

Informatiebehoefte toezicht bestaande bouwwerken

Kwaliteitsborging voor het bouwen

Dr. ing. M.A. de Bree MBA en ir. P.H.J. Ligthart

Rotterdam, Hellevoetsluis,

26 augustus 2014

Deze rapportage bevat conclusies en aanbevelingen betreffende de informatie die noodzakelijk of gewenst is voor effectief toezicht op de bestaande bouwwerken door het bevoegd gezag.

Inhoud

1	Inleiding.....	3
2	Achtergronden.....	4
2.1	Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen.....	4
2.2	Toezicht en handhaving.....	4
3	Werkwijze.....	7
3.1	Workshop.....	7
3.2	Casussen	8
	Basisschool.....	8
	Het scheve huis Tilburg	8
	Antillenflat Leeuwarden	9
4	Bevindingen	10
	Informatie.....	10
	Calamiteiten.....	10
	Bewijslast.....	10
	Taakopvatting	11
	Buiten de scope van de opdracht	11
5	Informatiebehoefte.....	13
5.1	Niveaus	13
5.2	Direct toegankelijke informatie.....	15
5.3	Opvraagbare / vorderbare informatie.....	17
5.4	Eigendom	19
6	Conclusies en adviezen.....	21
6.1	Uitgangspunten	21
6.2	Conclusies	21
6.3	Adviezen.....	22
	Bijlage A Deelnemers workshop	23
	Bijlage B Kort verslag van de workshop	25
	Bijlage C Mor 2.2	28
	Bijlage D Gebruiksmelding en omgevingsvergunning brandveilig gebruik	38

1 Inleiding

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben Ligthart Advies en Next Step Management een onderzoek uitgevoerd naar de informatiebehoefte van het bevoegd gezag bij het toezicht op bestaande bouwwerken. Het onderzoek vond plaats in het kader van de voorbereiding van de stelselherziening voor verbetering van de kwaliteitsborging in de bouw.

Het nieuwe stelsel beoogt de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor het voldoen aan de bouwregelgeving, meer in het bijzonder de hoofdstukken 2 tot en met 6 van het Bouwbesluit 2012, in handen te leggen van private partijen. Dat betekent dat de behandeling van een aanvraag van een omgevingsvergunning niet langer de preventieve toets aan het Bouwbesluit zal omvatten. Bijgevolg zullen de gemeenten een groot deel van de bouwtechnische informatie van een gebouw niet meer op het moment van de vergunningaanvraag ontvangen.

Voor de uitoefening door het bevoegd gezag van het toezicht op de bestaande bouwwerken zou dat een belemmering kunnen zijn. Als dat het geval blijkt zou dat kunnen leiden tot het beschikbaar stellen van informatie door de aanvrager bij of kort na de gereedmelding. Als dat het geval is, kan onder beschikbaar stellen ook worden verstaan toegang verlenen tot gegevens. Het is dan namelijk niet noodzakelijk dat documenten, al dan niet digitaal, worden 'overhandigd'.

Uit oogpunt van beperking van administratieve lasten wordt ernaar gestreefd dat het dossier zoveel als mogelijk en verantwoord is te beperken. Na oplevering houdt de rol van de private kwaliteitsborgers in het publieke stelsel op. De gemeente houdt vanaf dat moment als bevoegd gezag het toezicht op het bouwwerk als bestaand bouwwerk, zoals dat in het huidige stelsel ook gebeurt.

Om die taak naar behoren te kunnen uitvoeren heeft de gemeente als bevoegd gezag gegevens nodig, die mogelijk niet uit andere bronnen, zoals de vergunningaanvraag, bekend zijn. De doelstelling van het project is te onderzoeken over welke strikt noodzakelijke informatie het bevoegd gezag zou moeten kunnen beschikken om de taken in het nieuwe stelsel effectief te kunnen uitvoeren.

2 Achtergronden

2.1 Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen

In dit onderzoek gaan we uit van het herziene stelsel van kwaliteitsborging in de bouw, zoals voorgesteld in het Wetsvoorstel kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) en de aldus gewijzigde Woningwet (Ww) en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Artikel 2.1 van de Wabo en artikel 1b eerste lid van de Ww verbieden om te bouwen zonder omgevingsvergunning (2.1 Wabo) of in strijd met het Bouwbesluit (1b Ww). Het voorliggende wetsvoorstel verandert daar niets aan. De bepaling ‘... tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat ...’ in artikel 1b eerste lid lijkt in het geval van aangewezen categorieën bouwwerken (artikel 7ab Wkb) zijn betekenis te verliezen, omdat in die gevallen niet preventief door het bevoegd gezag wordt getoetst aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit. De situatie dat een vergunning in bepaalde gevallen boven de wettelijke eisen uit het Bouwbesluit wordt gesteld, komt daarmee voor die categorieën te vervallen.

De stelselherziening is beperkt tot het bouwen, dat wil zeggen de situatie tot en met de oplevering cq. gereedmelding en ingebruikneming van een bouwwerk. Vanaf dat moment is het bouwwerk een bestaand bouwwerk en houdt het bevoegd gezag toezicht.

In het nieuwe stelsel van private kwaliteitsborging zal het toezicht tijdens de bouwfase worden uitgevoerd door private kwaliteitsborgers die met behulp van toegelaten instrumenten toetsen of aan de bouwregels wordt voldaan. Dit stelsel zal zodanig worden ingericht dat wordt geborgd dat bij oplevering het bouwwerk voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit. Het wetsvoorstel Wkb regelt dat het bevoegd gezag niet beoordeelt of het bouwwerk bij oplevering voldeed aan de nieuwbouweisen¹. Het bevoegd gezag ziet toe op het gedurende de levensduur van het bouwwerk voldoen aan de eisen voor bestaande bouw van het Bouwbesluit, en het bouwen in strijd met de voorschriften, zoals bij bouwen zonder vereiste vergunning of vergunningsvrij bouwen in strijd met de regels. Bij oplevering zal de vergunninghouder van het bouwwerk een gereedmelding aan het bevoegd gezag (de gemeente) sturen.

2.2 Toezicht en handhaving

Omdat dit project beoogt om de informatie in beeld te brengen die het bevoegd gezag nodig heeft voor toezicht in het nieuwe stelsel, staan we in dit hoofdstuk stil bij het begrip toezicht.

De kaderstellende visie op toezicht (KVOT I, Tweede Kamer 2000-2001) die werd opgesteld naar aanleiding van de rampen in Enschede en Volendam geeft de volgende definitie van toezicht:

‘Toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren.’

¹ Artikel IV van het voorstel Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (7ac)

In de praktijk worden aan de begrippen toezicht en handhaving verschillende betekenissen toegekend. Nu eens gebruikt men het begrip toezicht als overkoepelend begrip en duidt men met het begrip handhaving de repressieve kant van toezicht aan (zoals hierboven aangehaald uit de KVOT I, de beleidsmatige definitie). Dan weer wordt het begrip handhaving als overkoepelend begrip gehanteerd en omvat het mede toezicht als preventieve kant van handhaving (de juridische definitie). In dit rapport hanteren we de beleidsmatige definitie zoals hierboven gegeven door de KVOT I.

De toezichthouder is gedefinieerd² als 'een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift'. Het moet dan gaan om een natuurlijk persoon, maar de Awb schrijft niet voor dat het een persoon dient te betreffen die bij de overheid als ambtenaar werkt.

Bij toezicht gaat het om zowel de naleving van de wet als de naleving van op die wet gebaseerde voorschriften, zoals vergunningvoorschriften. Toezichthouders beschikken in beginsel over de toezichtsbevoegdheden op grond van Titel 5.2 Awb, zoals het betreden van plaatsen en het vorderen van inlichtingen en inzage in zakelijke gegevens en bescheiden. Bij bijzondere wet kan hiervan worden afgeweken. Een toezichthouder maakt van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is³.

De gemeente is in het huidige stelsel bevoegd gezag voor de Woningwet en het Bouwbesluit. Dat wil zeggen dat de gemeente belast is met het toezicht op de naleving van de wettelijke eisen ingevolge de Woningwet en het Bouwbesluit.

Voor wat betreft de bestaande bouwwerken blijft deze rol in het nieuwe stelsel in grote lijnen bestaan. Maar doordat het voornemen bestaat in het nieuwe stelsel de toetsing tijdens de bouw aan de wettelijke eisen van de Woningwet en het Bouwbesluit in handen te geven van private partijen, verandert wel de informatiepositie van de gemeente. In het huidige stelsel kan de gemeente terugvallen op de informatie die door de aanvrager is verstrekt in verband met de omgevingsvergunning. De gemeente is dan weliswaar afhankelijk van de informatieverstrekking door de aanvrager, maar de aanvrager heeft een groot belang, omdat anders geen vergunning wordt verleend en er niet mag worden gebouwd.

In het nieuwe stelsel is die informatieverstrekking voorafgaand aan het bouwen zeer beperkt en niet toegespitst op de technische bouw kwaliteit. Voor het verkrijgen van informatie over de technische bouw kwaliteit van het bouwwerk, voor zover relevant voor het toezicht na gereedmelding van het bouwwerk, is de gemeente op dat moment afhankelijk van de eigenaar of eventueel een andere derde partij.

² Artikel 5:11 Awb

³ Artikel 5:13 Awb: Hierin ligt het evenredigheidsbeginsel besloten.

Om ervoor te zorgen dat de gemeente toch kan beschikken over de informatie die voor het toezicht op bestaande bouwwerken noodzakelijk is, dient te worden bepaald welke informatie bij gereedmelding aan de gemeente beschikbaar moet worden gesteld.

Naast of in plaats van bestuursrechtelijke handhaving kan ook sprake zijn van strafrechtelijke handhaving op het terrein van het omgevingsrecht met gebruik van de Wet economische delicten (Wed). Dit geldt onder andere voor gevallen waarin gevaar ontstaat voor gezondheid of veiligheid en het niet voldoen aan bepaalde voorschriften en besluiten zoals het niet in stand houden op het niveau bestaande bouw. Voor wat betreft de Woningwet zijn de overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de artikelen 1a, 1b, 7b, 14a, 16, 103 en 120, tweede lid, economische delicten. Overtredingen van deze voorschriften zijn misdrijven als zij opzettelijk zijn begaan.

3 Werkwijze

3.1 Workshop

Overeenkomstig het voorstel van de onderzoekers is op 24 juni 2014 in Den Haag een workshop georganiseerd, waarin met een aantal direct betrokkenen van gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's is gediscussieerd aan de hand van drie casussen. In overleg met de Vereniging BWT Nederland (VBWTN) en het instituut Bouwkwaliiteit (iBK) zijn drie casussen geselecteerd. Deze besproken casussen zijn:

- Een basisschool in combinatie met een buurthuis in Capelle aan den IJssel
- Woongebouw 'Antillenflat' in Leeuwarden
- Woongebouw 'Het scheve huis' in Tilburg

De casussen waren bedoeld als voorbeeld; de technische achtergrond en het optreden van de gemeente in de desbetreffende casussen stond niet ter discussie.

Voor de discussie is via de VBWTN een oproep geplaatst om deel te nemen. Daarop hebben zich ruim 70 deelnemers gemeld. De deelnemers zijn ingedeeld in drie groepen, waarvan één groep voornamelijk bestond uit leidinggevendenden. De overige deelnemers zijn over de twee andere groepen verdeeld. De deelnemers waren niet op de hoogte van de achtergrond van de indeling in groepen. De lijst van deelnemers is als bijlage A opgenomen in dit rapport. Naast de onderzoekers is Hajé van Egmond van het instituut voor Bouwkwaliiteit (iBK) bij de workshop opgetreden als derde moderator.

Om zoveel mogelijk informatie in korte tijd te verzamelen zijn de verschillende casussen roulerend aan de drie groepen voorgelegd. Na een korte introductie over de casus is onder leiding van de moderators in de groepen gediscussieerd aan de hand van een aantal vragen:

- Welke gegevens heeft het bevoegd gezag in deze situatie nodig voor het uitoefenen van toezicht?
- Op welk moment zijn die gegevens nodig?
- Wat gaat er mis als die gegevens ontbreken?
- In welke vorm zouden die gegevens beschikbaar moeten zijn?

De informatie uit de discussies is verzameld op flipoversheets en aansluitend geanalyseerd. Bij de analyse van de resultaten van de workshop kwamen nog aanvullende vragen naar voren, die door de onderzoekers nader zijn onderzocht en geverifieerd.

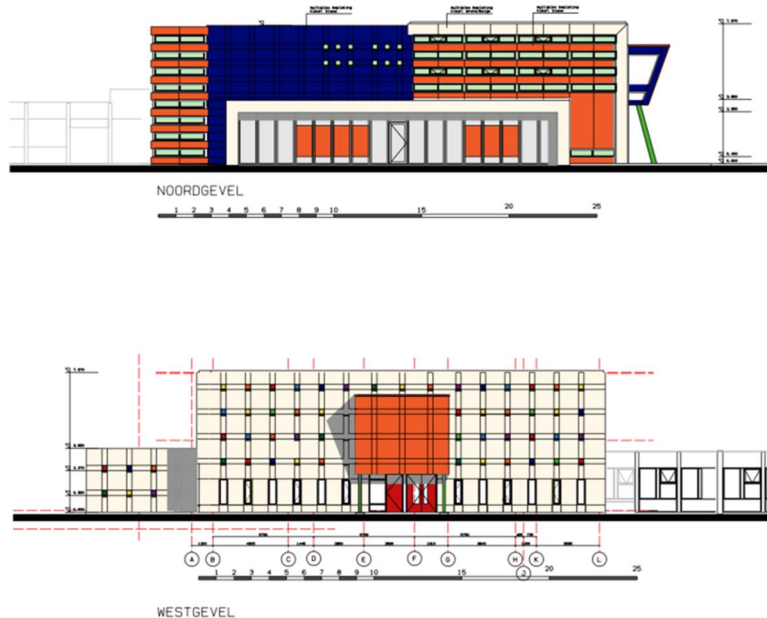
De casus 'Tilburg' is tijdens de workshop door Ben van Haaren van de gemeente Tilburg toegelicht. Voor de casus 'Antillenflat' bleek dat voor de gemeente Leeuwarden niet mogelijk. Daarom is na de workshop een overleg geweest met Laura van Staaveren en Lieuwe de Waal van de gemeente Leeuwarden om de opmerkingen uit de workshop terug te koppelen en hierop reactie te vragen.

De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek zijn vastgelegd in dit adviesrapport.

3.2 Casussen

Basisschool

De casus van de basisschool was gebaseerd op een niet nader aangeduide bestaande basisschool. De casus is gepresenteerd aan de hand van beeldmateriaal en plattegronden. Het gebouw bestaat uit twee bouwlagen met zeven leslokalen op de verdieping en onder andere een buurthuis, een bibliotheek en een gemeenschappelijke ruimte op de begane grond. De achtergrond van de keuze van de basisschool is, dat het gebruik gebruiksvergunningplichtig is en het bevoegd gezag een toezichtstaak heeft.



Figuur 1 Casus Basisschool en buurthuis (De Schepper en Heijligers Architecten)

Het scheve huis Tilburg

Het gaat hier om een appartementengebouw met zes bouwlagen, vijf appartementen en een commerciële ruimte op de begane grond. Het gebouw is gelegen aan het Piusplein naast het in aanbouw zijnde appartementencomplex 'De Stadswachter'. Als gevolg van het graven van de bouwput pal naast het gebouw is het gebouw in mei 2013 scheef gezakt. Een overbuurman constateerde een scheur en waarschuwde de gemeente. Op dat moment verzakte het gebouw nog met een millimeter per uur. Plaatselijk wordt het gebouw nu aangeduid als het scheve huis.

Voor de casus was de oorzaak van dit probleem niet relevant. De vraag is toegespitst op het scheve, verzakkende huis en de informatie die het bevoegd gezag nodig zou hebben om hier te kunnen optreden. De urgentie van het optreden is de achtergrond van de keuze voor deze casus.



Figuur 2 Casus Het scheve huis (foto gemeente Tilburg)

Antillenflat Leeuwarden

De Antillenflat in Leeuwarden haalde in mei 2011 het landelijke nieuws toen daar vijf galerijplaten bezweken en instortten. Bij het incident vielen geen slachtoffers, maar de woningen in het appartementencomplex uit de jaren '60 zijn wel direct ontruimd. De casus is hier ingezet als model voor een situatie waarin het bevoegd gezag een nader onderzoek heeft laten uitvoeren naar de oorzaak van de instorting. De vraag was welke gegevens je als bevoegd gezag nodig hebt om in zo'n nader onderzoek effectief te kunnen optreden.



Figuur 3 Casus Antillenflat (foto Paulus Jansen)

4 Bevindingen

Tijdens de workshop zijn door de deelnemers vele suggesties gedaan voor informatie die het bevoegd gezag nodig heeft om zijn toezichtstaak ingevolge de Ww en het Bb uit te voeren.

Het soort informatie is in te delen in informatie betreffende:

- de constructie van het bouwwerk,
- de gebruikte materialen,
- de toegepaste installaties,
- de voorzieningen ten behoeve van brand- en vluchtveiligheid,
- het gebruik van het bouwwerk, en
- de eigenaren, bewoners en gebruikers van het bouwwerk.

Informatie

Opvallend was dat er binnen de drie groepen en ook tussen de groepen onderling weinig overeenstemming was over welke (detail)informatie voor welke taak nu precies noodzakelijk is. Wel was er consensus dat informatie op de zes bovengenoemde gebieden relevant is.

Onder de deelnemers bleken twee ‘kampen’ te bestaan. Sommigen wilden in beginsel ‘alles’ hebben en dan met name gebruiksgegevens (gebruik, eigenaar, gebruikers) en constructieve gegevens. Andere deelnemers vonden dat in de voorgelegde casussen Tilburg en Leeuwarden vooral de eigenaren zouden moeten acteren. Het ontruimen van het gebouw en het afzetten van de omgeving zou volstaan.

Een aantal deelnemers was van mening dat de gemeente ook na oplevering zou moeten kunnen vaststellen of bij oplevering aan de eisen van het Bouwbesluit werd voldaan. Om dat te kunnen doen zou de gemeente over praktisch alle documenten overeenkomstig artikel 2.2 van de MOR moeten kunnen beschikken. Dat zou kunnen leiden tot de situatie waarin het bevoegd gezag de facto het werk van de kwaliteitsborger over doet. In het wetsvoorstel Wkb wordt via artikel IV (aanpassing Woningwet artikel 7ac) het verbod op het bouwen in strijd met de voorschriften vervangen door een verbod te bouwen zonder kwaliteitsborger, waardoor die situatie wordt vermeden.

Calamiteiten

Ook waren er aanzienlijke verschillen in de argumenten voor de beschikbaarheid van informatie. Hierbij viel op dat de deelnemers vaak calamiteitenbestrijding als bedoeld in de Wet op de Veiligheidsregio's als reden opgaven en niet de Woningwet. Dit is immers primair een vraagstuk dat voortvloeit uit de handhaving van de publieke veiligheid en niet zo zeer uit het toezicht op de bouwregelgeving.

Bewijslast

Cruciaal in deze discussie bleek de vraag in welke mate de gemeente een handhavingsbesluit moet onderbouwen. Sommige gemeenten blijken de opvatting te hebben dat de gemeente dit zelf moet doen. Anderen vragen de eigenaar te bewijzen dat wordt voldaan of hoe weer zal worden voldaan. In feite betekent dit laatste een omkering van de bewijslast. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State accepteert een dergelijke omkering van de bewijslast niet, ook al heeft die

betrekking op de zorgplicht ingevolge artikel 1a, eerste lid van de Woningwet, zoals blijkt uit een uitspraak van 11 september 2013 (201210488/1/A1). De Afdeling is van oordeel dat de zorgplicht voor de eigenaar niet zo ver gaat dat een verplichting voor de eigenaar van een bouwwerk kan worden geconstrueerd tot het (laten) verrichten van een deskundig en onafhankelijk onderzoek naar de staat van zijn bouwwerk. Dat betekent dat het bevoegd gezag na vorderen in principe kan beschikken over alle aanwezige relevante informatie, maar de eigenaar niet kan verplichten meer informatie te generen dan er is. De gemeente zal op basis van de aanwezige informatie zelf moeten onderbouwen dat er sprake is van een overtreding.

Deze situatie gaat wel binnen afzienbare tijd veranderen. Voor een beperkt aantal 'risicovolle' gebouwen wordt een onderzoeksplicht ingevoerd, maar slechts dan als de veiligheid of de gezondheid in het geding is. Deze plicht geldt niet bij andere overtredingen als bedoeld in artikel 1b van de Woningwet.

In de discussie werd de stelling ingebracht dat omkering van de bewijslast misschien wel zou passen bij meer verantwoordelijkheid van de eigenaar voor zijn bouwwerk. Voor dit onderzoek voert het te ver om hier nader op in te gaan.

Er blijken tijdens de discussie met de deelnemers aan de workshops wezenlijke verschillen tussen gemeenten ten aanzien van de invulling van de taak van bevoegd gezag bij toezicht op bestaande bouwwerken in kader van de aanschrijving en het handhavingsbesluit. Dat gemeenten nu een grote mate van beleidsvrijheid hebben ten aanzien van het wel of niet uitvoeren van controles in het kader van toezicht en het wel of niet handhaven zou van invloed kunnen zijn op die verschillen.

Taakopvatting

Uit de discussies met de deelnemers aan de workshops komt naar voren dat er een discrepantie is tussen enerzijds de formele wettelijke taak en anderzijds de taakopvatting van veel gemeenteambtenaren. De inzet van de gemeente lijkt vaak verder te gaan dan strikt genomen tot de wettelijke taak behoort. Deze discrepantie lijkt voort te komen uit de zorg voor de burgers in de gemeente, al dan niet ingegeven door politieke motieven. Tevens zou het kunnen zijn dat men zich onvoldoende bewust is van de grenzen aan de formele wettelijke taak.

Als voorbeeld wordt genoemd de casus in Tilburg, waar sommige deelnemers stelden dat ontruiming en afzetten van de omgeving, zoals eerder al aangehaald, formeel gezien voldoende is. De gemeente Tilburg heeft echter opdracht verstrekt aan een (privaat) constructieadviesbureau om de constructieve veiligheid van het gebouw te beoordelen en voorstellen te doen voor herstelmaatregelen. Die stappen gaan verder dan strikt gezien noodzakelijk is. Wel heeft de gemeente de kosten zoveel mogelijk verhaald op de veroorzaker. Als deze opdracht al had moeten worden gegeven zou het voor de hand liggen dat de gedupeerde eigenaren van de woningen dit zelf zouden hebben gedaan.

Buiten de scope van de opdracht

Tijdens de workshop is een tweetal zaken genoemd die wel relevant worden geacht, maar zodanig buiten de scope van deze opdracht liggen, dat ze om die reden niet verder zijn uitgewerkt.

Er was grote mate van consensus onder de deelnemers betreffende de registratie van de informatie in een centrale digitale database. Deze zou dan gebruikt kunnen worden voor toezichtstaken vanaf het moment van oplevering. Uit de reacties bleek dat de huidige registratie van deze gegevens per gemeente verschillend is georganiseerd. De verschillen hebben onder andere betrekking op de kwaliteit en de actualiteit van de in het archief opgenomen gegevens en de communicatie hierover tussen brandweer en gemeente verschilt per gemeente.

Een centrale database roept direct een aantal wezenlijke vragen op zoals:

- Hoe een dergelijk landelijke registratie en facilitering van informatievoorziening er uit zou moeten zien;
- De functionaliteit van een dergelijke voorziening;
- Wie het initiatief zou moeten nemen voor de voorziening;
- Of eventueel kan worden aangesloten bij bestaande ontwikkelingen zoals het Ondernemingsdossier, de BAG of organisaties zoals het Kadaster;
- Welke informatie zou moeten of kunnen worden geregistreerd en hoe deze informatie zou moeten worden geordend;
- Hoe de toegangsrechten moeten worden geregeld;
- Wie verantwoordelijk zou moeten zijn voor het beheer van de database en de kwaliteit van de gegevens.

Naast de genoemde vragen over de opzet en inrichting van de database werd overigens gewezen op het belang te garanderen dat de bewaartermijn voldoende lang is.

Een tweede punt betreft de opmerking dat het as-built dossier niet alleen een formeel doel dient, maar ook een servicefunctie van de gemeente ondersteunt. Nu is het zo dat in beginsel iedereen de dossiers van de gemeente kan inzien. Dat kan om allerlei praktische redenen nuttig zijn. Soms wordt het weliswaar door eigenaren als onwenselijk ervaren als derden gegevens van hun bouwwerk kunnen inzien, maar de stukken maken deel uit van een vergunningbesluit en zijn derhalve op grond van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) sowieso openbaar.

Wanneer de gegevens geen onderdeel meer uitmaken van de vergunning en bovendien een andere plaats zouden krijgen, zijn de gegevens niet zonder meer toegankelijk voor derden. De gevolgen hiervan zijn in dit onderzoek niet verder uitgewerkt.

Bij de overwegingen die ten grondslag liggen aan het eventueel ontwikkelen van een centrale database wordt opgemerkt dat een dergelijke database slechts langzaam zal groeien als er uitsluitend 'nieuwe' dossiers worden toegevoegd bij een nieuwe omgevingsvergunning. Het grootste deel van de informatie zal nog lange tijd in de archieven van de gemeenten blijven, tenzij de mogelijkheid wordt gecreëerd om die gegevens over te brengen naar de database. Dat lijkt vooral mogelijk met alle bestaande dossiers van na 2011 (OLO).

5 Informatiebehoefte

5.1 Niveaus

Zoals uit de discussies bleek is er een verschil tussen de informatiebehoefte in verband met regulier toezicht, zonder dat sprake is van het vermoeden van een overtreding, en nader onderzoek bij vermoeden van niet voldoen aan de wettelijke eisen en handhaving bij gebleken overtredingen.

Daarnaast speelt de informatiebehoefte bij calamiteitenbestrijding zoals bij brand of andere incidenten waarbij hulpdiensten worden ingezet om de openbare veiligheid te waarborgen. Er bleek bij de workshops dat wel een grote behoefte bij het bevoegd gezag en de veiligheidsregio's bestaat om die informatie aan dit onderzoek te koppelen.

In de toezichtspraktijk onderscheidt men verschillende niveaus als het gaat om de toezicht op een bepaalde organisatie of persoon. Er kan sprake zijn van regulier toezicht op de geldende eisen zonder dat er sprake is van een specifieke aanleiding om gericht toezicht te gaan houden of het vermoeden van overtredingen. Dit noemen wij hier regulier toezicht. Op het tweede niveau is er sprake van verhoogde alertheid bij de toezichthouder vanwege specifieke feiten, omstandigheden of vermoedens. In dit laatste geval ontstaat bij de toezichthouder doorgaans behoefte aan meer en meer specifieke informatie. Wij noemen dit nader onderzoek en eventueel repressief toezicht (handhaving). Wij stellen voor een model te hanteren dat uitgaat van deze twee niveaus waarbij de informatiebehoefte toe neemt afhankelijk van in welke van bovenstaande beide situaties de toezichthouder zich bevindt. Resumerend onderscheiden we in dit model de volgende twee niveaus:

- (a) **Regulier toezicht** (al dan niet aangekondigd) op de bouwtechnische eisen en het brandveilig gebruik (hoofdstukken 2 tot en met 7 van het Bouwbesluit) zonder dat sprake is van een bijzondere aanleiding, en
- (b) **Nader onderzoek** bij een specifieke aanleiding waarvoor aanvullende informatie noodzakelijk is zoals toepassing van een bepaald soort materiaal, het vermoeden van het niet voldoen aan het Bouwbesluit op basis van eigen waarneming, klachten of handhavingsverzoeken, en eventueel daarop volgend **repressief toezicht** waarbij interventies door de toezichthouder reëel worden en de toezichthouder mogelijk niet (meer) de medewerking heeft van de onder toezicht staande. Indien nodig kan de toezichthouder informatie vorderen (bestuursrechtelijke handhaving).

Bij regulier toezicht is er nog een bijzondere positie voor gebouwen met een gebruiksmeldingsplicht of een verplichte omgevingsvergunning brandveilig gebruik. In het Bouwbesluit (artikel 1.19) en de MOR (artikel 3.3) worden eisen gesteld aan de in te dienen gegevens voor de gebruiksmelding respectievelijk omgevingsvergunning brandveilig gebruik. Er van uitgaande dat de gebruiksmelding en de omgevingsvergunning brandveilig gebruik blijven bestaan, dient voor die gebouwen op grond van genoemde artikelen informatie te worden aangeleverd. Die informatie kan weliswaar later worden aangeleverd, maar de termijn tussen oplevering en informatieverstrekking is dusdanig dat wij ervan uit gaan dat die aan het dossier kan worden gekoppeld.

Een bekend probleem bij toezicht is de zogenoemde informatie-asymmetrie tussen toezichthouder en onder toezicht staande. De toezichthouder heeft doorgaans minder, en minder relevante informatie tot zijn beschikking dan degene die onder toezicht staat. Hierdoor bestaat het gevaar dat de toezichthouder achter de feiten aan loopt en zijn taken niet goed kan uitvoeren. Daarom gaan wij er van uit dat de toezichthouder over een bepaald minimaal pakket aan informatie moet beschikken om zinvol regulier toezicht te kunnen uitvoeren, eventueel door onaangekondigde inspecties, mocht de toezichthouder dit noodzakelijk vinden. Dit minimale pakket aan benodigde gegevens dient daarom ongevraagd toegankelijk te zijn.

Op basis van de twee niveaus (regulier toezicht respectievelijk nader onderzoek) onderscheiden we:

- direct (en ongevraagd) toegankelijke informatie,
- opvraagbare / vorderbare informatie.

De direct toegankelijke informatie is informatie waarover de gemeente direct kan beschikken zonder dat hiervoor actie of toestemming van een derde nodig is. Het onderscheid tussen direct toegankelijke informatie en opvraagbare informatie is dat de eerste in eerste instantie volstaat voor regulier toezicht, terwijl opvraagbare informatie pas een rol speelt bij nader onderzoek. Als degene aan wie de informatie wordt gevraagd geen gehoor geeft, kan de toezichthouder eventueel gebruikmaken van zijn formele bevoegdheid tot het vorderen van die informatie.

Vanzelfsprekend kan informatie alleen worden opgevraagd of gevorderd als deze informatie ook daadwerkelijk aanwezig is. Een wettelijke plicht voor vergunninghouder van bouwwerken om deze informatie bij gereedmelding te registreren lijkt een effectieve manier om te waarborgen dat de informatie er daadwerkelijk is.

De toezichthouder kan op grond van zijn algemene formele bevoegdheid niet dwingen tot het genereren van nieuwe informatie. Naar verwachting zal de Woningwet⁴ worden uitgebreid met een onderzoekplicht voor eigenaren van bepaalde categorieën bouwwerken die een gevaar kunnen vormen voor gezondheid of veiligheid. In een Ministeriele Regeling zal duidelijk worden beschreven voor welke categorieën bouwwerken deze onderzoeksplicht geldt en zullen voorschriften worden gesteld aan onder andere inhoud, uitvoering en rapportage. De kosten voor het onderzoek zijn voor de eigenaar. Het niet uitvoeren van het verplichte onderzoek is een overtreding van het zorgplichtartikel. Dit wetsvoorstel geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om nieuwe informatie uit dit onderzoek te verkrijgen van de eigenaar.

In onderstaande matrix zijn beide niveaus en de informatiebehoefte met elkaar in verband gebracht voor verschillende situaties waarin het bevoegd gezag een rol speelt. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de informatiebehoefte in elk van de treden.

De cursief in de tabel opgenomen gegevens zijn op grond van andere delen van de wetgeving (niet zijnde de Woningwet en het Bouwbesluit) verplicht aanwezig bij de gemeente en hebben betrekking

⁴ Wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium, Memorie van Toelichting, Tweede Kamer, 33798, 2013-2014

op de fase tot en met de oplevering. Voor het toezicht op bestaande bouwwerken zijn deze gegevens doorgaans niet relevant. Ze kunnen aan het gebouwdossier worden toegevoegd, maar niet op grond van de noodzaak voor het toezicht.

	Direct en ongevraagd toegankelijke informatie	Opvraagbare / vorderbare informatie
Aanvraag omgevingsvergunning	Mor 1.3 <i>Wkb II: Borgingsinstrument Bb 8.7 Veiligheidsplan⁵</i>	
Voor start bouw Gebruiksmelding⁶	<i>Wkb II: Kwaliteitsborger Bb 1.19⁷</i>	
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik⁸	Mor 3.3 ⁹	
Regulier toezicht	Plattegronden van verdiepingen met aanduiding gebruiksfunctie(s) i.v.m. vaststelling van de toepasselijke eisen en eventuele afwijkingen van tijdens bouw/bij oplevering beoogd gebruik	
Nader onderzoek en eventueel repressief toezicht (handhaving)		Selectie Mor 2.2 + alle overige voor het onderzoek relevante gegevens, binnen de grenzen van wat redelijkerwijs voor de vervulling van de taak van de toezichthouder nodig is ¹⁰

5.2 Direct toegankelijke informatie

Op verschillende momenten en uit verschillende bronnen beschikken de gemeenten met betrekking tot bouwwerken ook in het nieuwe stelsel over informatie. Op grond van de Ministeriële regeling

⁵ Indien voorafgaand aan vergunningverlening door bevoegd gezag is gevraagd

⁶ Bb 1.18 Van toepassing bij meer dan 50 personen gelijktijdig aanwezig, toepassing gelijkwaardigheid t.a.v. brandveiligheidseisen, kamergewijze verhuur (woonfunctie)

⁷ Zie Bijlage D

⁸ Bor 2.2 Van toepassing bij bedrijfsmatig nachtverblijf of verzorging van meer dan 10 personen, dagverblijf meer dan 10 kinderen jonger dan 12 jaar, dagverblijf meer dan 10 geestelijk of lichamelijk gehandicapten

⁹ Zie Bijlage D

¹⁰ Awb 5.20

omgevingsrecht (Mor 2.1) dient een aanvraag omgevingsvergunning vergezeld te gaan van algemene informatie betreffende de aanvrager, de ligging, aard en omvang van het project en informatie van de bouwer. We gaan ervan uit dat dit zo zal blijven. Daarnaast heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om voorafgaand aan de vergunningverlening een veiligheidsplan te verlangen (Bb 8.7), dat met name maatregelen in het kader van de omgevingsveiligheid beschrijft.

In het geval van een gebruiksmelding (Bb 1.18) of een omgevingsvergunning brandveilig gebruik (Bor 2.2) dienen aanvullende gegevens te worden verstrekt. Hoewel deze gegevens op verschillende plaatsen in de bouwregelgeving worden vereist (namelijk Bb 1.19, respectievelijk Mor 3.3) komen de gegevens overeen. Het gaat met name om plattegronden met informatie over de brand- en vluchtveiligheid (compartimentering, vluchtroutes, brandbestrijding). Een gebruiksmelding of een omgevingsvergunning brandveilig gebruik is slechts op een zeer beperkt aantal situaties van toepassing.

Mede naar aanleiding van de discussies in de workshops kan de vraag worden gesteld of in het licht van het nieuwe stelsel deze informatie niet voor meer gevallen direct toegankelijk zouden moeten zijn als de overige gegevens niet meer vanzelfsprekend ter beschikking staan van de gemeente. Daarmee wordt nadrukkelijk niet beoogd de scope van de gebruiksmelding of de omgevingsvergunning brandveilig gebruik te verruimen. Het gaat uitsluitend om beschikbaarheid van deze informatie.

Deze informatie is niet zo zeer van belang vanuit de Woningwet, maar bij brandbestrijding en de afweging of de hulpdiensten het gebouw kunnen betreden. Voor welke bouwwerken dat zou moeten gelden zou moeten worden overlegd met de hulpdiensten, met name de brandweer. Er zou ook een relatie kunnen worden gelegd met de gevolklassen, wanneer die daartoe voldoende eenduidige aanknopingspunten bieden.

In het nieuwe stelsel worden aan de te verstrekken gegevens het in te zetten kwaliteitsborgingsinstrument en de gegevens van de kwaliteitsborger toegevoegd. Doel van deze informatie is te kunnen controleren of het instrument en de kwaliteitsborger zijn geregistreerd en het instrument passend is.

Uit het onderzoek komt in eerste instantie naar voren dat voor het reguliere, preventieve toezicht nagenoeg geen gegevens nodig zijn. Deelnemers merken wel op dat lokale kennis van de gebouwen en de gebruikers een belangrijke factor kan zijn. Met het nieuwe stelsel is te verwachten dat die lokale kennis zal afnemen. Om te kunnen beoordelen of een bouwwerk voldoet, zal een toezichthouder ten minste de standaard, waartegen hij beoordeelt, moeten kunnen vaststellen. Het Bouwbesluit is zo georganiseerd dat dan ten minste de gebruiksfunctie¹¹ bekend moet zijn. Dat betekent dat het gebruik zoals dat is beoordeeld door de kwaliteitsborger bekend moet zijn. De toezichthouder kan dan ook eventueel ander gebruik dan beoogd vaststellen door middel van inspecties en eventueel handhavend optreden. Voorgesteld wordt die gegevens direct toegankelijk

¹¹ Gebruiksfunctie en gebruik als bedoeld in Bouwbesluit; dit wijkt af van het gebruik als bedoeld in het bestemmingsplan (Wro)

te hebben omdat daarmee een reguliere controle (eventueel onaangekondigd) kan worden uitgevoerd.

Nu vereist de Mor in artikel 2.2 lid 3a dat de gebruiksfuncties moeten worden aangeduid. Hoe dat gebeurt wordt in het midden gelaten, maar het is gebruikelijk om dat op plattegronden aan te geven. De plattegronden geven tevens een indruk van eventuele wijzigingen van het bouwwerk ten opzichte van de door de kwaliteitsborger beoordeelde situatie. Daaruit kan een toezichthouder een vermoeden van afwijkingen afleiden, die hem kan bewegen nader onderzoek in te stellen en eventueel handhavend op te treden. Daarom stellen we voor dat onder de direct toegankelijke gegevens in elk geval de gebruiksfuncties worden aangegeven op plattegronden van alle bouwlagen.

5.3 Opvraagbare / vorderbare informatie

Indien het bevoegd gezag een specifieke aanleiding heeft om te vermoeden dat er problemen zijn of het niet voldoen aan het Bouwbesluit zou aanvullende informatie moeten kunnen worden opgevraagd om nader onderzoek te kunnen doen en eventueel een aanschrijving of handhavingsbesluit te kunnen onderbouwen. Een vermoeden kan zijn gebaseerd op eigen waarneming en/of externe signalen, zoals klachten van omwonenden of een handhavingsverzoek. Dat impliceert dat die aanvullende informatie er dan wel moet zijn. Een hiertoe strekkende wettelijke verplichting voor de vergunninghouder om die informatie te registreren is daarvoor een effectief middel. Ervan uitgaande dat het eigendom van de informatie na gereedmelding overgaat op de eigenaar, is de informatie dus ook aanwezig.

Tijdens de workshop werd artikel 2.2 van de Ministeriële Regeling Omgevingsrecht (MOR) genoemd als uitgangspunt voor de benodigde gegevens. Dat artikel geeft aan welke gegevens (in het huidige stelsel) moeten worden ingediend bij een vergunningaanvraag in verband met de (preventieve) toets aan het Bouwbesluit. De preventieve toets is niet meer dan een voorspelling, dat het bouwwerk, indien overeenkomstig uitgevoerd, zal voldoen. Bij het toezicht op bestaande bouwwerken is het voldoen aan het Bouwbesluit te beoordelen aan de hand van de werkelijke situatie. Voor zover de werkelijke situatie voor de toezichthouder direct waarneembaar en eenvoudig meetbaar is, zijn er geen gegevens voor nodig. Voorgesteld wordt derhalve de lijst uit artikel 2.2 van de MOR voor (verplichte) opname in het opleverdossier te beperken tot die onderdelen, die niet visueel waarneembaar of eenvoudig meetbaar zijn. Dat leidt tot de onderstaande lijst van gegevens, waarbij opgemerkt dat de gegevens dan 'as-built' dienen te zijn.

Onderdeel MOR artikel 2.2	Opnemen in opleverdossier
1. uit het oogpunt van veiligheid:	<p>a. gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat het te bouwen of te wijzigen bouwwerk voldoet aan de gestelde eisen in relatie tot:</p> <p>1°. belastingen en belastingcombinaties (sterkte en stabiliteit) van alle (te wijzigen) constructieve delen van het bouwwerk, alsmede van het bouwwerk als geheel;</p> <p>2°. de uiterste grenstoestand van de bouwconstructie en onderdelen van de bouwconstructie.</p> <p>Indien de aanvraag betrekking heeft op de wijziging of uitbreiding van een bestaand bouwwerk blijkt uit de aangeleverde gegevens tevens wat de opbouw van de bestaande constructie is (tekeningen en berekeningen) en wat de toegepaste materialen zijn¹²;</p> <p>b. een schriftelijke toelichting op het ontwerp van de constructies, waaruit met name blijkt:</p> <p>1°. de aangehouden belastingen en belastingcombinaties;</p> <p>2°. de constructieve samenhang;</p> <p>3°. het stabiliteitsprincipe;</p> <p>4°. de omschrijving van de bouwconstructie en de weerstand tegen bezwijken bij brand hiervan;</p> <p>e. de brandveiligheid en rookproductie van toegepaste materialen;</p> <p>f. de brandcompartimentering. De opgave bevat tevens gegevens betreffende deuren en daglichtopeningen in uitwendige scheidingsconstructies. Voor zover van belang voor het vluchten bij brand, worden tevens de deuren en daglichtopeningen in inwendige scheidingsconstructies opgegeven;</p> <p>g. de vluchtroutes en de daarbij behorende mate van bescherming alsmede de aard en plaats van brandveiligheidsvoorzieningen;</p>
2. uit het oogpunt van gezondheid:	<p>d. de ventilatievoorzieningen van ruimten en voorzieningen betreffende de afvoer van rookgas en toevoer van verbrandingslucht;</p>
3. uit het oogpunt van bruikbaarheid:	<p>a. de aanduiding van de gebruiksfunctie, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie;</p>
4. uit het oogpunt van energiezuinigheid en milieu:	<p>a. gegevens en bescheiden over de EPC, de thermische eigenschappen van de toegepaste uitwendige scheidingsconstructie en de beperking van luchtdoorlatendheid;</p>
5. inzake	<p>a. gegevens en bescheiden over de noodstroomvoorziening en -</p>

¹² Deze aanvulling is nu opgenomen in de Mor en verliest zijn betekenis als het bouwwerk al onder het nieuwe stelsel is gebouwd. In veel gevallen zullen ook de gegevens van de nieuwbouw van na 1992 voor het grootste deel in de gemeentearchieven te vinden zijn.

installaties:	verlichting; e. gegevens en bescheiden over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties alsmede van de vluchtrouteaanduiding;
7. overige vereisten:	a. kwaliteitsverklaringen en CE-markeringen en gegevens en bescheiden ten behoeve van een beroep op de gelijkwaardigheid;

In bijlage C is een volledig overzicht opgenomen van de gegevens uit de Mor en een toelichting waarom een gegeven wel of niet op te nemen in het opleverdossier.

In beginsel is alle informatie die redelijkerwijs nodig is voor bestuursrechtelijke handhaving op basis de Awb vorderbaar, voor zover die gegevens bestaan¹³. In geval de eigenaar weigerachtig zou zijn de gevraagde informatie te verstrekken of toegang tot de informatie te verlenen, kan het bevoegd gezag overgaan tot het vorderen. Bij een wettelijke verplichting bepaalde informatie te registreren is er dan in elk geval een waarborg dat de informatie die we hebben beschreven onder ‘opvraagbaar’ daadwerkelijk aanwezig zijn.

Een toezichthouder mag op grond van Awb 5.20 slechts van zijn bevoegdheden om gegevens te vorderen gebruik maken voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. De omvang en de aard van die gegevens zijn op voorhand niet vast te leggen. Dat geldt wat ons betreft ook voor de informatie die op grond van een wettelijke verplichting door de vergunninghouder is geregistreerd.

5.4 Eigendom

Met name bij het tweede niveau speelt de vraag wie eigenaar is van de gegevens. Een en ander hangt nauw samen met de inrichting van een database waarin de gegevens worden opgenomen. De vraag die daaraan gekoppeld is, is wie na de oplevering verantwoordelijk is voor de informatie in de database. Het ligt voor de hand dat het eigendom van de informatie na de gereedmelding wordt overgedragen aan de eigenaar van het bouwwerk, zodat de eigenaar van het bouwwerk tevens eigenaar is van de informatie over het bouwwerk.

Het verantwoordelijk maken van de eigenaar voor die informatie is een niet onlogische stap verder en zou goed kunnen aansluiten bij een (verdergaande) onderzoeksplicht en bewijslast als eerder beschreven. Voorlopig gaan we ervan uit dat dat mogelijk wenselijk, maar op kortere termijn niet praktisch haalbaar is voor alle eigenaren van bouwwerken. Het is wel denkbaar dat een dergelijke eis wordt gekoppeld aan bouwwerken, waarvoor op grond van bestrijding van calamiteiten informatie dient te worden geregistreerd over de brandveiligheid van het bouwwerk, zoals beschreven in paragraaf 5.2.

¹³ Zoals eerder aangegeven kan de eigenaar niet worden gedwongen actie te ondernemen om de gegevens te produceren, zoals bij een eventuele onderzoekplicht.

Een andere vraag is of het bevoegd gezag directe toegang moet krijgen tot de opvraagbare gegevens. De term opvraagbaar suggereert dat de eigenaar het bevoegd gezag toestemming moet geven om de gegevens in te zien. Het is niet zo dat per definitie in alle gevallen ook alle aanwezige informatie noodzakelijk is voor het onderzoek en het bevoegd gezag kan uiteindelijk alleen die informatie vorderen, die redelijkerwijs nodig is voor het onderzoek. Ongevraagde toegang tot alle informatie lijkt uit dat oogpunt niet wenselijk.

6 Conclusies en adviezen

6.1 Uitgangspunten

Met betrekking tot de conclusies en aanbevelingen gelden de volgende uitgangspunten.

1. Het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen wordt geïntroduceerd als beoogd in het wetsvoorstel, zoals dat voor consultatie is gepubliceerd op 25 juni 2014.
2. De conclusies en aanbevelingen hebben betrekking op die bouwwerken, die behoren tot de aangewezen categorieën. Dat wil zeggen dat die tot stand komen met een instrument voor kwaliteitsborging en een kwaliteitsborger.
3. We gaan er in dit adviesrapport van uit dat het bevoegd gezag niet meer informatie hoeft te ontvangen voor de uitoefening van de toezichtstaak dan nodig is om deze taak uit te voeren. Op grond van het Awb is een toezichthouder bevoegd alle gegevens die redelijkerwijs nodig zijn voor de uitvoering van zijn taak te vorderen.
4. Bij gereedmelding heeft de gemeente alleen te controleren of de aanvrager een verklaring heeft overlegd, waarin de kwaliteitsborger bevestigt dat het opgeleverde bouwwerk aan de eisen van het Bouwbesluit voldoet. De gereedmelding zal voorwaarde zijn voor het in gebruik nemen van het bouwwerk. Vooralsnog gaan we ervan uit dat dit niet zal inhouden dat er een inhoudelijke toetsing en gebruikstoestemming in de vorm van een vergunning komt. Pas bij gebleken ingebruikneming zonder geldige gereedmelding zal het bevoegd gezag handhavend optreden.
5. Aan de gereedmelding kan de voorwaarde worden gekoppeld dat de aanvrager informatie over het bouwwerk ter beschikking dient te stellen aan het bevoegd gezag als dat uit oogpunt van toezicht op het bouwwerk vanaf de gereedmelding noodzakelijk is.
6. De doelstelling van dit project is na te gaan welke informatie het bevoegd gezag nodig heeft voor het uitoefenen van zijn toezichtstaken ten behoeve van Ww en Bouwbesluit. Het reageren op calamiteiten met als doel de publieke veiligheid te waarborgen zoals bedoeld in de Wet op de Veiligheidsregio's valt niet onder deze toezichtstaak.

6.2 Conclusies

1. Voor regulier toezicht op bestaande bouwwerken is niet meer nodig dan plattegronden met daarop aangegeven de gebruiksfuncties, zoals het bouwwerk is gerealiseerd.
2. Voor nader onderzoek in verband met een vermoeden van afwijking van de bouwregelgeving door eigen waarneming, een klacht of repressief toezicht dient een deel van de gegevens als opgenomen in de Mor 2.2 aanwezig te zijn.
3. Het ontbreken van bepaalde informatie bij de gemeenten heeft ook consequenties voor het optreden van de hulpdiensten bij calamiteiten.
4. De benodigde gegevens zouden bij voorkeur digitaal aanwezig moeten zijn en moeten worden geregistreerd in een op te zetten centrale database. Opzet, gebruik, beheer en onderhoud van deze database moeten nader worden uitgewerkt.
5. Ten aanzien van de kwaliteit van de in het opleverdossier op te nemen gegevens is de actualiteit van belang. Het lijkt op kortere termijn niet haalbaar om een verplichting om de

informatie actueel te houden (bijvoorbeeld bij vergunningvrije verbouw) aan alle eigenaren van een bouwwerk op te leggen.

6.3 Adviezen

1. Wij adviseren de eis op te nemen dat de gebruiksfuncties dienen te worden aangegeven op plattegrondtekeningen van alle bouwlagen. Dit is een verbijzondering van de eis, zoals nu opgenomen in Mor 2.2 lid 3a.
2. Om bij opvragen van gegevens al dan niet op basis van een vordering te borgen dat de informatie ook daadwerkelijk aanwezig is, adviseren wij de vergunninghouder te verplichten de informatie bij gereedmelding te registreren.
3. Om de voor de hulpdiensten (met name brandweer) noodzakelijke informatie ook in de toekomst beschikbaar te hebben, adviseren wij om de informatie als voorgeschreven bij een gebruiksmelding of een omgevingsvergunning brandveilig gebruik in overleg met de brandweer ook voor bepaalde andere categorieën bouwwerken verplicht te registreren in het direct en ongevraagd toegankelijke deel van het opleverdossier van het opleverdossier.
4. De vergunninghouder is verantwoordelijk voor de opname van de gegevens in het dossier en de kwaliteit van de gegevens. Wij adviseren de eigenaar van het bouwwerk ook eigenaar te maken van de gegevens.
5. Wij adviseren in dat kader nader te onderzoeken wat het voorgaande punt betekent voor de verantwoordelijkheid voor de actualiteit en de kwaliteit van de gegevens.
6. Wij adviseren kwaliteitseisen te stellen aan de informatie. Een maatregel hiertoe zou kunnen zijn te eisen dat de in het opleverdossier op te nemen gegevens door de kwaliteitsborger worden 'gewaarmerkt' als 'as-built'.
7. Indien besloten wordt tot het opzetten van een centrale database adviseren wij nader onderzoek te doen naar de opzet, het gebruik, het beheer en de situering van deze database.

Bijlage A Deelnemers workshop

Naam	Organisatie	Functie
Albrechts, Gert	Gemeente Barendrecht	Secretaris Regionaal Overleg Bouwconstructies Zuid West
Ambagtsheer, Jacqueline	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Oost	Wabo coördinator
Bakker, Gerrit	Gemeente Utrecht	Buiteninspecteur
Bannink, Jody	Veiligheidsregio Drenthe	Specialist Risicobeheersing/ FSE 'er
Beeren, Ruud	Veiligheidsregio Limburg Noord	Specialist Risicobeheersing
Berg, Ronald van den	Gemeente De Wolden	Teamleider vergunningverlening, toezicht en handhaving
Beverwijk, Michael	Gemeente Veere	Coördinator vergunningen
Bezemer, Dick	Gemeente Rotterdam	Teammanager bouwconstructies, bouwfysica en brandpreventie
Bijvoet, Michael	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Oost	Bouwinspecteur
Blaauw, Marchel	Gemeente Utrecht	Bouwbesluittoetsers
Boer, Simon	Gemeente Utrecht	Vergunningverlener, Bouwbesluittoetsers
Bogaarts, Richard	Gemeente Breda	Constructeur
Bongers, Cor	Gemeente St. Anthonis	Ambtenaar BWT
Busschbach, Casper van	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Noord	Senior bouwinspecteur
Crossen, Johan	veiligheidsregio Fryslân,	Senior medewerker Risicobeheersing
Damen, Angelique	Gemeente Breda	Adviseur planbeoordeling
Doremans, Max	Gemeente Oss	Bouwinspecteur
Eijk, Henk van	Veiligheidsregio Haaglanden	Beleidsmedewerker Risicobeheersing. Toezicht en Ontwikkeling+ Veilig bouwen BN
Ende, Jack van 't	Gemeente Apeldoorn	Manager toezicht en juridische handh.
Gier, Arjan de	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	Adviseur Toezicht en Handhaving
Gijsbertse, Rob	Werkorganisatie Duivenvoorde	Adviseur constructies
Gun, Edon van der	Gemeente Tilburg	Bouwinspecteur
Haan, Alexander de	Veiligheidsregio Noord-Holland Noord	Medewerker Toezicht & Handhaving/ Secretaris Vakgroep Veilig Bouwen van Brandweer Nederland
Haaren, Ben van	Gemeente Tilburg	WABO coördinator
Hart, Fred	Veiligheidsregio/Brandweer Amsterdam-Amstelland	Kwaliteitsmanager
Heijden, Cyril van der	Gemeente Rotterdam	Expert Toezicht & Handhaving / Naleving
Hekking, Ruud	Gemeente Den Haag	Teammanager advies & ondersteuning
Hilhorst, Vincent	Gemeente Den Haag	Adjunct teammanager gebieden
Hoeksema, Fokke	Gemeente Assen	Constructeur
Hovestad, Gert	Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid	FSE'er
Huigen, Louise	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	Vergunningverlener
Ilbrink, Gert	Gemeente Ermelo	Coördinator toezicht en handhaving
Kamphuis, Arie	Gemeente Apeldoorn	Technisch specialist bouwbesluit
Kanters, Conrad	Gemeente Gilze-Rijen	Senior bouwcontroleur
Klooster, Matthijs	Gemeente Almere	Coördinator Vergunningen
Koolhof, Edwin	Gemeente Houten	Beleidsadviseur VTH
Koop, T.	Gemeente Rijswijk	Adviseur constructies
Kossen, Gerben	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Oost	Wabo coördinator
Kruf, Wim	Gemeente Delft	Teamleider buitentoezicht en procesonderst.
Kuijpers, Michel	Gemeente Utrecht	Buiteninspecteur
Labeur, Marco	Gemeente Den Haag	Teammanager bouwconstructies bouwfysica
Leenders, Anneke	Gemeente Oss	Jurist vergunningverlening
Leeuwen, Anne van	Gemeente Staphorst	Medewerker toezicht en handhaving bouw en ro
Leeuwen, Joop van	Gemeente Almere	Teamleider Toezicht Handhaving en Constructie
Maagdenberg, Piet	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	Toezichthouder

Meer, Johan van der	Gemeente Súdwest-Fryslân	Constructeur
Meere, Matthieu de	Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland	Teamleider brandveilig leven en advies
Meijer Tessa	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Oost	Teammanager
Meijs, Cees	Gemeente Breda	Inspecteur bouwtoezicht
Mekes, Reno	Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond	Teamleider Beleid Regie Expertise, Advies en Vergunningsverlening
Muller, Roy	Gemeente Amsterdam Bestuurscommissie Oost	Inspecteur bouwtoezicht
Nijhof, Hans	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	Wabo procesregisseur
Peeters, Jos	Gemeente Heerlen	Adviseur bouwconstructies
Polderman, Rinus	Gemeente Tilburg	Toezichthouder, handhaver
Raijmakers, Frans	Gemeente Eindhoven	Constructeur VTH
Rekvelde, Marlijn	Gemeente Den Haag	Projectinspecteur, senior
Rhoen, Michiel	Veiligheidsregio Utrecht	Specialist Brandpreventie
Rietberg, Marcel	Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid	Afdelingshoofd Vergunningen en Meldingen
Rodenhuis, Anne Piet	Gemeente Almere	Coördinator Toezicht
Romijn, Inge	Omgevingsdienst Midden-Holland	Beleidsadviseur bouw- en woningtoezicht
Schage, René	Veiligheidsregio	Vakspecialist Advies / Coördinator kerngroep brandveiligheid
Straub, Peter	Gemeente Tilburg	Teammanager
Veld, Hans in 't	Gemeente Utrecht	Teamleider Toezicht & Handhaving
Vlag, David van de	Gemeente Apeldoorn	Plantoetser, vh toezichthouder, BAG-expert
Vugt, Jeroen de	Gemeente Moerdijk	Teamhoofd Omgevingsrecht
Wagenaar, Aart	Gemeente Ermelo	Vergunningverlener
Werd, Jan de	Veiligheidsregio Gelderland-Midden	Teammanager brandveiligheidszorg Vallei
Werf, I.W. van der	Gemeente Súdwest-Fryslân	Brandpreventist
Witte, Patric	Gemeente Haarlem	Constructeur

Overige aanwezigen

Naam	Organisatie	Functie
Kempen, Anneke van	Ministerie van BZK	Opdrachtgever
Dunsbergen, Bart	Ministerie van BZK	Opdrachtgever
Bree, Martin de	Next Step Management	Moderator, onderzoeker
Egmond, Hajé van	Instituut Bouwkwiteit	Moderator
Ligthart, Peter	Ligthart Advies	Moderator, onderzoeker
Ankersmit, Wico	VBWT	Toehoorder
Nieman, Harry	Instituut Bouwkwiteit	Toehoorder

Bijlage B Kort verslag van de workshop

Workshops Informatiebehoefte toezicht bestaande bouw

24 juni 2014

Inleiding

In het kader van een opdracht van het Ministerie van BZK organiseerde Peter Ligthart (Ligthart Advies) en Martin de Bree (Next Step Management) een aantal workshops met als centrale vraag: welke informatie heeft het bevoegd gezag nodig bij het toezicht op de bestaande bouwwerken in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging? Aan de voorbereiding van de workshop sessies werkten de Vereniging BWT Nederland, het Instituut Bouwkwiteit en de gemeente Tilburg mee.

Aan de workshops namen ruim zestig medewerkers van gemeenten, omgevingsdiensten en veiligheidsregio's deel. Na een inleiding door Anneke van Kempen van het ministerie en een toelichting op de werkwijze door Peter Ligthart gingen de deelnemers in drie groepen aan de slag.

Casussen

In de drie groepen werd over deze vraag gediscussieerd aan de hand van drie casussen. De eerste casus betrof een basisschool in twee bouwlagen met bovendien enkele andere functies (buurthuis, bibliotheek). De andere twee casussen hadden gemeen dat het in beide gevallen ging om een woongebouw en een calamiteit. De Antillenflat in Leeuwarden haalde het nieuws door ingestorte betonnen galerijvloeren en de Stadswachter aan het Piusplein in Tilburg door scheefzakken als gevolg van een bouwput naast het gebouw.

De moderators en Ben van Haaren van de gemeente Tilburg introduceerden de desbetreffende casus in de verschillende groepen, waarna de discussie van start ging.

Resultaten

De eerste reactie was in veel gevallen dat alle informatie nodig is om een beoordeling om te kunnen acteren in de voorliggende situaties. Bij de casus van de basisschool leek vooral de brandweer maatgevend in verband met gebruiksvergunning; bij de andere twee casussen kwamen de eerste reacties van de constructeurs. Na de vaststelling dat de eerste prioriteit is de bewoners/gebruikers de gebouwen veilig te laten verlaten (gebruik van het gebouw en NAW-gegevens) en de omgeving af te zetten, bleken de constructeurs het meest concreet over de omvang en de inhoud van de benodigde gegevens (funderingsgegevens, gewichtsberekening, stabiliteit, enz.). In sommige gevallen werden zelfs historische gegevens en gegevens over de uitvoering, zoals toezichtrapporten, genoemd.

Bij de vraag of de gemeente dan over die gegevens zou moeten beschikken bleek dat in dergelijke gevallen vaak een particulier bureau wordt ingeschakeld om een technische beoordeling en een hersteladvies te maken. Ook in de twee casussen, waarin sprake was van een calamiteit, was dat het

geval. Vaak blijken dan ook de kosten indien mogelijk te worden verhaald op de eigenaar van het gebouw.

Daarmee was de discussie geopend over de vraag of het bevoegd gezag dan ook wel in actie zou moeten komen. Is het niet een civielrechtelijke zaak tussen de eigenaar en de veroorzaker van de schade? Een deel van de deelnemers kon zich daar wel in vinden; een ander deel wees op de politieke component. Een wethouder wil geen calamiteiten in de gemeente en zal de desbetreffende dienst opdragen dat zo mogelijk te voorkomen.

Bij de casus van de basisschool werd ook aandacht gevraagd voor de gegevens, die de brandweer nodig heeft bij brandbestrijding. Daarbij werd opgemerkt, dat die gegevens in de praktijk vaak erg versnipperd zijn. Hoewel dit strikt genomen niet behoort tot de vraagstelling van dit onderzoek, zullen de onderzoekers het wel meenemen. Het heeft immers een directe relatie met de brandveiligheidseisen en de gebruiksvergunning/-melding en de gebruiksvergunning/-melding blijft ook in het nieuwe stelsel bestaan.

In verschillende sessies ontstond tussen de deelnemers ook de discussie in welke mate het bevoegd gezag een bewijslast heeft bij een aanschrijvingsprocedure. Indien de bewijslast volledig bij het bevoegd gezag ligt, dan zou het bevoegd gezag ook over de benodigde gegevens moeten kunnen beschikken. Hoewel in de casussen vooral brand- en constructieve veiligheid een rol speelde, zou dat ook kunnen gaan om gezondheid of energiezuinigheid en wellicht in mindere mate bruikbaarheid. In dat licht trok een deel van de deelnemers de conclusie dat de meeste, zo niet alle gegevens volgens MOR artikel 2.2 (Bouwbesluit) beschikbaar zouden moeten zijn bij toezicht op de bestaande bouwwerken.

In het licht van het gebruik om particuliere bureaus te betrekken bij het onderzoek wierp een deelnemer de vraag op of de gemeente nu, maar zeker in de toekomst, wel over voldoende deskundigheid zou beschikken om een goede beoordeling op basis van de informatie te maken. De zorg over de beschikbaarheid van deskundigheid bleek bij meer groepen te leven; er werd opgemerkt dat deskundigheid en ervaring bij een calamiteit een eerste vereiste is en dat gegevens pas daarna komen.

Dat leidde tot de vraag of je de bewijslast bij aanschrijving en handhaving dus niet zou moeten omdraaien. In het geval zou ook de informatiebehoefte bij het bevoegd gezag mogelijk veel kleiner kunnen zijn.

De vraag 'wat te doen als het bevoegd gezag geen gegevens heeft', werd door de deelnemers gepareerd met de opmerking dat de gegevens dan zouden worden opgevraagd. Zelfs als dat niets zou opleveren, zou toezicht op basis van eigen onderzoek (metingen en visuele waarnemingen, e.d.) nog mogelijk zijn. De mogelijkheden zijn in dat geval beperkt en de kosten beduidend hoger.

Ten aanzien van de wijze waarop de informatie beschikbaar zou moeten zijn, waren de deelnemers behoorlijk eensgezind. De gegevens zouden bij voorkeur digitaal vanuit een centrale database beschikbaar moeten zijn. Het Kadaster werd genoemd als mogelijke beheerder van deze data.

Daaraan werd nadrukkelijk toegevoegd dat aan de gegevens wel kwaliteitseisen moeten worden gesteld. De risicoklasse van het gebouw zou daarbij een rol kunnen spelen. Er waren nog geen concrete suggesties over de opzet, het beheer en het gebruik van de database.

De deelnemers waren het er over het algemeen over eens dat een veiligheidsplan en de uitgangspunten van een monitoringplan een belangrijker rol zou moeten spelen bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning, zeker als het gaat om bouwputten zoals in het voorbeeld van Tilburg, waar daar onvoldoende aandacht aan bleek te zijn besteed.

Vervolg

Aan het einde van de middag blikte Martin de Bree nog even kort terug op de sessies van de dag en schetste het vervolg. De deelnemers ontvangen per mail een kort verslag. Vervolgens verwerken de onderzoekers de resultaten in een advies aan het ministerie. Volgens de projectplanning zal deze zomer het rapport worden aangeboden aan het ministerie. In het rapport zullen de namen en de organisaties van de deelnemers worden opgenomen, maar er worden geen op persoon of organisatie herleidbare uitspraken vermeld. De vragen en opmerkingen, die werden ingebracht, maar buiten de scope van deze dag vielen, zullen aan het ministerie worden doorgegeven. Martin de Bree bedankte de deelnemers voor de bereidwilligheid, de inzet en de inbreng.

Anneke van Kempen sloot namens het Ministerie van BZK het programma af met een korte toelichting op de overige activiteiten rondom de verbetering van de kwaliteitsborging met onder andere de aankondiging van een internetconsultatie over het wetsvoorstel en de globale inhoud van het wetsvoorstel. De planning voorziet in een start van de stelselwijziging in 2015 en een geleidelijke invoering doorlopend tot in 2018. Anneke van Kempen bedankte namens het ministerie eveneens de deelnemers voor hun medewerking.



Bijlage C Mor 2.2

Onderdeel MOR artikel 2.2	Opnemen in opleverdossier	Niet opnemen in opleverdossier	Toelichting
<p>1. uit het oogpunt van veiligheid:</p>	<p>a. gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat het te bouwen of te wijzigen bouwwerk voldoet aan de gestelde eisen in relatie tot:</p> <p>1°.belastingen en belastingcombinaties (sterkte en stabiliteit) van alle (te wijzigen) constructieve delen van het bouwwerk, alsmede van het bouwwerk als geheel;</p> <p>2°.de uiterste grenstoestand van de bouwconstructie en onderdelen van de bouwconstructie.</p> <p>Indien de aanvraag betrekking heeft op de wijziging of uitbreiding van een bestaand bouwwerk blijkt uit de aangeleverde gegevens tevens wat de opbouw van de bestaande constructie is (tekeningen en berekeningen) en wat de toegepaste materialen zijn;</p> <p>b.een schriftelijke toelichting op het ontwerp van de constructies, waaruit met name blijkt:</p> <p>1°.de aangehouden</p>		<p>De constructieve berekeningen vormen de basis voor het constructief ontwerp en de uiteindelijke constructieve veiligheid van het gebouw. Bij constatering van gebreken kan aan de hand van de constructieve gegevens worden beoordeeld wat de impact is van de gebreken op de constructieve veiligheid van het bouwwerk.</p> <p>Voor een goede beoordeling van de constructieve veiligheid is het nodig zicht te hebben op de uitgangspunten van de</p>

belastingen en
belastingcombinaties;
2°.de constructieve
samenhang;
3°.het stabiliteitsprincipe;
4°.de omschrijving van de
bouwconstructie en de
weerstand tegen bezwijken
bij brand hiervan;

berekeningen, zoals de
schematisering, de stabiliteit.

c.de detaillering van trappen,
hellingbanen en vloerafscheidingen
(inclusief hekwerken);
d.de draairichting van beweegbare
constructieonderdelen;

Dit gaat met name om maatvoering,
die ter plaatse kan worden
gecontroleerd door meting.
De draairichting van beweegbare
constructieonderdelen, zoals deuren
en ramen kan ter plaatse zonder
nadere informatie worden
vastgesteld.

e.de brandveiligheid en
rookproductie van toegepaste
materialen;

Van materialen kan niet altijd door
waarneming worden vastgesteld wat
de brandveiligheid en de
rookproductie is. Soms kan zelfs niet
met zekerheid worden vastgesteld
om welk materiaal het gaat.

Vaak zullen dit certificaten zijn, die
die gegevens bevatten.

f.de brandcompartimentering. De opgave bevat tevens gegevens betreffende deuren en daglichtopeningen in uitwendige scheidingsconstructies. Voor zover van belang voor het vluchten bij brand, worden tevens de deuren en daglichtopeningen in inwendige scheidingsconstructies opgegeven;

Als er geen gebruiksmelding of omgevingsvergunning brandveilig gebruik van toepassing is op het bouwwerk, dan is deze informatie wenselijk om de brandveiligheid van het bouwwerk te kunnen beoordelen. Hoewel de compartimentering grotendeels wellicht herleidbaar is, is van belang wat het uitgangspunt is geweest bij de beoordeling door de kwaliteitsborger.

g.de vluchtroutes en de daarbij behorende mate van bescherming alsmede de aard en plaats van brandveiligheidsvoorzieningen;

Idem.

h.de inbraakwerendheid van bereikbare gevelelementen;

De mate van inbraakwerendheid is goeddeels te beoordelen door waarneming. Bovendien gelden de eisen ten aanzien van inbraakwerendheid slechts voor nieuwbouw.

2.uit het oogpunt van gezondheid:

a.de karakteristieke geluidwering van de uitwendige scheidingsconstructie, de bescherming tegen geluid van installaties, de geluidsabsorptie van

De geluidwering is ter plaatse controleerbaar door meting.



	<p>gemeenschappelijke verkeersruimten, gangen en trappenhuizen ingeval het bouwwerk een woonfunctie heeft, de geluidwering tussen niet-gemeenschappelijke verblijfsruimten van dezelfde gebruiksfunctie en de geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfuncties;</p>	
	<p>b.de wateropname van toegepaste materialen van vloer, wand en plafond in sanitaire ruimten;</p>	<p>De wateropname is ter plaatse vast te stellen.</p>
	<p>c.de lucht- en waterdichtheid, de factor van de temperatuur en vochtwerende voorzieningen van inwendige en uitwendige scheidingsconstructies;</p>	<p>De lucht- en waterdichtheid zijn door meting aan het bouwwerk vast te stellen.</p>
<p>d.de ventilatievoorzieningen van ruimten en voorzieningen betreffende de afvoer van rookgas en toevoer van verbrandingslucht;</p>		<p>De werking van een ventilatiesysteem in termen van debiet is door meting vast te stellen, maar onder andere met het oog op brand is het wenselijk de uitvoering en de plaats van de (verborgen) kanalen te kunnen beoordelen.</p>
	<p>e.gegevens en bescheiden over het weren van ratten en muizen;</p>	<p>De wering van ratten en muizen is</p>

		door waarneming en eventueel meting vast te stellen. In de praktijk is deze eis al nauwelijks aan de hand van tekeningen te toetsen.
	f.de daglichttoetreding;	De daglichttoetreding is ter plaatse door meting te controleren.
3. uit het oogpunt van bruikbaarheid:	a.de aanduiding van de gebruiksfunctie, verblijfsgebieden, verblijfsruimten en de afmetingen en de bezetting van alle ruimten inclusief totaaloppervlakten per gebruiksfunctie;	De gebruiksfuncties van een bouwwerk zouden overeenkomstig ons advies al aan de hand van te verstrekken plattegronden bekend moeten zijn bij het bevoegd gezag, maar met name bij de beoordeling van het gebruik zijn gegevens op basis waarvan de kwaliteitsborger het bouwwerk heeft beoordeeld, zoals verblijfsgebied/-ruimte en bezetting van belang.
	b.de aanduiding van bad- of toiletruimte, liften, buitenberging en buitenruimte;	Bedoelde ruimten zijn ter plaatse identificeerbaar.
	c.gegevens en bescheiden over de integrale toegankelijkheid van het bouwwerk en in het bouwwerk gelegen ruimten;	De toegankelijkheid is ter plaatse te controleren.
	d.de aanduiding van de vloerpeilen	De vloerpeilen zijn vast te stellen

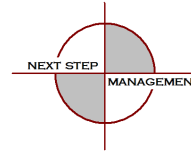
		ten opzichte van het aansluitende terrein;	door meting.
		e.de aanduiding van de opstelplaats van het aanrecht en van kook-, stook- en warmwatertoestellen;	De aanwezigheid van deze voorzieningen is ter plaatse vast te stellen.
		f.indien het bouwwerk een utiliteitsgebouw betreft: de aanduiding van de stallingruimte voor fietsen;	Idem.
4. uit het oogpunt van energiezuinigheid en milieu:	a.gegevens en bescheiden over de EPC, de thermische eigenschappen van de toegepaste uitwendige scheidingsconstructie en de beperking van luchtdoorlatendheid;		Hoewel de EPC-eis slechts van toepassing is voor nieuwbouw achten we deze informatie toch wenselijk, omdat in de EPC-berekening de uitgangspunten voor de berekening zijn opgenomen. Aan de hand daarvan zijn bijvoorbeeld Rc-waarden van uitwendige scheidingsconstructies controleerbaar.
		b.gegevens en bescheiden over de milieubelasting van het gebouw door de toe te passen materialen, bepaald volgens de Bepalingsmethode Milieuprestatie Gebouwen en GWW-werken 1-11-2011;	De milieuprestatieberekening geldt uitsluitend voor nieuwbouw. Bovendien is er geen grenswaarde opgenomen in de eisen.
5. inzake installaties:	a.gegevens en bescheiden over de noodstroomvoorziening en -verlichting;		Deze onderdelen behoren bij de beoordeling van de brandveiligheid van een bouwwerk. Het wordt van

		belang geacht dat de uitgangspunten van de beoordeling door de kwaliteitsborger bekend zijn bij een controle.
	b. het leidingplan en aansluitpunten van gas-, elektra- en waterleiding;	Aan de ligging van de leidingen worden geen eisen gesteld. De voorzieningen in de vorm van wandcontactdozen, tappunten en aansluitpunten voor gas zijn ter plaatse identificeerbaar.
	c. de aansluitpunten van de drinkwater- en warmwatervoorziening;	Idem.
	d. het leidingplan en aansluitpunten van riolering en hemelwaterafvoeren;	De lozingspunten en hemelwaterafvoeren zijn ter plaatse te beoordelen. Het functioneren van de binnenriolering is vooral van belang voor de eigenaar of gebruiker en wellicht minder voor toezicht.
	e. gegevens en bescheiden over de aard en plaats van brandveiligheidsinstallaties alsmede van de vluchtrouteaanduiding;	Indien deze gegevens niet op grond van een gebruiksmelding of een omgevingsvergunning brandveilig gebruik bekend zijn, dienen ze te worden aangeleverd om de brandveiligheid van een bouwwerk te kunnen beoordelen.
	f. een tekening van de inrichting van het bij het bouwwerk behorende terrein met daarop aangegeven de voorzieningen voor de	Deze informatie is ter plaatse verifieerbaar en is ook niet opgenomen bij de gegevens voor een gebruiksmelding of een



	<p>bereikbaarheid en de plaats van bluswatervoorzieningen en opstelplaatsen van brandweervoertuigen; g.gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de aanvullende regels voor tunnelveiligheid uit het Bouwbesluit 2012;</p>	<p>omgevingsvergunning brandveilig gebruik. Daaruit kan worden afgeleid dat die informatie in het kader van brandveiligheid niet noodzakelijk is. De beoordeling van de tunnelveiligheid is (grotendeels) ter plaatse controleerbaar. Het beheer van tunnels is in het algemeen in handen van de gemeente zelf of een andere overheid. De gegevens zullen dan praktisch gezien altijd aanwezig en dus opvraagbaar zijn. De noodzaak om te eisen dat die in het dossier zijn opgenomen ontbreekt dan. Het is wel voorstelbaar dat die onverplicht via het dossier worden gedeeld.</p>
	<p>h.indien het een woongebouw betreft: gegevens en bescheiden over zelfsluitende deuren, spreekinstallaties, signaalvoorzieningen en deuropeners ter voorkoming van veel voorkomende criminaliteit;</p>	<p>De genoemde voorzieningen zijn ter plaatse te beoordelen.</p>
	<p>i.gegevens en bescheiden over gebouwgebonden veiligheidsvoorzieningen ten behoeve van veilig onderhoud middels de Checklist Veilig onderhoud op en aan gebouwen</p>	<p>De voorzieningen voor veilig onderhoud zijn ter plaatse met behulp van de checklist controleerbaar.</p>

		2012;	
		j.gegevens en bescheiden over technische bouwsystemen en het daarbij behorende systeemrendement;	De bouwsystemen zijn ter plaatse controleerbaar door meting.
6.uit het oogpunt van het voorkomen van onveilige situaties en het beperken van hinder tijdens het bouwen:		een veiligheidsplan als bedoeld in artikel 8.7 van het Bouwbesluit 2012 ;	Dit betreft een eis uit hoofdstuk 8, die buiten de beoordeling door de kwaliteitsborger valt. Het veiligheidsplan heeft betrekking op de situatie tijdens het bouwen en heeft derhalve geen relevantie voor het toezicht op bestaande bouwwerken.
7.overige vereisten:	a.kwaliteitsverklaringen en CE-markeringen en gegevens en bescheiden ten behoeve van een beroep op de gelijkwaardigheid;		De kwaliteitsverklaringen hebben veelal betrekking op toegepaste materialen en systemen en bevatten te beoordelen materiaaleigenschappen. In dat verband is het wenselijk deze gegevens in het dossier op te nemen.
		b.eventuele extra gegevens en bescheiden ten behoeve van het verlenen van een ontheffing van de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 als bedoeld in artikel 7 van de Woningwet , waaronder gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat toestemming als bedoeld in artikel 14 van de richtlijn 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad	De beoordeling van de tunnelveiligheid is (grotendeels) ter plaatse controleerbaar. Het beheer van tunnels is in het algemeen in handen van de gemeente zelf of een andere overheid. De gegevens zullen dan praktisch gezien altijd aanwezig en dus opvraagbaar zijn. De noodzaak om te eisen dat die in het dossier zijn opgenomen ontbreekt



van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het transeuropese wegennet (PbEU 2004, L 167, gerectificeerd in PbEU 2004, L 201) is verkregen om van eisen van die richtlijn af te wijken.

dan. Het is wel voorstelbaar dat die onverplicht via het dossier worden gedeeld.

Bijlage D Gebruiksmelding en omgevingsvergunning brandveilig gebruik

Gebruiksmelding (Bouwbesluit artikel 1.18)

Artikel 1.19. Indiening gebruiksmelding lid 6

Voor zover dit naar het oordeel van het bevoegd gezag nodig is om aannemelijk te maken dat het gebruik voldoet aan de bij of krachtens de wet gegeven voorschriften verstrekt de melder bij de gebruiksmelding, bedoeld in artikel 1.18, eerste lid, onderdelen a, onder 1, en b, een situatieschets met noordpijl met een schaal die niet kleiner is dan 1:1.000, en per bouwlaag een plattegrondtekening met een schaal die niet kleiner is dan 1:100 bij een gebouw met een brutovloeroppervlakte van minder dan 10.000 m² en niet kleiner dan 1:200 bij een grotere brutovloeroppervlakte. Op de plattegrondtekening of een bijlage daarvan is aangegeven:

- a. schaal aanduiding;
- b. per bouwlaag:
 - 1°. hoogte van de vloer boven het meetniveau;
 - 2°. gebruiksoppervlakte, en
 - 3°. maximaal aantal personen;
- c. per ruimte:
 - 1°. vloeroppervlakte;
 - 2°. gebruiksbestemming;
 - 3°. bij ruimten voor meer dan 25 personen, de hoogste bezetting van die ruimte;
 - 4°. opstelling van inventaris en van inrichtingselementen als bedoeld in dit besluit;
- d. met aanduidingen van de plaats van, voor zover deze aanwezig zijn:
 - 1°. brand- of rookwerende scheidingsconstructies;
 - 2°. vluchtroutes;
 - 3°. draairichting van deuren;
 - 4°. zelfsluitende deuren als bedoeld in dit besluit;
 - 5°. sluitwerk van deuren als bedoeld in artikel 6.25 en 7.12;
 - 6°. vluchtroute-aanduidingen;
 - 7°. noodverlichting;
 - 8°. oriëntatieverlichting als bedoeld in artikel 6.5;
 - 9°. brandmeldcentrale en brandmeldpaneel;
 - 10°. brandslanghaspels;
 - 11°. mobiele brandblusapparaten;
 - 12°. droge blusleidingen;
 - 13°. brandweeringang;
 - 14°. sleutelkluis of -buis, en
 - 15°. brandweerlift, en
- e. gegevens en bescheiden over de aard en de plaats van de brandveiligheidsinstallaties.

De aanduidingen zijn conform NEN 1413 voor zover deze norm daarin voorziet.

Omgevingsvergunning brandveilig gebruik (Bor artikel 2.2)

Mor Artikel 3.3. Brandveilig gebruiken van een bouwwerk

In of bij de aanvraag om een vergunning voor het brandveilig gebruiken van een bouwwerk, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de wet, verstrekt de aanvrager:

- a. een situatieschets met noordpijl met een schaal die niet kleiner is dan 1:1000;
- b. per bouwlaag een plattegrond die voldoet aan de volgende eisen:
 - schaal maximaal 1:100 bij een bouwlaag kleiner dan 10.000 m² bruto vloeroppervlakte;
 - schaal maximaal 1:200 bij een bouwlaag van 10.000 m² bruto vloeroppervlakte of meer.

2. De plattegrond of een bijlage daarvan met betrekking tot het brandveilig gebruik bevat de volgende gegevens:

- a. aanduiding van de schaal van de plattegrond;
- b. per bouwlaag:
 - hoogte van de vloer boven het meetniveau;
 - gebruiksoppervlakte;
 - maximaal aantal personen;
- c. per ruimte:
 - vloeroppervlakte;
 - gebruiksbestemming;
 - bij ruimten voor meer dan 25 personen, de hoogste bezetting van die ruimte, en opstelling van inventaris en van inrichtingselementen als bedoeld in de artikelen 7.13 en 7.14 van het Bouwbesluit 2012;
- d. met aanduidingen van de plaats van, voor zover deze aanwezig zijn:
 - brand- en rookwerende scheidingsconstructies;
 - vluchtroutes;
 - draairichting van deuren;
 - zelfsluitende deuren als bedoeld in artikel 7.3 van het Bouwbesluit 2012;
 - sluitwerk van deuren als bedoeld in artikel 6.25, zesde lid, van het Bouwbesluit 2012;
 - vluchtrouteaanduidingen;
 - noodverlichting;
 - oriëntatieverlichting als bedoeld in artikel 6.5 van het Bouwbesluit 2012;
 - brandmeldcentrale en brandmeldpaneel;
 - brandslanghaspels;
 - mobiele brandblusapparaten;
 - droge blusleidingen;
 - brandweeringang;
 - sleutelkluis of -buis;

– brandweerlift, en

- f. gegevens en bescheiden over de aard en de plaats van de brandveiligheidsinstallaties.

De aanduidingen zijn conform NEN 1414: 2007, voor zover deze norm daarin voorziet.