



Stappenplan gelijkwaardige maatregel

Stappenplan ter ondersteuning van het opstellen
van een gelijkwaardige maatregel

Inhoud

Leeswijzer document	3
Onderdelen onderbouwing gelijkwaardige maatregel	4
Inleiding	4
Achtergrond systeem	4
Uitgangspunten	4
Eisen Besluit bouwwerken leefomgeving	5
Bouwstenen gelijkwaardige maatregel	5
Analyse van het project / beschrijving knelpunt	5
Onderbouwing gelijkwaardige maatregel	6
Afsluiting	7
Bijlage 1 Theoretisch kader	8
Inleiding	8
Theoretisch kader	9
Doelstelling en uitgangspunten	10
Meer informatie?	13
Bijlage 2 Toelichting onderdelen onderbouwing gelijkwaardige maatregel	14
Inleiding	14
Achtergrond systeem	14
Uitgangspunten	14
Eisen Besluit bouwwerken leefomgeving	14
Bouwstenen gelijkwaardige maatregel	15
Analyse van het project / beschrijving knelpunt	15
Onderbouwing gelijkwaardige maatregel	15
Onderbouwing gelijkwaardige maatregel	15
Afsluiting	16

Leeswijzer document

Met een in artikel 4.7 van de Omgevingswet bedoelde gelijkwaardige maatregel is het mogelijk om af te wijken van de regels in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), mits met de gekozen maatregel ten minste hetzelfde resultaat wordt bereikt als is beoogd met de oorspronkelijke regels. In de praktijk blijkt echter dat het onderbouwen en beoordelen van gelijkwaardigheid lastig is en verschillend wordt toegepast. Dit document geeft een stappenplan voor de onderbouwing van een gelijkwaardige maatregel. De stappen geven houvast bij het opstellen van een gedegen onderbouwing om een beroep op het gelijkwaardigheidsbeginsel te kunnen doen. Het stappenplan helpt bij het structureren van de onderbouwing. Het bevoegd gezag voor het toetsen van een gelijkwaardige maatregel is de gemeente. Het verantwoorden en beoordelen van een gelijkwaardige maatregel is maatwerk. Het stappenplan is niet bindend en het gebruik van het stappenplan leidt niet automatisch tot acceptatie van de beoogde maatregel door het bevoegd gezag.¹

Bij het opstellen van dit document zijn de nieuwbouwregels van het Bbl als uitgangspunt gehanteerd. Het principe zoals is uitgelegd in deze notitie is echter ook bruikbaar voor bijvoorbeeld bestaande bouw of verbouw, ongeacht of hiervoor een meldings- of vergunningplicht geldt of dat het gaat om een vergunningsvrije bouwactiviteit.

De voorbeelden genoemd in dit document hebben betrekking op uit het oogpunt van energieprestatie gestelde regels. Echter, dit stappenplan is, net als artikel 4.7 van de Omgevingswet, ook bruikbaar bij uit een ander oogpunt gestelde regels.

In bijlage 1 bij dit document is een uitgebreidere aanleiding voor het opstellen van dit stappenplan beschreven met daarna een op het stappenplan toegesneden toelichting over hoe een gelijkwaardige maatregel (gelijkwaardigheid) onderbouwd kan worden en met welke onderdelen rekening gehouden moet worden bij het opstellen ervan (theoretisch kader). In bijlage 2 is per stap of onderdeel daarvan een specifieke toelichting gegeven.

¹ Net zomin als een in artikel 1.4 van de BRL 9500 bedoelde (gecontroleerde) gelijkwaardigheidsverklaring of kwaliteitsverklaring zoals opgenomen in de database van het Bureau Controle Registratie Gelijkwaardigheid (BCRG) bindend kan zijn bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor een technische bouwactiviteit (het bouwen).

Onderdelen onderbouwing gelijkwaardige maatregel

Hierna is op basis van een aantal koppen de structuur weergegeven die gebruikt kan worden bij het onderbouwen van een gelijkwaardige maatregel. Hierbij is puntsgewijs aangegeven waaraan gedacht moet worden bij de uitwerking van de verschillende koppen/onderdelen. In bijlage 2 is een nadere uitleg gegeven van wat beschreven kan worden. Het document laat de vorm waarin de bepaalde onderdelen opgeschreven moeten worden vrij.

Inleiding

Doel: uitleggen wat de aanleiding van de gelijkwaardige maatregel is.

Beschrijf:

- de context (aanleiding) van de gelijkwaardige maatregel (bijvoorbeeld strijdigheid of universeel knelpunt).
- of het gaat om:
 - een projectspecifieke gelijkwaardige maatregel; of
 - een generieke onderbouwing (breder toepasbaar).

Tip: Houd het kort, de uitgebreidere toelichting en onderbouwing volgt later.

Let op: Er kan pas sprake zijn van een gelijkwaardige maatregel wanneer er van een regel in het Bbl wordt afgeweken.

Let op: Ook een breder toepasbare maatregel moet altijd in projectspecifieke context worden afgewogen.

Achtergrond systeem

Doel: uitleggen wat de achtergrond / werking van bijvoorbeeld een (innovatieve) installatie is.

Beschrijf:

- de werking van een (innovatieve) oplossing.

Let op: Alleen noodzakelijk wanneer het bijdraagt aan het begrijpen van de gelijkwaardige maatregel.

Let op: Niet elke innovatieve oplossing is een gelijkwaardige maatregel. Door keuze van een zo hoog mogelijk abstractieniveau per regel is reeds binnen de prestatie-eis voorzien in innovatieve oplossingen. De gelijkwaardige maatregel ziet toe op ontwikkelingen die niet waren voorzien bij het opstellen van de prestatie-eis.

Uitgangspunten

Doel: de uitgangspunten voor de onderbouwing vastleggen.

Beschrijf:

- het wettelijk kader:
 - de versie van het Bbl die van toepassing is,
 - de versie van de Omgevingsregeling, en
 - gehanteerde normen (inclusief versie).
- eventueel andere bronnen of tekeningen (voor zover deze niet op een andere manier onderdeel uitmaken van het bestand met de onderbouwing, bijvoorbeeld in de bijlage).

Tip: Het gaat om het bepalen van de juiste datum van de van toepassing zijnde regelgeving: de datum van de aanvraag voor de omgevingsvergunning, de datum van de melding, of – bij vergunningsvrij bouwen – het moment waarop de werkzaamheden worden uitgevoerd.

Eisen Besluit bouwwerken leefomgeving

Doel: de van toepassing zijnde eisen benoemen.

Beschrijf:

- het artikel + artikelliden waarvan afgeweken wordt,
 - enkel een verwijzing, of
 - volledige artikeltekst.
- de functionele eis, en
- bijbehorende tekst uit de Nota van toelichting.

Tip: Dit kan aangegeven worden met enkel een verwijzing naar het artikel. Het is relevant om de gehele artikeltekst + toelichting over te nemen wanneer dit bijdraagt aan de onderbouwing van de gelijkwaardige maatregel of het beschrijven van de doelstelling van de wetgever. Bijvoorbeeld wanneer verwezen wordt naar letterlijke citaten uit de toelichting.

Let op: Vergeet eventuele secundaire eisen niet.

Bouwstenen gelijkwaardige maatregel

Doel: vaststellen wat de wetgever heeft beoogd. Het beschrijven van het ontstaan van een eis.

Gebruik hiervoor:

- de functionele eisen in samenhang met de prestatie-eisen;
- bepalingsmethodes zoals de NTA 8800, inclusief eventuele bijbehorende achtergronddocumenten,
- de Nota van toelichting,
- de wetshistorie,
- Kamerstukken en andere officiële publicaties, en
- (gepubliceerde) onderzoeksresultaten die ten grondslag hebben gelegen aan een regel.

Tip: Vaak is de functionele eis in samenhang met de prestatie-eisen en de daarbij behorende toelichting een goed vertrekpunt voor een onderbouwing. Dit is ook onder de kop 'Eisen Besluit bouwwerken leefomgeving' opgeschreven en hoeft daarom hier niet te worden herhaald.

Analyse van het project / beschrijving knelpunt

Doel: toetsing van het project en de strijdigheid expliciet beschrijven.

Beschrijf:

- waarom niet wordt voldaan aan de prestatie-eis(en), of
- de knelpunten waar een (innovatief) systeem hinder van ondervindt.

Onderbouwing gelijkwaardige maatregel

De daadwerkelijke onderbouwing van een gelijkwaardige maatregel bestaat uit verschillende onderdelen zoals hierna beschreven. Er moet bijvoorbeeld ook ingegaan worden op specifieke randvoorwaarden voor de toepassing van de maatregel of aangegeven worden welke aanpassingen in een berekening nodig zijn.

Doelstelling

Doel: doestelling van de wetgever beschrijven waar de onderbouwing op is gebaseerd.

Beschrijf:

- de primaire doelstelling, bijvoorbeeld:
 - functionele eis in samenhang met de prestatie-eis, of
 - oogmerk duurzaamheid.
- eventuele doelstellingen van secundaire eisen.

Let op: Dit kan korter dan de beschrijving onder de kop 'Bouwstenen gelijkwaardige maatregel'.

Let op: Vergeet eventuele secundaire eisen niet.

Onderbouwing gelijkwaardige maatregel

Doel: daadwerkelijke onderbouwing waarom de gekozen maatregel gelijkwaardig is.

Beschrijf:

- de redenen waarom de gekozen maatregel voldoet aan datgene de wetgever heeft beoogd.

Tip: Dit hoeft niet alleen tekstueel. Een rekenkundige onderbouwing kan ook nodig zijn. Ook het toevoegen van een afbeelding / tekening kan behulpzaam zijn.

Let op: Vergeet eventuele secundaire eisen niet.

Randvoorwaarden gelijkwaardige maatregel

Doel: randvoorwaarden voor het toepassen van een gelijkwaardige maatregel.

Beschrijf:

- technische randvoorwaarden en specificaties,
- ontwerp- of uitvoeringsvoorwaarden, en
- situaties waarin de maatregel niet toepasbaar is.

Verwerking in rekensoftware / berekening

Doel: aangeven hoe de berekening uitgevoerd moet worden.

Beschrijf:

- welk onderdeel / welke onderdelen van de berekening (bijvoorbeeld als onderdeel van de aangewezen bepalingmethode) anders uitgevoerd moeten worden,
- waarom dit noodzakelijk is,
- de redenen waarom het op een andere manier uitgevoerd kan worden, en
- hoe dit correct uitgevoerd kan worden.

Let op: Alleen relevant wanneer de berekening niet op de reguliere wijze, volgens de bepalingmethode, wordt uitgevoerd.

Let op: Een gelijkwaardige maatregel kan ook een gelijkwaardige bepalingmethode omvatten. Soms kan de gelijkwaardige bepalingmethode al zijn opgenomen in betreffende normblad of NTA, zij het dat het normbladonderdeel dat op de beoogde maatregel is toegespitst niet is aangestuurd vanuit het Bbl, of buiten het toepassingsgebied van het normblad/NTA valt.

Aantonende berekening

Doel: rekenkundig onderbouwen dat de gekozen maatregel gelijkwaardig is.

Bereken of beschrijf:

- de uitgangspunten en resultaten van de berekening,
- de situatie op de gebruikelijke manier, en
- de situatie met de gelijkwaardige maatregel.

Let op: Alleen noodzakelijk wanneer er een rekenkundige onderbouwing aan de gelijkwaardige maatregel ten grondslag ligt.

Let op: De berekeningen moeten altijd projectspecifiek worden uitgevoerd.

Afsluitend

Doel: verzoek om een gelijkwaardige maatregel.

Onderdelen:

- verwijs naar artikel 4.7 Omgevingswet,
- benoem de strijdigheid (verwijs naar het artikel)
- kernachtig omschrijven waarom situatie gelijkwaardig is aan de bedoeling,
- benoem de doelstelling waarop de gelijkwaardigheid is onderbouwd (functionele eis, oogmerk etc.)
- benoem de andere oogmerken en eventueel de uitgangspunten van de bouwregelgeving, en
- verzoek het bevoegd gezag in te stemmen met de maatregel wanneer het gaat om een vergunningaanvraag.

Let op: Vergeet eventuele secundaire eisen niet.

Afsluiting

Doel: kort samenvatten en afsluiten van de notitie / het rapport.

Tip: Bij een uitgebreide rapportage is het verstandig om een samenvatting aan het begin van de rapportage te hebben.

Bijlage 1 Theoretisch kader

Inleiding

Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Gelijktijdig zijn vier algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) in werking getreden. Eén daarvan is het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). In het Bbl staan de algemene regels voor het (ver)bouwen, gebruiken en slopen van gebouwen en andere bouwwerken.

De Omgevingswet bevat in artikel 4.7 een gelijkwaardigheidsbepaling zoals deze ook gold in artikel 1.3 van het Bouwbesluit 2012. Inhoudelijk is er, voor wat betreft het gelijkwaardigheidsbeginsel, geen verandering ten opzichte van Bouwbesluit 2012 beoogd. De manier waarop gelijkwaardigheid moet worden beoordeeld is, ondanks dat de plaats van het artikel en de redactie zijn gewijzigd, identiek aan Bouwbesluit 2012. Op basis van de gelijkwaardigheidsbepaling mag worden afgeweken van de regels uit het Bbl, mits de gekozen maatregel ten minste hetzelfde resultaat wordt bereikt als is beoogd met de oorspronkelijke regels. Dit geeft meer ontwerp vrijheid en maakt het makkelijker om innovatieve oplossingen toe te passen. Er is geen wettelijke bepaling die voorschrijft hoe je een gelijkwaardige maatregel moet onderbouwen.²

Volgens de eindrapportage van Adviesgroep STOER biedt gelijkwaardigheid in de bouwregelgeving een vaak onderschatte mogelijkheid om te zorgen voor flexibiliteit in het voldoen aan de regels. Het valt de adviesgroep op dat de mogelijkheden van gelijkwaardigheid, met name in het kader van energiezuinigheid onvoldoende bekend zijn. In de brief van minister Keijzer aan de Tweede Kamer over de (concept) eindrapportage van Adviesgroep STOER is aangegeven “ook invulling wordt gegeven aan het advies om de toepassing van gelijkwaardigheid te vereenvoudigen en te stimuleren”. Verschillende partijen hebben moeite met het goed onderbouwen van gelijkwaardigheid. Daarnaast ervaren marktpartijen de rol van het ‘bevoegd gezag’ als een belemmering, omdat dit er in de praktijk op neer komt dat men in elke nieuwe situatie afhankelijk is van het oordeel van de betreffende gemeente(n), die onderling kunnen verschillen. Bovendien ervaren bepaalde gemeenten belemmeringen bij het beoordelen van gelijkwaardigheid, omdat enerzijds kennis bij die gemeente ontbreekt, en anderzijds een beroep op gelijkwaardigheid vaak onvoldoende onderbouwd wordt.

Gelijkwaardigheid wordt in de praktijk meestal aangetoond door:

1. aan te geven wat de gekozen maatregel, is;
2. aan te geven in hoeverre deze maatregel afwijkt van een of meer regels; en,
3. ten genoegen van het bevoegd gezag, met bijvoorbeeld een tekstuele of rekenkundige onderbouwing, aannemelijk te maken dat met de gelijkwaardige maatregel wordt bereikt wat de wetgever met de regels waarvan wordt afgeweken heeft beoogd.

Een ter zake kundig adviseur kan ondersteunen bij het opstellen van een juiste onderbouwing van een gelijkwaardige maatregel. Voor meer complexe situaties wordt dit sterk aanbevolen. Het stappenplan in deze notitie ondersteunt bij het opstellen van een gedegen onderbouwing om een beroep te kunnen doen op de gelijkwaardigheidsbepaling.

Het stappenplan is door Nieman Raadgevende Ingenieurs met zorgvuldigheid opgesteld. In de klankbordgroep heeft (een vertegenwoordiging van) de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Vereniging Bouw en Woning Toezicht Nederland, Vereniging Kwaliteitsborging Nederland en het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zitting genomen. Daarnaast heeft de Adviescommissie Toepassing en Gelijkwaardigheid Bouwvoorschriften als onafhankelijke partij een review gegeven op dit document.

Het document helpt bij het nader onderbouwen van een gelijkwaardige maatregel door een goede, eenduidige opbouw van een gelijkwaardigheidsbeoordeling aan te reiken. Het bevat echter geen inhoudelijk oordeel over gelijkwaardigheid en betekent niet dat elke gelijkwaardige maatregel die is opgesteld volgens dit stappenplan ook daadwerkelijk gelijkwaardig is aan datgene de wetgever heeft beoogd. De bevoegdheid om hierover te oordelen ligt immers bij het bevoegd gezag (de gemeente).

Bij het ontwerpen van een gelijkwaardige maatregel moet worden bedacht dat één maatregel, die wordt toegepast om een gelijkwaardige maatregel te realiseren, in de context van een ander gebouw mogelijk niet als gelijkwaardige maatregel wordt beoordeeld. Een gelijkwaardige maatregel blijft dus altijd maatwerk, dat op een specifieke situatie (of groep vergelijkbare situaties) is afgestemd en is dus niet per definitie in elke situatie generiek een gelijkwaardige maatregel. Zo kan een onderbouwing generiek

² De term “maatregel” moet volgens de toelichting op de Omgevingswet en op het Bbl niet te nauw worden gelezen. Ook werkwijzen vallen hier bijvoorbeeld onder.

zijn opgesteld, de randvoorwaarden van deze onderbouwing zullen echter altijd projectspecifiek beoordeeld moeten worden. Zo kan bijvoorbeeld een generieke onderbouwing als randvoorwaarde hebben dat de gevel van een project een Rc-waarde van ten minste 5,5 m².K/W moet hebben. Het project moet dan vanzelfsprekend dezelfde waarde behalen.

Theoretisch kader

Afwijken van de regels

Gelijkwaardigheid staat open voor alle regels³ in het Bbl, dus ook de regels ten aanzien van de energieprestatie. Dit betekent dat een gelijkwaardige maatregel kan gaan over zowel een prestatie-eis als een functionele eis. Ook is het mogelijk om met één gelijkwaardige maatregel tegelijkertijd invulling te geven aan meerdere regels van het Bbl.

In de Nota van toelichting van het Bbl is aangegeven dat de NEN-EN's, NEN-normen en andere bepalingsmethoden nooit dwingend zijn voorgeschreven, omdat het altijd mogelijk is om met een beroep op gelijkwaardigheid op een andere wijze aan de bedoeling van de wetgever te voldoen.⁴ Dit geldt dus ook voor bijvoorbeeld de NTA 8800. De NTA 8800 is niet vereist om aan te tonen dat een bouwwerk bijna energieneutraal is. Het afwijken van de bepalingsmethode kan bijvoorbeeld door op een andere manier invulling te geven aan slechts één of enkele specifieke onderdelen van de bepalingsmethode of bijvoorbeeld door de hele bepalingsmethode niet te gebruiken en op een andere manier aan te tonen dat aan de bedoeling van de wetgever wordt voldaan.

Wat wordt beoogd

Bij toepassing van gelijkwaardigheid gaat het erom dat er ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid en duurzaamheid (zie artikel 4.2 Bbl) wordt bereikt als is beoogd met de regel(s) waarvoor een gelijkwaardige maatregel wordt geboden (zie hiervoor onder andere de toelichting bij artikel 2.4 Bbl).⁵ In het kader van de energieprestatie gaat het dus in ieder geval om ten minste dezelfde mate van duurzaamheid. Energiezuinigheid (§ 4.4.1) valt immers in afdeling 4.4 Duurzaamheid. Om te bepalen of sprake is van een gelijkwaardige maatregel is het dus van belang om vast te stellen wat de wetgever met de voorgeschreven maatregel heeft beoogd. Bij de toetsing hiervan door het bevoegd gezag is er enige beoordelingsruimte. Als een maatregel gelijkwaardig is, dan mag deze niet geweigerd worden.⁶

Wat er is beoogd met een voorgeschreven maatregel kan worden afgeleid uit een juiste duiding en de samenhang tussen:

- de functionele eisen in samenhang met de prestatie-eisen;
- bepalingsmethodes zoals de NTA 8800, inclusief eventuele bijbehorende achtergronddocumenten;
- de Nota van toelichting bij het Bbl;
- de wetshistorie (dat wil zeggen: eerdere versies van het Bbl en Bouwbesluit (1992, 2003, 2012) of zelfs de gemeentelijke bouwverordeningen);
- Kamerstukken en andere officiële publicaties (bijvoorbeeld infoblad en brochures die door de rijksoverheid zijn uitgegeven); en,
- (gepubliceerde) onderzoeksresultaten die ten grondslag hebben gelegen aan een regel.

³ Enkele uitzonderingen daargelaten. Deze staan genoemd in de artikelen 4.10a en 7.6 Bbl.

⁴ Stb. 2018, 291, p. 518

⁵ Stb. 2018, 291, p. 230

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 472

Doelstelling en uitgangspunten

De functionele en prestatie-eisen zijn een invulling van wat de overheid heeft beoogd, maar kunnen niet altijd voorzien in latere innovaties. De functionele en prestatie-eisen zijn daarom niet uitputtend maar wel richtinggevend bij het beoordelen van een gelijkwaardige maatregel. Gelijkwaardigheid kan ook rechtstreeks worden getoetst aan de overheidsdoelstellingen zelf. Hiervoor kan extra houvast worden ontleend aan de hiervoor genoemde documenten. Overheidsdoelen zijn echter niet altijd volledig gedocumenteerd. Zo is niet altijd duidelijk welke inhoudelijke afweging aan de politieke besluitvorming voor een specifieke prestatie-eis ten grondslag ligt.

Naast de overheidsdoelstelling zal bij een gelijkwaardige maatregel eveneens recht gedaan moeten worden aan de uitgangspunten van de bouwregelgeving.⁷ Het Bbl is gebaseerd op het uitgangspunt dat de opdrachtgever, eigenaar, bouwer etc. van een bouwwerk zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het bouwwerk, het gebruik en de instandhouding daarvan. Om te zorgen dat de uitoefening van die verantwoordelijkheid niet leidt tot maatschappelijk ongewenste situaties op het terrein van veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid is daarvoor een publiekrechtelijk kader nodig. Daarnaast moeten regels niet verder beperken dan strikt noodzakelijk is. Dit uitgangspunt komt onder andere tot uitdrukking in het hanteren van een minimumniveau van eisen evenals in de vrije indeelbaarheid en het beginsel van verworven rechten (rechtens verkregen niveau). De uitgangspunten van de bouwregelgeving zijn:

- **Minimumniveau:** het is altijd toegestaan om een hoger kwaliteitsniveau te realiseren.
- **Vrije indeelbaarheid:** de ontwerper van een bouwwerk heeft de vrijheid om oplossingen te bedenken die aansluiten bij de wensen van de opdrachtgever en de marktsituatie
- **Verworven rechten:** bestaande bouwwerken zoveel mogelijk worden ontzien wanneer bestaande technische eisen worden aangescherpt of nieuwe eisen worden geïntroduceerd.
- **Toegankelijkheid voor mensen met een beperking:** eisen met het oog op de fysieke toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking zijn van groot maatschappelijk belang
- **Brandveiligheid:** doel bij de brandveiligheidsregels in dit besluit is het voorkomen van slachtoffers (gewonden en doden) en het voorkomen dat een brand zich uitbreidt naar bouwwerken op andere percelen.
- **Verwijzing naar technische normen:** gebruik van technische normen als bepalingmethode.

Meerdere oogmerken (belangen)

De bouwregelgeving is, om dubbele regels te voorkomen, zo opgesteld dat een bepaalde regel maar één keer hoeft te worden beschreven. Hierdoor kunnen regels in het Bbl vaak meer dan één belang dienen. Dit blijkt ook uit bijlage 2 bij de toelichting op Bouwbesluit 1992.⁸ Zo hebben de eisen rondom energiezuinigheid vanzelfsprekend in eerste instantie (primaire eis) een raakvlak met energiezuinigheid (inmiddels duurzaamheid), maar volgens Bouwbesluit 1992 daarnaast (secundaire eis) ook met bijvoorbeeld gezondheid (bijvoorbeeld ventilatie en daglicht in relatie tot de energieprestatie) en bruikbaarheid (thermische prestaties aan de uitwendige scheidingsconstructie van voor personen bestemde ruimten, lees verblijfgebieden). Tegenwoordig is de relatie met bouwwerkinstallaties ook steeds meer merkbaar.

Bij een maatregel die in de eerste plaats uit het oogpunt van duurzaamheid wordt voorgeschreven, moeten, in de hiervoor genoemde situaties, ook gezondheid en/of bruikbaarheid in overweging worden genomen. In dat geval moeten ook die twee oogmerken worden meegewogen bij de beoordeling of er sprake is van een gelijkwaardige maatregel. Belangen die de voorgeschreven maatregel niet beoogt te beschermen, hoeven niet te worden meegewogen. Als een eis secundair dus geen raakvlak heeft met veiligheid, hoeft het oogmerk veiligheid niet nader te worden beschouwd.

⁷ Stb. 2018, 291, p. 185

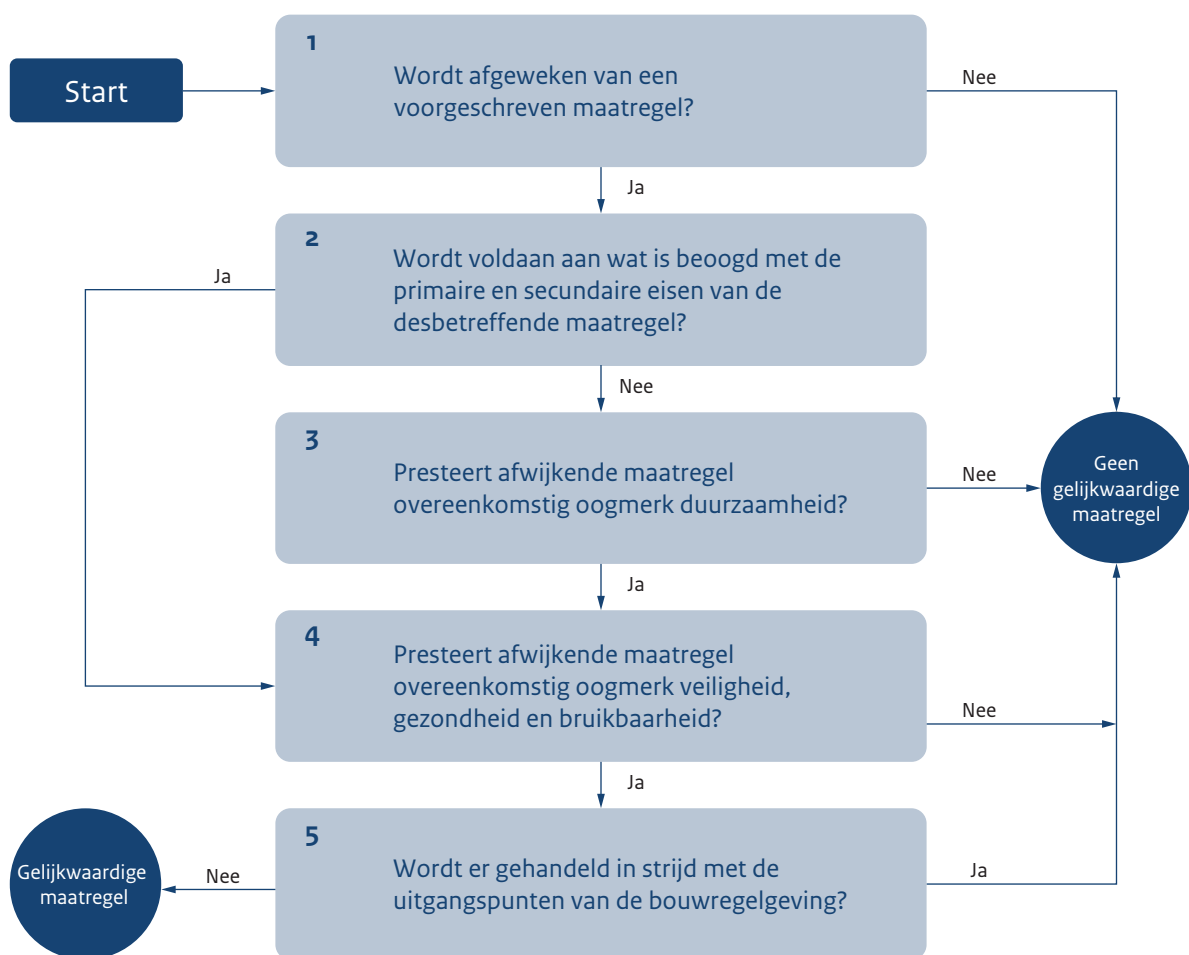
⁸ Stb. 1991, 680, p. 456 en Stb. 1995, 295

Denkstappen gelijkwaardigheid

Tabel 1. Denkstappen gelijkwaardigheid (voorbeeld gegeven vanuit nieuwbouw perspectief ten aanzien van de energieprestatie)

Onderdeel	Toetscriterium gelijkwaardigheid	Voorbeeld (energieprestatie)
Primaire eisen aan de energieprestatie Functionele eis in samenhang met de prestatie-eisen	Wat is er met de primaire eisen beoogd? Wat is er met de paragraaf en prestatie-eisen beoogd?	• § 4.4.1 Energiezuinigheid • Artikel 4.148 (aansturingsartikel) • Artikel 4.149 (bijna energieneutraal) • Artikel 4.149b (voorkomen oververhitting) • Artikel 4.152 (thermische isolatie: warmteweerstand) • Artikel 4.153 (thermische isolatie: warmtedoorgangscoefficiënt) • Artikel 4.154 (luchtvolumestroom)
Secundaire eisen aan de energieprestatie Functionele eis in samenhang met de prestatie-eisen	Wat is er met de secundaire eisen beoogd?	Bijvoorbeeld: • § 4.3.6 Luchtverversing • § 4.5.2 Verblijfsgebied en verblijfsruimte
Oogmerk	Wat is er met de regels in de afdeling beoogd?	Afdeling 4.4 Duurzaamheid
Bbl, nieuwbouw	Wat is er met de andere oogmerken en nieuwbouw regels in het Bbl beoogd?	Hoofdstuk 4 Nieuwbouw • waarborgen van de veiligheid; • beschermen van de gezondheid • duurzaamheid • bruikbaarheid
Uitgangspunten van de bouwregelgeving	Wordt er gehandeld in strijd met de uitgangspunten van de bouwregelgeving?	• Minimumniveau • Vrije indeelbaarheid • Verworven rechten • Toegankelijkheid voor mensen met een beperking • Brandveiligheid • Verwijzing naar technische normen

Figuur 1. Stroomschema gelijkwaardigheid (zie voor de uitgangspunten van de bouwregelgeving de paragraaf over ‘Doelstelling en uitgangspunten’)



Gelijkwaardigheid kan via een vast proces beoordeeld worden. (1) Het startpunt is een strijdigheid met één of meerdere prestatie-eisen. Is er geen strijdigheid, dan kan er ook geen beroep gedaan worden op de gelijkwaardigheidsbepaling. (2) In eerste instantie wordt daarna getoetst aan wat er met de functionele eis in samenhang met de prestatie-eis is beoogd. (3) Als er geen gelijkwaardigheid onderbouwd kan worden door enkel te kijken naar de functionele eis in samenhang met de prestatie-eis, dan kan er naar andere, abstractere, onderdelen van het Bbl worden gekeken, zoals het oogmerk: duurzaamheid (zie ook Tabel 1). Als laatste moet ook recht gedaan worden aan (4) andere oogmerken en (5) de uitgangspunten van de bouwregelgeving. Toetsing aan een abstracter overheidsdoel of één van de uitgangspunten van de bouwregelgeving, leidt tot een abstractere motivering van de gelijkwaardigheid. Het opstellen van een onderbouwing ten aanzien van een abstracter overheidsdoel is erg lastig en wordt daarom niet direct aangeraden. De in deze notitie genoemde stappen geven invulling aan onderdelen 2 tot en met 5 van het proces.

In Figuur 1 is een stroomschema weergegeven waarmee op hoofdlijnen de verschillende denkstappen genomen moeten worden om uiteindelijk te komen tot een gelijkwaardige maatregel. De figuur gaat in dit geval uit van het afwijken van een regel primair horende bij het oogmerk duurzaamheid. Hiervoor kan bij een andere eis, bijvoorbeeld ten aanzien van brandveiligheid, een ander oogmerk staan. Bij stap 4 wordt dan aan de andere oogmerken getoetst (waar niet in stap 3 aan is getoetst). Voor stap 5 wordt ook verwezen naar de paragraaf over ‘Doelstelling en uitgangspunten’.

Meer informatie?

- Zie voor meer informatie over gelijkwaardigheid het Infoblad Gelijkwaardigheid op de website van het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.
- Meer informatie over de bouwregelgeving is te vinden op de website van de rijksoverheid: www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving. Daar staan ook diverse informatiebladen over verschillende onderwerpen uit het Bbl en het Praktijkboek Besluit bouwwerken leefomgeving (Vakmedianet 2021).
- Ook op de website van het Informatiepunt Leefomgeving (www.iplo.nl) is veel informatie te vinden over de bouwregelgeving en de Omgevingswet. Het Iplo heeft ook een Helpdesk waar vragen aangesteld kunnen worden over de toepassing van de bouwregelgeving. De Helpdesk van het Iplo beantwoordt geen inhoudelijke vragen over de gelijkwaardige maatregelen.
- Op de website van de Adviescommissie Praktijktoeepassing en Gelijkwaardigheid Bouwvoorschriften (ATGB) kan advies gevraagd worden in geval van een verschil in inzicht tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag over de inhoud van een gelijkwaardige maatregel in een concrete situatie. Zie hiervoor www.atgb.nl. Daar zijn ook eerder uitgebrachte adviezen te vinden.
- Op de website van het Bureau Controle Registratie Gelijkwaardigheid (BCRG) staan kwaliteits- en gelijkwaardigheidsverklaringen van met name producten die een relatie hebben met de energieprestatie.
- Op www.iplo.nl staat ook een transponeringstabel waarin is terug te vinden waar artikelen uit het Bouwbesluit 2012, de Woningwet, het Bor en andere relevante regelgeving zijn terecht gekomen in het Bbl (Transponeringstabel bij Invoeringsbesluit Omgevingswet).

Bijlage 2 Toelichting onderdelen onderbouwing gelijkwaardige maatregel

Inleiding

In de inleiding / aanleiding moet worden ingegaan op de reden voor het doen van een beroep op een gelijkwaardige maatregel. Bij specifieke projecten is dit doorgaans omdat er een strijdigheid is met één of meerdere prestatie-eisen. Bij een generieke gelijkwaardige maatregel zal het gaan om de nut en noodzaak bij een meer universeel knelpunt (probleemstelling), dat uiteindelijk leidt tot het moeten afwijken van één of meer prestatie-eisen. Let op ook breder toepasbare maatregelen in projectspecifieke context moeten worden beschouwd. Wanneer de knelpunten dermate omvangrijk zijn, of wanneer het gaat om een specifiek project, kan er gekozen worden om dit in een aparte paragraaf of hoofdstuk van de onderbouwing op te nemen. In de inleiding wordt het knelpunt of de strijdigheid dan kort benoemd.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Achtergrond systeem

Bij een gelijkwaardigheid rondom de energieprestatie kan het van belang zijn dat er toegelicht wordt hoe een specifiek systeem werkt in de praktijk. Het kan bijvoorbeeld gaan om de toelichting hoe een nieuw soort installatietype, zoals een innovatieve installatie om te verwarmen of koelen, werkt. Het moet wel bijdragen aan de begrijpbaarheid van de gelijkwaardige maatregel. Bij veel andere soorten gelijkwaardigheid zou dit onderdeel achterwege kunnen blijven, veelal omdat er bijvoorbeeld geen specifiek systeem is dat een nadere toelichting nodig heeft.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Uitgangspunten

Het is van belang om duidelijk te maken onder welke versie van de regelgeving de gelijkwaardigheid is opgesteld (zowel Bbl als Omgevingsregeling). Zo kan ook getoetst worden of regelgeving na het opstellen van de onderbouwing is gewijzigd en of deze wijzigingen effect hebben op de onderbouwing. Ditzelfde geldt voor de op het moment van schrijven vigerende versie van normen en bepalingmethoden.

Eventuele bronnen worden genoemd voor zover deze geen onderdeel uitmaken van (het bestand met) de onderbouwing zelf. Denk bijvoorbeeld aan tekeningen waar de onderbouwing op is gebaseerd.

Eisen Besluit bouwwerken leefomgeving

De van toepassing zijde eisen uit het Bbl moeten worden opgenomen in het document. Dit betreft in ieder geval het artikel waarvoor het beroep op gelijkwaardigheid wordt gedaan en ook het aansturingsartikel van de paragraaf vanwege de samenhang tussen de prestatie-eisen en functionele eisen. Dit kan met enkel het benoemen van het artikelnummer en -lid (bijvoorbeeld artikel 4.149 bij de bepaling van de energieprestatie of artikel 4.152 voor Rc-waarden). Het heeft echter de voorkeur om de gehele tekst over te nemen omdat bij een onderbouwing vaak wordt verwezen naar teksten van een artikel en met name de bij het artikel behorende toelichting.

Het is dus verstandig om ook de toelichting bij de artikelen op te nemen. Afhankelijk van de omvang van de toelichting kan dit ook in de bijlage of kunnen er passages van de toelichting worden geciteerd. In de toelichting bij wetgeving staat vaak een nadere uitleg van de bedoeling van de wetgever van een bepaald artikel.

Vergeet niet de andere eisen die een relatie hebben met het primaire artikel waarvan wordt afgeweken te benoemen.

Zoals eerder aangegeven kan dit gaan om bijvoorbeeld ventilatie eisen, maar ook de f-factor eis die stelt dat de binnenoppervlakte temperatuur niet te laag mag zijn, om oppervlaktecondensatie te voorkomen.

Bouwstenen gelijkwaardige maatregel

De achtergrond van de regelgeving is enkel relevant wanneer dit gebruikt wordt in de onderbouwing van de gelijkwaardige maatregel. Het aansturingsartikel en de toelichting daarbij geven niet altijd duidelijk en uitputtende de oorspronkelijke bedoeling van een eis weer, maar kan wel richtinggevend zijn. Bepaalde regelgeving bestaat al sinds de Modelbouwverordening uit 1965 of zelfs daarvoor. Voor de energieprestatie zelf gaat het om eisen die gelden sinds 1995.⁹ De eisen aan bijvoorbeeld thermische isolatie en luchtdoorlatendheid zijn wel ouder. Doelen kunnen in de loop der jaren worden bijgesteld.

Een onderzoek naar het ontstaan en de ontwikkeling van bepaalde regels en bijhorende toelichting kan een goed inzicht geven in de overheidsdoelstelling en bijdragen aan de onderbouwing voor een beroep op gelijkwaardigheid.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij. Eventuele passages uit niet openbare bronnen kunnen worden overgenomen in de onderbouwing of worden opgenomen in de bijlage.

Analyse van het project / beschrijving knelpunt

Bij een projectspecifieke onderbouwing is een beschrijving van het project noodzakelijk waarbij in beeld gebracht wordt waarom, één of meerdere onderdelen van, dat project niet voldoet aan één of meerdere regels. Ook kan hier een uitgebreide toelichting van de strijdigheden of knelpunten ten aanzien van de regelgeving van een innovatieve oplossing of generiek probleem worden benoemd. Denk bijvoorbeeld aan de knelpunten die een de bouw van een passiefhuis met zich meebrengen.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Onderbouwing gelijkwaardige maatregel

Hier wordt de overheidsdoelstelling beschreven die als uitgangspunt geldt voor de grond waarop de gelijkwaardige maatregel is geformuleerd. Het is eigenlijk het haakje waar de volledige onderbouwing aanhangt. Dus wat is er met een bepaalde regel beoogd. Dit kan in veel gevallen het aansturingsartikel in samenhang met het artikel waarvan afgeweken wordt zijn. Ook de wetshistorie of een van de andere eerdergenoemde bronnen kan worden gebruikt.

Vergeet niet de doelstelling van de secundaire eisen die een relatie hebben met de gelijkwaardige maatregel. Zo hebben de ventilatie-eisen (secundair) een relatie met de energieprestatie (primaire). De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Onderbouwing gelijkwaardige maatregel

Onderbouwen waarom het met de gekozen maatregel aannemelijk is dat wordt voldaan aan de doelstelling die hiervoor is beschreven. Het onderbouwen zelf kan op verschillende manieren. In veel gevallen kan het tekstueel. Het kan ook nodig zijn dat het een en ander rekenkundig wordt onderbouwd, bijvoorbeeld door een vergelijking te maken tussen een berekening op de reguliere manier en gelijkwaardige manier. Er moet ondubbelzinnig beargumenteerd worden dat het aannemelijk is dat wordt voldaan aan de doelstelling. Het eventueel inpassen van de gelijkwaardige maatregel in een bepalingmethode/rekensoftware komt later aan bod.

Vergeet niet de secundaire eisen die een relatie hebben met de gelijkwaardige maatregel. Er is geen wettelijke bepaling die voorschrijft hoe je een gelijkwaardige maatregel moet onderbouwen. De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is dus vrij.

⁹ In de toelichting van Bouwbesluit 1992 (Stb. 1995, 295, p. 25) staat bijvoorbeeld: "... voorziet dit artikel in verdergaande eisen ter beperking van het gebruik van energie. Het verder terugdringen van het energiegebruik door het geven van bouwtechnische eisen draagt bij aan een geringe belasting van het milieu. Het energiegebruik ten gevolge van zowel transmissie en ventilatie als ten gevolge van gebouwgebonden installaties, welke installaties relatie hebben met het handhaven van een gezond binnenklimaat, zoals ventilatoren ten behoeve van ventilatie, de verlichting, koel- en bevochtigingsinstallaties en verwarmingsinstallaties en ten gevolge van warmtapwaterverbruik mag niet te groot zijn."

Randvoorwaarden gelijkwaardige maatregel

Het kan zijn dat een maatregel ten aanzien van de energieprestatie vraagt om bijvoorbeeld specifieke bouwkundige (bijvoorbeeld bepaalde thermische prestaties) of installatietechnische (bijvoorbeeld type of situering van installaties) randvoorwaarden om tot een verantwoorde toepassing van die maatregel te komen. Voornamelijk omdat enkel in die situaties de prestaties ervan zijn gegarandeerd. Te denken valt bij voorbeeld de inpassing van een specifieke installatie of product in een gebouw (een gelijkwaardige installatie voor verwarming kan bijvoorbeeld een te hoge oppervlakte temperatuur hebben waardoor er voorwaarden gesteld moeten worden op direct contact te voorkomen). Dit moet beschreven worden.

Denk ook aan eventuele randvoorwaarden en situaties waarin de maatregel niet toepasbaar is. De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Verwerking in rekensoftware / berekening

Een gelijkwaardige maatregel kan tot gevolg hebben dat een bepaald onderdeel van de bepalingmethode (zoals de NTA 8800), en daarop gebaseerde de rekensoftware, op een andere manier moet worden verwerkt dan gebruikelijk is. Waarom dit onderdeel anders moet worden verwerkt en hoe hier in de bepalingmethode mee om moet worden gegaan, moet worden beschreven. Ten denk valt bijvoorbeeld aan de praktijkprestatiecorrectiefactor (f_{prac}) die is bedoeld om het verschil tussen theoretische en praktische waarden te verwerken in de resultaten van een energieprestatieberekening. De waarde die wordt ingevuld moet nader onderbouwd worden.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Aantonende berekening

Om bij een rekenkundige onderbouwing aan te tonen dat te wijzigen onderdelen van een bepalingmethode/rekensoftware op een juiste manier verwerkt zijn, kan er een berekening worden gemaakt. Het gaat in ieder geval om een berekening zoals gebruikelijk is en één in de nieuwe (gelijkwaardige) situatie. Hierbij zou gebruik gemaakt kunnen worden van de RVO referentiewoning bij een generieke gelijkwaardige maatregel en moet het project gebruikt worden bij een projectspecifieke gelijkwaardige maatregel. Wanneer een generieke gelijkwaardige maatregel uiteindelijk in een specifiek project wordt toegepast, moet uiteraard dat project worden doorgerekend.

Ook als er een volledig andere (bepalings)methode wordt gebruikt, kan met berekeningen worden aangetoond dat deze in overeenstemming is met datgene de wetgever heeft beoogd. Denk bijvoorbeeld aan het vergelijken van een berekening volgens de NTA 8800 en een passiefhuis keurmerk.

Wanneer er berekeningen worden opgesteld, moet goed gedocumenteerd worden wat de uitgangspunten zijn, denk aan bijvoorbeeld thermische prestaties of bepaalde installaties. De uitgangspunten zouden eventueel ook als energieconcept opnemen kunnen worden in de bijlage van het document. De belangrijkste resultaten kunnen overzichtelijk opgenomen worden in een tabel om dit eenvoudig te kunnen vergelijken. De berekeningen zelf kunnen opgenomen worden in de bijlage.

Afsluitend

Afsluitend wordt het verzoek op het accepteren van de gelijkwaardige maatregel gedaan. Dit verzoek is bij een vergunning-aanvraag gericht aan het bevoegd gezag. Wanneer een gelijkwaardige maatregel wordt toegepast bij een project dat vergunningvrij is (let op, dit kan ook meldingsplichtig zijn), dan wordt er dus geen verzoek gedaan (zie artikel 2.4 Bbl). Vergeet de secundaire eisen die een relatie hebben met de gelijkwaardige maatregel niet en belicht ook de andere oogmerken en eventueel de uitgangspunten van de bouwregelgeving. Vaak hoeft dit niet ingewikkeld te zijn.

Afsluiting

De conclusie hoeft niet veel meer te zijn dan een korte samenvatting van de notitie.

De vorm hoe dit verder opgeschreven wordt is vrij.

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat-generaal Volkshuisvesting en Bouwen

Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
www.volkshuisvestingnederland.nl

Oktober 2026