



## ***Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw***

**Advies 1610**

**Trefwoorden:** Bouwbesluit 2012, brandveilig gebruik, woongebouw, kinderopvang, winkelfunctie, vergunningplicht, meldingplicht, bestaande bouw, vluchtroute

**Datum:** 3 februari 2017

**Status:** *Definitief*

### **■ Beschrijving**

In 2012 is een omgevingsvergunning voor het bouwen verleend voor het geheel oprichten van een gebouwencomplex met 200 woningen, winkels, een wijkcentrum, een sporthal, een theater, een kinderdagverblijf en een parkeergarage. Diverse vluchtroutes worden gedeeld door de verschillende gebruiksfuncties: vanuit het kinderdagverblijf wordt bijvoorbeeld door de parkeergarage gevluht, via de vluchtroute waarop ook de appartementen zijn aangewezen en door de winkelpassage.

Het complex kent verschillende eigenaren. De eigenaren van de appartementen zijn verenigd in een gezamenlijke VvE die bestaat uit drie subVvE's (Vereniging(en) van Eigenaars en/of Vereniging(en) van eigenaren) waarvan er één nog een keer is opgedeeld. Daarnaast zijn er nog twee individuele rechtspersonen van vijf appartementsrechten vertegenwoordigd in de gezamenlijke VvE.

Aan de kinderopvangorganisatie is op 14 maart 2014 een omgevingsvergunning brandveilig gebruik verleend voor het in gebruik nemen van het gehele complex met alle daarin voorkomende gebruiksfuncties en een maximum aantal gebruikers van 1.746 personen.

1 / 7

De kinderopvangorganisatie ging rondom het tijdstip van verlenen van de gebruiksv vergunning failliet en is feitelijk nooit gevestigd geweest in het complex. De VvE die tevens betrokkene is bij dit advies, was niet op de hoogte van deze gebruiksv vergunningaanvraag, noch van de verstrekte vergunning.

Op 9 mei 2014 is een omgevingsvergunning voor het bouwen verleend voor het wijzigen van de (winkel)passage en het uitbreiden van de supermarkt. Vervolgens heeft de gemeente op 23 januari 2015 een gebruiksmelding van de supermarkt niet in behandeling genomen vanwege onvolledigheid omdat dit gedeelte van het complex is aangewezen op gemeenschappelijke vluchtroutes en dus niet afzonderlijk wordt gebruikt conform Bouwbesluit artikel 1.18 vijfde lid. Op 22 augustus 2016 is een nieuwe omgevingsvergunning voor het bouwen en brandveilig gebruik van een nieuwe kinderopvangorganisatie ingetrokken omdat het niet lukte de gevraagde stukken aan te leveren.

De gemeente is van mening dat om een nieuwe aanvraag van de kinderopvangorganisatie in behandeling te kunnen nemen een geheel nieuwe omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik voor het gehele bouwwerk moet worden ingediend. De VvE bestrijdt dit omdat de beoogde wijziging in het kinderdagverblijf (bouwen van twee nieuwe slaapkamers binnen de ruimten die oorspronkelijk voor de kinderopvangorganisatie bedoeld waren) geen gevolgen heeft voor bestaande vluchtroutes. Bovendien is onduidelijk wie deze vergunning aan zou moeten vragen.





## ***Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw***

*Advies 1610*

### **■ Adviesvraag**

- Is de conclusie juist dat –ten gevolge van dit bouwplan– voor dit bouwwerk één (nieuwe) omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik noodzakelijk is, of is dit alleen van toepassing op de gemeenschappelijke vluchtwegen die door de VvE aangevraagd dient te worden?
- Moet er, gezien artikel 2.2 lid 2 van het Bor, voor dit bouwwerk één omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik aangevraagd worden?
- Zo ja, kan iedere gebruiker dan een aanvraag daartoe indienen?

### **Standpunt belanghebbende**

De VvE is van mening dat de vergunningaanvraag en het aanleveren van de complete stukken, de verantwoordelijkheid van de betreffende gebruiker van een deel van het complex is.

Volgens de VvE dient iedere individuele eigenaar (rechtspersoon of ondersplitsing) zorg te dragen voor het in stand houden van de vluchtwegen / nooduitgangen zoals vermeld in de eerste vergunningaanvraag. Conform de splitsingsakte dienen de eigenaren nooduitgangen binnen het gebouw te allen tijde in stand te houden en niet te blokkeren/ de doorgang daarvan te belemmeren. Naar de mening van de VvE dient de VvE alleen zorg te dragen / te waarborgen voor het in stand houden van gemeenschappelijke vluchtwegen (aan te geven op 1 tekening) en indien hierin wijzigingen plaatsvinden dan wordt door VvE hiervoor een gewijzigde gebruiksvergunning aangevraagd.

2 / 7

Indien een eigenaar of gebruiker de vluchtwegsituatie verandert (nooduitgang verandert en/of afsluit) dient de gemeente deze wijziging te toetsen aan de hand van de aanwezige tekeningen van de individuele eigenaren. De VvE stelt dat zij hierin niet verplicht kan worden om tekeningen aan te leveren c.q. als gevolg van wijzigingen tekeningen aan te passen.

Indien een individuele eigenaar een gebruiksvergunning aanvraagt i.v.m. de exploitatie van het door hem/haar gehuurde of in eigendom zijnde appartementsrecht of gedeelte hiervan, en deze aanvraag heeft geen invloed op de gemeenschappelijke vluchtweg stelt de VvE dat zij geen wijziging door hoeft te geven c.q. aan te vragen op de verstrekte gebruiksvergunning.

Gezien artikel 2.2 lid 2 van het Besluit omgevingsrecht stelt de VvE dat zij hooguit voor de appartementsrechten van de gedeelten waar de gezamenlijke vluchtroutes doorheen lopen een omgevingsvergunning brandveilig gebruik aanvragen. Hierbij dient de VvE de betreffende eigenaar (rechtspersoon of ondersplitsing) van het appartementsrecht te wijzen op zijn/haar verplichting conform de splitsingsakte.

De VvE is tot op heden niet op de hoogte geweest van (in pandige) verbouwingen en/of aanvragen voor een omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik.

### **Standpunt bevoegd gezag**

Er is hier sprake van een vergunningplichtig gebouw wegens de beoogde aanwezigheid van een kinderopvang waardoor artikel 2.2 lid 2 van het Bor van toepassing is. Het gebouw kan niet worden gesplitst in meerdere meldingen en/of vergunningen.





## ***Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw***

*Advies 1610*

Op 23 januari 2015 is een gebruiksmelding door de supermarkt niet in behandeling genomen wegens onvolledigheid, omdat sprake is van gezamenlijke vluchtwegen en de melding dus geen betrekking had op afzonderlijk gebruik conform artikel 1.18 lid 5.

Op 22 augustus 2016 is een aanvraag omgevingsvergunning voor het bouwen en brandveilig gebruik voor de verbouwing van het beoogde kinderdagverblijf ingetrokken, omdat het de aanvrager niet is gelukt de gevraagde stukken aan te leveren. De kinderdagverblijfsorganisatie wil twee nieuwe slaapruidtes (=subbrandcompartimenten) aanbrengen in het deel van het gebouw dat door hen wordt gehuurd.

Deze wijziging kan niet als ondergeschikt gezien worden (zie ATGB-advies 1606 van 18 oktober 2016). Daarom dient een nieuwe omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik voor het gehele bouwwerk te worden ingediend.

### **Wie is de aanvrager?**

In principe kunnen alle gebruikers een vergunning aanvragen; zij allen nemen een bouwwerk in gebruik dat bij AMvB is aangewezen als vergunningplichtige categorie. Het ligt voor de hand de gebruiker die de vergunningplicht veroorzaakt (in dit geval de houder van het kinderdagverblijf) de aanvraag te laten indienen en alle kosten voor zijn/haar rekening te laten nemen. Hoe hij de kosten van de aanvraag voor het gehele gebouw vervolgens kan verhalen op de verhuurder/ eigenaar van het appartementsrecht en deze dezelfde kosten weer op de VvE kan verhalen is onderwerp van civielrechtelijke afspraken tussen deze partijen maar niet van deze vraag.

3 / 7

## **Uitgangspunten**

**Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:**

1. Adviesaanvraag van 21 november 2016;
2. Afwijzing op gebruiksmelding supermarkt door de gemeente van 23 januari 2015;
3. Besluit omgevingsvergunning brandveilig gebruik voor het gehele complex door de gemeente, van 6 maart 2014;
4. Gedeeltelijke plattegrond parkeergarage met daarin vluchtroutes en blokschema complex, beide behorend bij de omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik van 6 maart 2014;
5. Splitsingsakte 12 juli 2011;
6. Splitsingstekeningen gebouwcomplex van 15 december 2010;





## **Inhoudelijke beschouwing adviesvraag**

De adviescommissie heeft bij de behandeling van de adviesvraag het volgende overwogen:

### **Feitelijke situatie**

- Bij het gebruik van het kinderdagverblijf is een omgevingsvergunning brandveilig gebruik vereist volgens artikel 2.1 eerste lid sub d in combinatie met artikel 2.2 eerste lid sub b van het Besluit omgevingsrecht (Bor).
- Voor de overige aanwezige utilitaire gebruiksfuncties in het gebouwcomplex geldt alleen een gebruiksmeldingplicht als bedoeld in artikel 1.18 eerste lid sub a van het Bouwbesluit 2012 voor zover gemeenschappelijke vluchtroutes niet interfereren met gemeenschappelijke vluchtroutes van het kinderdagverblijf. Indien deze wel interfereren vervalt de gebruiksmeldingplicht en worden deze gebruiksfuncties, conform artikel 1.18 tweede lid, ook vergunningplichtig.
- Voor de appartementen bestaat geen gebruiksmeldingplicht of vergunningplicht voor brandveilig gebruik. Dat betekent dat een appartement altijd in gebruik mag worden genomen als het is uitgevoerd conform de omgevingsvergunning voor het bouwen.
- In dit geval zijn de appartementen ook aangewezen op de gedeelde gemeenschappelijke vluchtroutes die ook worden gebruikt door het -voor brandveilig gebruik- vergunningplichtige gedeelte van het gebouw.
- Feitelijk is er op 6 maart 2014 een omgevingsvergunning brandveilig gebruik verleend voor het gehele utilitaire deel van het gebouwcomplex: gebruik van kinderopvang, parkeergarage, winkelruimte, sporthal en theater. De appartementen maken hier geen onderdeel van uit. In de vergunning is uitgegaan van een maximale bezetting van 91 personen in het kinderdagverblijf.
- Het feit dat het aantal personen in de appartementen niet in de oorspronkelijke omgevingsvergunning brandveilig gebruik is opgenomen, strookt met het feit dat bij de brandveiligheidsvoorschriften in het Bouwbesluit voor een woonfunctie, het aantal personen in de woonfunctie geen rol speelt. Het zogenoemde overbewoningsartikel is uitsluitend gesteld uit oogpunt van hygiëne.
- De gemeente beschikt via de gemeentelijke basisadministratie zelf over de gebruiksinformatie van de appartementen. Voor de bouwkundige en installatietechnische gegevens van de appartementen kan de gemeente terugvallen op de omgevingsvergunning voor het bouwen. Een opgave van het aantal bewoners van de appartementen door de VvE aan de gemeente is dan ook niet afdwingbaar.

4 / 7

### **Wijziging situatie**

- De nieuwe huurder van het kinderdagverblijf wil twee nieuwe slaapruides realiseren binnen het gedeelte van het bouwwerk dat reeds was bestemd voor gebruik als kinderdagverblijf. Deze ruimtes moeten, in een beschermd subbrandcompartiment liggen. Hierin mogen ook andere ruimtes van de kinderopvang zijn gelegen, mits het compartiment daardoor niet te groot wordt (Bouwbesluit 2012 artikel 2.93 eerste lid).
- Deze wijziging is een wijziging in de vergunde situatie voor brandveilig gebruik. Daarom moet de bestaande omgevingsvergunning brandveilig gebruik hierop worden aangepast.
- De gemeenschappelijke vluchtroutes moeten door de beoogde verbouwing opnieuw beschouwd worden als de wijzigingen van invloed zijn op de vergunde situatie: wijzigt het aantal personen en in het bijzonder het aantal kinderen naar leeftijdscategorie, dat is aangewezen op de gemeenschappelijke vluchtroutes als gevolg van de beoogde verbouwing?





## **Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw**

Advies 1610

- Zo ja, dan dient de capaciteit van de gemeenschappelijke vluchtroutes opnieuw beschouwd te worden in de vergunningaanvraag.
- Zo nee, dan hoeft de capaciteit van deze gedeelde gemeenschappelijke vluchtroutes niet opnieuw beschouwd te worden.
- De Wabo voorziet niet in een wijzigingsprocedure voor een reeds verleende omgevingsvergunning brandveilig gebruik. Daarom dient een nieuwe omgevingsvergunning brandveilig gebruik te worden aangevraagd. De gemeente mag, conform Bor artikel 4.4 tweede lid, hiervoor in principe geen aanvullende gegevens van de aanvrager te vragen die reeds in het bezit zijn van de gemeente. De praktijk leert echter dat de reeds bij de gemeente aanwezige gegevens niet altijd overeenkomen met de feitelijke aanwezige situatie. De adviescommissie is daarom van mening dat de veiligheid voor gebruikers gebaat is bij het voorkomen van misverstanden en het daarom sterk is aan te raden om alle benodigde stukken van de feitelijke situatie en van het feitelijke gebruik, bij de gebruiksmelding te overleggen.
- Gebruik in afwijking van de gebruiksmelding en de daaraan ten grondslag liggende tekeningen volgens artikel 1.18, eerste en vierde lid, van Bouwbesluit 2012 is niet toegestaan en kan aanleiding zijn tot handhaving door het bevoegd gezag.

### **Wie is de aanvrager?**

- Het staat iedere gebruiker vrij om een omgevingsvergunning brandveilig gebruik aan te vragen. In dit geval is het logisch als de vergunning wordt aangevraagd vanuit de kinderopvangorganisatie, omdat aan de kinderopvangorganisatie de vergunning in het verleden is verleend en zij ook de veroorzaker is van de plicht voor een nieuwe aanvraag.
- Een woonfunctie is nooit vergunningplichtig of meldingplichtig voor brandveilig gebruik. Een VvE waarin uitsluitend woonfuncties zijn opgenomen is daarom niet belanghebbend en hoeft niet betrokken te zijn in de aanvraag om een omgevingsvergunning brandveilig gebruik, ervan uitgaande dat hun belangen niet door de nieuwe aanvraag worden geschaad.
- Volgens artikel 2.2 eerste lid sub b en tweede lid van het Bor is in dit geval één omgevingsvergunningaanvraag voor brandveilig gebruik vereist, die is gericht op het brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf, de (al dan niet gedeelde gemeenschappelijke) vluchtroutes waarop het kinderdagverblijf is aangewezen en alle gedeelten van het gebouw die ook zijn aangewezen op deze vluchtroutes.
- Bij de nieuwe vergunningaanvraag kunnen gebouwgedeelten die geen invloed hebben op het brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf, of de gemeenschappelijke verkeersruimten waarop ook het kinderdagverblijf is aangewezen buiten beschouwing blijven, ervan uitgaande dat het gebruik van deze gedeelten ongewijzigd is.
- Voor de supermarkt betekent dit dat wanneer vluchtroutes van de supermarkt gemeenschappelijk zijn met die van het kinderdagverblijf, ook de supermarkt moet worden meegenomen in de nieuwe aanvraag van de omgevingsvergunning brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf. Voor de supermarkt betekent dit ook, dat als haar gebruik van de –met het kinderdagverblijf gemeenschappelijke– vluchtroutes verandert, in beginsel een nieuwe omgevingsvergunning brandveilig gebruik nodig is, omdat ook deze ruimten onder de vergunningplicht vallen. De supermarkt kan dan niet volstaan met een afzonderlijke gebruiksmelding. Wanneer geen sprake is van gemeenschappelijke vluchtroutes, kan voor de supermarkt een separate gebruiksmelding worden gedaan.

5 / 7





## ***Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw***

**Advies 1610**

De adviescommissie geeft de volgende overweging(en) mee ten aanzien van de door betrokken partijen beargumenteerde standpunten:

- In de argumentatie vanuit het bevoegd gezag werd verwezen naar het ATGB-advies 1606. In dat advies ging het om een hotel (logiesfunctie) waarin wijzigingen aan de ontbijtruimte werden aangebracht die invloed hadden op de vorm, afmetingen en capaciteit van de vluchtroute vanuit de logiesfuncties. Het hotel functioneert als één gebruikseenheid waar in zijn totaliteit een gebruiksvergunning op van toepassing is. In dit geval is sprake van verschillende gebruikseenheden die onafhankelijk van elkaar functioneren (afzonderlijk gebruik cf. art. 1.18 vijfde lid door andere gebruikers) en kan dus niet automatisch de conclusie worden getrokken dat ook in dit geval een gebruiksvergunning voor het gehele complex vereist is.
- In het Besluit omgevingsvergunning brandveilig gebruik van de gemeente van 6 maart 2014 wordt nergens gewezen op de gedeelde vluchtroutes vanuit de appartementen. Het is de adviescommissie dan ook niet geheel duidelijk of hier in de capaciteitsberekeningen van de vluchtroutes rekening mee is of zelfs kan worden gehouden. Omdat de beoordeling van de bestaande vergunning geen onderdeel is van de adviesvraag, is hier verder niet op ingegaan.

### **■ Advies**

Gelet op het voorgaande adviseert de commissie met betrekking tot de toepassing van de bouwvoorschriften voor deze casus / in dit geval:

6 / 7

*Is de conclusie juist dat –ten gevolge van dit bouwplan– voor dit bouwwerk één (nieuwe) omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik noodzakelijk is, of is dit alleen van toepassing op de gemeenschappelijke vluchtwegen die door de VvE aangevraagd dient te worden?*

- Ja, er is één nieuwe omgevingsvergunning brandveilig gebruik noodzakelijk die is gericht op het brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf, de (al dan niet gedeelde gemeenschappelijke) vluchtroutes waarop het kinderdagverblijf is aangewezen en alle gedeelten van het gebouw die ook zijn aangewezen op deze vluchtroutes. Voor de gebouwgedeelten die geen invloed hebben op het brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf, volstaat in principe een gebruiksmelding voor zover er meer dan 50 personen tegelijkertijd aanwezig zullen zijn en het geen woonfunctie betreft.
- Voor de supermarkt betekent dit dat wanneer vluchtroutes van de supermarkt gemeenschappelijk zijn met het kinderdagverblijf, ook de supermarkt moet worden meegenomen in de nieuwe aanvraag van de omgevingsvergunning brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf en voor de supermarkt bij haar wijziging niet kan worden volstaan met een afzonderlijke gebruiksmelding. Wanneer er geen sprake is van gemeenschappelijke vluchtroutes, of het gewijzigd gebruik van de supermarkt zelf niet leidt tot strijd met de destijds verleende omgevingsvergunning brandveilig gebruik, kan voor de supermarkt een separate gebruiksmelding worden gedaan.

*Moet er, gezien artikel 2.2 lid 2 van het Bor, voor dit bouwwerk één omgevingsvergunning voor brandveilig gebruik aangevraagd worden?*

- Ja, zie hierboven.
- Voor de gebouwgedeelten die geen invloed hebben op het brandveilig gebruik van het kinderdagverblijf, volstaat in principe een gebruiksmelding conform art. 1.18 eerste lid sub a1.





## ***Wonen, gebruiksmelding- en -vergunningplicht in één gebouw***

*Advies 1610*

*Zo ja, kan iedere gebruiker dan een aanvraag daartoe indienen?*

- Het staat iedere gebruiker vrij om een omgevingsvergunning brandveilig gebruik aan te vragen. In dit geval is het logisch als de vergunning wordt aangevraagd vanuit de kinderopvangorganisatie, omdat aan de kinderopvangorganisatie de vergunning in het verleden is verleend en zij ook de wijziging veroorzaken.
- Een woonfunctie is nooit vergunningplichtig of meldingplichtig voor brandveilig gebruik. Verder speelt de bezetting van een woonfunctie of een woongebouw geen rol bij de toetsing van een bouwplan of een bouwwerk aan het Bouwbesluit 2012. Een VvE waarin uitsluitend woonfuncties zijn opgenomen is daarom niet belanghebbend en hoeft niet betrokken te zijn in de aanvraag om een omgevingsvergunning brandveilig gebruik.

