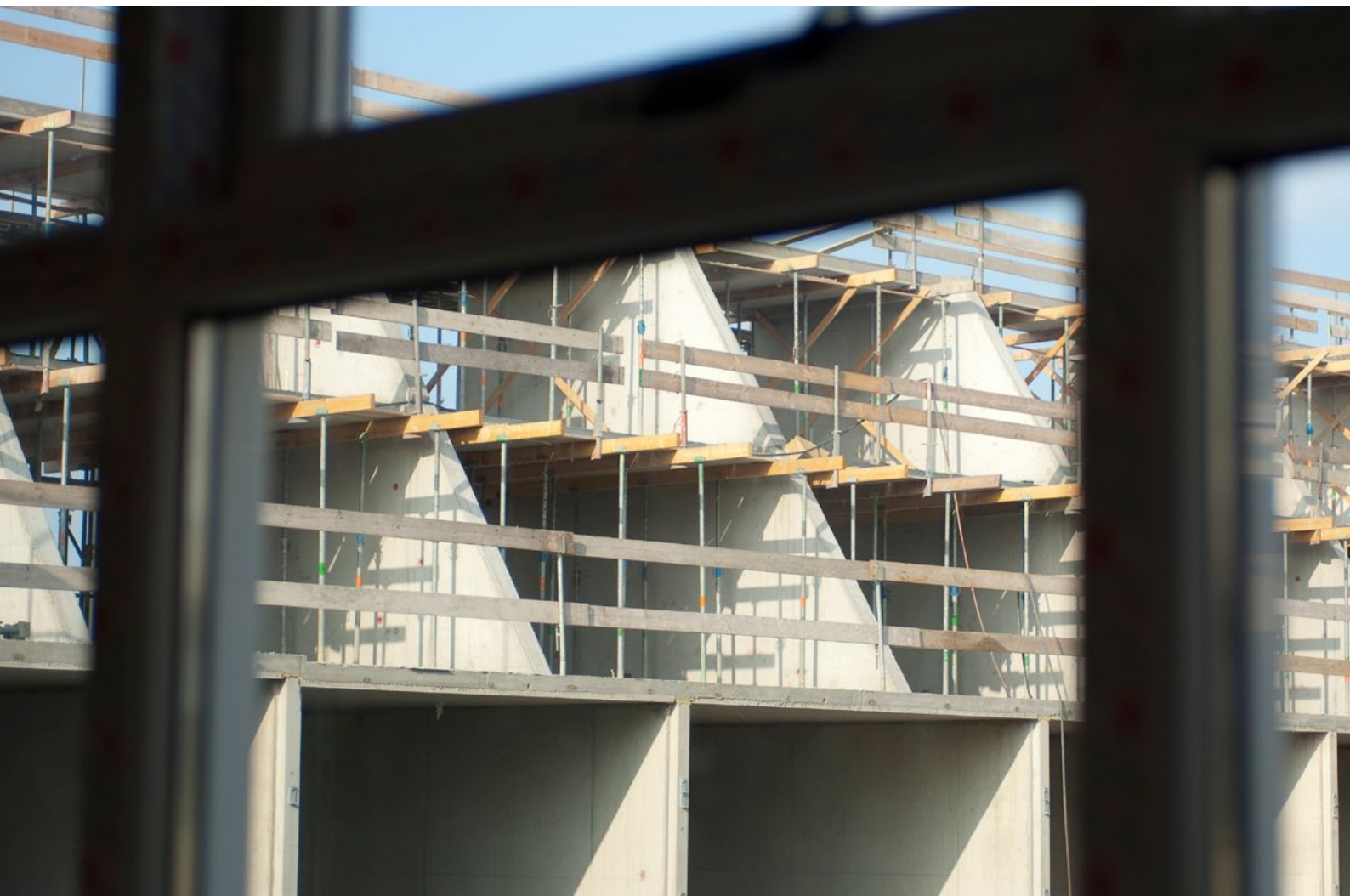


Erkende technische oplossingen: deemed to satisfy/
tot nut en genoegen van de gebruiker - quick scan
van de ontwikkeling van erkende technische
oplossingen die voldoen aan het Bouwbesluit 2012,
voor 80% van de praktijksituaties





© Stichting Expertisecentrum Regelgeving Bouw
Delft, maart 2014

© ERB Alle rechten voorbehouden. Wilt u (delen van)
dit rapport kopiëren of vermenigvuldigen, vraagt u dan
schriftelijk toestemming daarvoor bij ERB



Managementsamenvatting

Vermindering van regeldruk en deregulering is één van de speerpunten van het kabinetsbeleid van het Kabinet Rutte II. Het gaat daarbij vooral om vermindering van de lasten van de burger en het bedrijfsleven.

Met de komst van het Bouwbesluit 2012 zijn de handhavinglasten voor de overheid afgenomen, maar de lasten voor de burger in het bouwproces zijn mede als gevolg hiervan naar minder herkenbare processen verlegd. Immers nu dient wat voorheen publiekrechtelijk was geregeld door onderhandeling te worden vastgelegd in private overeenkomsten, zoals een koopcontract. Daarbij ontbreekt veelal de kennis bij één of meer partijen, met name de niet-professionele opdrachtgever of eindgebruiker, om te kunnen spreken van een “level playing field”. Voor de niet professionele opdrachtgever of eindgebruiker is het moeilijk te onderkennen welk kwaliteitsniveau ten aanzien van ten minste veiligheid en gezondheid mag en moet worden verwacht. Vaak wordt pas in het gebruiksstadium duidelijk of ook maatschappelijke doelstellingen al dan niet zijn gerealiseerd.

Vermindering van regeldruk en deregulering kunnen wellicht beter en zeker efficiënter worden bereikt door het toepassingsbereik van de regelgeving te optimaliseren volgens het principe 5-15-80 (probabilistisch – prestatie-eisen – erkende oplossingen). Dit uiteraard met behoud van wat uit algemeen belang voor de eindgebruiker minimaal regeling behoeft omdat:

1. er nog onvoldoende sprake is van een vragersmarkt in de bouw en er een transitie moet plaatsgrijpen om tot een vragersmarkt te komen;
2. er onvoldoende sprake is van kennis bij de eindgebruiker en daarmee van een “level playing field” bij de specificatie van een bouwplan c.q. bij de overdracht van onroerend goed. Deze kennisopbouw kan ten dienste staan van bovengenoemde transitie;
3. toetsing van regelgeving op helder onderscheiden “typen” bouwwerken het probleem oplost dat de nu generieke voor alle bouwwerken geldende regels enerzijds te zwaar drukken op bouwwerken van eenvoudige aard en anderzijds minder geschikt zijn voor bouwwerken met een hoog risicogehalte.

Onder een erkende technische oplossing, altijd beoordeeld als “as built” wordt in dit verband verstaan:

- a. Een bouwelement, geplaatst in een component, waarbij het element – met al zijn relaties met het component waarin hij geplaatst is – voldoet aan de technische bouwvoorschriften;
- b. Een component, geplaatst in een subsysteem, waarbij het component – met al zijn relaties met het subsysteem waarin hij geplaatst is – voldoet aan de technische bouwvoorschriften;
- c. Een subsysteem, geplaatst in een systeem, waarbij het subsysteem – met al zijn relaties met het systeem waarin hij geplaatst is – voldoet aan de technische bouwvoorschriften;
- d. Een systeem, geplaatst in zijn omgeving, waarbij het systeem – met al zijn relaties met de omgeving waarin hij geplaatst is – voldoet aan de technische bouwvoorschriften.

Het onderzoek leert dat:

- a. de gesignaleerde nadelen van het schrappen van regels c.q. het laten vervallen van de nuancering in de voorschriften kunnen worden ondervangen door het beschrijven van (erkende) oplossingen, waardoor een aanzienlijke deregulering in termen van lastenverlichting wordt bereikt.
- b. de inspanning om aan te tonen dat op overdrachtsmomenten, c.q. andere vereiste momenten, aantoonbaar aan de regelgeving is voldaan fors kan verminderen. De opdrachtgever/eigenaar/eindgebruiker kan daardoor ook veel beter zijn verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid beoordelen en organiseren.

Op het moment van gereedmelding kan – door middel van een opleverdossier/overdrachtsdocument – vrij eenvoudig worden aangetoond dat aan de voorschriften is voldaan, indien de regelgeving volgens het principe 5-15-80 is ingericht voor de erkende oplossingen.

Met dit onderzoek is de weg geschetst om de voorschriften te ontwikkelen en vast te leggen die horen bij de (ruw geschatte) 80% eenvoudige bouwopgaven. Het gaat om erkende technische oplossingen die met grote mate van zekerheid aan de voorschriften zullen voldoen. Deze oplossingen bieden het bevoegd gezag voldoende bewijs en zijn ook voor

de private bouwplantoetser, voor zover die een rol speelt, voldoende overtuigend naast de te leveren bescheiden zoals thans vermeld in de MOR.

Zodra door de markt nieuwe oplossingen zijn ontwikkeld die aan de doel- of prestatievoorschriften voldoen, kunnen ze aan deze “levende regelgeving in de vorm van oplossingen” worden toegevoegd.

Uit een internationale verkenning blijkt dat landen als Australië, Nieuw Zeeland, Canada en UK (maar ook andere landen die de afgelopen decennia zijn overgestapt van prescriptieve codes naar regelgeving gebaseerd op prestatie-eisen) niet alleen functionele eisen en prestatie-eisen kennen, maar ook als onderdeel van de regelgeving voorbeelden geven hoe aan die regelgeving kan worden voldaan (deemed to satisfy). Deze voorbeelden zijn op het internet te downloaden en zowel de niet professionele opdrachtgevers als de kleine en middelgrote professionele organisaties (MKB) hebben daarmee een goede basis voor een bouwplan. Een overzicht van titels waarvoor in enkele landen voorbeelden zijn uitgewerkt is opgenomen in het onderzoek.

Een nationale verkenning is uitgevoerd naar bestaande nationale documenten die een basis kunnen vormen voor de beoogde erkende oplossingen. Daarbij is studie gemaakt van:

- a. SBR 200 details;
- b. SBR publicatie Praktijktoeepassing kleine bouwwerken;
- c. SBR-NEN-BZK Verbouwkompas en SBR Verbouwwakwijzer;
- d. ISSO-publicaties
- e. BZK publicaties, zoals handreiking studentenhuisvesting;
- f. Praktijkrichtlijnen van NEN;
- g. KOMO kwaliteitsverklaringen;
- h. Handboeken geluid van de hand van Rens van Luxemburg;
- i. Publicatie Bouwbesluit in Woord en Beeld;
- j. Richtlijnen van brancheorganisatie;
- k. GTB-tabellen, Staaltabellen en TGH-tabellen;
- l. Concise Eurocodes;
- i. Publicaties van producenten.

De verkenning leert dat alvorens de beoogde status van “erkende technische oplossing” te verkrijgen de documenten op onderdelen inhoudelijk moeten worden aangepast en meer diepgang moeten krijgen.

¹ Die moet in geval van het beschikbaar zijn van een geharmoniseerd Europees normblad verplicht door de producent beschikbaar worden gesteld.

Bij de uitwerking van de erkende oplossingen speelt ook de Verordening bouwproducten (CPR) een belangrijke rol. De prestatieverklaring (DoP) – gekoppeld aan het CE-merkteken¹ – zal onderdeel zijn van de specificatie van een erkende oplossing. In een afzonderlijk hoofdstuk en een bijlage is aangegeven wat de relatie is tussen de essentiële kenmerken van bouwproducten zoals bedoeld in het kader van de CPR en de prestatie van een bouwwerk zoals bedoeld in het Bouwbesluit 2012. Dit is geen 1-op-1 relatie. Omdat het in de regelgeving gaat om de prestatie van een combinatie van bouwproducten toegepast in een concreet bouwwerk is een vertaalslag nodig van de essentiële kenmerken van individuele bouwproducten naar prestaties van het samenstel van die betreffende producten. Het denken hierover en het werken hiermee is nog niet wijd verbreid in de bouwkolom.

Nagegaan is welke veel voorkomende bouwmethoden in het heden worden en in het verleden zijn gerealiseerd waarvoor erkende oplossingen kunnen worden beschreven. In het verlengde is nagegaan welke eenvoudige bouwwerken in aanvulling daarop veelvuldig aan de orde zijn bij het verbouwen en veranderen van bestaande bouwwerken.

In samenwerking met een aantal toeleveranciers, een innovatieve bouwer en Stichting STABU zijn concrete aanzetten gemaakt van erkende oplossingen. Dit betreft:

- a. Een dakdetail voor nieuwbouw en renovatie, zowel in beton als in hout;
- b. Een transformatie naar woningen met standaard geprefabriceerde onderdelen;
- c. Een staalframe bouwsysteem.

De studie leert dat het denken in oplossingen en prestaties van een bouwwerk, te verkrijgen uit prestaties van bouwproducten van verschillende producenten, voor velen nieuw is. De studie leert echter ook dat dit een aanzienlijke lacune in de bouwmarkt kan opvullen, want de eindgebruiker is niet geïnteresseerd in de prestaties van individuele producten, maar in de gegarandeerde prestatie van het samengestelde eindresultaat.

De aanzetten leren dat met de nodige inspanningen vanuit de bouwkolom het uitwerken van de erkende technische oplossingen technisch-inhoudelijk een begaanbaar pad is. Dat het zijn vruchten zal gaan afwerpen in het licht van las-

tenvermindering wordt door de peiling bij belanghebbenden en door de partners die betrokken zijn bij de uitwerking van de voorbeelden nadrukkelijk onderschreven. Nu de komende periode de aandacht zal liggen op het verduurzamen van de bestaande voorraad gebouwen en het hergebruiken van leegstaande gebouwen en nu de schaarse middelen niet zouden moeten worden aangewend om per gebouw het wiel opnieuw uit te vinden ligt daar de eerste uitdaging om tot erkende oplossingen te komen met een groot potentieel aan kostenbesparingen.

Een schets is gegeven van de regelgeving ingericht volgens het principe 5-15-80. Er zijn geen juridische beletselen om de regelgeving op deze wijze vorm te geven. Dit leidt niet tot minder maar wel begrijpelijker regels, en vooral tot deregulering in termen van vermindering van lastendruk.

Aandacht is besteed aan de toegankelijkheid en ontsluiting van de erkende technische oplossingen. De weg tot erkenning is aangegeven en de weg tot ontsluiting van de regelgeving voor gebruikers zodat ze eenvoudig kunnen beschikken over de oplossingen en ze in de praktijk kunnen toepassen. Daarbij is ook de relatie gelegd met ICT-ontwikkelingen, zoals BIM.

De studie laat zien dat wanneer erkende oplossingen voorhanden zijn het toezicht op het bouwen in verregaande mate kan worden vereenvoudigd. Ook kunnen opdrachtgever en bouwer dan hun verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid door het sterk verminderde risico, beter dragen. De inspanning om een opleverdossier/overdrachtsdocument te leveren bij ingebruikname wordt sterk verminderd, omdat ook in de besteksfase meer duidelijkheid en zekerheid bestaat over de toe te passen bouwproducten en -materialen (kwaliteit en toepassingsmogelijkheden).

De organisatorische randvoorwaarden zijn geschetst om de regelgeving volgens het principe 5-15-80 specifiek gericht op de 80% component tot stand te brengen. De gedachte gaat uit naar een kleine, slagvaardige kennisautoriteit op armslengte van de overheid die kennis kan mobiliseren uit een pool van algemeen erkende onafhankelijke experts. Deze experts zullen door de markt voorgelegde, uitgewerkte oplossingen beoordelen op het voldoen aan de doelstellingen van de regelgeving.

Voor in het verleden gepubliceerde “oplossingen” zullen niet vanuit de markt voorstellen worden voorgelegd, maar zal de autoriteit via gerichte opdrachten de kennisinstututen moeten benaderen om de “oude” systemen te documenteren en “te vertalen” naar prestaties volgens de thans geldende voorschriften.

Daarbij is aangegeven wat de positie zal zijn van bestaande instituties die het intermediair vormen tussen de producenten, bouwers, ontwerpers, etc. en de autoriteit. Die instituties hebben kenbaar gemaakt zich in die rol en het daarbij behorende verdienmodel te kunnen vinden.

Gezien andere parallele ontwikkelingen met betrekking tot de regelgeving is aangegeven dat deze beoogde autoriteit ook aanpalende functies, anders dan het beschreven erkennen van oplossingen, kan vervullen dan wel met andere “autoriteiten” nauw zal moeten gaan samenwerken.

Een schets is gegeven van de kosten die gepaard gaan met het opzetten van de regelgeving in termen van erkende oplossingen en welke kosten vanuit de markt moeten worden opgebracht om oplossingen te ontwikkelen en erkend te krijgen. Daarbij is ook een schatting gemaakt van de opbrengst op nationale schaal als gevolg van onder meer:

- a. Versnelling van het realiseren van bouwvoornemens;
- b. Vermindering van overlegkosten tijdens planontwikkeling en procedures om tot toestemming/goedkeuren voor het bouwen te komen;
- c. Vermindering van juridische proceskosten als gevolg van geschillen;
- d. Vermindering van faalkosten in de bouw;
- e. Vereenvoudiging van administratieve procedures bij de aantoonplicht dat aan de regelgeving is voldaan.

Het algemene, doch conservatief ingeschatte beeld is, dat op termijn op jaarbasis in de huidige economie sprake zal zijn van een dereguleringswinst van 1 miljard euro.

Eigenaren en eindgebruikers zullen eenvoudiger kunnen vaststellen of hun bouwwerk aan de regelgeving voldoet. Zij kunnen dan vaststellen of aanpassingen noodzakelijk zijn om te zorgen dat een bouwwerk niet in strijd raakt met de geldende regelgeving.

In een discussiebijeenkomst zijn de uitkomsten van het onderzoek besproken in een breed samengesteld forum van belanghebbende partijen. Het blijkt de nodige tijd te kosten om een eenduidig beeld te krijgen van “erkende technische oplossingen”, juist vanwege de grote variëteit die daarin

kan ontstaan. Uit een meningspeiling die aansluitend aan de deelnemers is verzonden blijkt een groot draagvlak bij degenen die hierop reageerden.

Tenslotte is inzichtelijk gemaakt waarom van het “80%”-voornemen verwacht mag worden dat de kwaliteit van de gebouwde omgeving verbetert. Dat zal ook het imago van de bouwers en producenten verbeteren.



Colofon

Uitgave: ERB, eerste druk, maart 2014
Grafisch vormgeving: Vers Ontwerp, Delft
Fotografie: Theo van Pelt, Delft
Drukwerk: PrintItDesign, Maasdijk

Stichting Expertisecentrum Regelgeving Bouw

Motorenweg 5M · 2623 CR Delft

Mobiel 06 532 387 47 · Tel. 015 256 52 19 · Fax 015 261 70 10

info@bouwregelwerk.org · www.bouwregelwerk.org

KvK Haaglanden 27274620 · BTW 8141.29.225