mogelijk zijn omdat je lang niet altijd alle factoren die de kans bepalen in de hand hebt. Ynso heeft gelijk dat er nog wel wat water door de Rijn stroomt voor we een voldoende uitgewerkt systeem hebben, maar in de tussentijd kunnen we wel degelijk al met toepassing op deelaspecten zinnige oplossingen opstellen. Net als voor andere vormen van gelijkwaardigheid zal de gemeente ook voor de risicobenadering vaak niet in staat zijn om de voorstellen op hun merites te beoordelen. Het bevorderen van de risicobenadering vereist daarom andere vormen van toetsing en borging."

#### Lessons learned volgens Wico Ankersmit.

"Het is voor mij een hele tijd geleden dat ik echt bouwplannen op brandveiligheid heb getoetst. Ik moest dus even goed nadenken om iets te kunnen vertellen over een echte lesson learned die me is bijgebleven. Toch kwam er één plan in mijn gedachten naar voren waarbij de discussies die toen zijn gevoerd bij het Nieuwe Bouwbesluit ook nu weer kunnen gaan spelen. Het plan speelde kort na de inwerkingtreding van het Bouwbesluit. Uit mijn hoofd begin 1994. In deze casus ging het om woonzorgcentrum 't Anker in Lemelerveld waar ouderen zelfstandig kunnen wonen maar waarbij 24 uur per dag zorg beschikbaar was vanuit het bouwkundig aan het gebouw aangebouwde verzorgingstehuis. In die tijd echt iets nieuws. Op zich was het geen complex gebouw. Drie bouwlagen waarbij alle toegangen tot de 'woningen' via galerijen aan een binnentuin waren gelegen. En waarbij die binnentuin was uitgevoerd in de vorm van een groot atrium. Ik weet nog goed dat we (opdrachtgever, architect, gemeente, regionale brandweer, en externe brandveiligheidsadviseurs) heel wat uren om tafel hebben gezeten om er in eerste instantie met elkaar uit te komen onder welk gebruik de woningen, de gemeenschappelijke ruimten en vooral de binnentuin moesten vallen. Het Bouwbesluit was toen nog redelijk nieuw, en ieder had wel zijn eigen 'gevoel' over wat veilig genoeg zou zijn. Vertaald naar de opdrachtgever betekende dit 'gevoel vertalen' in tonnen meer of minder aan bouwkosten. De bouwvergunning werd verleend nadat het gehele gebouw was voorzien van BMI, RWA en nog een aantal andere voorzieningen. Dit vrij interpreteren is door de transitie in het Bouwbesluit 2003 met duidelijkere gebruiksfuncties al sterk verbeterd, en zal ook in het nieuwe Bouwbesluit 2012 weer een uitdaging vormen. Belangrijk is dan ook dat zodra het nieuwe Bouwbesluit in werking is getreden, zowel de ontwerpende als de toetsende disciplines alle nieuwe begripsbepalingen éénduidig en niet voor discussie vatbaar gaan toepassen. En dat is Inderdaad nog een hele uitdaging."