



LANDELIJKE RICHTLIJN BOUW- EN SLOOPVEILIGHEID

Nieuwe richtlijn beoogt positief effect

De Vereniging Bouw- en Woningtoezicht (BWT) staat op het punt een nieuwe richtlijn uit te geven over de eisen die gemeenten kunnen stellen aan sloop- en bouwprojecten om de publieks- en omgevingsveiligheid te bevorderen. De richtlijn vraagt van elke bouwpartij een inspanning, wat de veiligheid voor publiek en omgeving mogelijk verhoogt. Met name de introductie van de risicoanalyse, het stappenplan en het vooroverleg verbonden aan het vergunningentraject is nieuw.

TEKST: THEO VAN KAMPEN

De vereniging BWT heeft samen met een aantal grote gemeenten en Aboma gewerkt aan de richtlijn, die zowel procedurele als inhoudelijke eisen stelt aan de veiligheid rondom de bouwplaats. Om de richtlijn zoveel mogelijk te concretiseren, is in dit artikel het effect ingeschat voor de praktijksituaties in seriematige woningbouw, de grond-weg-waterbouw-sector (GWW-sector), de utilitaire woningbouw en renovatieprojecten. Duidelijk is dat de richtlijn van elke bouwpartij een inspanning vraagt, wat de veiligheid voor publiek en omgeving mogelijk verhoogt. Met name de introductie van de risicoanalyse, het stappenplan en het vooroverleg verbonden aan het vergunningentraject is nieuw. Voor gemeenten is sloop- en bouwveiligheid sinds een aantal jaren een zorg. Deze bezorgdheid en een aantal recente incidenten maakt dat dit onderwerp een hogere prioriteit krijgt en uiteindelijk leidt tot een landelijke richtlijn. Daarnaast zal door de komst van de wet private kwaliteitsborging, waarbij de gemeente geen rol meer heeft, bij de toetsing en het toezicht op de bouwtechnische kwaliteit de bouw- en sloopveiligheid meer aandacht vragen. De betrokken gemeenten dringen aan op verandering van de hele keten in de bouwkolom en vragen inbreng van alle

partijen: gemeenten, opdrachtgevers, ontwerpers, bouwers en veel anderen. De richtlijn is allereerst bedoeld voor het bevoegd gezag, zoals een afdeling bouw- en woningtoezicht van een gemeente, een waterschap of een provincie, zodat zij uniform kunnen handelen. Om effect te hebben, is de richtlijn gebaseerd op de wetgeving, zoals de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Deze wetgeving regelt de indiening en de indieningsvereisten van de vergunningsaanvraag voor sloop- en bouwactiviteiten, maar kijkt vooral naar de projectspecifieke risico's. De richtlijn is daarnaast geschreven om te kunnen worden toegepast onder de toekomstige Omgevingswet, waarbinnen deze naar verwachting in wordt verankerd.

Groot aantal toevoegingen

De richtlijn bestaat allereerst uit een juridisch kader zodat helder is in welke vorm vooroverleg moet worden gevoerd tussen de verschillende partijen. Hierin wordt bijvoorbeeld beschreven dat een bouwveiligheidsplan in hoofdlijnen moet worden opgevraagd, het mogelijk is om een bouwveiligheidsplan op te vragen

of achterwege te laten, een niet-ontvankelijk verklaring mogelijk is of het uitstellen van indieningsvereisten is toegestaan. Een groot aantal inhoudelijke artikelen in de richtlijn zijn direct overgenomen uit het Bouwbesluit 2012, zoals de eisen rondom lawaai, trillingen en werktijden. Maar wat opvalt is dat er een groot aantal toevoegingen zijn gedaan in zowel de procedures als de inhoud van de regelgeving. Zo wordt bijvoorbeeld een risicoanalyse beschreven met een stappenplan en een risicomatrix. Daarnaast kan de gemeente vooroverleg eisen als de risico's (van aanrijdgevaar, vallende voorwerpen, lawaai, trillingen, stabiliteit of dergelijke) hoog zijn. Eisen die de gemeente praktisch kan stellen zijn bijvoorbeeld het uitvoeren van een vooronderzoek, beperkende maatregelen door bepaalde technieken en tussentijdse metingen van lawaai en trillingen. Een ander voorbeeld van specifieke regels is de bouwveiligheidszone. Het publiek dient zich buiten deze zone te bevinden. Deze wordt bepaald door de omvang van het object tijdens sloop-, hijs- of montagewerkzaamheden aan de buitenzijde van een object. Ook wordt de zone vergroot als objecten kunnen kaatsen op een voorwerp (bijvoorbeeld een bouwkeet) in deze zone en vervolgens weg kunnen springen. In de richtlijn worden specifieke details, voorbeelden en technieken uitgewerkt om dit risico te voorkomen.

Effecten richtlijn

Om een beeld te krijgen op welke manier de richtlijn invloed heeft op de veiligheid in de verschillende deelsectoren in de bouw, zijn in dit artikel vier mogelijke effecten geschetst na invoering van de richtlijn. Voornamelijk de woning-, GWW, utiliteits- en renovatiebouw zijn interessant om verder op in te zoomen.

1. Seriematige Woningbouw

Bij seriematige woningbouw bestaat de kans dat de directe impact van de Landelijke Richtlijn beperkt is, maar indirect toch effect heeft. Bijvoorbeeld in een situatie waarbij op tekeningen een woningbouwproject er veilig uitziet. Uit de risicoanalyse van de gemeente blijkt dat geen diepe bouwkuip wordt ontgraven (met gevaar voor instabiliteit van belendingen) en dat publiek buiten de bouwveiligheidszone blijft. De kans bestaat dat geen bouwveiligheidsplan wordt verlangd bij de indiening van de omgevingsvergunning. Toch kan blijken dat risico's ontstaan vanwege de keuzes van de bouwer: er kan een in- en uitrit ongunstig worden gekozen, bouwverkeer kan onnodig door een woonwijk rijden, er kunnen zware voorwerpen worden gehesen dichtbij publiek, een route van de brandweer kan geblokkeerd worden. De aanbeveling vanuit de richtlijn is om ook bij (seriematige) woningbouw een bouwveiligheidsplan te eisen en een minimale toets uit te voeren door de wegbeheerder en de brandweer.

2. Effecten op de GWW-sector

Bij projecten in de GWW-sector is het aannemelijk dat de richtlijn een gunstige uitwerking heeft, doordat op-



Inventarisatie van publiek en risico's: autoverkeer, bouwverkeer en vallende voorwerpen (klein en groot). Bron: Aboma

drachtgevers ernaar verwijzen bij de opdrachtverstrekking. Het is mogelijk dat hij aan de ontwerper opdracht geeft om een risicoanalyse uit te voeren en moet zorgen dat hij voldoet aan de richtlijn. Ook kan de richtlijn invloed hebben op de aannemer, omdat concurrentievervalsing wordt voorkomen. Als de uitgangspunten bij de opdrachtverstrekking aan de aannemer bekend zijn, kunnen de aannemers dit verwerken in de aanneemsom. De bouwer kan daardoor een inschatting maken van de werkmethode en de bouwkosten, omdat een aantal risico's onderkend zijn en onzekerheden zijn weggenomen. Bij GWW-projecten is de opdrachtgever vaak sterk afhankelijk van de medewerking van betrokkenen in de omgeving. Voordat een project in uitvoering gaat, is er overeenstemming met aangrenzende wegbeheerders, waterbeheerders en zijn gebou-

Bouwveiligheidszone			
Objecthoogte (in meters)	Bouwveiligheidszone (in meters)	Objecthoogte (in meters)	Bouwveiligheidszone (in meters)
3	1,5	90	11
6	2,0	100	12
9	2,5	110	13
12	3,0	120	14
15	3,5	130	15
20	4	140	16
30	5	150	17
40	6	160	18
50	7	170	19
60	8	180	20
70	9	190	21
80	10	200	22

Het publiek dient zich buiten deze zone te bevinden. Deze wordt bepaald door de omvang van het object tijdens sloop-, hijs- of montagewerkzaamheden aan de buitenzijde van een object.



Effecten richtlijn				
	Seriematige woningbouw	GWV-projecten	Utilitaire woningbouw	Renovatieprojecten
Betrokkenheid opdrachtgever	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Beheersing door ontwerper	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Beheersing door aannemer	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Risicoanalyse	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Bouwveiligheidsplan	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Hinder en overlast	Minder effect	Minder effect	Effect	Minder effect
Stabiliteit belendingen	Minder effect	Effect	Effect	Minder effect
Vallende voorwerpen	Effect	Effect	Effect	Minder effect
Aanrijdgevaar	Effect	Effect	Effect	Minder effect
Samenwerking bevoegd gezag	Effect	Effect	Effect	Minder effect
Communicatie aan externen	Minder effect	Effect	Effect	Effect
Toezicht en handhaving	Effect	Effect	Effect	Effect

Overzicht van de effecten van de Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid op de verschillende soorten bouwprojecten.

wen misschien onteigend. Toch is het mogelijk dat niet alle veiligheidsaspecten onder controle zijn. Zo is het mogelijk dat relatief weinig bekend is over de (draagkracht van de) ondergrond of van de uitvoeringsmethode en daarmee van de risico's.

3. Effecten op de utilitaire woningbouw

De verwachting is dat de Landelijke Richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid een positief effect heeft op de utilitaire woningbouw. Een belangrijk kenmerk van de bouwnijverheid is de scheiding tussen het ontwerp en de uitvoering. De aannemer is bijvoorbeeld niet gewend om in alternatieve constructies, installaties of afwerking te denken. De architect heeft geen opdracht om de kwaliteit tijdens de uitvoeringsfase te beoordelen. Dit kan tot gevolg hebben dat het ontwerp vastligt zonder aandacht voor veiligheid en dan is het bijna onmogelijk om risico's bij de bron te bestrijden. De richtlijn kan in zo'n situatie bijdragen aan het verbeteren van de bouwnijverheid doordat bevoegd gezag (in dit geval de gemeente) vroegtijdig betrokken is bij een bouwproject. Dit komt door de bestaande structuren en procedures van toetsing op de bestemmingsplannen, bouwverordening en welstand. Op dat moment haakt ook omgevingsveiligheid in door middel van de richtlijn. Bij een project als bijvoorbeeld een parkeergarage met daarop een appartementencomplex is een gemeente vroegtijdig betrokken, omdat bijvoorbeeld een bestemmingsplanwijziging moet worden aangevraagd. Uit de risicomatrix van de richtlijn kan dan bijvoorbeeld al blijken dat vooroverleg nodig is over de benodigde ruimte tijdens het aanbrengen van damwanden en heipalen.

4. Effecten op renovatieprojecten

Het gevaar is dat de invloed van de richtlijn beperkt is bij renovatieprojecten. In de afgelopen decennia is er een tendens gaande om de verantwoordelijkheid voor het ontwerp- en bouwproces (en daarmee ook de omgevingsveiligheid) door de opdrachtgever steeds meer onder te brengen bij de aannemer. Bij renovatiepro-

jecten bestaat het gevaar dat toezicht op afwijkingen beperkt is. Bij projecten zoals het verhogen van de energieprestatie of gevelreiniging van woningen heeft de opdrachtgever de borging van alle aspecten (kwaliteit, veiligheid, milieu etc.) ondergebracht bij de aannemer. De opdrachtgever is dan betrokken aan het einde van de fasen en heeft een beperkt zicht op het project tijdens de fasen. De gemeente heeft geen mogelijkheid om vooroverleg te regelen omdat uit een risicoanalyse blijkt dat geen bouwveiligheidsplan wordt geëist en de brandweer akkoord gaat met een beperkte wijziging in de gebruiksvergunning. Bijvoorbeeld een situatie waarbij tijdens de uitvoering problemen ontstaan doordat een aantal bewoners klagen over geluidsoverlast tijdens de gevelreiniging. Maar wat ernstiger is: een aannemer die vluchtwegen blokkeert met opgeslagen materiaal of een aantal liften buiten gebruik stelt. Op deze situatie zal de richtlijn voor gemeenten in het huidige concept geen extra middelen geven om eisen te stellen.

Positief

Het mogelijke positieve effect van de Landelijke Richtlijn op de vier sectoren is kortom niet overal even groot. De richtlijn heeft vooral groot effect op GWV-projecten en utilitaire woningbouw. Ook heeft de richtlijn een positieve invloed op grotere projecten. De richtlijn spreekt alle betrokken partijen aan en een aantal partijen in het bijzonder. Een zware verantwoordelijkheid ligt op de schouders van de gemeenten om een omgevingsplan op te stellen, initiatieven te nemen in de ontwerp- en uitvoeringsfase en voldoende capaciteit vrij te maken voor toezicht. Toch heeft de richtlijn ook nog een brede scope: regionaal beleid en aanscherping van de ontwerp- en de uitvoeringsfase. Door concrete resultaten te boeken zal de richtlijn zijn nut in de nabije toekomst bewijzen. ☒



Theo van Kampen is adviseur bij Aboma.

