

## Verwondering

### Inleiding

De afgelopen week was weer een bijzondere. We lichten er even drie onderwerpen uit.

1. De brief van de minister van BZK over advies 1807 van de ATGB en de ETG in relatie tot de Wkb;
2. De uitspraak van de ABRvS in zaak tussen het college van burgemeester en wethouders van Dongen en Emballage Industrie & Houthandel Dongen B.V., en
3. Advies 1812 van de ATGB.

### Brief van de minister

Het betreft een brief van 4 december, kenmerk 2018-0000914328, waarvan de TK een afschrift heeft ontvangen en die op 5 december was te downloaden van de site van het ministerie van BZK, gericht aan het ERB. Een brief die het ERB zelf nog altijd niet heeft ontvangen.

Het advies 1807 van de ATGB (Adviescommissie Toepassing en Gelijkwaardigheid Bouwvoorschriften) had geleid tot een verbod van het product “Tritium Lights” als vluchtrouteaanduiding in de provincie Zeeland. Voor dat product “Tritium Lights” heeft het ERB in 2009 een onderbouwde gelijkwaardigheidsverklaring afgegeven, tot stand gekomen met inschakeling van de topdeskundigheid in Nederland betreffende verlichtingskunde en met inschakeling van alle geledingen uit de brandweerwereld. De verwondering is dat de minister niet met ons tot de conclusie komt dat alle beschikbare kennis moet worden ingeschakeld bij het geven van advies. Dit temeer de minister met het instellen van die commissie een verantwoordelijkheid op zich heeft genomen. Het zou niet louter moeten gaan om de informatie die de betreffende gemeente en klager aanreiken. Omdat vanwege de status die de minister toekent aan de ATGB (als volle, door de overheid betaalde, concurrent van het sinds 2005 mede voor dit doel opgerichte ERB en ook van andere adviesbureaus die dergelijke verklaringen afgeven), is uiterste zorgvuldigheid vereist. In dit geval leed de leverancier van “Tritium Lights” vluchtrouteaanduidingen schade. In het antwoord van de minister is te lezen dat het niet dit product betreft, maar dat blijkt helemaal niet uit het door de ATGB gegeven antwoord. Ook nu nog niet, nu het advies opnieuw op de website is gezet. De verwondering betreft het niet onderschrijven van noodzaak van inschakeling van alle voor een casus aanwezige kennis. De stelling die de minister

en de ATGB betrekken zou er toe moeten leiden dat de uitspraken niet langer openbaar worden gepubliceerd. Immers het betreft louter casuïstiek die niet naar welke andere casus kan en mag worden doorgetrokken.

In het tweede deel van de brief van de minister wordt de door de TK unaniem bij motie TK 34453-19 bepleite ETG (erkende technische goedkeuring) gelijk gesteld aan een erkende kwaliteitsverklaring onder het huidige stelsel. Ook dit verwondert ons. Temeer omdat aan het ministerie en de Tweede Kamer al meermalen is uitgelegd dat de ETG een verregaande doorontwikkeling is van zo'n erkende kwaliteitsverklaring dan wel andere in de markt circulerende onafgeleverde (deel)verklaringen over producttoepassingen als built. Een ETG kan voor 80% van de handelingen in de bouw het directe toezicht van een gemeente overbodig maken onder het beoogde stelsel dat voorzien is in het geamendeerde wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen. Het bevat immers een risicoanalyse voor de toepassing van dat product in het bouwwerk, welke repressief door de gemeente kan worden getoetst op grond van het door de TK afgedwongen overdrachtdossier of, als dit in de ETG is aangegeven, op de momenten waarop de gemeente moet worden geïnformeerd om in het werk tijdig controles te kunnen uitvoeren. Een rol van een kwaliteitsborger is bij de aanwezigheid van een ETG geheel overbodig. Dat is dus wat anders dan de minister afgelopen donderdag in de TK nog ten onrechte stelde. Op 3 september 2014 is "de ETG" al met de toenmalige minister in het bijzijn van de woordvoerders van regeringspartijen en de ambtelijke staf besproken en uitgelegd en onderschreven door de aanwezige vertegenwoordiging van de VBWTN. De Tweede Kamer heeft, zoals in de Handelingen van 18 januari 2017 vastgelegd, er op gewezen dat dit de weg is om tot een betaalbaar beoogd nieuw stelsel te komen wat tegelijk vele andere doelen dient. Het beperkt namelijk ook in belangrijke mate de risico's voor de bouwer en de opdrachtgever. Het draagt dan ook substantieel bij aan verlaging van de faalkosten en daarmee ook de bouwkosten. Dat scheelt zo zo'n 10% van de bouwkosten.

Wij komen dan ook tot de conclusie dat het bij wet verplicht stellen van kwaliteitsborgers op grond van de besluitvorming in februari 2017 niet nodig is. Dat het er nu nog staat is het gevolg van een (overbodig) politiek compromis. Het wetsvoorstel, ontdaan van artikel 7, met de preventieve risicoanalyse ten genoegen van de gemeente, het waarnemen, beoordelen en interveniëren in opdracht van de gemeente tijdens het bouwen op de risicovolle elementen (door gemeente of door de gemeente ingehuurde erkende experts), de breed beschikbare ETG's, de

repressieve beoordeling van het gebouw aan de hand van het overdrachtdossier en de aangescherpte aansprakelijkheid, zal leiden tot forse beperking van de faalkosten, gegarandeerde kwaliteit en een betaalbaar stelsel. Is dat niet wat naar onze mening alle partijen in de TK voor ogen staat?

### **Uitspraak ABRvS**

De uitspraak van 5 december jl. van de ABRvS doet het onterecht voorkomen dat Dongen en Emballage Industrie & Houthandel Dongen B.V slechts werd vertegenwoordigd in deze hoogwaardige technische kwestie door haar advocaat. Het verwondert ons dat het hoogste bestuurlijk rechtscollege zo slordig is dat gemachtigden DGMR, ERB en de directeur niet als zodanig worden vermeld in uitspraak 201705445/1/A1.

Het geschil in de bezwaarprocedure en de beroepsprocedure betrof de (vermeende) kans op brandoverslag.

Op 3 februari 2000 heeft het college aan Houthandel Dongen een bouwvergunning verleend voor een opslaghal voor houten pallets (hal 5). Ten oosten van hal 5, op een afstand van ongeveer 14 m, ligt een gebouw van het transportbedrijf Chr. [...] Tussen beide gebouwen ligt een openbare, doodlopende weg. Op ongeveer 40 m van de noordzijde van hal 5 ligt een kanaal. De gemeente is thans van oordeel dat om oostelijke richting de situatie niet aan de voorschriften bestaande bouw voldoet en dat niet voldaan wordt aan de van origine planologische voorschriften omtrent bluswatercapaciteit die vanuit de bouwverordening zijn overgeheveld naar het Bouwbesluit 2012 en die ten onrechte als bouwtechnisch voorschrift worden gepresenteerd.

In de hoger beroepsprocedure heeft de gemeente ook de brandoverslag aan de westzijde aan de ABRvS ter beoordeling voorgelegd, terwijl daar in de hele voorafgaande procedure met geen woord over is gerept.

Het verwondert ons dat de ABRvS in strijd met de bestuursrechtelijke rechtsregels in haar uitspraak de gemeente opdraagt bij haar nieuw te nemen beslissing op bezwaar de casus uit te breiden naar die van de overslagproblematiek aan de westzijde van hal 5. In de uitspraak heeft de ABRvS voorts bepaald dat tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Dongen te nemen nieuwe besluit op bezwaar slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld. Dit verwondert ons. Daarmee wordt immers Dongen en Emballage Industrie & Houthandel Dongen B.V voor wat

betreft de (vermeende) problematiek aan de westzijde ten onrechte een rechtsgang ontnomen.

### **Advies 1812 van de ATGB**

Op 1 december 2018 heeft de ATGB advies uitgebracht inzake een portiekflat.

Een nieuw te bouwen woongebouw van vier bouwlagen wordt ontsloten via een portiektrappenhuis. Op elke bouwlaag zijn twee appartementen gelegen die met hun voordeur aan het portiektrappenhuis grenzen. In totaal omvat het woongebouw 915 m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte die ontsloten wordt via het portiek. Volgens artikel 2.104, vierde lid, sub b van het Bouwbesluit 2012 mag niet meer dan 800 m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte aan woonfuncties zijn aangewezen op een enkele vluchtroute door een trappenhuis waar langs beweegbare constructieonderdelen moet worden gevluht.

Volgens de aanvrager is in dit geval niet meer dan 800 m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte aangewezen op de vluchtroute door het portiektrappenhuis omdat de twee appartementen op de begane grond bij brand ook een vluchtroute via de schuifpui in de woonkamer hebben die voert naar het aansluitende terrein en van daar naar de openbare weg. Daarmee zijn de twee appartementen op de begane grond volgens de aanvrager dus niet 'aangewezen op' het portiektrappenhuis voor het vluchten bij brand.

Een dergelijke vraag is al diverse malen gesteld, zowel aan de voormalige Helpdesk bouwregelgeving als aan het ERB. In alle gevallen is geantwoord dat de gebruiksoppervlakte van woonfuncties op de begane grond gewoon meetellen bij de gebruiksoppervlakte om te beoordelen of de 800 m<sup>2</sup> wordt overschreden. De eerdere antwoorden zijn geheel in lijn met de achtergronden van het voorschrift. Die voorschriften stammen uit NEN 3892 en NEN 3893 en zijn vervolgens opgenomen in NEN 6082:1991 waarnaar het Bouwbesluit 1992 verwijst. De gebruiksoppervlakte was in 1991 vanwege de gevaren teruggebracht naar 500 m<sup>2</sup>. Onder druk van de woningbouwmarkt is bij Stcrt. 1995, 20 artikel 4.1.1.5a aan NEN 6082 als nader voorschrift toegevoegd waarin de 500 m<sup>2</sup> naar 800 m is opgehoogd. Expliciet is in die wijzigingsregeling aangegeven hoe in geval van begane grond woningen die bereikbaar zijn via het portiek die gebruiksoppervlakte moet worden bepaald. Die uitleg van de wetgever staat haaks op wat de ATGB nu als advies geeft. Anders gezegd, wij zijn van mening dat advies 1812 geen stand kan

houden. De gemeente heeft in deze casus het recht aan haar zijde en niet de aanvrager zoals de ATGB ten onrechte stelt.

Even ter verduidelijking. Het vluchten vindt natuurlijk niet dwangmatig via de tuin plaats. Regulier zal men de voordeur die leidt naar het portiek gebruiken. De brandweer zal evenzo bij het doorzoeken en het repressief optreden de voordeur gebruiken en niet de tuindeur. Bij brand op de begane grond zal de rook het trappenhuis instromen en in deze casus zal dan meer dan 800 m<sup>2</sup> aan gebruiksoppervlakte zijn aangewezen op vluchten door een trappenhuis vol rook. Ook de gevaren voor het brandweerpersoneel nemen toe. Ze moeten in de casus 915 m<sup>2</sup> doorzoeken in plaats van 800 m<sup>2</sup> onder bedreigende omstandigheden. Ook daarvoor was nu juist de gebruiksoppervlakte beperkt. Verder heeft de ATGB over het hoofd gezien dat een nooddeur geen schuifdeur mag zijn (artikel 6.25, vierde lid, van het Bouwbesluit 2012).

Kennelijk heeft de ATGB onvoldoende onderkend dat een voorschrift, gegeven in een bepaalde paragraaf, meer doelen kan dienen dan uitsluitend met die paragraaf wordt beoogd. Een voorschrift wordt maar één keer op één plek in het Bouwbesluit 2012 gegeven, maar kan wel meer doelen dienen. Die moeten bijvoorbeeld bij een gelijkwaardigheidsbeoordeling alle worden beschouwd.

Dat was in het BB 1992 heel helder omschreven.

CITAAT

Artikel 21

1. Indien niet is voldaan aan enig voorschrift, gegeven bij of krachtens de artikelen 2 tot en met 20a, moet een woning of woongebouw een mate van veiligheid bieden die ten minste gelijk is aan de mate van veiligheid die is beoogd met het desbetreffende bij of krachtens die artikelen gegeven voorschrift.
2. Indien toepassing is gegeven aan het eerste lid en het desbetreffende voorschrift tevens valt te herleiden tot overwegingen van gezondheid, bruikbaarheid of energiezuinigheid, moeten die overwegingen daarbij in ten minste dezelfde mate in acht zijn genomen.

EINDE CITAAT

Door de gewijzigde redactie in het Bouwbesluit 2003 en het Bouwbesluit 2012 is dit allemaal wat minder helder verwoord, maar de bedoeling is nog altijd dezelfde als die van eertijds.

### **Tenslotte**

Toch nog even terugkomend op de brief van de minister en het daarin genoemde door TNO-RIGO-ERB beoogde kenniscentrum (onder te brengen bij NEN zoals te lezen in de Handelingen van de TK van 18 januari 2017). Bovenstaande voorbeelden leren dat naar ons oordeel zo'n kenniscentrum onontbeerlijk is. Enerzijds om de TG's die door producenten met hun adviseurs worden voorbereid te erkennen. Anderzijds om geschillen te beslechten en de rechtelijke macht te ondersteunen. En uiteraard ook om de overheid te ondersteunen bij de verdere ontwikkeling van de technische regelgeving. Dit alles is helder omschreven in het TNO-RIGO-ERB rapport "Verder na Dekker – Innovatie van de bouwregelgeving uit 2011.