

Beoordelingsrichtlijn 'Bouwplantoetsing aan het Bouwbesluit' vastgesteld

Gecertificeerde plantoetsing begin 2007 een feit

Henk Visscher¹

Op 11 oktober 2006 is het Gezamenlijke College van Deskundigen voor de gecertificeerde bouwplantoetsing geïnstalleerd en is door dit college de beoordelingsrichtlijn (BRL) 5019 "Bouwplantoetsingen aan het Bouwbesluit" vastgesteld. De certificeringsinstellingen (CI's) SKW Certificatie en IKOB/BKB zullen op basis van deze BRL op korte termijn beginnen met het certificeren van een groot aantal advies- en architectenbureaus. Verwacht wordt dat begin 2007 de eerste echte Procescertificaten zullen worden verstrekt. Parallel hieraan wordt de erkenning van de BRL door de harmonisatiecommissie bouw van de Stichting Bouwkwaliiteit aangevraagd en moeten de betrokken certificatie-instelling worden geaccrediteerd door de Raad voor de Accreditatie voor het uitvoeren van certificatie volgens de BRL 5019. Als ook deze trajecten doorlopen zijn, zal er sprake zijn van Certificatie onder Accreditatie. Vooralsnog gaat het om certificatie met alleen een privaatrechtelijke betekenis. Een aanvrager van een bouwvergunning kan vanaf begin volgend jaar een volgens deze BRL gecertificeerde adviseur of architect kiezen die zal zorgen voor een bouwaanvraag die is getoetst aan de eisen van het Bouwbesluit. De verwachting is dat dit tot een kwaliteitsverhoging van de bouwaanvragen zal leiden en tot een versnelling van het bouwproces. Afhankelijk van de resultaten van een lopend proeftraject en hoe deze ontwikkeling zich verder in de praktijk zal bewijzen, bestaat er de mogelijkheid dat de overheid deze vorm van certificatie rechtstreeks zal erkennen als alternatief voor de gemeentelijke toetsing. Een aanvrager weet zich dan verzekerd van een snellere en goedkopere bouwvergunningverlening door de gemeente.

Voorgeschiedenis

Aan de ontwikkeling van de BRL 5019 is een langdurige voorgeschiedenis vooraf gegaan. De bestuurlijke en administratieve lasten die gepaard gaan met de bouwvergunningsprocedures staan al jaren in de belangstelling. Enkele jaren geleden trok een onderzoek van NIPO veel aandacht in de Cobouw onder de kop "Veel geld voor flutwerk". Opeenvolgende kabinetten en verantwoordelijke bewindslieden hebben zich ten doel gesteld om op dit gebied deregulering te bewerkstelligen. In de jaren negentig werd veel verwacht van de uniformering van de voorschriften door de invoering van het Bouwbesluit en het limiteren van de vergunningsprocedures. Verschillende evaluatieonderzoeken hebben aangetoond dat er door de jaren heen per saldo echter nauwelijks sprake is geweest van het verminderen van regels of van het verminderen van de administratieve en bestuurlijke lasten. In 1997 werd in het MDW (Marktwerving Deregulering en Wetgevingskwaliteit) project Bouwregelgeving aan bovenstaande conclusie de aanbeveling gekoppeld om te onderzoeken of en hoe de controle op de naleving van de bouwvoorschriften door certificatie geprivatiseerd kon worden. Later is ook in andere nota's van het Ministerie van Economische zaken nadrukkelijk gepleit voor het bevorderen van normalisatie en certificatie van controleprocessen voor de naleving van publiekrechtelijke voorschriften. Het idee van de inzet van gecertificeerde private partijen voor controles en inspecties voor de naleving van bouwvoorschriften sluit goed aan bij de praktijk van het bouwtoezicht in de ons omringende Europese landen. Het Onderzoeksinstituut OTB heeft veel onderzoek verricht naar de inhoud en de organisatie van de bouwvergunningsprocedures en het bouwtoezicht in Europese landen en laten zien hoe private partijen in de meeste landen hier een belangrijke bijdrage aan leveren.²

Praktijkproef

In 2002 is door SKW Certificatie en het Onderzoeksinstituut OTB, in opdracht van het Ministerie van VROM, in overleg met veel deskundigen en organisaties in de bouw een concept beoordelingsrichtlijn

¹ Henk Visscher werkt bij Onderzoeksinstituut OTB van de TUDelft. Het artikel is geschreven in samenwerking met Harry Nieman (Bureau Nieman), Bob Kempink (SKW Certificatie) en Kees Henderson (Ministerie van VROM).

² Zie onder meer de volgende boeken: *Building Regulations in Europe, part I: A Comparison of systems of building control in eight European countries* en *Building Regulations in Europe Part II: A comparison of technical requirements in eight European countries*, Meijer, F.M., Visscher, H.J. en Sheridan, L.; *Housing and Urban Policy Studies* 23 en 24, Delft (Delft University Press).

(BRL) voor het procescertificaat Bouwbesluittoetsingen ontwikkeld. Daarna is een praktijkproef gestart waaraan 21 advies- en architectenbureaus en gemeenten hebben deelgenomen. In de eerste fase (september 2004 – september 2005) hebben de deelnemende bureaus getoetst of de concept-BRL in de praktijk werkbaar is. Daartoe zijn de deelnemers beoordeeld door een certificerende instelling (Naast SKW Certificatie is ook IKOB/BKB hierbij betrokken) en hebben ze vier bouwplannen moeten toetsen. Zo is onderzocht of ze de bouwplannen daadwerkelijk op correcte wijze aan het Bouwbesluit toetsen. Alle deelnemers hebben de eerste fase met succes doorlopen. Er is gebleken dat alle deelnemende partijen goed kunnen controleren. De tijd die er mee gemoeid was liep sterk uiteen, evenals de wijze waarop men erover rapporteerde. Sommige bureaus hadden veel tijd nodig voor de controles. Dit kan er echter veel te maken hebben dat voor het eerst volgens de BRL moest worden gewerkt. Het voordeel dat uiteindelijk kan worden behaald is dat de toetsing aan de eisen van het Bouwbesluit (idealiter) plaatsvindt dicht op het ontwerpproces. Eventuele onvolkomenheden in het ontwerp kunnen zo snel worden opgelost. Bij veel projecten worden voor de technische detaillering van plannen en voor het opstellen van de berekeningen die bij de bouwaanvraag moeten worden ingediend, adviesbureaus ingeschakeld. Indien deze bureaus ook voor het toetsen gecertificeerd zijn, is er winst te behalen, zowel qua tijd, kosten als kwaliteit. In de tweede fase van het proefproject dat in 2006 is gestart toetsen enkele bedrijven 'real life' plannen om zo aan de hand van concrete gevallen te bezien hoe de communicatie tussen toetser, aanvrager en gemeente verloopt. De werkgroep die was ingesteld voor de ontwikkeling van de BRL vanaf begin 2006 weer regelmatig bijeen gekomen om de inhoud van de BRL op sommige punten aan te passen en te verduidelijken. Inmiddels is dus de BRL dusdanig uitgewerkt dat de CI's kunnen beginnen met (de afronding van) de certificatie van de bij de praktijkproef betrokken advies- en architectenbureaus en aanvragen van nieuwe bureaus in behandeling kunnen nemen.

Inhoud van de BRL

De inhoud (zie kader) van de BRL volgt een standaard die voor vele BRL's wordt gehanteerd. Het toepassingsgebied van de BRL betreft het gehele Bouwbesluit. Alleen de oordelen over gelijkwaardige oplossing en vrijstellingen bij verbouw blijven voorbehouden aan het college van B&W. Omdat bij veel bouwprojecten de technische uitwerking wordt verdeeld over bureaus met verschillende specialismen, is bij de ontwikkeling van de BRL rekening gehouden met de mogelijkheid dat bureaus ook slechts voor één of enkele scopes van het Bouwbesluit zullen worden gecertificeerd. Indien er sprake is van een verdeling van toetsactiviteiten over verschillende partijen, moet de samenhang van de toetsing wel gewaarborgd blijven. Hiertoe is de scope 'coördinatie' toegevoegd. De coördinator moet onder meer controleren dat alle deelaspecten zijn getoetst op basis van dezelfde (definitieve) versie van de tekeningen en berekeningen. Er is tevens rekening gehouden met de mogelijkheid om alleen gecertificeerd te worden voor kleine, relatief eenvoudige bouwwerken, waarbij voor de toetsing kan worden volstaan met minder gespecialiseerde kennis van het Bouwbesluit.

In de BRL worden de volgende scopes onderscheiden:

- A Algemeen bouwkundig
- B Constructief
- C Brandveiligheid
- D Bouwfysica
- E Installaties
- F Milieu
- G Coördinator
- I Kleine, veel voorkomende bouwwerken

In de BRL worden de eisen aan het toetsingsproces beschreven. Een toetser dient toetsingsprotocollen (standaardprocedures) vast te leggen in een kwaliteitshandboek. Hierbij is het mogelijk om gebruik te maken van de CKB toetsingsprotocollen zoals die door de Vereniging BWT Nederland zijn opgesteld. Voor een bouwvergunningsaanvraag dient de gecertificeerde toetser minimaal te toetsen op het niveau zoals dat in de desbetreffende gemeente is vastgelegd. Uiteraard kan ook met een opdrachtgever worden afgesproken dat er op een hoger niveau wordt getoetst. Voorts worden er in de BRL eisen gesteld aan de rapportage. Per deelaspect van het Bouwbesluit dient men te rapporteren op welk bouwdeel de eis betrekking heeft, welke tekeningen en berekeningen daar bij horen, welke oplossingsprincipe de ontwerper heeft gekozen, of aan het voorschrift wordt voldaan, hoe er is getoetst (en welk niveau van het CKB), welke aandachtspunten

hieruit naar voren komen voor de inspectie bij de uitvoering, de naam en paraaf van de toetser en de datum. De eisen aan het toetsingsbureau betreffen onder meer onafhankelijkheid, geheimhouding, per scope gespecificeerde opleidingseisen en de verplichting een beroepsaansprakelijkheidsverzekering af te sluiten. Vervolgens is in de BRL uitgebreid beschreven welke procedures doorlopen zullen worden om te beoordelen of een bureau gecertificeerd kan worden (toelatingsonderzoek) en welke herhalingsonderzoeken vervolgens jaarlijks doorgevoerd zullen worden.

Kader: Inhoud BRL 5019

0	Ten geleide
1	Algemene informatie
2	Terminologie
3	Indeling van de Bouwplantoetsingen aan het Bouwbesluit
4	Vorbereidings- en projectgegevens
5	Eisen te stellen aan het toetsingsproces
6	Eisen te stellen aan de rapportage
7	Eisen te stellen aan het toetsingsbureau / de certificaathouder
8	Eisen te stellen aan de interne kwaliteitszorg
9	Beoordelingsprogramma
10	Rechten
11	Register
12	Literatuur

Bijlagen 1: standaard formulier: rapportage Bouwplantoetsing aan het Bouwbesluit

Publiekrechtelijke status

Bij de ontwikkeling van de BRL is het vanaf het begin de bedoeling geweest dat de gecertificeerde toets uiteindelijk door de wetgever zal worden geaccepteerd als volwaardig alternatief voor de huidige gemeentelijke toets. Het procescertificaat Bouwplantoetsing aan het Bouwbesluit zou een via de Woningwet erkende kwaliteitsverklaring moeten worden. Net als bij de huidige kwaliteitsverklaringen voor bouwproducten, betekent een certificaat dat op voldoende wijze is aangetoond dat aan de betreffende voorschriften wordt voldaan. De gemeente toetst de bouwaanvraag onder meer aan de welstandscriteria, het bestemmingsplan en de bouwverordening en verifieert dat er een gecertificeerde bouwbesluittoets heeft plaatsgevonden. Als dit allemaal goed geregeld is lijkt het voor de hand te liggen dat de leges verminderd kunnen worden. Voorlopig is het nog lang niet zover. Momenteel lijkt het politieke draagvlak voor een wettelijke erkenning beperkt. Alle betrokken partijen bij de ontwikkeling van de BRL en de praktijkproeven hebben aangegeven dat men desalniettemin de certificatie nu verder wil ontwikkelen en de meerwaarde ervan in de praktijk wil aantonen. Als er enkele jaren ervaring is opgedaan en de kwaliteit van de bouwaanvragen inderdaad om hoog is gegaan, mag verwacht worden dat er wel voldoende draagvlak zal zijn, kan de verankering in de Woningwet alsnog geregeld worden. Wellicht kan ook de aanstaande vernieuwing van de Woningwet waardoor de verantwoordelijkheden worden op heldere wijze vastgelegd een impuls geven. Duidelijk wordt dat de aanvrager verantwoordelijk is voor het voldoen van het project aan het Bouwbesluit (en de overige bouwregelgeving).