

# TOEGANKELIJKHEID

tussen onmacht en onverschilligheid



onderzoeksrapportage over de naleving  
van de wettelijke toegankelijkheidsregels bij de  
Amsterdamse woningbouw tussen 1998 en 2004

# TOEGANKELIJKHEID

tussen onmacht en onverschilligheid

Onderzoeksrapportage over de naleving  
van de wettelijke toegankelijkheidsregels bij de  
Amsterdamse woningproductie tussen 1998 en 2004

4 oktober 2005

Maarten Wijk, WIJK oka, Dordrecht ([www.wijk-oka.nl](http://www.wijk-oka.nl))  
Ita Luten, Ita Luten Advies, Rotterdam ([www.italuten.nl](http://www.italuten.nl))

in opdracht van  
SGOA, Amsterdam



# INHOUD

	Woord vooraf	5
	Inleiding	6
	Samenvatting	9
1	DE FEITEN	
1.1	De voorschriften	12
1.2	De woningproductie	18
1.3	Quickscan	20
1.4	Steekproef	26
1.5	De feiten op een rij	42
2	DE CONFRONTATIE	
2.1	Vragen	46
2.2	Indiening	48
2.3	Plantoetsing	50
2.4	Vergunningverlening	52
2.5	Handhaving	54
3	HET OORDEEL	
3.1	Beschouwing	58
3.2	Aandachtsvelden	60
3.3	Groepsdiscussie	63
3.4	Conclusies	64
4	HET APPEL	
4.1	Ambitieniveau	68
4.2	Organisatie	69
4.3	Procedure	70
4.4	Kennisniveau	71
	BIJLAGEN	
A	Quickscan in detail	
B	Aanvraag Bouwvergunning	



# Woord vooraf

*Voor u ligt de eindrapportage van het onderzoek naar de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften bij de Amsterdamse woningproductie in de periode 1998-2004.*

*Het onderzoek is uitgevoerd in de lente en zomer van 2005.*

*Met alle kennis die we door de jaren hebben opgebouwd over toegankelijkheid, bleek ook dit weer een boeiende opgave die we als uitvoerders van dit onderzoek voortvarend en met veel plezier hebben aangepakt. En toch, de uitkomst is naar ons gevoel enigszins ontnuchterend. We hadden het met de diensten Bouw- en Woningtoezicht graag over oplossingen willen hebben voor de huidige wankelmoedige praktijk. Helaas kunnen we niet meer dan de richting aangeven waarin oplossingen moeten worden gezocht.*

*Namens onze opdrachtgever - de Stichting Gehandicapten Overleg Amsterdam - doen wij een appèl aan de lokale diensten Bouw- en Woningtoezicht, het verantwoordelijke bestuur, de politiek en de marktpartijen om de onmacht en onverschilligheid bij de naleving van toegankelijkheidsregels om te zetten in ambitie en daadkracht. Toegankelijkheid is het waard. De mensen die nu en in de toekomst in deze prachtige stad mogen wonen verdienen het.*

Maarten Wijk en Ita Luten

4 oktober 2005

# Inleiding

Stichting GehandicaptenOverleg Amsterdam – kortweg SGOA – vangt van haar achterban regelmatig signalen op dat Amsterdamse nieuwbouwprojecten niet altijd voldoen aan de wettelijke toegankelijkheidsvoorschriften. Zelfs in het grootstedelijke project IJburg, waar expliciet voor een hogere toegankelijkheidsambitie is gekozen, wordt – naar verluid – niet altijd volgens de wettelijke regels gebouwd. Maar is dit werkelijk het geval en zo ja, waarom?

## Onderzoeksvragen

Naar aanleiding van de signalen heeft SGOA het initiatief genomen een onderzoek in te stellen. De stichting formuleerde hiertoe de volgende vragen.

- 1) Voldoen Amsterdamse bouwprojecten aan de toegankelijkheidsvoorschriften van het Bouwbesluit?
- 2) Zo nee, op welke punten voldoen de projecten niet? Is hierin een patroon te herkennen?
- 3) Zijn er bepalingen in het Bouwbesluit met ruimte voor interpretatie en hoe wordt hier in Amsterdam mee omgegaan?
- 4) Zijn er oorzaken te duiden voor afwijkingen van de bepalingen, conclusies te trekken en aanbevelingen te doen?

## Afbakening

Als onafhankelijke onderzoeksbureaus is ons - WIJK oka (Dordrecht) en Ita Luten Advies (Rotterdam) - gevraagd het onderzoek uit te voeren. We hebben het onderzoek in overleg met de opdrachtgever en de begeleidingsgroep als volgt afgebakend.

- 1) Het onderzoek beperkt zich tot een analyse van woningen die zijn opgeleverd in de periode 1998-2004. Dit is de periode waarin de bouwregelgeving expliciet eisen stelt aan de toegankelijkheid van woningen. De keuze viel op woningbouwprojecten omdat deze in tegenstelling tot andere bouwprojecten systematisch zijn gedocumenteerd in de Projectdocumentatiemappen van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam.
- 2) Het onderzoek richt zich op de rol van de lokale diensten Bouw en Woningtoezicht (BWt). Deze diensten zijn primair verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de bouwregels. Met zeven van de veertien Amsterdamse diensten voeren we gesprekken, als mede met de centrale Dienst Milieu en Bouwtoezicht (MBt). Het betreft de diensten waar tussen 1998 en 2004 de meeste woningbouwplannen zijn ingediend. Een gesprek met de overige stadsdelen vindt plaats tijdens een plenaire bijeenkomst, althans, dat wat was de bedoeling. Het aantal ambtelijke deelnemers was ondanks de expliciete uitnodiging beschamend laag.

## BEGELEIDINGSGROEP

B. Weggeman (voorzitter)  
[SGOA]

T. Witte  
[Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling]

A. Bergsma  
[Dienst Milieu en Bouwtoezicht]

B. Heetman  
[MEE Amstel en Zaan]

## Beoogd resultaat

Wat we met het onderzoek wilden vermijden is dat er een veroordeling zou worden uitgesproken en er al doende een kloof zou ontstaan tussen de toegankelijkheidsbevorderaars - in casu SGOA - en de verantwoordelijke gemeentelijke diensten. Daar heeft niemand iets aan. Het resultaat dat we hebben nagestreefd is:

- 1) een onderbouwde indruk van afwijkingen op toegankelijkheidsvoorschriften in de Amsterdamse woningbouwproductie van 1998 tot en met 2004;
- 2) inzicht in de gang van zaken rond bouwaanvraag, plantoetsing, vergunningverlening en handhaving;
- 3) aanbevelingen voor verbetermogelijkheden in de procedures en cultuur;
- 4) presentatie van de resultaten in een rapport en via een publieke manifestatie ter ondersteuning van het draagvlak voor de aanbevelingen.

## Aanpak en leeswijzer

We hebben het onderzoek doelgericht uitgevoerd. In feite vertellen de opeenvolgende hoofdstukken van deze (concept)eindrapportage het verhaal van de zoektocht die uiteindelijk in een appèl aan alle betrokkenen is samengevat.

### 1. De Feiten

Het spreekt voor zich dat we allereerst naar de feiten op zoek zijn gegaan. Om welke voorschriften gaat het? Hoe ziet de woningproductie er uit? Gaat er wat mis en hoe vaak? De antwoorden staan in Hoofdstuk 1: De Feiten.

### 2. De Confrontatie

Na de feiten te kennen, zijn we in gesprek gegaan met de verantwoordelijke ambtenaren van acht diensten BWt. Uiteraard hebben we de betreffende diensten geconfronteerd met de feiten, maar niet als inquisiteur. Het ging ons niet om een veroordeling, maar om het vinden verklaringen, inzicht in de handelswijze en cultuur bij vergunningverlening en handhaving. Onze bevindingen zijn opgenomen in Hoofdstuk 2: De Confrontatie.

### 3. Het Oordeel

De gesprekken met de lokale diensten gaven ons inzicht in de zaken die goed gaan, in tekortkomingen en in verbetermogelijkheden. Met deze gegevens wilden we de diensten actief laten nadenken over wat er nodig is om zaken effectief te regelen en om van elkaar te leren. Hiertoe hebben we een workshop georganiseerd waarvoor alle veertien diensten BWt en MBt zijn uitgenodigd. De opkomst was dermate laag dat het doel van de workshop niet is bereikt: het gezamenlijk brainstormen over oplossingen. De waardevolle suggesties die desalniettemin door de aanwezigen werden gedaan, nemen we uiteraard mee in ons uiteindelijke oordeel over wat er kan verbeteren. De analyse die tot ons oordeel heeft geleid is opgenomen in Hoofdstuk 3: Het Oordeel.

#### 4. Het Appèl

Ons oordeel is onverwacht robuust geworden en het aantal punten dat verbetering behoeft is fors. Maar het gaat dan ook om een kwestie die serieus en in feite heel simpel is: worden de eisen die de samenleving stelt aan de woningbouw gerespecteerd of niet? Om toegankelijkheid de aandacht te geven die het verdient, zal binnen en buiten de diensten BWt veel moeten gebeuren. We geven aanbevelingen die de diverse betrokkenen ter harte zouden moeten nemen. Ze zijn opgenomen in Hoofdstuk 4: Het Appèl.



Meer dan de helft van de Amsterdamse woningbouw voldoet niet consequent aan de wettelijke toegankelijkheidsregels. Hoewel er per saldo meer goed gaat dan fout, is dit niet de verdienste van Bouwen en Woningtoezicht. Feitelijk oefenen de diensten geen invloed uit op de kwaliteit. In de praktijk is niet de wetgever, maar de aanvrager de baas. Het gaat goed zolang het goed gaat en het gaat fout als dat zo uitkomt.



# Samenvatting

Toegankelijkheid is de eigenschap van gebouwde voorzieningen (gebouwen, woningen en buitenruimten) die maakt dat mensen deze voorzieningen kunnen bereiken en gebruiken. De kwaliteit raakt alle omgevingsvariabelen die er voor zorgen dat iemand kan functioneren op de plek waar hij of zij is. De wettelijke toegankelijkheidsvoorschriften in het Bouwbesluit zijn een minimale basis voor deze kwaliteit. Naleving van het beperkte aantal relatief eenvoudig toetsbare eisen is dan ook niet meer dan een eerste stap. Maar wel een belangrijke.

Dat bouwregelgeving niet altijd strikt wordt nageleefd is een geluid dat niet alleen in Amsterdam kan worden opgevangen. Er wordt regelmatig over bericht. Maar de mate waarin de voorschriften voor toegankelijkheid over het hoofd worden gezien was vooralsnog onbekend, als ook de redenen waarom dit zou gebeuren.

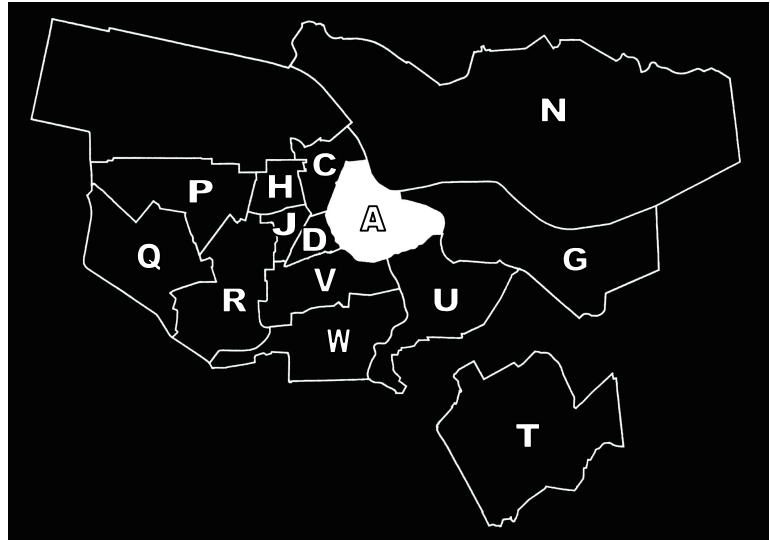
Het is nadrukkelijk niet zo dat de regels met voeten worden getreden: er gaat per saldo meer goed dan fout. Echter, de toetsing, vergunningverlening en handhaving verloopt niet consequent. Wat verontrust is het ontbreken van overheidscontrole op de situatie. De zaken die goed gaan zijn toe te schrijven aan de goede wil van degenen die een bouwaanvraag indienen: particulieren, corporaties en ontwikkelaars, of namens hen architecten en aannemers. Het is niet de verdienste van de lokale diensten Bouw- en Woningtoezicht. Zolang een aanvrager een correct plan indient, is er niets aan de hand. Wijkt een aanvrager af van de voorschriften, in welke mate of om wat voor reden dan ook, dan wordt dit soms bewust en veelal onbewust door de vingers gezien. Drie citaten van Bouw- en Woningtoezichtambtenaren zijn wat dit betreft typerend:

- '100% procent toetsen op toegankelijkheid is onmogelijk'
- 'Elke uitleg van gelijkwaardigheid wordt geaccepteerd'
- 'Een plan wordt nooit op ontoegankelijkheid afgewezen'

De citaten duiden op een combinatie van onmacht en onverschilligheid. De onmacht is voor een groot deel toe te schrijven aan de vele uiteenlopende eisen die tijdens een bouwaanvraag moeten worden getoetst terwijl er sprake is van structurele onderbezetting bij de diensten. De onverschilligheid vindt zijn oorsprong in een sterk onderontwikkeld bewustzijn van het maatschappelijke en economische belang van goede toegankelijkheid en het gemis aan krachtige, expliciete aansturing door het verantwoordelijke bestuur.

Om het tij te keren moet toegankelijkheid meer prioriteit krijgen in de vergunningsprocedure. De regels zijn eenvoudig en ze zijn snel te toetsen, maar er moet een wil zijn om dit consequent en op het juiste moment te doen. Het is aan het verantwoordelijke bestuur om de diensten Bouw- en Woningtoezicht hiertoe aan te zetten door het maatschappelijke en economische belang van goede toegankelijkheid te onderschrijven en zich niet te laten ringeloren door onwillige louter op eigenbelang gerichte marktpartijen. SGOA kan in dit proces behulpzaam zijn door de steekhoudende argumenten uit te dragen, net zo lang tot ook anderen dat doen.

# 1 DE FEITEN



A Amsterdam-Centrum  
C Westerpark  
D Oud-West  
G Zeeburg  
H Bos en Lommer  
J Baarsjes  
N Amsterdam-Noord

P Slotermeer/Geuzenveld  
Q Osdorp  
R Slotervaart  
T Zuidoost  
U Oost/Watergraafsmeer  
V Amsterdam Oud-Zuid  
W Zuideramstel

Het onderzoek naar het naleven van de wettelijke toegankelijkheidsvoorschriften bij de Amsterdamse woningbouw vindt zijn oorsprong in het vermoeden dat er iets mis zou zijn. Maar is dat ook zo? In dit eerste hoofdstuk presenteren we de feiten.

# 1.1 De voorschriften

Eerst gaan we in op wat de toegankelijkheidsvoorschriften in de bouwregelgeving inhouden. Dit resulteert in een opsomming van acht toegankelijkheidsregels waarop we de Amsterdamse woningbouwproductie tussen 1998 en 2004 hebben beoordeeld.

## Betekenis van het Bouwbesluit

Het Bouwbesluit bevat voorschriften voor het bouwen van woningen en woongebouwen, woonwagens en standplaatsen, niet tot bewoning bestemde gebouwen en voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde (bijvoorbeeld bruggen en viaducten).

### Uitgangspunten

Het Bouwbesluit bevat de minimum voorschriften waaraan een bouwwerk - publiekrechtelijk gezien - moet voldoen, wil een bouwvergunning kunnen worden verleend, alsmede de minimum voorschriften waaraan een bestaand bouwwerk moet voldoen.

Het betreft bouwtechnische voorschriften en woon- of inrichtingstechnische voorschriften. De bouwtechnische voorschriften houden hoofdzakelijk verband met de veiligheid en de gezondheid van gebruikers van bouwwerken, alsmede met een zuinig gebruik van energie. Onder woon- of inrichtingstechnische voorschriften worden begrepen voorschriften die afmetingen respectievelijk oppervlakten van ruimten van gebouwen geven, alsmede voorschriften omtrent de situering en inrichting van die ruimten. Deze voorschriften hebben voornamelijk betrekking op de bruikbaarheid van een gebouw.

In het Bouwbesluit geldt het beginsel van de "vrije indeelbaarheid" Hiermede is tegemoet gekomen aan de maatschappelijke behoefte aan grotere keuzevrijheid van gebruikers van gebouwen bij de technische inrichting van een gebouw. Dit is vooral van betekenis voor zich ontwikkelende veranderingen in de wooncultuur. Het beginsel van vrije indeelbaarheid betekent dat in de voorschriften voor bijvoorbeeld de woningbouw geen onderscheid bestaat tussen een slaapkamer, woonkamer of keuken, doch dat is uitgegaan van een verblijfsgebied waar de activiteiten kunnen plaatsvinden die voor het wonen kenmerkende.

### Budgettaire neutraliteit

Er is destijds bij het opstellen van het Bouwbesluit zoveel mogelijk terughoudendheid betracht. Deze terughoudendheid vloeit voort uit het uitgangspunt dat in de voorschriften in beginsel slechts het op grond van de tot dan toe geldende voorschriften gevoerde beleid tot uitdrukking diende te worden gebracht. Daarbij heeft voorts het uitgangspunt van de budgettaire neutraliteit van de voorschriften een voorname rol gespeeld. Onderzoek naar de kostenconsequenties van het besluit wees uit, dat de voorschriften ten opzichte van de bestaande praktijk niet of nauwelijks tot meerkosten zouden leiden.

### Aansluitend terrein

Het Bouwbesluit bevat voorschriften die hun uitwerking hebben op het gebouw zelf. Voorschriften die betrekking hebben op de toegankelijkheid van het terrein rondom het gebouw moeten volgens artikel 8 (lid 2b) van de Woningwet worden geregeld in de gemeentelijke bouwverordening. Een dergelijke regeling dient complementair te zijn aan de voorschriften van het Bouwbesluit.

De natuurlijke gesteldheid van de bodem kan, met name in veengebieden, invloed hebben op de handhaving van het maximaal vereiste hoogteverschil ter plaatse van de voordeur en het aan het gebouw aansluitende terrein. Dit mag echter geen aanleiding zijn om voor die gebieden een regeling te treffen dat aan het vereiste maximaal toelaatbare hoogteverschil niet hoeft te zijn voldaan. Ook in die gebieden moeten ouderen en rolstoelgebruikers kunnen (blijven) wonen. Een bouwplan zal dan ook met die omstandigheid rekening moeten houden. Mocht door grondverzakking het hoogteverschil groter zijn geworden, dan kunnen burgemeester en wethouders (B&W), al dan niet op klacht van belanghebbende, op grond van artikel 14 van de Woningwet de eigenaar verplichten tot het treffen van voorzieningen. Met die voorzieningen moet weer aan de desbetreffende eis(en) van het Bouwbesluit worden voldaan.

### Gelijkwaardigheid

Het Bouwbesluit voorziet in de mogelijkheid af te wijken van de gegeven prestatie-eisen. Afwijking van de prestatie-eisen kan wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn in verband met bijvoorbeeld de aard van het desbetreffende bouwwerk of plaatselijke omstandigheden dan wel in verband met de omstandigheid, dat innovatieve materialen of constructies worden toegepast. Met het oog hierop zijn in het besluit zogenoemde gelijkwaardigheidbepalingen opgenomen.

Als bij bouwwerk een gelijkwaardigheidbepaling wordt toegepast, zal de aanvrager van de bouwvergunning ten genoegen van B&W moeten aantonen dat zijn bouwplan voldoet aan de doelstelling en het niveau van de prestatie-eis waarvan hij afwijkt. De oplossingen waarvoor hij kiest, moeten immers gelijkwaardig zijn aan het niveau van de desbetreffende prestatie-eis in samenhang met de functionele omschrijving van het voorschrift.

### Vrijstelling van een voorschrift

In het Bouwbesluit is niet voorzien in de mogelijkheid dat B&W bij de beoordeling van een aanvraag om vergunning voor het bouwen van een nieuw bouwwerk vrijstelling kunnen verlenen van de prestatie-eisen. Het zou immers een aantasting betekenen van de geloofwaardigheid van de voor de nieuwbouw geldende eisen die als minimum eisen zijn aangemerkt.

Op grond van de omschrijving van het begrip "bouwen" in artikel 1 van de Woningwet, is het geheel of gedeeltelijk veranderen, vernieuwen of vergroten van een bouwwerk aan te merken als bouwen. Dit houdt in dat bij het verbouwen of renoveren in beginsel de nieuwbouwvoorschriften van toepassing zijn.

Het toepassen van die nieuwbouwvoorschriften bij het verbouwen is evenwel, technisch gezien, niet altijd mogelijk en staat bovendien, financieel gezien, niet altijd in redelijke verhouding tot het resultaat daarvan. Om die redenen is in het Bouwbesluit (hoofdstuk XIII) voorzien in het voorschrift dat in geval van verbouw of renovatie B&W vrijstelling kan verlenen van de nieuwbouwvoorschriften tot het niveau van de voor de bestaande bouw geldende voorschriften.

Voor het verbouwen van een woning of woongebouw geldt dat, voor zover het gaat om een gebouw dat is gebouwd vóór de inwerkingtreding van de toegankelijkheidsvoorschriften voor woningen (medio 1997), de vrijstellingsregeling geldt zoals die voor dat tijdstip gold. Voor woningen en woongebouwen die na dat tijdstip zijn gebouwd en weer worden verbouwd, blijven de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit van toepassing.

## Toegankelijkheid woningbouw

Vanaf medio 1997 is het Bouwbesluit aangevuld met een minimum pakket aan eisen die verband houden met het principe van aanpasbaar bouwen van nieuw te bouwen tot bewoning bestemde gebouwen. Deze eisen werden destijds gewenst geacht in verband met de vergrijzing van onze bevolking en met het geschikt zijn of op eenvoudige wijze kunnen maken van tot bewoning bestemde gebouwen ten behoeve van met name rolstoelgebruikers.

Aanpasbaar bouwen heeft, nadat er vanaf eind jaren 80 enkele jaren mee is geëxperimenteerd, inmiddels navolging gevonden in de bouwpraktijk. Dit is gebleken uit onder meer de evaluatie die heeft plaatsgevonden in het kader van de Woningwet en het Bouwbesluit. Om er voor te zorgen dat aanpasbaar bouwen integraal zou worden toegepast, waardoor tegemoet wordt gekomen aan de maatschappelijke wens om integratie van de gehandicapte medemens ook in de bouwregelgeving meer gestalte te geven, is besloten het Bouwbesluit aan te vullen.

### Drie relevante artikelen

De toegankelijkheidsvoorschriften voor wat betreft reguliere woningbouw (dat wil zeggen woningen kleiner dan 500 m<sup>2</sup>) waarop het onderzoek betrekking heeft, zijn verwoord in drie artikelen:

1. Artikel 41 inzake de vrije doorgang van toegangen en verkeersruimten;
2. Artikel 42 inzake het overbruggen van hoogteverschil
3. Artikel 46 inzake (de afmeting van) het toilet.

De in lid 1 geëiste minimum hoogte van een deuropening is afgestemd op de toenemende lengte van de Nederlandse burger. De breedte maakt dat ook een rolstoelgebruiker op normale wijze door die toegang een ruimte kan betreden.

De in het tweede lid geëiste minimum breedte van (gemeenschappelijke) verkeersruimten in een woning of woongebouw, zoals gangen en galerijen, is zodanig, dat meerdere personen gelijktijdig in twee richtingen van die verkeersruimten gebruik kunnen maken. Met andere woorden, dat die personen elkaar al lopende kunnen passeren en dat die verkeersruimten ook voor een rolstoelgebruiker bruikbaar zijn. Voorts biedt die minimum breedte, mede in relatie tot de vereiste minimum hoogte voldoende mogelijkheden grote meubelstukken e.d. van buiten het woongebouw naar de in dat gebouw gelegen woningen, binnen die woning gelegen verblijfsruimten of gemeenschappelijke verblijfsgebieden te vervoeren.

Op grond van dit voorschrift moeten voorts alle binnen een woning gelegen verkeersruimten zodanige afmetingen hebben dat een rolstoelgebruiker vrijelijk van die ruimte gebruik kan maken ten einde de verblijfsgebieden, de verblijfsruimten, de toiletruimte en de badruimte zonder hulp te kunnen bereiken.

Het derde lid maakt het mogelijk dat een rolstoelgebruiker binnen de woning, direct achter de voordeur, zoveel bewegingsruimte heeft dat de rolstoelgebruiker 360 graden kan draaien. (vanaf 1999 is deze mogelijkheid komen te vervallen). Deze mogelijkheid is ook gegeven ter plaatse van een lift. Bij het ontwerpen van een woning of woongebouw zal ook in andere situaties als de hiervoor bedoelde rekening moeten worden gehouden met de draaicirkel van een rolstoelgebruiker. Dit betekent bijvoorbeeld dat een deur niet moet worden gesitueerd direct grenzend op een haaks op die deur staand wand.

Het vierde lid leidt er toe dat een rolstoelgebruiker die op bezoek gaat bij personen die wonen in een woning, gelegen in een woongebouw, dat woongebouw op eenvoudige wijze kan verlaten indien hij die personen niet thuis treft. De rolstoeler kan namelijk op basis van dit voorschrift in voorwaartse richting een andere lift bereiken dan waarmee hij of zij naar boven is gekomen of hoeft niet achteruit te rijden tot aan laatstbedoelde lift, maar kan doorrijden naar een deel van de gemeenschappelijke verkeersruimte, waar hij of zij eenvoudig kan keren en in voorwaartse richting laatstbedoelde lift weer kan bereiken.

## Artikel 41

Artikel 41 heeft betrekking op de vrije doorgang in woongebouwen en woningen. De letterlijke tekst is als volgt. In de kantlijn is de officiële (enigszins ingekorte) toelichting op het artikel gegeven.

*Lid 1.* Een toegang van een woning of woongebouw, een verblijfsgebied, een verblijfs-, toilet-, en badruimte, de bergruimte, de gemeenschappelijke opslagruimte voor huishoudelijk afval (vanaf 1 januari 1999) een gemeenschappelijk verblijfsgebied, een gemeenschappelijke verblijfsruimte, een gemeenschappelijke verkeersruimte en van een lift, heeft, met het oog op de toegankelijkheid, een vrije doorgang met een breedte van ten minste 0,85 m en een hoogte van ten minste 2,1 m boven die breedte.

*Lid 2.* Een verkeersruimte heeft een vrije vloeroppervlakte met een breedte van ten minste 0,85 m. Voor een gemeenschappelijke verkeersruimte is de breedte ten minste 1,1 m.

*Lid 3* In een woning of een woongebouw is ter plaatse van de toegang van die woning of dat gebouw en ter plaatse van de toegang van een lift een vrije vloeroppervlakte gelegen met een breedte van ten minste 1,5 m en een lengte van ten minste 1,5 m.

*Lid 3. (vanaf 1 januari 1999)* In een woongebouw is ter plaatse van de toegang van dat gebouw en ter plaatse van de toegang van een lift een vrije vloeroppervlakte gelegen met een breedte van ten minste 1,5 m en een lengte van ten minste 1,5 m.  
(NB: vanaf 1999 is dus geen ruimte meer vereist achter de voordeur)

*Lid 4.* Een gemeenschappelijke verkeersruimte heeft, opdat rolstoelgebruikers kunnen keren, ten minste één vrije vloeroppervlakte met een breedte van ten minste 1,5 m en een lengte van 1,5 m. Deze eis geldt niet, indien een rolstoelgebruiker vanaf die verkeersruimte zonder te behoeven keren het aansluitende terrein kan bereiken.



Het eerste lid maakt het mogelijk dat een rolstoelgebruiker zonder hulp een woning of een woongebouw met zijn rolstoel kan binnengaan. Is een hoogteverschil groter dan 2 cm, dan impliceert het voorschrift de toepassing van een hellingbaan (conform artikel 6 van het Bouwbesluit). Verder regelt het eerste lid dat een rolstoelgebruiker evenzo zonder hulp de buitenruimte (balkon of tuin) kan bereiken en verlaten.

Het tweede lid regelt dat in situaties waarin volgens het Bouwbesluit geen lift is vereist, achteraf op eenvoudige wijze een lift kan worden geplaatst. Er dient namelijk ruimte te zijn gereserveerd (al dan niet binnen het gebouw) die op elke bouwlaag kan worden benut voor het achteraf kunnen plaatsen van een lift. Zo kan het woongebouw op een later tijdstip geschikt worden gemaakt voor personen die minder goed ter been zijn.

In hoge of grote woongebouwen moet op grond van lid 3, behalve een trap, ook een lift aanwezig zijn, opdat zowel valide als mindervalide mensen de woningen op eenvoudige wijze zelfstandig kunnen bereiken en verlaten. Deze verplichting geldt niet voor lage of kleine woongebouwen, aangezien de kosten van een lift bij deze woongebouwen relatief te hoog zijn. Bovendien kan in redelijkheid van valide mensen worden verlangd dat ze laag gelegen woningen via een trap bereiken.

Is het woongebouw niet hoog, doch uitgestrekt, dan kunnen de kosten voor een lift aanvaardbaar worden geacht bij een gebruiksoppervlakte van 3500 m<sup>2</sup>, hetgeen overeenkomt met een gemiddelde bezettingsgraad van het woongebouw van ongeveer 100 personen. Bij de berekening van de gebruiksoppervlakte dienen woningen die op de begane grond zijn gelegen, buiten toepassing te blijven, omdat gebruikers van die woningen voor het bereiken daarvan geen gebruik zullen maken van de lift.

Om te voorkomen dat de afstand tussen een woning en de toegang van het woongebouw niet binnen redelijke tijd kan worden overbrugd, is in dit lid voorts een maximum afstand tussen de woning en de lift gegeven. Dit betekent bijvoorbeeld dat in uitgestrekte woongebouwen niet kan worden volstaan met één lift.

Lid 3 stelt dat de lift groot genoeg moet zijn voor het vervoer van een brancard.

Lid 4 stelt dat een hoogteverschil tot 0,02 m is toegestaan, omdat rolstoelgebruikers deze hoogte nog zelfstandig kunnen overbruggen. Is een groter hoogteverschil aanwezig, dan leidt het voorschrift impliciet tot het moeten toepassen van een helling.

## Artikel 42

Artikel 42 heeft betrekking op hoe hoogteverschil moet zijn overbrugd. De letterlijke tekst luidt als volgt. In de kantlijn is de toelichting weergegeven.

*Lid 1.* Het hoogteverschil tussen ten minste één toegang van een woning en van een woongebouw en het aansluitende terrein of de vloer van een gemeenschappelijke verkeersruimte is, opdat die woning mede door rolstoelgebruikers kan worden binnengegaan en verlaten, ten hoogste 0,02 m. Het hoogteverschil tussen een vloer van een woning of van een woongebouw en de buitenruimte is ten hoogste 0,02 m.



Situatie die duidelijk niet en die net niet voldoet aan artikel 42 lid 1

*Lid 2.* In of bij een woongebouw waarin de toegang van een woning hoger ligt dan 3 m boven de vloer ter plaatse van de toegang van het woongebouw, is op elke bouwlaag van dat gebouw een opstelplaats voor een lift aanwezig. De oppervlakte van deze opstelplaats is afgestemd op het kunnen plaatsen van een lift met een vrije vloeroppervlakte van ten minste 1,05 m x 2,05 m.

*Lid 3.* Een hoogteverschil tussen de toegang van een woning, gelegen in een woongebouw, en ten minste één toegang van het gebouw is, onverminderd artikel 4, overbrugd door een lift, indien:

- a) de vloer van een verblijfsgebied hoger is gelegen dan 12,5 m boven het aansluitende terrein, gemeten ter plaatse van de toegang van het woongebouw, of

- b) het woongebouw een gebruiksoppervlakte heeft van meer dan 3.500 m<sup>2</sup> die hoger ligt dan 1,5 m boven de vloer ter plaatse van de toegang van het woongebouw.

In het woongebouw mag de afstand tussen de toegang van de lift en de toegang van een op die lift aangewezen, op dezelfde bouwlaag gelegen woning, gemeten langs de kortste route, niet groter zijn dan 90 m. De kooi van de lift heeft een vrije vloeroppervlakte van ten minste 1,05 m x 2,05 m.

*Lid 4.* In een woongebouw met een lift mag geen groter hoogteverschil dan 0,02 m aanwezig zijn tussen de vloer van een gemeenschappelijke verkeersruimte en de vloer van:

- a) een liftkooi;
- b) een andere gemeenschappelijke verkeersruimte, indien door die verkeersruimten vanaf de toegang van het woongebouw of vanaf de toegang van een woning de lift kan worden bereikt, en
- c) een gemeenschappelijke toiletruimte.

Bij 46 lid 2: Elke ingevolge het eerste lid aanwezige toiletruimte moet, blijkens het tweede lid, bepaalde minimum afmetingen hebben. Deze afmetingen zijn zodanig, dat na plaatsing van de toiletpot met waterspoelinrichting voldoende gebruiksruimte resteert. Het voorschrift voorziet in zodanige afmetingen van de toiletruimte dat een rolstoelgebruiker, al dan niet met hulp van een derde, gebruik kan maken van die toiletruimte. Wat de plaats van de deur van de toiletruimte betreft, ligt het in de rede dat deze uit het oogpunt van toegankelijkheid voor een rolstoelgebruiker wordt geplaatst in de lange zijde van de toiletruimte, zoals ook is aangegeven in het Handboek voor toegankelijkheid.

Bij lid 3: De toiletruimte als bedoeld onder dit lid heeft betrekking op woningen die een gebruiksoppervlakte hebben van meer dan 500 m<sup>2</sup>, zoals een gezinsvervangend tehuis of een klooster. Deze woningen worden veelal mede bewoond door mensen die in lichamelijk opzicht in verminderde mate zelfstandig kunnen functioneren. Om te verzekeren dat de bewoners van een dergelijke woning goed van het toilet gebruik kunnen maken heeft het toilet een afmeting van ten minste 2,20x2,20 m.

NB: lid 4 van artikel 46 is in de loop van 1999 komen te vervallen. De overweging daarbij is dat bewoners de inrichting van sanitair (en ook de keuken) naar eigen inzichten moeten kunnen inrichten.

## Artikel 46

Artikel 46 heeft betrekking op de aanwezigheid afmeting en inrichting van een toilet. Aangenomen dat in de praktijk altijd aan lid 1 zal zijn voldaan, is wat betreft het onderhavige onderzoek met name lid 2 relevant. Het beschrijft het zogenoemd bezoekbaar toilet.

*Lid 1.* In een woning moet, opdat daarin sanitaire handelingen kunnen worden verricht, voor elke gebruiksoppervlakte van 125 m<sup>2</sup> of gedeelte daarvan, ten minste één afsluitbare toiletruimte zijn.

*Lid 2.* De toiletruimte heeft een vloeroppervlakte van ten minste 0,9 m x ten minste 1,2 m, boven welke oppervlakte de hoogte ten minste 2,1 m is.

*Lid 3.* In afwijking in zoverre van het tweede lid, moet de toiletruimte, bedoeld in artikel 43, vierde lid, een vloeroppervlakte hebben van ten minste 2,2 m x 2,2 m.

*Lid 4* In een toiletruimte moeten zich ten minste bevinden:

- a) één toiletspot die is aangesloten op het daartoe bestemde aansluitpunt van de voorziening voor afvalwater en fecaliën, en
- b) één aan de in onderdeel a bedoelde toiletspot gekoppelde waterspoelinrichting die is aangesloten op het daartoe bestemde aansluitpunt van de drinkwatervoorziening.



Toilet dat te klein is volgens artikel 46 lid 2

## De acht regels

Uit de voorschriften hebben we acht regels gedestilleerd waarmee we naar de Amsterdamse woningbouwproductie hebben doorgelicht. De cursief gemarkeerde regels gelden alleen voor woongebouwen.

- 41-1 vrije doorgang van toegangen > 0,85x2,1 m
- 41-2 *vrije doorgang collectieve verkeersruimte > 1,1 m*  
vrije doorgang binnen de woning > 0,85 m
- 41-3 *ruimte bij collectieve toegangen > 1,5x1,5 m*  
ruimte voor / achter woningdeur > 1,5x1,5 m (1998)
- 41-4 *keerruimte in collectieve verkeersruimten > 1,5x1,5 m*
- 42-1 hoogteverschillen bij (woning)toegangen < 0,02 m
- 42-2/3 *(plaatsingsruimte voor een) lift > 1,05x2,05 m*
- 42-4 geen hoogteverschillen in collectieve ruimten > 0,02
- 46-2 vrij vloeroppervlak toilet > 0,90x1,20 m

## 1.2 De woningproductie

Het onderzoek richt zich op de woningbouw tussen medio 1998 en 2004. Vanaf medio 1998 zijn de eerste woningen opgeleverd waarvan de bouwvergunning is verleend na medio 1997, het moment waarop de toegankelijkheidsregels van kracht werden. Per 1 januari 2003 zijn de eisen voor woningbouw aangevuld (onder meer plafondhoogte, deurhoogte en traphelling). We hebben deze nieuwe regels niet in het onderzoek betrokken. Daarentegen hebben we gesteld, dat de woningen die tot medio 2004 zijn opgeleverd een vergunning hebben gekregen voor 2003. Om een indruk te geven van de hoeveelheden en aard van de in deze periode gebouwde woningen geven we hier een aantal cijfers die we hebben afgeleid van gegevens die de Amsterdamse dienst Onderzoek & Statistiek beschikbaar heeft gesteld.

### Woningtypen

De cijfers over de gerealiseerde woningtypen laten zien dat er vrijwel geen vrijstaande woningen zijn gebouwd. Een derde bestaat uit grondgebonden rijtjeswoningen en bijna de helft bestaat uit appartementen die bereikbaar zijn met een lift. Toch is ook een kwart van de meergezinswoningen niet bereikbaar met een lift.

Woningtype	EG vrij	EG rij	MG	MG lift	Totaal
A Amsterdam-Centrum	0	22	774	779	1575
C Westerpark	0	7	175	691	873
D Oud-West	0	0	40	186	226
G Zeeburg	4	1112	1227	1899	4242
H Bos en Lommer	0	0	14	106	120
J De Baarsjes	0	9	57	65	131
N Amsterdam-Noord	16	331	32	305	684
P Slotermeer/Geuzenveld	0	195	89	477	761
Q Osdorp	64	1775	423	1236	3498
R Slotervaart/Overtoomse veld	1	304	136	576	1017
T Zuidoost	2	681	294	370	1347
U Oost/Watergraafsmeer	17	199	744	226	1186
V Amsterdam Oud-Zuid	0	5	48	312	365
W Zuideramstel	0	34	154	561	749
<b>Totaal 1998-2004 (excl 2004)</b>	<b>104</b>	<b>4674</b>	<b>4207</b>	<b>7789</b>	<b>16774</b>
	1%	28%	25%	46%	100%

Tabel 1.2.1: Aantallen woningen naar type per stadsdeel

### Woninggrootte

De cijfers over de woninggrootte laten zien dat het accent ligt op woningen tussen de 80 en 100 m<sup>2</sup> (35%). Voorts valt op dat er vijfmaal meer grote woningen (>120 m<sup>2</sup>) zijn gebouwd dan woningen tot 60 m<sup>2</sup> (21% ten opzichte van 4%).

Woninggrootte	< 40	40-60	60-80	80-100	100-120	>120	onb	Totaal
A Amsterdam-Centrum	121	168	476	411	206	132	61	1575
C Westerpark	0	101	219	299	171	81	2	873
D Oud-West	0	0	48	101	30	45	2	226
G Zeeburg	8	81	781	1605	868	810	89	4242
H Bos en Lommer	0	0	0	56	53	11	0	120
J De Baarsjes	0	2	25	62	36	5	1	131
N Amsterdam-Noord	0	4	224	135	114	176	31	684
P Slotermeer/Geuzenveld	2	0	102	358	202	97	0	761
Q Osdorp	2	29	476	966	736	1162	127	3498
R Slotervaart/Overtoomse veld	3	0	61	424	245	256	28	1017
T Zuidoost	5	17	217	510	307	243	49	1347
U Oost/Watergraafsmeer	0	7	62	553	253	293	18	1186
V Amsterdam Oud-Zuid	0	12	102	106	92	50	3	365
W Zuideramstel	6	4	247	281	118	93	0	749
<b>Totaal 1998-2004 (excl 2004)</b>	<b>147</b>	<b>425</b>	<b>3040</b>	<b>5867</b>	<b>3431</b>	<b>3454</b>	<b>411</b>	<b>16775</b>
	1%	3%	18%	35%	20%	21%	2%	100%

Tabel 1.2.2: Aantallen woningen naar woninggrootte per stadsdeel

## Eigendomsverhouding

Uit onderstaande tabel kan worden opgemaakt dat in de periode 1998-2004 tweederde deel van de productie in de koopsector is gerealiseerd. Een derde betreft huurwoningen. In Stadsdeel Zuidoost (T) is die verhouding omgekeerd.

Eigendom	koop	huur	koop	huur	Totaal
A Amsterdam-Centrum	1257	412	75%	25%	1669
C Westerpark	619	203	75%	25%	822
D Oud-West	96	53	64%	36%	149
G Zeeburg	2678	1694	61%	39%	4372
H Bos en Lommer	77	43	64%	36%	120
J De Baarsjes	87	44	66%	34%	131
N Amsterdam-Noord	353	225	61%	39%	578
P Sloterveer/Geuzenveld	402	261	61%	39%	663
Q Osdorp	2208	1048	68%	32%	3256
R Slotervaart/Overtoomse veld	989	153	87%	13%	1142
T Zuidoost	368	672	35%	65%	1040
U Oost/Watergraafsmeer	523	412	56%	44%	935
V Amsterdam Oud-Zuid	245	113	68%	32%	358
W Zuideramstel	390	245	61%	39%	635
<b>Totaal 1998-2004 (excl 2004)</b>	<b>10292</b>	<b>5578</b>	<b>65%</b>	<b>35%</b>	<b>15870</b>
					100%

Tabel 1.2.3: Aantallen woningen naar eigendom per stadsdeel

## Jaarproducties

In de jaarproducties is de trend zichtbaar waarvan in de media al een tijd gewag werd gedaan: de woningproductie neemt jaarlijks af. In 1998 werden er bijna 5300 woningen gerealiseerd, in 2004 een derde daarvan (1866). De cijfers geven aan dat een derde van de woningbouwproductie is gebouwd onder het regime van het relatief zware toegankelijkheidsvoorschrift 41-3 (ruimte vóór en achter de woningvoordeur). Op 1 januari 1999 verviel deze regel.

Jaarproducties	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
A Amsterdam-Centrum	485	299	72	383	158	178		1575
C Westerpark	354	96	98	106	157	62		873
D Oud-West	6	84		29	106	1		226
G Zeeburg	1415	537	902	645	515	228		4242
H Bos en Lommer						120		120
J De Baarsjes	121	10						131
N Amsterdam-Noord	387	196	3	14		84		684
P Sloterveer/Geuzenveld	121	175	73	78	176	138		761
Q Osdorp	1355	769	402	50	292	630		3498
R Slotervaart/Overtoomse veld	400	261	72	125		159		1017
T Zuidoost	197	628	41		308	174		1348
U Oost/Watergraafsmeer	130	261	56	244	495			1186
V Amsterdam Oud-Zuid		85	176	16	23	65		365
W Zuideramstel	320	72		191	163	3		749
<b>Totaal 1998-2004</b>	<b>5291</b>	<b>3473</b>	<b>1895</b>	<b>1881</b>	<b>2393</b>	<b>1842</b>	<b>1866</b>	<b>18641</b>
	28%	19%	10%	10%	13%	10%	10%	100%

Tabel 1.2.4: Aantallen woningen per jaar per stadsdeel

<b>1998-1999</b>	TOT	type	aard
	3788		
aantal plannen	80		
MG plannen	64		
EG plannen	16		
mix MG/EG plannen	0		
verbouwplannen			29
nieuwbouwplannen			51
steekproeven	<b>9</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>1999-2000</b>	TOT	type	aard
	3506		
aantal plannen	76		
MG aantal plannen	57		
EG plannen	16		
mix MG/EG plannen	3		
verbouwplannen			22
nieuwbouwplannen			54
steekproeven	<b>10</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>2001-2002</b>	TOT	type	aard
	1448		
aantal plannen	69		
MG plannen	46		
EG plannen	20		
mix MG/EG plannen	3		
verbouwplannen			22
nieuwbouwplannen			46
steekproeven	<b>6</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>2001-2002</b>	TOT	type	aard
	2937		
aantal plannen	100		
MG plannen	45		
EG plannen	39		
mix MG/EG plannen	16		
verbouwplannen			22
nieuwbouwplannen			78
steekproeven	<b>7</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>2002-2003</b>	TOT	type	aard
	2272		
aantal plannen	62		
MG plannen	42		
EG plannen	15		
mix MG/EG plannen	5		
verbouwplannen			6
nieuwbouwplannen			55
steekproeven	<b>4</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>2003-2004</b>	TOT	type	aard
	2358		
aantal plannen	52		
MG plannen	27		
EG plannen	20		
mix MG/EG plannen	5		
verbouwplannen			7
nieuwbouwplannen			45
steekproeven	<b>4</b>	zie paragraaf 1.4	
<b>1998-2004</b>	TOT	type	aard
	16309		
aantal plannen	439		
MG plannen	281		
EG plannen	126		
mix MG/EG plannen	32		
verbouwplannen			108
nieuwbouwplannen			329
steekproeven	<b>40</b>	zie paragraaf 1.4	

Tabel 1.3.1: aantallen gedocumenteerde plannen per periode, type en aard

## 1.3 Quicksan

Om een eerste indruk te krijgen in welke mate de woningproductie aan de toegankelijkheidsregels voldoet, hebben we alle Amsterdamse woningbouwplannen uit de periode 1998-2004 aan een 'quicksan' onderworpen. We hebben daarbij gebruik gemaakt van de 'Projectdocumentatie Woningbouwplannen Amsterdam'. Dit zijn publicaties van de Stedelijke Woningdienst Amsterdam. Het gaat om zes afzonderlijke delen: 1998-1999, 1999-2000, 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003 en 2003-2004. De eerste vijf delen beschrijven woningbouwplannen ontworpen in de betreffende perioden. Deel 2003-2004 beschrijft daadwerkelijk opgeleverde woningprojecten in die periode.

We gaan er vanuit dat voor alle gedocumenteerde plannen een bouwvergunning is aangevraagd na medio 1997 en derhalve de toegankelijkheidsregels van kracht waren. Wat betreft de productie 2003-2004 hebben we niet gekeken naar de voorschriften die van kracht werden in 2003 (onder meer ten aanzien van plafondhoogte, deurhoogte en traphelling). In feite nemen we aan dat de plannen zijn ontwikkeld en de bouwvergunning is aangevraagd vóór 2003.

Dat de projectdocumentatie van 1998 tot 2003 uit plannen bestaat en niet uit de feitelijk gerealiseerde woningen, houdt in dat er sprake kan zijn van 'vervuiling'. Wellicht is een aantal plannen niet uitgevoerd, wellicht is een aantal plannen in sterk aangepaste vorm uitgevoerd. Dankzij de steekproef (zie paragraaf 1.4) hebben wij een indruk in hoeverre de documentatie representatief is voor de woningbouwproductie in de genoemde periode. Volgens paragraaf 1.4.8 blijkt meer dan 90% overeen te komen. Dit lijkt ons voldoende om de projectdocumentatie 1998-2003 representatief te noemen.

### Aantallen

In de projectdocumentatie zijn 16.309 woningen beschreven, verdeeld over 439 bouwplannen. Het aantal komt redelijk overeen met de officiële productiecijfers (zie 1.2). We herkennen in de documentatie bovendien de trend dat de productie in de zes jaren langzaam afneemt van 3788 woningen in 1998/1999 tot 2358 in 2003/2004. Ook zien we dat de verhouding tussen meergezins- en eengezinswoningen overeenkomt met de cijfers genoemd in paragraaf 1.2, ongeveer twee staat tot één. In een kwart van de plannen gaat het om verbouwplannen. Zie tabel 1.3.1.

### Beoordelingswijze

Bij het beoordelen van de plannen zijn we uitgegaan van de wijze waarop de plannen zijn gedocumenteerd en dat is nogal divers. De schaalniveaus verschillen van 1:100 tot soms 1:500. Sommige plannen zijn volledig weergegeven, andere plannen alleen op onderdelen. Gelet op deze diversiteit hebben we niet onderzocht hoe vaak een regel niet is nageleefd, maar of een regel niet is nageleefd. Twijfelgevallen hebben we eveneens aangegeven. Daarvan is sprake als een onderdeel niet is gedocumenteerd of door de schaal niet goed is te beoordelen. Tijdens de steekproef (zie 1.4) hebben we de twijfel bij de 40 geselecteerde plannen kunnen wegnemen. Een volledige weergave van de quickscan is als Bijlage A opgenomen.

## Scores per regel

In tabel 1.3.2 (pagina 22) zijn de resultaten van de quickscan weergegeven. De tabel laat zien hoeveel plannen volledig aan alle regels voldoen. Dit is te zien in de kolommen *BB szl*, *BB smt* en *BBn smt*, respectievelijk 177 (40%), 235 (54%) en 213 (65%). In de tabel is tevens te zien bij hoeveel plannen een bepaalde regel is geschonden (-), waar er sprake was van twijfel (0) en waar de regel werd nageleefd (+). In bijlage A is de quickscan in detail te zien.

NB: Regel 41-1 is in de steekproef (zie paragraaf 1.4) alsnog beoordeeld en er bleek – op twee binnenstedelijke plannen na – aan de regel te worden voldaan.

### Regel 41-1 [vrije doorgang van toegangen]

De vrije doorgangsbreedte van toegangen moet groter zijn dan 850 mm. Gelet op de kleine schaal waarin de plannen zijn gedocumenteerd konden we deze regel niet beoordelen. We hebben de regel daarom consequent als ‘twijfelgeval’ opgevoerd en vervolgens niet in de score tot uitdrukking gebracht. Overigens is de eis met betrekking tot de deurbreedte in de praktijk nooit een probleem geweest en direct vanaf de invoering in 1997 op grote schaal in woningbouwplannen toegepast.

### Regel 41-2 [vrije doorgang van verkeersruimten]

Deze regel wordt in het algemeen nageleefd. In 15% van de plannen is niet consequent aan de regel voldaan. Het gaat in voorkomende gevallen om plaatselijke versmalling van de verkeersruimte. In 4% van de plannen is sprake van twijfel.

### Regel 41-3 [gebruiksvlak bij toegangen]

Deze regel gold vóór 1999 voor collectieve toegangen en de ruimte voor en achter de woningtoegang. Vanaf 1999 geldt de regel alleen voor de collectieve toegangen. De regel is destijds uit het Bouwbesluit geschrapt, omdat de indelingsvrijheid zou worden aangetast, met name bij smalle woningen. Opvallend is, dat de discussie die in 1998 werd gevoerd over de breedte van het halletje zich met name richtte op het nadeel en niet op de woontechnische voordelen (bijvoorbeeld meer ruimte voor garderobe of plaatsingsruimte voor buggy, oud papier en boodschappen). Voor de score bleek het schrappen van de eis overigens niet zo veel uit te maken. Bij 36% van de plannen is niet aan de regel voldaan (45% in 1998-1999). 10% was een twijfelgeval.

### Regel 41-4 [keerruimte in collectieve verkeersruimten]

Bij 28% van de plannen is deze regel niet consequent nageleefd. In de meeste gevallen ging het om portieken waar rolstoelgebruikers wegens het ontbreken van een lift toch al niet konden komen. Laat onverlet, dat de keerruimte uiteraard ook niet-rolstoelgebruikers praktische bewegingsruimte biedt. Bij 9% hebben we twijfel.

### Regel 42-1 [hoogteverschil tussen binnen en buiten]

Bij 21 % van de plannen is er sprake van te grote hoogteverschillen. Door het schaalniveau van de documentatie, betreft het hier niet de drempelhoogte, maar evidente overschrijdingen van de hoogte, bijvoorbeeld trappetjes naar de woningtoegangen. 59% van de plannen voldoet - op het oog - wel aan de regel.



NB: In woongebouwen met meer dan vier bouwlagen is altijd een lift aanwezig van voldoende afmeting.

#### Regel 42-2 [(ruimte voor) lift]

Bij 39% van de plannen (voor meergezinswoningen) is niet voldaan aan het voorschrift in een lift te voorzien. Het gaat in verreweg de meeste gevallen om het ontbreken plaatsingsruimte in woongebouwen tot vier bouwlagen. Soms is de lift te klein.

#### Regel 42-4 [hoogteverschil in collectieve verkeersruimte]

Bij 7% van de plannen is niet aan deze regel voldaan. Het betreft veelal plannen in Amsterdam Centrum en in de helft van de gevallen gaat het om een verbouwproject. Bij 'gewone' woningbouw komt het verschijnsel eigenlijk niet voor.



Hoogteverschil bij de toegang van een woongebouw, overbrugd door een hellingbaan die tot in detail voldoet aan het Bouwbesluit. Maar was dit hoogteverschil echt nodig?

#### Regel 46-2 [toilet afmeting]

Bij 10% van de plannen is het toilet te klein getekend. Bij 5% van de plannen is sprake van twijfel. Die twijfel hebben we in de steekproef (zie 1.4) niet kunnen wegnemen. Overigens wordt er slechts in zeer weinig plannen gelet op de toelichting bij het betreffende artikel. In de toelichting wordt gesteld dat de toiletdeur bij voorkeur aan de lange zijde moet worden geplaatst, van de closetpot afdraaiend, waardoor het toilet 'bezoekbaar' is voor rolstoelgebruikers. Met andere woorden: de letter van de wet is veelal gevolgd, maar niet de intentie.

## Scores per stadsdeel

In tabel 1.3.3 is de uitkomst van de quickscan per stadsdeel weergegeven. Dat wil zeggen, het betreft hier louter de scores van nieuwbouwplannen inclusief twijfelgevallen, de zogenoemde BBn smt (nieuwbouw score met twijfel).

### Amsterdam Centrum

In het tabel 1.3.4 is te zien dat de gemiddelde score van Amsterdam Centrum 33% bedraagt. Dat wil zeggen: een derde van de nieuwbouwproductie voldoet volledig aan de acht toegankelijkheidsregels uit het Bouwbesluit. De laagste score wordt bereikt in de plannen uit 1998/1999: slechts 14%. De lage score kan voor een deel worden verklaard uit de specifieke binnenstadlocatie, waar plannen qua typologie en vormgeving moeten aansluiten op omliggende oude bebouwing. Toch zijn er ook plannen die zonder deze reden niet aan de voorschriften voldoen.

### Zeeburg

We gaan hier specifiek op de scores van Zeeburg in, omdat het stadsdeel ambities kent ten aanzien van toegankelijk bouwen. Dit geldt met name voor de locatie IJburg. De gemiddelde score over de 108 bouwplannen in de periode 1998-2004 bedraagt 71% procent, ergo, 71% voldoet volledig aan de regels. Zeeburg scoort hiermee boven gemiddeld goed, maar komt niet als beste stadsdeel uit de bus en dat wekt – gelet op de ambities – toch wel verwondering. Opvallend tijdens een rondrit op locatie IJburg is voorts dat bij de nieuwste generatie woningbouwplannen de regel ten aanzien van hoogteverschil bij de woningtoegang opzichtig wordt genegeerd. Dit fenomeen komt niet in de scores tot uitdrukking, daar de nieuwste plannen nog niet zijn gedocumenteerd (realisatie na medio 2004).



Nieuwe trend in IJburg: trappetjes naar de woningvoordeur in strijd met de wettelijke regels en zeer zeker in strijd met het hoge ambitieniveau dat voor het nieuwe stedelijke gebied als uitgangspunt gold.

### Stadsdelen onder het gemiddelde (van 65%)

De stadsdelen die bij nieuwbouwprojecten onder het gemiddelde van 65% scores zijn Amsterdam Centrum (33%), Westerpark (50%), Oud-West en Zuideramstel beiden (57%). De betekenis van de scores van de drie laatst genoemde stadsdelen is beperkt, gelet op het geringe aantal woningbouwplannen, respectievelijk 10, 7 en 7.

### Stadsdelen boven het gemiddelde (van 65%)

Het hoogst scorende stadsdeel is De Baarsjes. De score is 100%. Een goede prestatie, al merken we op dat in het stadsdeel in zes jaar tijd slechts vier plannen zijn gerealiseerd. Na De Baarsjes volgt Osdorp met een score van 88% op 32 woningbouwplannen. Op Osdorp volgt Slotermeer/Geuzenveld (83% van 12 plannen), Bos en Lommer (83% van 6), Oost/Watergraafsmeer (80% van 15), Zuidoost (78% van 18), Zeeburg (71% van 108), Slotervaart/Overtoomseveld (69% van 13), Amsterdam Oud-Zuid (67% van 18) en Amsterdam Noord (67% van 9).

1998-1999		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn
		3788			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		80			26	2	1	1	3	1		2		4		1	7	3	1	
MG plannen		64			51	14	2	1	5	1		4	1	5	2	2	8	4	2	
EG plannen		16			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		0																		
verbouwplannen			29		51%	14%	50%	100%	60%	100%	nvt	50%		80%		50%	88%	75%	50%	
nieuwbouwplannen			51																	
steekproeven	9	zie paragraaf 1.4																		
1999-2000		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		3506			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		76			39	10	2	1	4				4	5	3	6	1	2	1	
MG plannen		57			54	15	6	2	4	1			4	5	4	7	1	3	2	
EG plannen		16			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		3																		
verbouwplannen			22		72%	67%	33%	50%	100%		nvt	nvt	100%	100%	75%	86%	100%	67%	50%	
nieuwbouwplannen			54																	
steekproeven	10	zie paragraaf 1.4																		
2000-2001		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		1448			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		69			25	6		1	4	1	1			8	2	2				
MG plannen		46			69	17		1	8	1	1			10	2	3			2	
EG plannen		20			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		3																		
verbouwplannen			22		36%	35%	nvt	100%	50%	100%	100%	nvt	nvt	80%	100%	67%	nvt			
nieuwbouwplannen			46																	
steekproeven	6	zie paragraaf 1.4																		
2001-2002		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		2937			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		100			52	2			34	1		1	3	4			4	2	1	
MG plannen		45			78	10		1	46	1		2	4	5	1		5	2	1	
EG plannen		39			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		16																		
verbouwplannen			22		67%	20%	nvt		74%	100%	nvt	50%	75%	80%		nvt	80%	100%	100%	
nieuwbouwplannen			78																	
steekproeven	7	zie paragraaf 1.4																		
2002-2003		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		2272			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		62			32			1	17		2	2	2	4		1		2	1	
MG plannen		42			55	10		2	27		2	2	2	4		1	1	3	1	
EG plannen		15			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		5																		
verbouwplannen			6		58%		nvt	50%	63%	nvt	100%	100%	100%	100%	nvt	100%		67%	100%	
nieuwbouwplannen			55																	
steekproeven	4	zie paragraaf 1.4																		
2003-2004		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		2358			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		52			39	3	2		15	2	1	1	1	3	4	4		3		
MG plannen		27			45	4	2		18	2	1	1	1	3	4	5		4		
EG plannen		20			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		5																		
verbouwplannen			7		87%	75%	100%	nvt	83%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	80%	nvt	75%	nvt	
nieuwbouwplannen			45																	
steekproeven	4	zie paragraaf 1.4																		
1998-2004		TOT	type	aard	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	BBn	
		16309			TOT	A	C	D	G	H	J	N	P	Q	R	T	U	V	W	
aantal plannen		439			213	23	5	4	77	5	4	6	10	28	9	14	12	12	4	
MG plannen		281			329	70	10	7	108	6	4	9	12	32	13	18	15	18	7	
EG plannen		126			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	
mix MG/EG plannen		32																		
verbouwplannen			108		65%	33%	50%	57%	71%	83%	100%	67%	83%	88%	69%	78%	80%	67%	57%	
nieuwbouwplannen			329																	
steekproeven	40	zie paragraaf 1.4																		

BBn: nieuwbouw die volledig voldoet (met twijfel)

[A] Amsterdam Centrum

[J] De Baarsjes

[T] Zuidoost

[C] Westerpark

[N] Amsterdam Noord

[U] Oost/Watergraafsmeer

[D] Oud-West

[P] Sloterveer/Geuzenveld

[V] Amsterdam Oud-Zuid

[G] Zeeburg

[Q] Osdorp

[W] Zuideramstel

[H] Bos en Lommer

[R] Slotervaart/Overtoomseveld

Tabel 1.3.3: Scores per stadsdeel

# 1.4 Steekproef

Na de quickscan hebben we een steekproef uitgevoerd om te zien in hoeverre de plannen overeenstemmen met wat echt is gebouwd. Met de steekproef konden we ook een aantal twijfelgevallen en onduidelijkheden wegnemen.

## 40 nieuwbouwplannen

De steekproef bestaat louter uit nieuwbouwplannen. Het betreft 40 van de 329 nieuwbouwplannen (12%). Bij de selectie van de plannen voor de steekproef hebben we gestreefd naar een zo gelijkmatig mogelijke verdeling over de stadsdelen, woningtypen en jaarproducties. De selectie is weergegeven in tabel 1.4.1 waarin de coderingen overeenkomen met de codes in de Projectdocumentatie.

STEEKPROEF SELECTIE [40 projecten]		alleen nieuwbouw					
		evenredige verdeling MG en EG (2:1)					
		gelijke verdeling hoge en lage scores					
		zo gelijk mogelijke verdeling over jaarproducties					
		MG		MG		EG	
+		-		+		-	
zeven meest productieve stadsdelen *)	<b>A</b>	98-99 <b>A24</b>	99-00 <b>A13</b>	00-01 <b>A17</b>	03-04 <b>A02</b>	02-03 <b>A06</b>	01-02 <b>A17</b>
	<b>G</b>	03-04 <b>G07</b>	98-99 <b>G04</b>	99-00 <b>G04</b>	01-02 <b>G02</b>	02-03 <b>G13</b>	00-01 <b>G03</b>
	<b>P</b>	98-99 <b>P01</b>	01-02 <b>P04</b>	03-04 <b>P01</b>	01-02 <b>P02</b>	geen plannen beschikbaar	
	<b>Q</b>	99-00 <b>Q01</b>	99-00 <b>Q02</b>	03-04 <b>Q03</b>	98-99 <b>Q03</b>	98-99 (!) <b>Q05</b>	00-01 <b>Q02</b>
	<b>R</b>	98-99 <b>R01</b>	01-02 <b>R01</b>	99-00 <b>R03</b>	99-00 <b>R04</b>	00-01 <b>R02</b>	99-00 <b>R02</b>
	<b>T</b>	98-99 <b>T02</b>	02-03 <b>T01</b>	00-01 <b>T01</b>	00-01 <b>T03</b>	99-00 <b>T08</b>	99-00 <b>T11</b>
	<b>U</b>	98-99 <b>U07</b>	02-03 <b>U01</b>	01-02 <b>U08</b>	98-99 <b>U04</b>	99-00 <b>U01</b>	01-02 <b>U04</b>

Tabel 1.4.1: weergave van de geselecteerde plannen voor de steekproef.

\*) Feitelijk staat stadsdeel P (Slotermeer/Geuzenveld) qua woningproductie op de achtste plaats, na stadsdeel C (Westerpark). De keuze viel niet op stadsdeel C vanwege te eenzijdig/bepert aanbod van projecten.

## Steekproef versus Quickscan

Als we de uitkomsten van de quickscan en de steekproef met elkaar vergelijken dan valt op dat de handhaving van de voorschriften in werkelijkheid slechter scoort, dan uit de gedocumenteerde plannen kon worden opgemaakt. 38% voldoet volledig aan de voorschriften. Opvallend is de zeer lage score van het in 1999 prijswinnende plan 'Hoop Liefde Fortuin' in stadsdeel Zeeburg. Maar liefst vijf van acht regels bleken tijdens de steekproef niet te zijn nageleefd, waar we in het plan slechts één tekortkoming zagen.

De uitkomst van de steekproef in relatie met die van de Quickscan is weergegeven in tabel 1.4.2. In de navolgende paragrafen gaan we in detail op de 40 plannen in.

<b>A Amsterdam-Centrum</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					100			szt	smt	PROEF
98-99	24	De Loyersburght	28	M	n	-1	-1	-2		
99-00	13	Sarphatistraat [NOM]	34	M	n	-3	-2	-2		
00-01	17	Uylenburg [WIN] / BUURPAND	23	M	n	-1				
01-02	17	Nieuwe Leliestraat 138	2	E	n	-2	-1	-3		
02-03	06	Eerste Goudsbloemdwardsstraat 4	2	E	n	-1	-1	-2		
03-04	02	Hema	11	M	n	-1	-1	-1		
<b>G Zeeburg</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					612			szt	smt	PROEF
98-99	04	Hoop Liefde Fortuin [WIN]	369	M	n	-2	-1	-5		
99-00	04	Oostelijke Handelskade gebouw C	66	M	n			-1		
00-01	03	Groot Rietland blok 10C Florapark	8	E	n	-1	-1	-1		
01-02	02	Nieuw Amerika	82	M	n					
02-03	13	Haveneiland West blok 6 (OLGA)	29	E	n					
03-04	07	Haveneiland West blok 24-3	58	M	n	-3	-1	-2		
<b>P Slotermeer/Geuzenveld</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					271			szt	smt	PROEF
98-99	01	De Rotonde	32	M	n	-1	-1	-1		
01-02	02	Johan Basiushof	46	M	n	-1	-1	-1		
01-02	04	Slotermeerlaan 105	55	M	n					
03-04	01	Geuzentuinen [WIN]	138	M	n					
<b>Q Osdorp</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					531			szt	smt	PROEF
98-99	03	Zuidwest Kwadrant 5 (D2)	159	M	n	-1	-1	-1		
98-99	05	De Aker 5&6 Scala	171	E	n	-2		-1		
99-00	01	Oeverpad [WIN]	110	M	n			-1		
00-01	02	Osdorperweg 489C	1	E	n	-2	-1	-1		
99-00	02	Osdorper Ban	28	M	n	-1				
03-04	03	De Aker Blok 6	62	M	n					
<b>R Slotervaart</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					288			szt	smt	PROEF
98-99	01	Waterzuiveringstrommel	7	M	n	-2	-1	-1		
99-00	02	J. Veltmanstraat Uytengaak	160	X	n					
99-00	04	Hageland	15	M	n	-1	-1	-1		
99-00	03	J. Veltmanstraat Bankeke vd Hoeven	50	M	n	-1				
00-01	02	Sloterweg 746	1	E	n					
01-02	01	Theodoor van Hoytemastraat	55	M	n	-1	-1	-1		
<b>T Zuidoost</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					242			szt	smt	PROEF
98-99	02	Groeneveenscherm [NOM]	48	M	n	-3	-2	-2		
99-00	08	Laag Koningshoef Tekton	64	E	n			-1		
99-00	11	Futura KMSP	37	E	n	-1				
00-01	01	Ganzenhoef	22	M	n	-2				
02-03	01	Klein Gooioord (Scherf)	71	M	n	-3		-1		
00-01	03	Lange Stammerdijk Driemond	12	M	n	-1	-1	-1		
<b>U Oost/Watergraafsmeer</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					402			szt	smt	PROEF
98-99	04	Tropenpunt	12	M	n					
98-99	07	Park de Meer inbo	246	M	n	-2	-2	-2		
99-00	01	Reinwardtstraat	58	E	n	-1				
02-03	01	Luycksterrein	55	M	n	-3	-2	-3		
01-02	03	Leeuwenhoekstraat	6	E	n			-1		
01-02	08	Omlval van Gogh	25	M	n	-1				
<b>AMSTERDAM</b>					TOT	type	aard	QUICKSCAN		STEEK
					2446			szt	smt	PROEF
aantal plannen					40					
MG plannen					28			12	21	15
EG plannen					11			40	40	40
mix MG/EG plannen					1			100%	100%	100%
verbouwplannen					0					
nieuwbouwplannen					40			30%	53%	38%
steekproeven					40					

Tabel 1.4.2

De quickscan in vergelijking met de steekproef van 40 plannen.

'Szt' staat voor de score zonder twijfel, 'smt' voor de score met twijfel.

De grijze arcering duidt op een negatieve score en het getal op het aantal voorschriften dat (één of meerdere malen) niet is nageleefd.

## Amsterdam Centrum [A]

In Amsterdam centrum hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef: Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



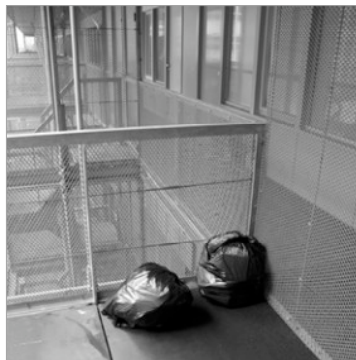
- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting



In de steekproef scoort het project lager dan in de quickscan was voorzien.

- de voordeur is te hoog
- ruimte voor lift ontbreekt

A 24 98-99 De Loyersburght													TOT	type	m2
													28	M	106
													score	BB	BB
41-1	41-2	41-3		42-2		42-1		42-2		42-4		46-2	score	szt	smt
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	
1			1			1			1			1	1		
	1			1		1	1		1			1	1	1	1
													QS	-1	-1
													SP	-2	-2



In de steekproef scoort het project gelijk aan de quickscan.

- te weinig ruimte liftportaal
- keerruimte galerij ontbreekt
- toilet groot genoeg

A 13 99-00 Sarphatistraat [NOM]													TOT	type	m2
													34	M	99
													score	BB	BB
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2	score	szt	smt
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	
1			1			1			1			1	1		
	1			1		1	1		1			1	1	1	1
													QS	-3	-2
													SP	-2	-2



Oorspronkelijke plan (nog) niet uitgevoerd. We hebben naar naastgelegen project gekeken. Dit project voldoet volledig.

A 17 00-01 Uyenburg [WIN] / BUURPAND													TOT	type	m2
													23	M	93
													score	BB	BB
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2	score	szt	smt
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	
1			1			1			1			1	1		
	1			1		1	1		1			1	1	1	1
													QS	-1	
													SP		

[A]



In de steekproef scoort het project slechter dan in de quickscan.

- voordeuren te smal
- dorpels te hoog
- toilet te klein

A 17 01-02 Nieuwe Leliestraat 138											TOT	type	m2	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score	BB	BB	2	E	108	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+
1								1				1		
1								1				1		
											QS	-2	-1	
											SP	-3	-3	



In de steekproef scoort het prtoject slechter dan in de quickscan.

- voordeuren te smal
- dorpels te hoog c.q. trap

A 06 02-03 Eerste Goudsbloemdwarsstraat 4											TOT	type	m2	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score	BB	BB	2	E	64	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+
1								1				1		
1								1				1		
											QS	-1	-1	
											SP	-2	-2	



In de steekproef scoort het project hetzelfde als in de quickscan.

- te weinig ruimte bij liftdeur

A 02 03-04 Hema											TOT	type	m2	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score	BB	BB	11	M	74	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+
1								1				1		
1								1				1		
											QS	-1	-1	
											SP	-1	-1	

## Zeeburg [G]

In Zeeburg hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef. Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



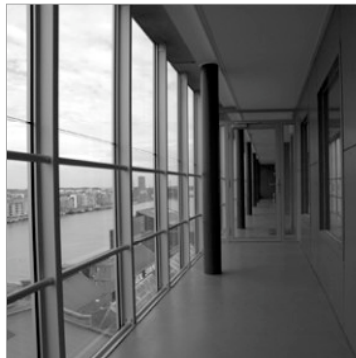
In de steekproef scoort het project aanmerkelijk slechter dan in de quickscan.

- te smalle verkeersruimte
- geen keerruimte
- onvoldoende deurvvlak
- opstapjes
- niet overal lift

Erg matig / onprettig ontwerp en toch winnaar van de Zuiderkerkprijs 1999

- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting

G 04 98-99 Hoop Liefde Fortuin [WIN]													TOT	type	m2		
													369	M	97		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1	1		1		1		1		1		1	QS	-2	-1
	1	1		1		1		1		1		1		1	SP	-5	-5



In de steekproef scoort het project slechter dan in de quickscan.

- te hoge dorpel gebouwentree

G 04 99-00 Oostelijke Handelskade gebouw C													TOT	type	m2		
													66	M	95		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1	1		1		1		1		1		1	QS		
	1		1		1		1		1		1		1	1	SP	-1	-1



In de steekproef scoort het project hetzelfde als in de quickscan.

- hoge dorpel / trap naar toegang

G 03 00-01 Groot Rietland blok 10C Florapark													TOT	type	m2		
													8	E	178		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1	1		1		1		1		1		1	QS	-1	-1
	1		1		1		1		1		1		1	1	SP	-1	-1

[G]



Project waarop niets is op de toegankelijkheidsregels is aan te merken.

G 02 01-02 Nieuw Amerika													TOT	type	m2	
													82	M	125	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1			1			1	1	QS		
	1			1			1			1			1	SP		



Project dat nog niet is uitgevoerd. Twijfels over toekomstige aansluiting maaiveld/woningentree.

G 13 02-03 Haveneiland West blok 6 (OLGA)													TOT	type	m2	
													29	E	126	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1						1	1	QS		
	1						1						1	SP	-4	



In de steekproef scoort het project slechter dan in de quickscan.

- te hoge dorpel gebouwentree
- ontbreken lift 4 laagsblok

G 07 03-04 Haveneiland West blok 24-3													TOT	type	m2	
													58	M	110	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1			1			1	1	QS	-3	-1
	1			1			1			1			1	SP	-2	-2

## Slotermeer/Geuzenveld [P]

In Slotermeer/Geuzenveld hebben we vier projecten geselecteerd voor de steekproef. Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescord.



In de steekproef scoort het project het zelfde als in de quickscan.

- opstap bij woningtoegangen

- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting

P 01 98-99 De Rotonde													TOT	type	m2	
													32	M	121	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1		1		1		1		1		1	QS	-1	-1
	1		1		1		1		1		1		1	SP	-1	-1



Project nog in uitvoering. Zo te zien conform plan.

- geen keerruimte lange galerij  
- trappen zonder helling (twijfel)

P 02 01-02 Johan Basiushof													TOT	type	m2	
													46	M	120	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1		1		1		1		1		1	QS	-1	-1
	1		1		1		1		1		1		1	SP	-2	-1



Voldoet zowel volgens quickscan, als volgens steekproef.

P 04 01-02 Slotermeerlaan 105													TOT	type	m2	
													55	M	111	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1		1		1		1		1		1	QS		
	1		1		1		1		1		1		1	SP		

[P]



Dit project - dat in 2004 winnaar werd van de Zuiderkerkprijs - voldoet zowel volgens quickscan, als volgens steekproef volledig aan de voorschriften.

P 01 03-04 Gezentuinen [WIN]															TOT	type	m2					
															138	M	105					
41-1			41-2			41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2			score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	szl	smt
	1				1			1			1			1			1			1	QS	
		1			1			1			1			1			1			1	SP	

## Osdorp [Q]

In Osdorp hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef: Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



Steekproef komt overeen met quickscan.

- te klein gebruiksvlak deuren

- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting

Q 03 98-99 Zuidwest Kwadrant 5 (D2)													TOT	type	m2		
													159	M	88		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt	
1			1				1		1		1		1	1	QS	-1	-1
	1		1	1			1		1		1		1	1	SP	-1	-1



Steekproef scoort slechter dan quickscan.

- te hoge dorpel voordeur

Q 05 98-99 De Aker 5&6 Scala													TOT	type	m2		
													171	E	138		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt	
1			1		1				1					1	QS	-2	
	1		1		1				1					1	SP	-1	-1



Steekproef scoort slechter dan quickscan.

- onvoldoende keerruimte galerij

Q 01 99-00 Oeverpad [WIN]													TOT	type	m2		
													110	M	120		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt	
1			1		1		1		1		1		1	1	QS		
	1		1		1	1			1		1		1	1	SP	-1	-1

[Q]



Score steekproef gelijk aan die van quickscan, maar verschillende afwijkingen.

- opstap voordeur (was twijfel)
- te klein toilet (is twijfel)

Q 02 00-01 Osdorperweg 489C													TOT	type	m2		
													1	E	153		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	szl		smt	
1							1						1	QS	-2	-1	
	1												1	SP	-2	-1	



Twijfel in quickscan over gebruiksvlak deur is weggenomen. Project voldoet.

Q 02 99-00 Osdorper Ban													TOT	type	m2		
													28	M	75		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	szl		smt	
1			1	1		1		1		1		1	1	QS	-1		
	1		1	1		1		1		1		1	1	SP			



Project voldoet volledig in quickscan en in steekproef.

Q 03 03-04 De Aker Blok 6													TOT	type	m2		
													62	M	86		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	- O +	szl		smt	
1			1	1		1		1		1		1	1	QS			
	1		1	1		1		1		1		1	1	SP			

## Slotervaart/Overtoomse veld [R]

In Slotervaart/Overtoomse veld hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef. Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



Steekproef en quickscan komen overeen. Twijfel over keerruimte is weggenomen. Wat bleef is:

- te klein gebruiksvlak woningdeur

- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting

R 01 98-99 Waterzuiveringstrommel												TOT	type	m2			
												7	M	82			
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score				BB	BB				
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1			1			1		1		1	1	QS	-2	-1
	1		1	1				1		1			1	1	SP	-1	-1



Steekproef en quickscan duiden op hetzelfde: project voldoet volledig.

R 02 99-00 J. Veltmanstraat Uytengaak												TOT	type	m2			
												160	X	102			
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score				BB	BB				
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1			1			1		1		1	1	QS		
	1		1		1			1		1			1	1	SP		



Steekproef komt overeen met quickscan.

- te klein gebruiksvlak portaaldeur

R 04 99-00 Hageland												TOT	type	m2			
												15	M	78			
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score				BB	BB				
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1			1			1		1		1	1	QS	-1	-1
	1		1	1				1		1			1	1	SP	-1	-1

[R]



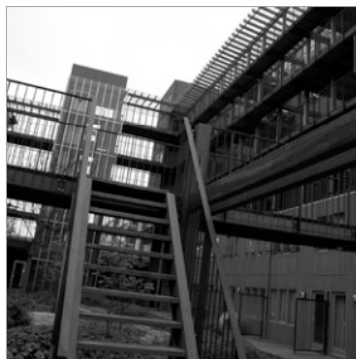
Steekproef heeft twijfel in quickscan opgeheven. Project voldoet volledig.

R 03 99-00 J. Veltmanstraat Baneke vd Hoeven													TOT	type	m2		
													50	M	123		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szt	smt
1			1			1			1			1			1	QS	-1
	1			1			1			1			1		1	SP	



Steekproef toont aan dat project nog niet is afgebouwd. Twijfel bestaat over dorpel voordeur. Project voldoet waarschijnlijk.

R 02 00-01 Sloterweg 746													TOT	type	m2		
													1	E	221		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szt	smt
1			1					1						1	QS		
	1			1				1						1	SP	-1	



Steekproef en quickscan komen overeen:  
- één woning alleen via trap

R 01 01-02 Theodoor van Hoytemastraat													TOT	type	m2		
													55	M	104		
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szt	smt
1			1			1			1			1			1	QS	-1
	1			1			1			1			1		1	SP	-1

## Zuidoost [T]

In Zuidoost hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef. Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting



Steekproef scoort het zelfde als quickscan. Twijfel over keerruimte galerij is weggenomen.

- geen gebruiksvlak deur in portiek
- geen liftruimte in portiek

T 02 98-99 Groeneveenscherm [NOM]													TOT	type	m2		
													48	M	89		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1			1		1	1			1		1	QS	-3	-2
	1		1	1			1	1				1		1	SP	-2	-2



Steekproef scoort slechter dan quickscan.

- toilet bleek te klein

T 08 99-00 Laag Koningshoef Tekton													TOT	type	m2		
													64	E	148		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1					1						1	QS		
	1		1					1						1	SP	-1	-1



In steekproef twijfel over voordeurdorpel weggenomen. Project voldoet helemaal.

T 11 99-00 Futura KMSP													TOT	type	m2		
													37	E	115		
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2	score					BB	BB			
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	sm	
1			1					1						1	QS	-1	
	1		1					1						1	SP		

[T]



In steekproef twijfel over dorpel gebouwentree en afmeting lift weggelaten. Project voldoet volledig.

NB: plan is ook gedocumenteerd in 2003/2004 onder de naam CEC wonen op het dak (T01-03-04)

T 01 00-01 Ganzenhoef													TOT	type	m2	
													22	M	89	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1			1			1	1	QS	-2	
	1			1			1			1			1	SP		



Steekproef scoort slechter dan quickscan. Aantal twijfels werd weggelaten, maar  
- hoge dorpel gebouwentree

T 01 02-03 Klein Gooiord (Scherm)													TOT	type	m2	
													71	M	92	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1			1			1	1	QS	-3	
	1			1			1			1			1	SP	-1	-1



Steekproef komt overeen met quickscan.  
- ontbreken ruimte lift

T 03 00-01 Lange Stammerdijk Driemond													TOT	type	m2	
													12	M	106	
41-1	41-2	41-3		41-4		42-1	42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-		O	+	szt
1			1			1			1			1	1	QS	-1	-1
	1			1			1			1			1	SP	-1	-1

## Oost/Watergraafsmeer [U]

In Oost/Watergraafsmeer hebben we zes projecten geselecteerd voor de steekproef. Hieronder is te zien hoe deze plannen ten opzichte van de quickscan hebben gescoord.



Steekproef komt overeen met quickscan. Project voldoet volledig.

- 41-1: vrije doorgang toegangen
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte
- 41-3: gebruiksvlak toegangen
- 41-4: keerruimte in coll. verkeersruimte
- 42-1: max. hoogteverschil binnen/buiten
- 42-2: lift(ruimte)
- 42-4: hoogteverschil in coll. verkeersruimte
- 46-2: toiletafmeting

U 04 98-99 Tropenpunt													TOT	type	m2	
													12	M	118	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1			1		1			1		1	QS		
	1		1		1		1		1		1		1	SP		



Steekproef komt overeen met quickscan.

- te klein gebruiksvlak toegang
- woning bereikbaar via trap

U 07 98-99 Park de Meer inbo													TOT	type	m2	
													246	M	100	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1		1		1		1		1		1	QS	-2	-2
	1		1		1		1		1		1		1	SP	-2	-2



Steekproef nam twijfel over dorpelhoogte weg. Project voldoet volledig.

U 01 99-00 Reinwardtstraat													TOT	type	m2	
													58	E	110	
41-1	41-2	41-3	41-4	42-1	42-2	42-4	46-2						score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	sz	smt
1			1					1					1	QS	-1	
	1		1					1					1	SP		

[U]



De steekproef scoort slechter dan de quickscan.

- te klein gebruiksvlak bij deur
- te hoge dorpel
- geen ruimte voor lift

U 01 02-03 Luycksterrein													TOT	type	m2			
													55	M	102			
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szl	smt	
1			1			1			1			1			1	QS	-3	-2
	1		1			1	1		1			1			1	SP	-3	-3



Steekproef scoort slechter dan quickscan.

- te hoge dorpel

U 03 01-02 Leeuwenhoekstraat													TOT	type	m2			
													6	E	98			
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szl	smt	
1			1						1						1	QS		
	1		1				1								1	SP	-1	-1



De steekproef nam twijfel weg over dorpelhoogte. Het project voldoet volledig.

U 08 01-02 Omval van Gogh													TOT	type	m2			
													25	M	138			
41-1	41-2		41-3		41-4		42-1		42-2		42-4		46-2		score	BB	BB	
-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+	-	O	+		szl	smt	
1			1			1			1			1			1	QS	-1	
	1		1			1	1		1			1			1	SP		

## 1.5 De feiten op een rij

In de voorgaande paragrafen hebben we het resultaat van het feitenonderzoek weergegeven. Om de betekenis van deze feiten te doorgronden, maken we eerst enige opmerkingen over de representativiteit. We plaatsen een aantal kanttekeningen.

- 1 Hoewel we via de steekproef een indruk hebben gekregen van de overeenstemming tussen de plannen en de feitelijk gerealiseerde projecten, kunnen we niet in absolute zin zeggen hoeveel projecten volgens plan zijn uitgevoerd. Feit is, dat in een eerste selectie van 40 plannen er drie niet volgens plan zijn uitgevoerd (8%) en dus een zeer grote meerderheid wel.
- 2 Van de woningbouwplannen uit 1998 hebben we niet kunnen achterhalen of de vergunning vóór of na 1 januari 1999 is verleend. Na deze datum is de regel over het gebruiksvlak voor en achter de woningvoordeur (41-3) vervallen. Het is niet ondenkbaar dat we een aantal plannen ten aanzien van deze regel ten onrechte negatief hebben beoordeeld.
- 3 Het was, gegeven de documentatie, niet mogelijk om na te gaan hoe vaak per plan een regel werd genegeerd. De consequentie hiervan is dat we een plan ten aanzien van een regel negatief hebben beoordeeld, indien we een enkele afwijking constateerden.

Gelet deze kanttekeningen nemen we de scores uit de quickscan en de steekproef niet absoluut. Wij zien ze als een indicatie.

### Feit 1: Bouwbesluit is minimumniveau

1) Voor ambitieniveaus die uitgaan boven de feitelijke voorschriften in het Bouwbesluit moet worden uitgegaan van andere criteria, zoals gepubliceerd in Aanpasbaar Bouwen (Amsterdam), WoonKeur (SKW), het Handboek voor Toegankelijkheid (Reed), NEN 1814 (NEN) of Tussen Mens en Plek (DUP).

Mensen in het algemeen en zeker mensen met een fysieke beperking ondervinden niet zelden ongemak in de gebouwde omgeving. Bij het maken van het Bouwbesluit is geluisterd naar de vraag uit de samenleving om via de bouwregelgeving gunstige voorwaarden te creëren voor toegankelijkheid. In de toelichting van het Bouwbesluit is deze intentie goed te herkennen. Er wordt vaak gerefereerd aan een rolstoelgebruiker die (zelfstandig en gelijkwaardig) moet kunnen functioneren. Echter, de samenleving mag volgens de letterlijke tekst niet verwachten dat deze intentie wordt waargemaakt. Daar is veel meer voor nodig. Met name aandacht voor de vele gebruiksdetails. Het Bouwbesluit voorziet hier niet in<sup>1)</sup>.

### Feit 2: Diensten BWt zijn verantwoordelijk

Het Bouwbesluit is een publiekrechtelijk instrument. Het bevat de eisen die wij als samenleving aan een bouwwerk stellen, opdat het bouwwerk ten minste een minimale prestatie levert ten aanzien van de veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Volgens de Woningwet ziet de lokale overheid – in casu de lokale diensten BWt - er op toe dat de voorschriften worden nageleefd. Er volgt slechts dan een vergunning voor het bouwen van het bouwwerk als aan alle voorschriften is voldaan. Geldige ontheffingen daargelaten is elk ander handelen in strijd met de Woningwet.

### Feit 3: De regels laten ruimte aan interpretatie

Het Bouwbesluit is expliciet over de plicht tot het voldoen aan alle toegankelijkheidsvoorschriften. En de feitelijke tekst van de voorschriften is expliciet en duidelijk. Echter, de toelichting impliceert een hogere toegankelijkheidsprestatie, dan de feitelijke tekst. En zo ontstaat ruimte voor interpretatie. In het vervolg van deze rapportage volgt een antwoord op de vraag hoe deze ruimte bij een bouwaanvraag wordt gebruikt.

### Feit 4: Minder dan de helft voldoet consequent aan eisen

\*) Tijdens de quickscan hebben wij en passant ook naar een aantal aspecten van Aanpasbaar Bouwen gekeken (bijvoorbeeld naar de trap, bezoekbaar toilet, ruime badkamer). We constateerden dat minder dan 10% van de woningplannen eventueel voor het predikaat 'Aanpasbare woning' in aanmerking komt. 90% voldoet hier in ieder geval niet aan de eisen. (zie Bijlage A: Quickscan in detail)

Als gezegd zijn de voorschriften in het Bouwbesluit verplicht. Ze garanderen een basisvoorwaarde voor toegankelijkheid, niet meer, niet minder. Andere normen zijn nodig om - bijvoorbeeld - aanpasbaar te bouwen<sup>\*)</sup>. Ondanks het verplichte karakter hebben de quickscan en steekproef aangetoond, dat meer dan de helft van de Amsterdamse woningbouwproductie in de periode 1998-2004 niet volledig voldoet aan de toegankelijkheidsvoorschriften van het Bouwbesluit. We concluderen dat de toegankelijkheidsvoorschriften niet consequent worden nageleefd en dat de vermoedens die aan het onderzoek ten grondslag liggen juist blijken te zijn.

Het is – voor de duidelijkheid - absoluut niet zo dat de regels met voeten zijn getreden en de woningbouwproductie volkomen ontoegankelijk zou zijn: er gaat per saldo veel meer goed dan fout. In de meeste gevallen gaat het om incidentele afwijkingen, om uitvoeringsdetails, meer in het bijzonder, de voordeurdrempel. Eén voorschrift wordt – waar van toepassing – consequent genegeerd: de plaatsingsruimte voor een lift. En er zijn toch ook projecten met trappetjes bij de voordeur die opzichtig niet voldoen aan (de intenties van) het Bouwbesluit.



De intenties van het Bouwbesluit op nogal opzichtige manier genegeerd in een stadsdeel waar juist heel toegankelijk zou worden gebouwd.



## 2 DE CONFRONTATIE



In het voorgaande hoofdstuk hebben we verslag gedaan van de feiten. Ze geven aan dat de toegankelijkheidsvoorschriften bij meer dan de helft van de woningbouwplannen niet consequent zijn nageleefd. Voor de plantoetsing, de vergunningverlening en de handhaving van het Bouwbesluit zijn de diensten Bouw- en Woningtoezicht (BWt) verantwoordelijk. Het ligt dan ook in de rede om met deze diensten in gesprek te gaan en ze te confronteren met de feiten. In dit hoofdstuk doen we verslag van die confrontatie.

## 2.1 Vragen

Volgens de woningwet zijn de lokale overheden - in casu de diensten Bouw- en Woningtoezicht (BWt) - verantwoordelijk voor het toetsen van plannen, de vergunningverlening en het toezien op de handhaving na de oplevering van de woningen. Aangezien is gebleken dat de regels in de periode 1998-2004 niet consequent zijn nageleefd, richten we ons onderzoek nu op de betreffende diensten.

De gesprekken zijn gevoerd met:

E.W.H. Schoonewelle en A. de Vries  
[Amsterdam-Centrum]

J. Mooij  
[Zeeburg]

M.L.M. Lohman  
[Slotermeer / Geuzenveld]

G. van de Voorde  
[Osdorp]

P. Brederode  
[Slotervaart / Overtoomse veld]

E. Mathilda en Ing. K. Zemmouri  
[Zuidoost]

P. Doedens  
[Oost / Watergraafsmeer]

R.J.J. Zonneveld  
[Dienst Milieu- en Bouwtoezicht]

In Amsterdam heeft elk van de veertien stadsdelen een eigen BWt. Met zeven daarvan hebben we gesprekken gevoerd. Het zijn de diensten van de stadsdelen waar we ook de steekproef hebben gehouden. Ook hebben we gesproken met de Amsterdamse Dienst Milieu en Bouwtoezicht (MBt) die verantwoordelijk is voor de vergunningverlening bij grootstedelijke projecten en bouwplannen toetst in opdracht van een aantal stadsdelen, waaronder Zeeburg.

Als voorbereiding op de confrontatie hebben we een aantal vragen geformuleerd. Ze dienen als leidraad voor de gesprekken die - voor alle duidelijkheid - geen veroordeling beogen, maar inzicht moet opleveren in de alledaagse werkelijkheid van ambtenaren die moeten roeien met de riemen die er zijn.

De vragen hebben betrekking op:

- de omgeving van de dienst [aanvrager, gemeente, politiek]
- haar cultuur [ambities en prioriteiten]
- haar organisatie [menskracht en bedrijfsvoering]
- haar procedures [protocol en praktijk]
- haar kennisniveau [paraat of op afstand]

### 1. Vragen over de omgeving

1a) Hoe is de relatie met de aanvragers. Leveren zij compleet materiaal? Zijn ze toeschietelijk, begripvol? Voldoen zij uit zich zelf aan het Bouwbesluit? Ook ten aanzien van toegankelijkheid? Heeft de architect/opdrachtgever/aannemer/ontwikkelaar voldoende inzicht in de materie?

1b) Kan dienst autonoom functioneren? Is het beslissingsbevoegd? Kunnen er van bovenaf andere keuzes worden gemaakt? Gebeurt dat ook wel eens? Heeft dat soms consequenties voor toegankelijkheid?

1c) Wordt de dienst door de aanvrager, door de gemeentelijke organisatie en door de politiek op waarde geschat?

### 2. Vragen over de cultuur

2a) Onderkent de dienst haar verantwoordelijkheid voor het toetsen van plannen aan bouwregelgeving? En onderschrijft de dienst de maatschappelijke betekenis van de toegankelijkheidsvoorschriften?

2b) Heeft toegankelijkheid hoge prioriteit, zo ja, waar blijkt die prioriteit uit, en zo nee, welke onderwerpen hebben meer aandacht?

### 3. Vragen over de organisatie

3a) Herkent de dienst de mogelijkheid dat de toetsing, vergunningverlening en handhaving niet consequent verloopt?

3b) Is er sprake van tijdsdruk, te weinig mensen?

3c) Is er sprake van inefficiënte bedrijfsvoering?  
Te weinig overzicht in protocol en procedures?

### 4. Vragen over de procedure

4a) Hoe ziet de procedure er uit? Wat is het protocol? Wie zijn er betrokken? Wie is verantwoordelijk, bevoegd, aansprakelijk?

4b) Worden de toegankelijkheidsvoorschriften van het Bouwbesluit consequent getoetst en gehandhaafd?

4c) Welke motieven zijn er om van de voorschriften af te wijken?

4d) Is sprake van incidentele toetsing of bepaalde prioriteiten?  
Is er een algemene leidraad of doet iedere inspecteur het naar eigen inzicht? Zo ja, welk soort inzichten? Wie ziet hier op toe?

### 5. Vragen over het kennisniveau

5a) Worden de toegankelijkheidsvoorschriften expliciet en duidelijk gevonden? Is er ruimte voor een eigen interpretatie? Zo ja, welke ruimte is dit? Gaat het bijvoorbeeld om de hoogte van de eisen, het toepassingsgebied, de relevantie, de ontheffingsgrond?

5b) Heeft de dienst voldoende kennis? Welk soort kennis, een consequente norm? Fingerspitzengefühl? Ruggenmergkennis?  
Hoe onderhoudt de dienst de benodigde kennis?  
Is er verschil tussen oud- en jonggedienden?

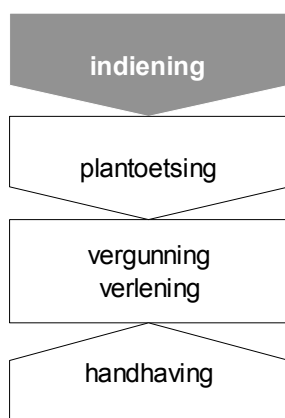
5c) Hanteert de dienst hogere ambities ten aanzien van toegankelijkheid? Is er sprake van een zogenoemde bovenwettelijke toets? En hoe wordt er mee omgegaan?

### Geen inquisitie

Voor de duidelijkheid: de gesprekken waren niet bedoeld om tot een veroordeling te komen, en evenmin om de werkwijzen van de stadsdelen onderling te vergelijken. Het doel was om inzicht te krijgen in knelpunten, die er in elke dienst toe zouden kunnen leiden, dat het naleven van toegankelijkheid niet consequent verloopt. De bevindingen die we in de navolgende paragrafen hebben weergegeven zijn om die reden niet te herleiden naar een specifiek stadsdeel, tenzij we dat expliciet aangegeven.

Overigens viel ons op dat de situatie in de stadsdelen veel overeenkomsten vertonen. Gemeenschappelijke noemer is zonder meer de continue spanning tussen de hoeveelheid regels en personeelscapaciteit. Er moeten in de bouwaanvraagprocedure prioriteiten worden gesteld en toegankelijkheid delft - zo bleek - in het algemeen het onderspit.

## 2.2 Indiening



Vergunningverlening bij een regulier woningbouwproject begint bij een bouw aanvraag door de aanvrager. Dit is de bouwopdrachtgever, een ontwikkelaar of de gebouweigenaar of namens deze de architect of aannemer. De diensten BWt stellen voor de aanvraag een standaard aanvraagformulier beschikbaar met een checklist hoe een bouwplan moet zijn gedocumenteerd [zie Bijlage B].

Voor woningbouwplannen geldt een reguliere bouw aanvraag. Deze voltrekt zich in twee fasen. Eerst vindt een voorlopige aanvraag plaats. De aanvraag draait om de vraag of het (gebruik van het) bouwwerk past in het bestemmingsplan en de contouren van het bouwwerk passen binnen de vastgestelde kavelgrenzen en rooilijnen. Bouwmasa, gevels, karakteristieke materialen en details moeten de welstandstoets kunnen doorstaan. Duidelijk moet ook zijn of het gebruik van het bouwwerk hinder voor de omgeving op kan leveren, en zo ja, welke maatregelen zijn genomen om deze hinder weg te nemen of te compenseren.

Een bouwplan wordt tijdens de eerste aanvraag in principe niet beoordeeld op de bouwtechnische en woontechnische voorschriften van het Bouwbesluit. Dat gebeurt tijdens de tweede (definitieve) aanvraag. De plandocumentatie voor de tweede aanvraag moet hiervoor gedetailleerder zijn dan voor de eerste aanvraag. Voor de toegankelijkheidstoets moet het plan bijvoorbeeld inzicht geven in de maatvoering van toegangen, de hoogteligging van vloeren ten opzichte van het aansluitende terrein en afmetingen van trappen, hellingbanen en liften [zie de checklist in bijlage B].

Van de aanvrager wordt verwacht dat het aangeleverde materiaal compleet is om een bouwplan volledig te kunnen toetsen. Bovendien wordt verwacht dat de aanvrager bekend is met de voorschriften en uit zichzelf terdege met deze voorschriften rekening houdt.

Tijdens de gesprekken met de diensten BWt hebben we proberen te achterhalen in hoeverre de vergunningaanvragers voldoen aan deze verwachtingen. Al doende kwamen een aantal knelpunten aan het licht, waaruit we opmaken dat in de praktijk de (onwelwillende) aanvrager ten aanzien van de vergunningverlening de dienst uit maakt en niet BWt.

### 01) Onvolledige documentatie

Tijdens de gesprekken werd duidelijk dat aanvragers lang niet altijd compleet materiaal leveren. Juist op detailniveau ontbreekt vaak voldoende informatie om goed te kunnen nagaan of aan de toegankelijkheidsregels is voldaan. Detailleringen van dorpels ontbreken vaak (42-1). Deurbreedtes worden lang niet altijd aangegeven (41-1). Maatvoering bij gebruiksvlakken van deuren ontbreekt (41-3). Plaatsingsruimte voor een lift is wellicht impliciet aanwezig, maar wordt zelden expliciet aangegeven (42-2). Vaak ook wordt slechts één standaard doorsnede geleverd, zodat ook niet duidelijk is of overal de aansluiting met maaiveld, een galerij of balkon voldoet (42-1), of dat er ergens in de collectieve verkeersruimte hoogteverschil aanwezig is (42-4).

De acht toegankelijkheidsregels 1998-2003

- 41-1: vrije doorgang toegangen [ $> 0,85 \times 2,10$ ]
- 41-2: vrije doorgang verkeersruimte [ $> 0,85$ ]
- 41-3: gebruiksvlak toegangen [ $> 1,50 \times 1,50$ ]
- 41-4: keerruimte in gemeenschappelijke verkeersruimte [ $> 1,50 \times 1,50$ ]
- 42-1: hoogteverschil binnen/buiten [ $< 0,02$ ]
- 42-2: lift(ruimte) [ $> 1,05 \times 2,05$ ]
- 42-4: hoogteverschil in gemeenschappelijke verkeersruimte [ $< 0,02$ ]
- 46-2: toilet afmeting [ $> 0,90 \times 1,20$ ]

## 02) Onvoldoende controle

Een onvolledig gedocumenteerd plan dat door een dienst BWt wél ontvankelijk wordt verklaard, kan uiteraard alleen op de beschikbare informatie worden getoetst. De plantoetsers ('Binnendienst') gaan er vanuit dat de inspecteurs voor handhaving ('Buitendienst') de ontbrekende informatie alsnog beoordelen tijdens de bouw of de na ingebruikname van de woningen. Echter, in de praktijk wordt de buitendienst onvoldoende geïnformeerd over de extra aandachtspunten. Bovendien ontbreken vaak de menskracht om corrigerend op te treden (zie ook 2.4) en concrete mogelijkheden om het tij te keren. Eenmaal gebouwd, blijft gebouwd en er volgt geen sanctie.

## 03) Onvoldoende aansporing

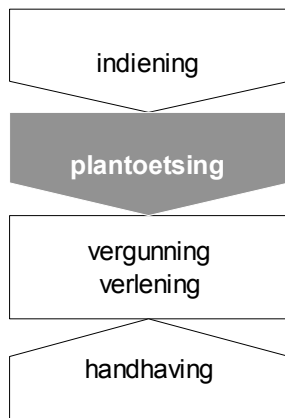
Plannen zijn vaak onvolledig gedocumenteerd. Dat is primair een tekortkoming van de aanvrager. Echter, de diensten laten het er doorgaans bij zitten. Ze sporen aanvragers onvoldoende aan om aandacht aan toegankelijkheid te besteden. Uitzondering hierop vormde de aanvragen voor de woningbouw op de nieuwe locatie IJburg, een grootstedelijk project dat na voltooiing onderdeel wordt van stadsdeel Zeeburg<sup>\*)</sup>. Positieve uitzondering vormde ook de dienst van het stadsdeel Zuidoost, dat aan toegankelijkheid hoge prioriteit geeft. Zie hiervoor ook paragraaf 2.3 (onderdeel 04)

Ondanks het feit dat plannen ten aanzien van de toegankelijkheid vaak onvoldoende zijn gedocumenteerd voor een volledige toets, wordt een aanvraag op grond hiervan zelden opgeschort. De procedure loopt gewoon door. Dit heeft alles te maken met de relatief lage prioriteit voor toegankelijkheid (zie ook verderop), de snelheid waarmee een plan moet worden getoetst en de menskracht die beschikbaar is voor de toetsing.

### \*) Bovenwettelijke toets IJburg

Het was een bestuurlijke ambitie om van IJburg een levensloopbestendige wijk te maken. Woningen zouden moeten voldoen aan de eisen van Aanpasbaar Bouwen. Deze eisen gaan veel verder dan die van het Bouwbesluit. Een juridische basis voor het afdwingen van deze eisen ontbrak. Afspraken zijn gemaakt op basis van een convenant tussen de betrokken partijen: een morele plicht om tot het uiterste te gaan. De Dienst Milieu en Bouwtoezicht voerde in lijn met deze afspraken een 'bovenwettelijke toets' uit op basis van de eisen van Aanpasbaar Bouwen. In 2004 heeft de verantwoordelijke wethouder de bovenwettelijke toets van de agenda geschrappt en hiermee is tevens de aandacht voor toegankelijkheid verslapt, sterker nog, de trend lijkt nu om zelfs opzichtig geschonden regels door de vingers te zien.

## 2.3 Plantoetsing

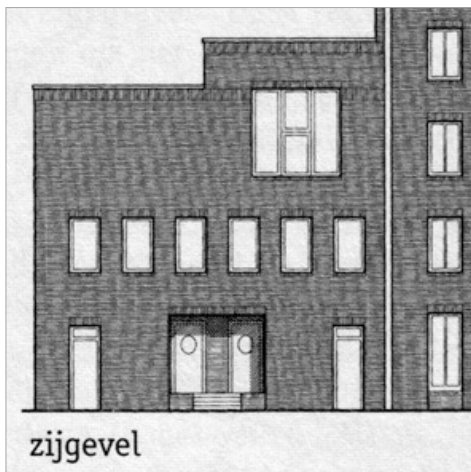


Bij plantoetsing gaat het - voor de duidelijkheid - om een toets op het Bouwbesluit. Er is door de Dienst Milieu- en Bouwtoezicht ook een paar jaar zogenoemd 'bovenwettelijk' getoetst op het thema toegankelijkheid. De politiek had bepaald dat de woningen in de wijk IJburg Aanpasbaar moesten worden gebouwd. Alhoewel de strikte wettige grondslag daarvoor ontbrak, werden stringente afspraken met de marktpartijen gemaakt en werd op de eisen van *Aanpasbaar Bouwen* getoetst.

De reguliere plantoetsing op het Bouwbesluit gebeurt op basis van de documentatie die de aanvrager heeft aangeleverd. Als het ingediende plan uit zich zelf aan alle voorschriften voldoet, dan is er niets aan de hand. Het plan krijgt terecht een vergunning. Natuurlijk kan er in deze gevallen iets mis gaan tijdens de uitvoering, maar het is de verantwoordelijkheid van de handhavers om hierop toe te zien (zie paragraaf 2.4). Echter, als een woningbouwplan wél in strijd is de toegankelijkheidsregels, dan - zo bleek uit de gesprekken - is het niet vanzelfsprekend dat deze omissies worden rechtgezet, sterker nog, dit gebeurt in de praktijk eigenlijk niet. Uit de gesprekken komen hiervoor een aantal oorzaken naar voren.

### 04) Geen toetsing in eerste fase

Conform de algemeen geldende procedure wordt een plan niet op toegankelijkheid getoetst in de eerste fase van de bouwaanvraag. Het ontbreken van deze voortoets is jammer, omdat veel toegankelijkheidsknelpunten zich weldegelijk openbaren in het (voorlopig) ontwerp op basis waarvan een aanvraag wordt ingediend. Dergelijke knelpunten zijn relatief eenvoudig waar te nemen. Zie bijvoorbeeld de afbeeldingen hiernaast.



Uitzondering op deze algemene trend vormt het stadsdeel Zuidoost. BWt Zuidoost bevindt zich in de voor de toegankelijkheid gunstige situatie dat zij intensief wordt betrokken bij de planontwikkeling via de dienst Volkshuisvesting onder wiens hoede elk woningbouwplan wordt ontwikkeld. In plaats dat de dienst telkens met nieuwe aanvragers (marktpartijen) te maken krijgt, is eigenlijk sprake van één bouwopdrachtgever, de lokale woningcorporatie waarmee ook ten aanzien van toegankelijkheid goede afspraken zijn gemaakt.

### 05) Geen 100% toets in tweede fase

Hoewel elke BWt het belang van toegankelijkheid onderkent en zich terdege bewust is van de verantwoordelijkheid voor het toetsen ervan, wordt er in de praktijk zelden 100% getoetst. Er is letterlijk gesuggereerd dat dit onmogelijk is. Buiten het feit dat de plandocumentatie niet compleet is (zie 2.1.1) heeft elke dienst te maken met regeldruk, tijdsdruk en een te kort aan menskracht.



Op tekening een gevelaanzicht zoals te zien moet zijn geweest bij de voorlopige bouwaanvraag. De foto eronder toont de (vrijwel) identieke werkelijkheid die in strijd is met artikel 42 lid 1 over het hoogteverschil tussen binnen en buiten.

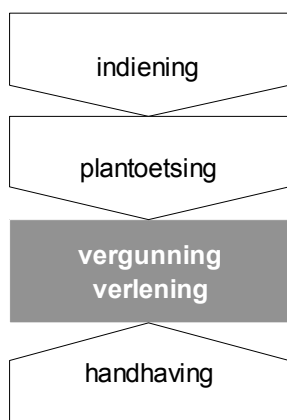
#### 06) Lage Prioriteit

Van alle kwaliteiten waarop een plan moet worden getoetst heeft bruikbaarheid (waaronder toegankelijkheid) de laagste prioriteit. Veiligheid heeft de hoogste prioriteit. De prioriteitstelling heeft alles te maken met de consequenties als er in de gebruiksfase van een bouwwerk iets mis gaat. Recente rampen zoals in Enschede (explosie), Volendam (brand) en Maastricht (instorting) maken dat de politiek druk uitoefent op de diensten BWt om prioriteit te geven aan respectievelijk de gebruiksvergunning, brandveiligheid en constructieve veiligheid. Het maatschappelijke belang van toegankelijkheid en het economische belang op de langere termijn blijken onvoldoende motieven voor een hogere prioriteit.

#### 07) Kennis niet altijd paraat

De benodigde kennis voor de toegankelijkheidstoets is simpel en afwijkingen op de regels zijn gemakkelijk te zien op tekeningen. Bij elke dienst is de kennis over de toegankelijkheidsregels aanwezig. Desondanks is de kennis niet bij elke inspecteur direct paraat, of - zoals een van de inspecteurs het noemde - in het ruggenmerg verankerd. In feite komt de toets er op neer dat een inspecteur iets ziet of iets niet ziet, afhankelijk van de vraag of de kennis paraat is of niet. Dat is uiteraard geen basis voor een consequente toets. Daarbij komt dat de diensten vaag bleven over de wijze waarop nieuwe inspecteurs worden opgeleid, hoe nieuwe regels worden eigengemaakt en hoe de kennis van de handhavers wordt teruggekoppeld naar de plantoetsers.

## 2.4 Vergunningverlening



### Jaarlijks duizend speciale woningen

AMSTERDAM - De Amsterdamse corporaties bouwen voortaan jaarlijks duizend woningen voor ouderen, gehandicapten en grote gezinnen. De gemeente gaat daarover met hen productieafspraken maken.

In ruil daarvoor krijgen bouwende partijen voor de rest van het bouwprogramma meer vrijheid, heeft wethouder D. Stadig van volkshuisvesting bepaald. Voortaan wil de gemeente zich niet meer in detail met woningbouwprojecten bemoeien. Afspraken met marktpartijen worden slechts eenmaal op hoofdlijnen gemaakt. Daarbij wordt de grondprijs gekoppeld aan het globale bouwprogramma.

Bovendien schrapt Amsterdam een deel van de extra eisen die het nu nog aan nieuwe woningen stelt. Zo worden de eisen voor milieuvriendelijk bouwen voor een groot deel geschrapt. Stadig verwacht door vermindering van regels een wezenlijke bijdrage te kunnen leveren aan de versnelling van de bouwproductie.

Cobouw [20 juni 2005]

In principe wordt aan een woningbouwplan slechts dan een vergunning verleend, indien aan alle voorschriften is voldaan. Echter, de feiten geven aan dat er ook vergunningen zijn verleend aan plannen die niet aan de toegankelijkheidsregels voldeden. Een deel van de betreffende vergunningverleningen kan worden verklaard uit onvolledige plandocumentatie (zie 2.1) of een onvolledige toets (zie 2.2). Maar het kan ook zijn dat op een plan (ten onrechte) ontheffing is verleend, of dat (te ruimhartig) gebruik is gemaakt van het gelijkwaardigheidsbeginsel. De regels voor ontheffing en gelijkwaardigheid blijken niet eenduidig genoeg.

#### 08) Interpretatieruimte ontheffingsgrond

Volgens het Bouwbesluit kan ontheffing worden verleend voor de toegankelijkheidsregels, indien in een gegeven situatie onrealistisch hoge kosten moeten worden gemaakt of als er technisch iets onuitvoerbaar is. Beide motieven kunnen volgens de woningwet alleen aan de orde zijn bij verbouwplannen, Nieuwbouw kent geen ontheffingsgrond.

Dan nog kan het toepassen van de regels problematisch zijn, zoals bij zogenoemde 'postzegelplannen' in de binnenstad. De betreffende dienst - BWt Amsterdam-Centrum - is bij deze plannen clement. Vooral de regel over de plaatsingsruimte voor een lift wordt in voorkomende gevallen afgedaan als 'onrealistische eis'. Voor de betreffende regel wordt bij B&W altijd een speciale ontheffing gevraagd en die ontheffing wordt verleend. Deze wettelijke vluchtroute is in historisch stedelijk weefsel wel te billijken. Toegankelijkheid is belangrijk, maar het is ook belangrijk dat zo veel mogelijk particulieren op vrijgevallen kavels een plan kunnen realiseren, anders raakt de stad in verval. Op echt smalle kavels is de afweging simpelweg: wél aan alle regels voldoen, maar dan niet kunnen bouwen, of sommige regels door de vingers zien en wél kunnen bouwen.

Te billijken of niet, wat ontbreekt is een heldere richtlijn waarin eenduidig is aangegeven in welke situatie bepaalde voorschriften eventueel niet hoeven worden nageleefd. In de huidige praktijk wordt de clemente houding in het historische centrum ook gepraktiseerd in de nieuwe grootstedelijke projecten - lees IJburg - waar op dit moment opzichtig niet volgens de geest van de wet wordt gebouwd, met als motief een stedelijk karakter te creëren. Dit motief is volgens de wet evenwel geen ontheffingsgrond.

#### 09) Interpretatieruimte gelijkwaardigheid

Het Bouwbesluit voorziet in de mogelijkheid af te wijken van de voorschriften. Dit kan wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn in verband met specifieke omstandigheden. Met het oog hierop zijn in het besluit zogenoemde gelijkwaardigheidsbepalingen opgenomen. Als een gelijkwaardigheidsbepaling wordt toegepast, zal de aanvrager aan BWt moeten aantonen dat het bouwplan voldoet aan de doelstelling en het niveau van het voorschrift waarvan wordt afgeweken. Doelstelling en niveau, wil ons inziens zeggen: intentie van de wet en letter van de wet.

# VNG: te veel procedures en regels bij woningbouw

Van onze verslaggever  
AMSTERDAM

**De rijksoverheid moet met een spoedplan komen om het aantal regels, vergunningen en inspraakprocedures bij bouwprojecten drastisch terug te dringen. Dat zei de Arnhemse wethouder Henri Lenferink (PvdA) maandag in Rotterdam namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) bij de aanbieding van de brochure *Tempo met Regels* aan demissionair minister van VROM Kamp.**

Het VNG-rapport sluit zich op hoofdlijnen aan bij projectontwikkelaars die vorige week in brandbrieven het rijksbeleid 'insequent, stuurloos en te detaillistisch' noemden. Volgens de VNG leidt de opeenstapeling van inspraakprocedures, bouwregels en noodzakelijke vergunningen tot grote vertragingen in de voortgang van het planning- en bouwproces.

Daarbij gaat het onder meer om milieu- en duurzaamheidscriteria en eisen die aan de stedelijke vernieuwing worden gesteld. Het Bouwbesluit alleen al is inmiddels zo complex, dat zelfs het ministerie van VROM heeft erkend dat van de gemeenten niet kan worden geëist dat ze hun bouwplannen er gedetailleerd aan toetsen.

De inspraak moet, volgens de gemeenten, via nieuwe wetgeving, zo worden georganiseerd dat deze zoveel mogelijk samenvalt met het vaststellen van een bestemmingsplan. De mogelijkheid om later met dezelfde argumenten bezwaar te blijven maken tegen bouw- of bestemmingsplannen, moet worden beperkt.

Ten slotte bepleiten de gemeenten maatregelen waardoor de rechtspositie van de gemeenten ten opzichte van projectontwikkelaars en grondeigenaren wordt versterkt. Ontwikkelaars op hun beurt wijzen erop dat gemeenten zich bij het maken van plannen tot hoofdlijnen moeten beperken en de uitwerking moeten overlaten aan de markt.

Cobouw [5 november 2002]

In de praktijk blijkt dat aanvragers de gelijkwaardigheid gebruiken om een minimale oplossing te kunnen verwezenlijken en niet om aan de intentie van het Bouwbesluit te voldoen. Met betrekking tot toegankelijkheid gaat het met name om het hoogteverschil bij de woningtoegang. Als de toelichting op het betreffende voorschrift zou worden gevolgd, dan zou er bij de voordeur geen hoogteverschil mogen zijn of er moet een hellingbaan zijn aangebracht. Aanvragers interpreteren de letterlijke tekst van het voorschrift juist andersom: bij de voordeur mag wel hoogteverschil zijn als de woning via de achterdeur bereikbaar is met rolstoel. Een toegankelijke achterdeur is – in het normale gebruik van een woning – geen gelijkwaardige oplossing, maar de oplossing wordt wel als zodanig geaccepteerd. Wat ontbreekt bij de diensten BWt is een eenduidige en vooral begrijpelijke richtlijn voor de acceptatie van gelijkwaardigheid.

## 10) Vrijbrief van hogerhand

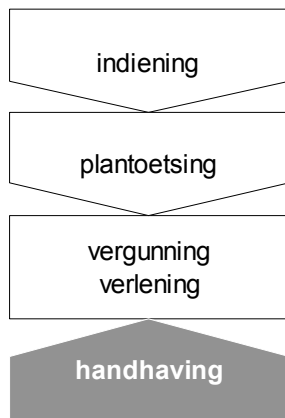
Vaak volgt een plan met significante (politieke) betekenis voor de ontwikkeling van een gebied een moeizaam traject van vergunningverlening. Een plan wordt soms – en dan vooral in de eerste toetsfase - om allerlei redenen lang opgehouden. Incidenteel komt het voor dat van bovenaf druk wordt uitgeoefend om de tweede toetsfase extra snel uit te voeren volgens prioriteiten. Veiligheid komt op de eerste plaats en als er tijd over is wordt de rest getoetst. Toegankelijkheid komt soms niet meer aan de beurt.

## 11) Overheid aan leiband van de markt

Hoewel de diensten BWt terughoudend zijn als de druk van bovenaf ter sprake komt, was één dienst zeer duidelijk. Letterlijk werd gezegd: 'Het gaat om de bouwproductie. Er zal nooit een plan worden afgewezen vanwege ontoegankelijkheid'. Hoewel vrijbrieven van hogerhand incidenten zijn is de uitspraak kenmerkend voor de dwangpositie waarin het stadsbestuur is beland. Om tegemoet te komen aan de woningvraag is bouwsnelheid vereist. Voor die snelheid is de overheid afhankelijk van de inzet van de (aanbiedende, bouwende, ontwikkelende) marktpartijen. Zolang de vraag naar woonruimte groter blijft dan het aanbod hebben deze partijen de touwtjes in handen. Hun primair belang is een zo hoog mogelijk rendement tegen een zo laag mogelijke inspanning en dit staat haaks op woningkwaliteit. Typerend voor de dwangpositie is het beleidsvoornemen van de verantwoordelijk Amsterdamse wethouder om regels te schrappen ten gunste van de bouwproductie, getuige het artikel in Cobouw van 20 juni 2005 (pagina 52). De wethouder herhaalt hiermee in feite een uitspraak van de Vereniging Nederlandse Gemeenten in Cobouw (5 november 2002).

Wat het Amsterdams bestuur en de VNG in hun scepsis over 'de regeltjes uit Den Haag' over het hoofd zien, is het lange termijn belang van regeltjes en in het bijzonder die van toegankelijkheid. De uitspraken zijn in ieder geval geen stimulans voor BWt om consequent op toegankelijkheid te toetsen. Eerder een alibi om het niet te doen.

## 2.5 Handhaving



Naast het toetsen van een plan en het verlenen van een vergunning zijn de diensten BWt belast met de handhaving van de voorschriften in de gebruiksfase van het bouwwerk. Handhaving wil zeggen dat BWt controleert of een bouwwerk volgens de vergunning wordt gebouwd en dat details die op tekening niet waren te zien alsnog worden beoordeeld. In principe behoort een bouwwerk dat niet aan een of meerdere voorschriften voldoet te worden aangeschreven. De eigenaar van het gebouw wordt dan geacht het bouwwerk op orde te brengen. Uit de gesprekken bleek dat van dit principe in de praktijk niets terecht komt. Er zijn geen gevallen bekend waarin een woning of woongebouw achteraf alsnog aan de toegankelijkheidsregels is aangepast, terwijl dit strikt genomen wel zou hebben moeten.

### 12) Onvoldoende communicatie binnendienst/buitendienst

Wij hebben de indruk gekregen dat de plantoetsers en de handhavers weinig contact met elkaar hebben. Het gaat in feite om twee naast elkaar functionerende diensten. De consequentie hiervan is dat handhavers het plan onvoldoende kennen en ook niet op de hoogte zijn van tekortkomingen in de plandocumentatie. Ze controleren dan ook niet gericht, maar globaal, zoals de plantoetsers in feite ook al hebben gedaan. Details die niet op tekening zichtbaar waren, hebben zo een grote kans ook tijdens de controle onopgemerkt te blijven.

### 13) Geen volledige dekking

Handhaven is een arbeidsintensieve bezigheid terwijl er sprake is van geringe personeelscapaciteit. Het accent van de werkzaamheden ligt op de controle van de talloze particuliere verbouwinkjes, zoals een serre, een dakkapel of een carport. Bij grote bouwprojecten met professionele partijen wordt al snel aangenomen dat alles goed gaat. Dergelijke projecten worden steekproefsgewijs gecontroleerd. Hoewel met het blote oog gemakkelijk zichtbaar, wordt bij controles ter plaatste niet zozeer naar de toegankelijkheid gekeken, als wel naar de gebruiksvergunning, de brandveiligheid en de constructieve veiligheid. De argumenten hiervoor zijn hetzelfde als bij de plantoetsing: veiligheid voor alles!



Welke handhavingsambtenaar gaat de eigenaar van dit huis vertellen dat het opstapje bij de voordeur moet worden verlaagd en het toilet moet worden vergroot?

Los van de capaciteitsproblemen bij BWt: de particulier in kwestie zou het niet begrijpen, laat staan er iets aan doen.

#### 14) Op fouten volgt geen sanctie

In de gesprekken werd ook duidelijk dat het handhaven van de toegankelijkheidsvoorschriften praktisch gesproken weinig zin heeft. De voorschriften zijn van dien aard, dat aanpassen achteraf extreme kosten met zich meebrengt. Vaak ook is het praktisch onuitvoerbaar. In de praktijk heeft dan ook nog geen aanschrijving plaatsgevonden. Een principiële houding weegt domweg niet op tegen de trammelant.

Om de woningeigenaren (via de vergunningaanvragers) toch aan te sporen op voorhand aan de toegankelijkheidsregels te voldoen, zou een sanctie in het vooruitzicht moeten worden gesteld. Maar welke sanctie zou dit kunnen zijn en wie moet er worden gesanctioneerd? Juridisch gezien dient de eigenaar te worden aangeschreven. Echter, de aanschrijving vindt alleen plaats als er een klacht wordt geuit en die klacht moet van de eigenaar zelf komen. En welke eigenaar geeft zichzelf aan voor een woning waar hij of zij vooralsnog tevreden mee is?



### 3 HET OORDEEL



In hoofdstuk 1 hebben we verslag gedaan van de feiten met als voornaamste constatering dat woningbouwplannen niet consequent voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. In Hoofdstuk 2 hebben we de reactie van de verantwoordelijke diensten BWt opgetekend. We hebben gemerkt dat er in de vergunningverlening en handhaving dingen gemakkelijk mis kunnen gaan. In dit hoofdstuk analyseren we de knelpunten en baseren hierop onze conclusies.

## 3.1 Beschouwing

Onze algemene indruk is dat de naleving van toegankelijkheidsregels te willekeurig is, te oppervlakkig en te toeschietelijk. Maar wat zijn hier de oorzaken van?

### De feiten op een rij

Uit de quickscan maakten we op dat er per saldo meer goed gaat dan fout, maar dat toch ook minder dan de helft van de bouwprojecten consequent aan alle voorschriften voldoet. De afwijkingen zijn vaak incidenten, een enkel onderdeel dat niet voldoet, of een detail dat tijdens de uitvoering ongelukkig is uitgevoerd. Het aantal projecten dat structureel en opzichtig afwijkt van de regels is beperkt.

Wat het voldoen aan de wettelijke toegankelijkheidsprestatie betreft valt de problematiek dus eigenlijk wel mee.

Echter, als we de gegevens van de steekproef met die van de quickscan vergelijken, dan doen wij een ontvullende constatering. Wat blijkt is dat de omissies in het ontwerp van de woningbouwprojecten (de projectdocumentatie) niet zijn weggenomen tijdens de bouw, sterker nog, de score is zelfs lager dan die van het oorspronkelijke ontwerp. Deze lagere score heeft vaak te maken met details die niet in de documentatiemappen was te zien, zoals de drempelhoogte.

De logica gebiedt aan te nemen dat bouwplannen alleen consequent aan de toegankelijkheidsregels voldoen, als de aanvrager zelf met alle regels rekening houdt. Andersom geredeneerd: de diensten BWt oefenen geen invloed uit op de toegankelijkheid van het plan. Goed of fout, het plan krijgt hoe dan ook een vergunning.

### Algemene karakteristiek

Tijdens de gesprekken met de verantwoordelijke ambtenaren ontwikkelden we begrip voor de situatie. De diensten BWt moeten roeien met de riemen die er zijn en die zijn beperkt. We begrijpen ook dat toegankelijkheid maar één van de vele aspecten is waarop een plan moet worden getoetst. Er is grote regeldruk. We zijn tevens overtuigd van de oprechtheid waarmee de ambtenaren zeggen aan toegankelijkheid belang te hechten. En toch, we konden niet heen om drie citaten, die – zij het soms omslachtig en behoedzaam – in ieder gesprek werden onderschreven:

- ‘100% procent toetsen op toegankelijkheid is onmogelijk’
- ‘Elke uitleg van gelijkwaardigheid wordt geaccepteerd’
- ‘Een plan wordt nooit op ontoegankelijkheid afgewezen’

De citaten maken duidelijk dat BWt in feite geen invloed uitoefent op de toegankelijkheid van een woningbouwplan. En dat dus niet de wetgever, maar de aanvrager de baas is. Het gaat goed, zolang de aanvrager over voldoende professionaliteit beschikt en van goede wil is. Het gaat mis als dit niet het geval is.

### Knelpunten op een rij

In hoofdstuk 2 hebben we 14 knelpunten benoemd in de bestaande wankelmoedige praktijk van bewust en onbewust gedogen.

Bij de indiening van een bouwplan gaat het om:

- 01) onvolledige documentatie
- 02) onvoldoende controle
- 03) onvoldoende aansporing

Bij de plantoetsing gaat het om:

- 04) geen toetsing in eerste fase
- 05) geen 100% toets in tweede fase
- 06) lage prioriteit
- 07) kennis niet altijd paraat

Bij de vergunningverlening gaat het om:

- 08) interpretatieruimte ontheffingsgrond
- 09) interpretatieruimte gelijkwaardigheid
- 10) vrijbrief van hogerhand
- 11) overheid aan leiband van de markt

Bij de handhaving van de regels gaat het om:

- 12) onvoldoende communicatie binnendienst/buitendienst
- 13) geen volledige dekking
- 14) op fouten volgt geen sanctie

### Overheid versus de markt

In de traditioneel aanbodgerichte woningmarkt staan woningkwaliteit en het belang van de marktpartijen op gespannen voet. Waar de samenleving vraagt om bruikbare woningen, kijken de marktpartijen primair naar winst. Dat is een economische wetmatigheid. De bouwer is na de oplevering van een woningbouwproject vertrokken richting een nieuw project en de vele generaties die de woning zullen bewonen en bezoeken worden geconfronteerd met de maatschappelijke en economische consequenties van ontoegankelijkheid.

Als de samenleving meer invloed wil krijgen op de kwaliteit van het woningaanbod dan zullen ten minste de bouwregels moeten worden gerespecteerd en zal er structureel iets moeten veranderen bij de diensten BWt. Het stadsbestuur is hiervoor verantwoordelijk. Een wethouder die omwille van de bouwproductie suggereert dat het met de regeltjes wel wat minder kan, wekt de schijn zich te laten ringeloren door de marktpartijen en ondergraaft de motivatie bij de diensten BWt om consequent te toetsen.

## 3.2 Aandachtsvelden

De hiervoor opgesomde knelpunten kunnen we groeperen naar een aantal aandachtsvelden waar veranderingen nodig zijn.

### A. Aanvrager

Belangrijk aandachtsveld is de Aanvrager die in de praktijk een onvolledig gedocumenteerd plan mag indienen en niet of onvoldoende wordt aangespoord om volledig te zijn. De goeden niet te na gesproken – ze vormen per saldo de meerderheid – wordt het in gebreke blijven impliciet aangemoedigd door de algemene cultuur om ‘de vele regeltjes uit Den Haag’ te verafschuwen. Het lokaal bestuur ondersteunt deze cultuur door bouwsnelheid boven bouwkwaliteit te stellen en verliest daarmee haar invloed op de kwaliteit van de toekomstige woningvoorraad. Het belang van de aanvrager loopt niet noodzakelijkerwijs parallel met goede toegankelijkheid. Daarnaast is er geen garantie dat een aanvrager over de kennis beschikt om een correct plan in te dienen.

### B. Organisatie

De organisatie van de diensten BWt is kwetsbaar. Enerzijds worden de diensten telkens met nieuwe of gewijzigde regels geconfronteerd. Anderzijds is er sprake van structurele onderbezetting. Het gevolg is een te grote werkdruk. Daarnaast is er sprake van gebrekkige communicatie tussen toetsers en handhavers. Informatie over bouwplannen wordt niet of nauwelijks uitgewisseld, zodat er enerzijds dubbel werk wordt verricht en anderzijds zaken aan de aandacht ontsnappen.

### C. Procedure

Ondanks het feit dat plantoetsing en handhaving tot het dagelijkse werk van BWt behoort, beschikken de diensten niet over een eenduidige en transparante procedure. Om te beginnen ontbreekt een expliciete check op volledigheid van de aanvraag en een eenduidig protocol hoe om te gaan met een onvolledig plan. De diensten beschikken evenmin over een checklist voor de te toetsen eisen en een registratieprotocol voor wat wel en wat niet is getoetst. (overigens wordt op aandrang van het ministerie VROM bij BWt aan een dergelijk protocol gewerkt). Wat ook ontbeert in de procedure zijn sanctiemogelijkheden. Ten slotte is het moment waarop op toegankelijkheid wordt getoetst ongelukkig. Dit gebeurt – als het gebeurt – pas op het laatste moment, terwijl afwijkingen op de regels al in een vroeg ontwerp stadium zijn te zien. Het zou zo veel praktischer zijn om een plan op toegankelijkheid te beoordelen rond de welstandstoets. Helaas biedt de vergunningprocedure hiervoor wettelijk geen ruimte. Dit zou moeten veranderen.

Deze schending van Bouwbesluit artikel 42-1 zou heel eenvoudig in de eerste fase van een bouwaanvraag kunnen zijn opgemerkt. Maar dit is niet gebeurt en dus lopen bewoners en bezoekers de komende eeuwen tegen deze trappetjes op. Hoezo, een stadsdeel zonder onderscheid?



#### D. De ambitie

Van alle wettelijke voorschriften genieten de eisen voor de bruikbaarheid van een woning de laagste prioriteit. Binnen die eisen worden de toegankelijkheidsregels vervolgens als minst relevant gezien. Er is alom een gemis aan het besef van de maatschappelijke en economische betekenis van bruikbaarheid in het algemeen en van toegankelijkheid in het bijzonder.

Welbeschouwd is dit volkomen onbegrijpelijk. Immers, de bruikbaarheid is het feitelijke doel van elke bouwactiviteit. De bruikbaarheid bepaalt of de woning - de leefomgeving - voor huidige en toekomstige generaties bewoners en bezoekers van waarde is en van waarde blijft.

Veel maatschappelijke kosten zijn gerelateerd aan de kwaliteit van huisvesting. De meest evidente relatie is die tussen wonen en zorg. Elk ongemak in een woning resulteert automatisch in een zorgvraag en de kosten daarvan zijn gezien over de levensduur van een woning een veelvoud van de investeringskosten van de woning zelf. Dit gegeven maakt dat de toegankelijkheid van de woningvoorraad een voornaam instrument is voor beleid in zake vergrijzing, emancipatie en participatie. Maar deze relatie wordt door het verantwoordelijk bestuur niet gelegd of domweg genegeerd.

#### E. Kennis

Op zich is weinig kennis nodig voor het toetsen en handhaven van de weinige wettelijke toegankelijkheidsregels. De regels zijn simpel en ze zijn gemakkelijk te beoordelen vanaf tekening, zeker in vergelijking met bijvoorbeeld de energieprestatie en de sterkte van de bouwconstructie. Dan nog is de kennis bij de diensten BWt te veel individueel bepaald en niet bij iedere inspecteur paraat. Scholing ontbreekt en er is geen interne bewaking van het kennisniveau. Daarnaast vindt onvoldoende uitwisseling van kennis plaats tussen de plantoetsers en handhavers.

AANVRAGER		werkdruk regeldruk	kloof tussen toetsers/handhavers	te weinig menskracht	ORGANISATIE	B
aanvraag		plantoetsing	vergunning verlening	handhaving		
A	onvolledige documentatie	wisselend geen logboek	doorschuiven naar handhaving	geen correctieve maatregelen	PROCEDURE	C
	eventueel andere belangen	lage prioriteit	gelijkwaardig is minimum	geen draagvlak	AMBITIE	D
	niet gegarandeerd	niet altijd paraat	onvoldoende doorkoppeling	onvoldoende terugkoppeling	KENNIS	E

Figuur 3.2.1: karakteristiek van de knelpunten per aandachtsveld

# DOEL & INHOUD WORKSHOP

Donderdag 23 juni 2005 | 13.00 - 17.00 uur | Stadsdeelkantoor Bos en Lommer | Zaal 1.03 | Bos en Lommerplein 250 | Amsterdam

## DE FEITEN

Mensen zijn voor hun dagelijks functioneren afhankelijk van de eigenschappen van de fysieke omgeving. Wat we nodig hebben hangt af van onze mogelijkheden en beperkingen en hierin verschillen we. Als iedereen zo zelfstandig en gelijkwaardig mogelijk zijn of haar dagelijkse dingen moet kunnen doen, dan zal bij de inrichting van de omgeving met deze diversiteit rekening moeten worden gehouden. Gebeurt dit niet, dan ervaren we ongemak en zullen sommigen van ons letterlijk worden buitengesloten.

Mensen buitensluiten past niet in een beschaafde samenleving en ongemak brengt allerlei maatschappelijke kosten met zich mee. Het is dan ook logisch dat wij als samenleving via bouwregelgeving een wettelijke ondergrens stellen aan de toegankelijkheid van (nieuwe) gebouwen en woningen. Dit gebeurt in het Bouwbesluit.

De Stichting Gehandicapten Overleg Amsterdam (SGOA) heeft de indruk dat niet altijd aan de toegankelijkheidsregels wordt voldaan. Het onderzoek naar de naleving van de regels bij de Amsterdamse woningbouw toont aan dat de regels inderdaad niet consequent worden nageleefd. Dus is de vraag: hoe kan dit en wat kan er aan worden gedaan?

## DE CONFRONTATIE

In Amsterdam zijn de stadsdeelbesturen - in casu de diensten Bouw- en Woningtoezicht - verantwoordelijk voor het toetsen van bouwplannen op het Bouwbesluit, het verlenen van bouwvergunningen op basis van de regels en het handhaven daarvan.

Het feitenonderzoek leert dat deze verantwoordelijkheid niet volledig wordt waargemaakt. Geconfronteerd met dit gegeven wordt duidelijk waarom de naleving niet vlekkeloos kan verlopen. De diensten gaan elk in meer of mindere mate gebukt onder regeldruk, tijdsdruk en beperkte capaciteit. Consequente aandacht voor toegankelijkheid is niet haalbaar. Het is niet de wil die ontbreekt, het zijn de mogelijkheden.

## DE VERZOENING

De verantwoordelijke diensten zijn niet gelukkig met de situatie. Zij willen honderd procent aandacht aan maatschappelijke en economische relevante toegankelijkheid kunnen besteden. Zij erkennen het belang voor de Amsterdamse samenleving in het algemeen en de lokale gehandicapten in het bijzonder om knelpunten in plantoetsing, de vergunningverlening en de handhaving weg te nemen. Tijdens de workshop, waarvoor alle veertien verantwoordelijke diensten en de centrale dienst Milieu- en Bouwtoezicht zijn uitgenodigd, is het de bedoeling gezamenlijk oplossingen voor de knelpunten te ontwikkelen en initiatieven die daartoe reeds in gang zijn gezet verder uit te werken. Dit gebeurt in vijf groepen die zullen werken vanuit verschillende gezichtspunten:

- I Omgeving [hoe kan de relatie met de aanvrager en politiek worden verbeterd?]
- II Cultuur [hoe krijgt toegankelijkheid een hogere prioriteit?]
- III Organisatie [hoe kan de bedrijfsvoering doeltreffender en doelmatiger?]
- IV Protocol [hoe verhouden procedures zich tot de praktijk, kan het beter?]
- V Inhoud [is er voldoende kennis en hoe wordt kennis paraat gehouden?]

## DE TOEKOMST

De Workshop moet leiden tot een verzameling suggesties, ideeën, en oplossingen waarin tevens is aangegeven wat de SGOA voor de lokale diensten zou kunnen betekenen. De resultaten van de workshop worden na de zomer als aanbevelingen voorgelegd aan de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken en - als het goed is - door hen omarmd.

Wij - de onderzoekers Maarten Wijk en Ita Luten - hopen namens onze opdrachtgever SGOA dan ook op een vruchtbare middag en uw aller aanwezigheid.

Uitnodiging voor de workshop aan de dienst Milieu en Bouwtoezicht en de veertien diensten Bouw- en Woningtoezicht.

## 3.3 Groepsdiscussie

Aanwezigen:

A. de Vries, N. Bosma  
[Bouw- en Woningtoezicht Centrum]

E. Mathilda en Ing. K. Zemmouri  
[Bouw- en Woningtoezicht Zuidoost]

L. Dee  
[Milieu en Bouwtoezicht]

B. Weggeman  
[SGOA]

A. Doll, T. Witte  
[Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling]

B. Heetman  
[MEE]

Het was oorspronkelijk de bedoeling om aan de hand van het feitenonderzoek en de gesprekken met de diensten een workshop te houden waar alle veertien diensten BWt, MBt en de begeleidingsgroep van het onderzoek aan zouden deelnemen. De uitnodiging voor de workshop - verstuurd door SGOA - is op de linker pagina weergegeven. Waar we op zo'n 24 deelnemers rekenden bleek de opkomst beschamend laag: van de 14 diensten waren alleen Amsterdam Centrum en Zuidoost vertegenwoordigd. Zelfs de gastheer, BWt Bos en Lommer, liet het afweten.

De opzet was om groepsgewijs aan de aandachtsvelden te werken en suggesties voor concrete oplossingen boven tafel te krijgen. De vragen waarmee de groepen aan de slag zouden gaan waren:

- A) Hoe kan de accuratesse van de bouwvraag worden vergroot?
- B) Hoe kan de toetscapaciteit van de dienst worden verhoogd?
- C) Hoe kan de procedure beter worden gestroomlijnd?
- D) Hoe kan de prioriteit van toegankelijkheid worden verhoogd?
- E) Hoe kan de kennis over toegankelijkheid worden verbeterd?

Door het tekort aan deelnemers werden de vragen een aanknopingspunt voor een groepsgesprek. In dit gesprek werden hoofdzakelijk de problemen herhaald die we tijdens de confrontatie met de afzonderlijke diensten al konden optekenen. Dit was teleurstellend. Desalniettemin is een aantal suggesties gedaan. We noemen ze.

1. Om de prioriteit van toegankelijkheid te verhogen moet je wijzen op ongelukken die zouden kunnen gebeuren (vergelijkbaar met rampen in Volendam en Enschede)
2. Aanvragers zouden moeten worden gecertificeerd, zodat de kwaliteit van de plannen die ze aanleveren is gewaarborgd. Locale belangenbehartigers zouden hier een rol in kunnen spelen.
3. Er zou kunnen worden gezocht naar jurisprudentie over het stilleggen van de bouw vanwege ontoegankelijkheid.
4. Er moet door de belangengroepen – in casu SGOA – (nog) meer worden gelobbyd bij het stadsbestuur en in Den Haag en vaker gebruik worden gemaakt van de pers.
5. Toegankelijkheid zou prominenter in cursussen moeten worden opgenomen.
6. Wethouders zouden eens een tijdje in een rolstoel moeten zitten om zich bewust te worden van de problematiek.

## 3.4 Conclusies

We hebben gezocht naar de feiten over het niet consequent naleven van de wettelijke toegankelijkheidsregels en verklaringen voor die praktijk. We vatten onze bevindingen samen in elf conclusies.

### 01 Bouwbesluit is ondergrens voor kwaliteit

Het Bouwbesluit is bedoeld om de bewoners en bezoekers van woningen een basiskwaliteit te garanderen. De voorschriften vragen dat woningen veilig, gezond en bruikbaar zijn volgens de maatstaven die wij daar als samenleving minimaal aan stellen. Een hogere kwaliteit mag uiteraard altijd en is ook aan te bevelen, maar het Bouwbesluit is de absolute ondergrens. Het niet voldoen aan haar voorschriften is in strijd met de wet.

### 02 Toegankelijkheid is essentiële kwaliteit

Toegankelijkheid maakt deel uit van het Bouwbesluit, al is het via een paar basale regels. Het is een prettige kwaliteit voor iedere bewoner en bezoeker en in de praktijk essentieel voor ouderen en gehandicapten om zelfstandig te kunnen (blijven) wonen en bij anderen op bezoek te kunnen.

### 03 Ondergrens is in praktijk bovengrens

Het Bouwbesluit regelt de voorwaarden voor toegankelijkheid. Het is in de geest van het Bouwbesluit dat de bouwwereld de regels ruimhartig toepast en zorgt voor de details die voor toegankelijkheid essentieel zijn. Maar dat gebeurt in de praktijk vrijwel niet. De regels worden in de praktijk gebruikt om de ondergrens op te zoeken. Zo wordt het gelijkwaardigheidbeginsel vooral gebruikt om onder de intentie van de wet uit te komen.

### 04 Ontheffing is denkbaar, maar moet goed geregeld

Ontheffing van de toegankelijkheidsregels kan soms nodig zijn en het is goed dat die mogelijkheid bestaat. De regelgeving stelt dat het om echt uitzonderlijke situaties moet gaan, bijvoorbeeld zeer kleine kavels in de historische binnenstad. Het ontbreekt evenwel aan hele duidelijke regels voor de ontheffingsgrond. Er is kans op willekeur.

### 05 Voldoen aan de regels kost niets extra

De kosten van toegankelijkheid op het niveau van het Bouwbesluit zijn nihil. Dat wil zeggen, ze vallen volkomen in het niet ten opzichte van de totale investeringskosten. Voor de duidelijkheid, aan extra toegankelijkheidseisen, zoals die van Aanpasbaar Bouwen, zijn wel extra kosten verbonden, maar ook die vallen in het niet, tenminste, als de woningen efficiënt worden ontworpen.

### 06 Schenden van regels is kostbare zaak

Het schenden van de regels is daarentegen wel een kostbare zaak. Ontoegankelijkheid betekent in de praktijk letterlijk uitsluiting van sommigen. Mensen op leeftijd wordt het moeilijk en ten slotte onmogelijk gemaakt zelfstandig te blijven wonen. Met alle kosten van dien. En voor wie niet geblesseerd of ziek is, maar recht van lijf en leden, zijn het iets grotere halletje, de lage drempels en de lift wel handig, dus van (duurzame) economische waarde.

#### 07 Toegankelijkheidsregels zijn niet consequent nageleefd

De feiten vertellen dat woningbouwplannen tussen 1998 en 2004 niet consequent voldoen aan de wettelijke voorschriften voor toegankelijkheid. De signalen die SGOA van haar achterban reeds opving blijken juist. Minder dan de helft van de Amsterdamse woningbouw voldoet volledig.

#### 08 Diensten BWt zijn onmachtig

Volgens de woningwet is het stadsbestuur verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de regels. De diensten BWt zijn met deze taak belast. Het onderzoek toont aan dat de diensten zich onvoldoende van deze taak kwijten, in hoofdzaak door gebrek aan capaciteit. De diensten zijn domweg onmachtig.

#### 09 Het Bestuur is onverschillig

De onmacht van BWt hangt samen met bestuurlijke onverschilligheid. Het bestuur zou zich ondubbelzinnig zorgen moeten maken over de toegankelijkheid van de woningvoorraad. Echter, niet de bouwkwaliteit, maar de bouwproductie is leidend voor het beleid. Typerend is het signaal van de verantwoordelijke wethouder die regels als belemmering opvat. Impliciet doelt hij daarbij ook op de toegankelijkheidsregels getuige het voornemen een deel van de productie exclusief voor ouderen en gehandicapten te bestemmen. Door dit signaal wordt de indruk gewekt dat toegankelijkheid de bouwproductie in de weg zou staan. Bovendien leert de bestaande woningvoorraad dat doelgroepgericht bouwen juist problemen in de hand werkt. Met de vergrijzing in het vooruitzicht is een flexibele woningvoorraad noodzakelijk en die is alleen haalbaar bij een hoge toegankelijkheidsambitie over de volle breedte van de woningbouwproductie (in combinatie met een voortvarende aanpak van de bestaande voorraad). Hoewel het nog geen officieel beleid betreft, gaat er van het signaal een demotiverende werking uit op de diensten die verantwoordelijk zijn voor de naleving. Een nuancering is hier op zijn plaats: een aantal stadsdeelbesturen staan minder onverschillig tegenover de naleving van toegankelijkheid, getuige de goede werkrelatie met SGOA.

#### 10 Markt heeft andere belangen

De onmacht bij de diensten komt tevens voort uit de machtspositie van de aanbiedende partijen die in de hand wordt gewerkt door het accent eenzijdig op bouwproductie te leggen. Het is een wetmatigheid dat de aanbieder zoekt naar de ondergrens van het toelaatbare. De vaak onvolledig gedocumenteerde bouwaanvragen getuigen van onwil. Het kan ook onkunde zijn, gezien het feit dat in de ontwerp praktijk en bijvoorbeeld in het bouwkunde onderwijs heel weinig aandacht aan toegankelijkheid wordt gegeven.

#### 11 Kern van de zaak: argumenten en nog eens argumenten

Onmacht, onverschilligheid, onwil en onkunde komen ten slotte allemaal voort uit een beperkt besef van het belang van toegankelijkheid. Kennelijk zijn de argumenten die al decennia lang voor toegankelijkheid zijn gebruikt niet in de praktijk aangekomen. Dit is iets dat SGOA zich dient aan te trekken. Vooral nog blijft het een taak van deze belangenorganisatie om de juiste argumenten uit te dragen en daarin te volharden totdat anderen dat doen.

## 4 HET APPEL



De conclusies die we hebben getrokken naar aanleiding van het onderzoek naar de naleving van toegankelijkheidsregels zijn behoorlijk robuust, maar er moet dan ook veel veranderen om de huidige praktijk van plantoetsing en handhaving te verbeteren. In dit laatste hoofdstuk doen we aanbevelingen die de verschillende betrokkenen ter harte zouden moeten nemen om het tij te keren.

## 4.1 Ambitieniveau

Het meest voorname punt in het verbeteren van de naleving van de toegankelijkheidsregels is het verhogen van de prioriteit. We doen daarvoor een aantal aanbevelingen.

### 01 Onderbouw het belang van goede toegankelijkheid

SGOA zal het bestuur van Amsterdam en de afzonderlijke diensten BWt bij voortduring moeten benaderen met argumenten voor goede toegankelijkheid. Het accent zal daarbij moeten liggen op het algemeen maatschappelijke en economische belang voor alle burgers. Het is onverstandig om het belang van toegankelijkheid exclusief aan de eigen achterban – mensen met een functiebeperking – te koppelen. De geschiedenis leert – hoe cynisch ook – dat dit belang onvoldoende bijdraagt aan het verhogen van de prioriteit. Concrete suggesties aan SGOA:

- a) initieer een batenanalyse die de economische meerwaarde van toegankelijkheid cijfermatig onderbouwt;
- b) onderhoud contacten met zoveel mogelijk lokaal en nationaal opererende consumentenorganisaties.

### 02 Initieer een maatschappelijke discussie

Het stadsbestuur en de afzonderlijke Amsterdamse politieke fracties zouden een brede maatschappelijke discussie moeten initiëren waarmee de burger inzicht krijgt in hoe aangekeken wordt tegen de kwaliteit van de woningbouw in relatie tot de vergrijzing en de betaalbaarheid van bijvoorbeeld de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). De centrale vraag is of kan worden volstaan met het bouwen van een bepaald quotum woonvoorzieningen voor ouderen en gehandicapten of dat de toegankelijkheidsambitie voor de totale bouwproductie moet worden verhoogd.

### 03 Maak prioriteiten bespreekbaar

De afzonderlijke diensten Bouw- en Woningtoezicht zouden een interne discussie op gang moeten brengen over de prioriteit van de verschillende wettelijke regels. Het is hierbij niet eens van belang welke prioriteit toegankelijkheid krijgt, als wel dat de prioriteit eenduidig en dus bespreekbaar is.

### 04 Maak heldere regels voor ontheffing en gelijkwaardigheid

Het bestuur en de gezamenlijke diensten BWt zouden in overleg met het ministerie van VROM duidelijke en objectieve regels moeten stellen aan de ontheffingsgrond en het gelijkwaardigheidsprincipe.

### 05 Omarm maatschappelijk ondernemerschap

We stellen ons voor dat de bouwwereld sinds de parlementaire enquête over de bouwfraude wel een imagoverbetering kan gebruiken. De marktpartijen die zich door de conclusies van dit onderzoek aangesproken voelen kunnen overwegen zich te ontwikkelen tot organisaties die er een eer in stellen geld te verdienen aan goed toegankelijke woningen.

## 4.2 De organisatie

Groot punt van zorg is de beperkte capaciteit bij de diensten Bouw- en Woningtoezicht om de controlerende taak naar behoren uit te voeren. We bevelen het volgende aan.

### 06 Bepaal de benodigde capaciteit

Alle diensten Bouw- en Woningtoezicht geven aan te kampen met een te kort aan menskracht. Vooral nog zijn ze onduidelijk over hoe groot de capaciteit zou moeten zijn. De gezamenlijke diensten BWt zouden een studie moeten verrichten waaruit blijkt welke capaciteit in alle redelijkheid nodig is voor de wettelijke taken. De uitkomst zou vervolgens moeten worden voorgelegd aan het verantwoordelijke stads(deel)bestuur.

### 07 Inventariseer mogelijkheden van uitbesteding

De diensten BWt zouden moeten onderzoeken of en zo ja onder welke voorwaarden (zoals certificatie en kosten) externe partijen kunnen worden ingeschakeld bij het uitvoeren van een toets op toegankelijkheid, eventueel in combinatie met de overige bruikbaarheidsvoorschriften. Potentiële kandidaten zijn bijvoorbeeld de centrale dienst Milieu en Bouwtoezicht en professionele adviesbureaus.

## 4.3 De procedure

De effectiviteit van de vergunningprocedure en handhaving moet worden verbeterd. We bevelen het volgende aan.

### 08 Informeer de aanvrager

De gezamenlijke diensten Bouw- en Woningtoezicht zouden de aanvragers van een bouwvergunning consequent moeten informeren over de maatschappelijke en economische relevantie van toegankelijkheid. Dit kan bijvoorbeeld via een daartoe samen te stellen en bij het bouwaanvraagformulier te voegen brochure, of – zo mogelijk – via een extra toelichting in het landelijk gestandaardiseerde bouwaanvraagformulier.

### 09 Ontwikkel een checklist voor een volledige aanvraag

De gezamenlijke diensten Bouw- en Woningtoezicht zouden een checklist moeten ontwikkelen waarmee elke bouwaanvraag systematisch wordt getoetst op volledigheid.

### 10 Ontwikkel een gedragscode voor ontvankelijkheid

De gezamenlijke diensten zouden een gedragscode moeten ontwikkelen op grond waarvan een onvolledige aanvraag consequent niet ontvankelijk wordt verklaard.

### 11 Onderzoek de mogelijkheden van een voortoets

Het bestuur en de gezamenlijke diensten Bouw- en Woningtoezicht zouden bij het ministerie van VROM moeten nagaan welke juridische weg zou moeten worden bewandeld om een bouwplan reeds in de eerste fase van een bouwaanvraag - bijvoorbeeld tijdens de welstandsbeoordeling - op toegankelijkheid te toetsen.

### 12 Maak afspraken tussen toetsers en handhavers

De afzonderlijke diensten Bouw- en Woningtoezicht zouden interne afspraken moeten maken over de wijze waarop bouwplangegevens tussen plantoetsers en handhavers worden uitgewisseld.

### 13 Onderzoek sanctiemogelijkheden

Het bestuur zou in overleg met het ministerie VROM moeten nagaan welke sanctiemogelijkheden handhavers ter beschikking staan bij het niet naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften. Als opmaat tot deze actie zou SGOA kunnen overwegen een proefproces rond een ontoegankelijk woningbouwproject te initiëren.

## 4.4 Kennisniveau

De kennis over toegankelijkheid is niet vanzelfsprekend in het 'ruggenmerg' van alle inspecteurs aanwezig. Deze kennis is in de bouwwereld over het algemeen vrij beperkt. Om het kennisniveau op een hoger plan te brengen bevelen wij het volgende aan.

### 14 Koppel ervaringen van handhavers terug

De afzonderlijke diensten zouden een systeem moeten ontwikkelen en invoeren waarmee de ervaringsdeskundigheid van de handhavers wordt teruggekoppeld naar de plantoetsers.

### 15 Ontwikkel opleidingsmodules

De gezamenlijke diensten zouden in samenwerking met SGOA opleidingsmodules moeten ontwikkelen en invoeren waarmee nieuwe inspecteurs de toegankelijkheidsregels snel kunnen eigen maken en reeds zittende inspecteurs bij de tijd blijven.

### 16 Maak regels inzichtelijk

De gezamenlijke diensten BWt zouden, bijvoorbeeld in samenwerking met SGOA een instrument moeten ontwikkelen waarin de (op zich simpele) toegankelijkheidsregels overzichtelijk zijn verbeeld en waarin heldere voorbeelden zijn opgenomen voor gelijkwaardige oplossingen en (eventuele) ontheffingsgronden.

Stichting Gehandicapten Overleg Amsterdam  
oktober 2005

**SGOA**

Quellijnstraat 89  
1072 ZA Amsterdam

telefoon 020 - 5 777 955  
teksttelefoon 020 - 5 777 966  
fax 020 - 5 777 950  
e-mail [info@sgoa.nl](mailto:info@sgoa.nl)

