

Nieuwe eisen bij start bouw voor galerij bij transformatie

Advies 2104

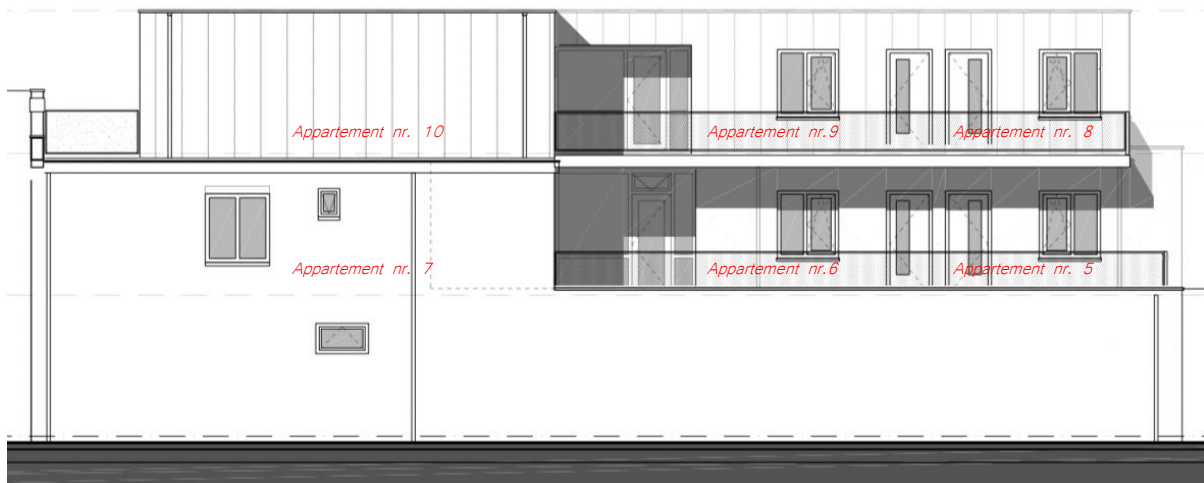
Trefwoorden:	Bouwbesluit 2012, woongebouw, woning, handhaving, bestaande bouw, compartimentering, herbestemming, verbouw, vluchtroute, niet-besloten ruimte
Datum:	7 april 2021
Status:	Definitief

Dit advies is opgesteld voor deze specifieke casus en is niet algemeen geldend. Het is tot stand gekomen met de door partijen aangeleverde gegevens. Deze publieke versie is geanonimiseerd waardoor niet alle documenten waarop dit advies gebaseerd is, herkenbaar zijn weergegeven.

Beschrijving

In 2019 is een omgevingsvergunning voor het bouwen verleend voor de transformatie van een tweelaags pand waarin een garagebedrijf was gevestigd. De afgegeven vergunning behelst de verbouw van het pand tot een drielaags appartementengebouw.

De eerste en de tweede verdieping bevatten elk drie appartementen waarvan er twee via een korte galerij worden ontsloten. Bij brand voert de vluchtroute van het uiterste appartement voorlangs het andere appartement naar het enige vluchtrapenhuis. Hieronder is deze situatie weergegeven in figuur 1.



1 / 5

Figuur 1 Gevel met galerij. De meest linkerdeur is de toegang tot het trappenhuis. Vanuit het appartement dat wordt ontsloten via de meest rechterdeur moet voorlangs een andere woning worden gevluht om het trappenhuis te bereiken.

Bij de melding 'Start bouw' heeft de toezichthouder vanuit de gemeente zich verdiept in de vergunningsstukken op basis waarvan de omgevingsvergunning is verleend en heeft een aantal punten gevonden die wat hem betreft niet voldoen aan de minimale eisen van het Bouwbesluit 2012. Tevens heeft hij in een gespreksverslag gelezen dat deze punten al eerder met de indiener zijn besproken. Het gaat om de volgende punten:

In appartement nr. 7 (kopse zijde eerste verdieping) is geen rookmelder opgenomen in de hal van de woning. Tussen de appartementen 5 en 6 (twee galerijappartementen eerste verdieping) is op tekening geen brandcompartimentering aangegeven.



Nieuwe eisen bij start bouw voor galerij bij transformatie

Advies 2104

De vluchtroute van de appartementen 5 en 8 (appartementen eerste en tweede verdieping aan het einde van de galerij) over de galerij voert langs beweegbare constructieonderdelen van de naastliggende woning en van de woningen op de kop van het blok. Deze zijn niet uitgevoerd met een WBDBO van ten minste 30 minuten. De gemeente verzoekt de architect om de vergunningtekeningen op deze onderdelen aan te passen zodat deze aan de vergunning kunnen worden toegevoegd.

■ Adviesvraag

1. Heeft bevoegd gezag gelijk dat de appartementen 6 en 9 een WBDBO moeten bezitten naar de vluchtroute toe van 30 minuten? Moeten de ramen en deuren die grenzen aan de vluchtroute dan brandwerend worden uitgevoerd?
2. Is artikel 2.116 van toepassing als aan artikel 2.113 wordt voldaan?
3. Moet voor de open galerijen worden aangetoond dat ze niet-besloten zijn?

Standpunt belanghebbende

Wij zijn van mening dat artikel 2.113 lid 1 van toepassing is. De vluchtroute is een beschermde route. Hierdoor geldt er geen WBDBO tussen de woningen en de ruimte waardoor een beschermde route voert. De galerij aan de voorzijde waarover wordt gevlucht is een open galerij.

Standpunt bevoegd gezag

In 2019 hebben wij een omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van een garagebedrijf tot een kleinschalig appartementengebouw. Nu hebben wij de melding start bouw ontvangen en heeft onze toezichthouder zich verdiept in de vergunningstukken. Bij het inlezen van de vergunning is hij tegen een aantal zaken gelopen met betrekking tot de brandveiligheid. Ik heb dat nu ook weer besproken met de Veiligheidsregio. Ook doordat ik in het dossier heb kunnen teruglezen dat mijn collega die de vergunningsaanvraag heeft behandeld dit onderwerp met de aanvrager had doorgenomen.

2 / 5

Voor deze adviesaanvraag is vooral het volgende punt relevant: vluchten langs draaiende constructieonderdelen.

De vluchtweg vanaf appartement 5 en 8 (via een open galerij) gaat langs appartement 6 en 9 en voor het trappenhuis langs appartement 7 en 10. In het trappenhuis zit boven de deur ook een klepraam en in de gevels van appartementen 6, 9, 7 en 10 zitten raamopeningen.

Er dient getoetst te worden aan het niveau "verbouw". Echter vanwege de realisatie van het gebouw (1935?) zijn hiervoor geen zogenaamde "rechtens verkregen niveau"-eisen beschikbaar, zodat getoetst dient te worden aan het bestaande bouw niveau van het Bouwbesluit 2012. In artikel 2.113 lid 1 wordt aangegeven dat vanaf de toegang van het subbrandcompartiment gevlucht dient te worden via een beschermde route. In artikel 2.116 lid 2 wordt aangegeven wanneer de twee vluchtroutes door dezelfde ruimte mogen voeren. Aan artikel 2.116 lid 2b wordt niet voldaan.

Vanwege de "open galerij" is er geen sprake van een besloten ruimte waardoor gevlucht dient te worden als aanvrager kan aantonen dat aan de eisen voor een "niet besloten ruimte" wordt voldaan. Zover mij bekend is hier geen nadere onderbouwing voor ingediend. Aanvrager dient aan te tonen dat met het voorgestelde plan (vluchtroute langs beweegbare constructieonderdelen) een veilige plaats kan worden bereikt.





Nieuwe eisen bij start bouw voor galerij bij transformatie

Advies 2104

Wij verzoeken de aanvrager om de tekening alsnog op bovenstaande zaken aan te passen, zodat deze aan de vergunning kan worden toegevoegd.

Uitgangspunten

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 29 januari 2021;
2. E-mail namens gemeente aan architect, van 12 januari 2021 met zienswijze en aanvulling door Veiligheidsregio;
3. Tekeningen (plattegronden, doorsneden, gevels) door architect, van 26-11-2018 – 01-02-2019 waarop vergunning op 3 april 2019 is afgegeven.

Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

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

Omgevingsvergunning voor het bouwen

- De functiewijziging die aan de transformatie van een bouwwerk verbonden is, is op zichzelf geen bouwen in de zin van de Woningwet. Zodoende zijn op het bestaande bouwwerk de eisen voor bestaande bouw van toepassing, waarbij moet worden uitgegaan van de eisen die gelden voor de gebruiksfunctie na de functiewijziging.
- Slechts voor zover de functiewijziging gepaard gaat met (ver-)bouwen zijn op dat (ver-)bouwen de eisen voor het bouwen van toepassing (artikel 4 Woningwet). Daarbij moet worden uitgegaan van de in artikel 1.12 bedoelde verbouweisen.
- Het bevoegd gezag toetst de omgevingsvergunningaanvraag aan de geldende bouwvoorschriften. De omgevingsvergunning voor het bouwen kan en moet alleen wegens strijd met de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 worden geweigerd als de indiener niet aannemelijk heeft gemaakt dat aan die voorschriften is voldaan (artikel 2.10 eerste lid van de Wabo). Een eventuele weigering zal het bevoegd gezag naar behoren moeten motiveren.
- De ATGB leidt uit de beschrijving van de casus en het op tekening aangetroffen goedkeuringsstempel van de gemeente af dat de omgevingsvergunning voor het bouwen verleend is op 3 april 2019.
- Volgens artikel 1b, eerste lid van de Woningwet moet bij het bouwen aan de (verbouw)eisen van het Bouwbesluit 2012 worden voldaan, behalve als in de omgevingsvergunning voor het bouwen nadrukkelijk van deze eisen is afgeweken. Dat eisenniveau mag echter niet lager zijn dan het eisenniveau voor bestaande bouw. Dat wil zeggen dat aan de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, het recht wordt ontleend om overeenkomstig die vergunning te bouwen, behalve als met die vergunning niet aan de eisen voor bestaande bouw wordt voldaan.
- De gemeente constateert bij nadere bestudering van het plan, voorafgaand aan start bouw, dat het plan, ondanks de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, toch niet helemaal voldoet aan de bouwvoorschriften en verzoekt de aanvrager de benodigde aanpassingen alsnog aan te leveren als wijziging op de vergunning.
- Het staat de gemeente vrij om dit verzoek te doen, maar de vergunninghouder hoeft hier geen gevolg aan te geven. Immers, de omgevingsvergunning voor het bouwen is verleend. Alles wat hierin afwijkt van de

3 / 5





Nieuwe eisen bij start bouw voor galerij bij transformatie

Advies 2104

bouwvoorschriften mag worden beschouwd als nadrukkelijk toegestane afwijking van de bouwvoorschriften. Dit geldt voor zover de in de vergunning opgenomen oplossing ten minste voldoet aan de eisen voor bestaande bouw.

Van toepassing zijnde voorschriften

- Elke woonfunctie is een afzonderlijk (beschermd) subbrandcompartiment. Een vluchtroute (galerij) waarop, zoals in dit geval, minder dan 500 m² gebruiksoppervlakte aan woonfuncties is aangewezen, dient, conform artikel 2.113 eerste lid, te zijn uitgevoerd als een beschermde route. Dit is een buiten het subbrandcompartiment gelegen gedeelte van een vluchtroute.
- Omdat de gebruiksoppervlakte aan woonfuncties die is aangewezen op de galerij minder dan 500 m² is, hoeft deze niet te worden uitgevoerd als een extra beschermde vluchtroute als bedoeld in artikel 2.114, eerste lid, mits de galerij als niet besloten ruimte kan worden beschouwd. Een tweede vluchtroute, als bedoeld in artikel 2.116, is niet vereist. De voorschriften voor bestaande bouw verbieden evenmin dat de enkele vluchtroute langs een beweegbaar constructieonderdeel van een andere woonfunctie voert.
- Door het verlenen van de omgevingsvergunning mag de aanvrager ervan uitgaan dat de ingediende bescheiden naar het oordeel van het bevoegd gezag voldoende aannemelijk maken dat hier sprake is van een niet besloten ruimte. Zo niet, dan had de vergunning niet verleend mogen worden.
- Een niet besloten ruimte waardoor een vluchtroute voert, moet, conform artikel 2.109, in combinatie met artikel 2.107, twaalfde lid, een zodanige capaciteit hebben voor de afvoer van warmte en rook, en de toevoer van verse lucht dat die ruimte tijdens brand gedurende langere tijd kan worden gebruikt om te vluchten en voor het uitvoeren van reddings- en bluswerkzaamheden. De gemeente heeft niet gemotiveerd dat niet aan de randvoorwaarden voor een niet besloten ruimte is voldaan. De Wabo noch de Woningwet, voorzien in de mogelijkheid om, bij een vermoeden van strijd met de voorschriften voor bestaande bouw, een (nadere) onderbouwing van de indiener of gebouweigenaar te verlangen. Tijdens de vergunningprocedure had de gemeente een dergelijke onderbouwing wel kunnen vragen.
- Als de gemeente het noodzakelijk acht dat een hoger eisenniveau wordt aangehouden dan het eisenniveau voor bestaande bouw, biedt artikel 13 van de Woningwet de mogelijkheid aan de gemeente om dit hogere eisenniveau te verlangen. Deze mogelijkheid kan ook worden benut in de context van een verbouwing.
- De in artikel 2.84 en 2.90 bedoelde eisen aan de WBDBO tussen een brandcompartiment en een besloten ruimte waardoor een extra beschermde vluchtroute voert, gelden niet voor een niet besloten ruimte. De gemeente heeft niet gemotiveerd waarom zij de galerij een besloten ruimte acht, en zelfs bij een beroep op artikel 13 van de Woningwet heeft de gemeente niet de mogelijkheid om een hoger eisenniveau te verlangen dan het nieuwbouwniveau.

4 / 5





Nieuwe eisen bij start bouw voor galerij bij transformatie

Advies 2104

■ Advies

Gelet op het voorgaande adviseert de commissie in deze casus als volgt over de toepassing van de bouwvoorschriften:

- 1. Heeft bevoegd gezag gelijk dat de appartementen 6 en 9 een WBDBO moeten bezitten naar de vluchtroute toe van 30 minuten? Moeten de ramen en deuren die grenzen aan de vluchtroute dan brandwerend worden uitgevoerd?*

Nee, door het verlenen van de omgevingsvergunning mag de aanvrager ervan uitgaan dat de ingediende bescheiden naar het oordeel van het bevoegd gezag voldoende aannemelijk maken dat hier sprake is van een niet besloten ruimte. Zo niet, had de vergunning niet verleend mogen worden. Volgens Bouwbesluit 2012 geldt geen WBDBO-eis tussen een (beschermd) subbrandcompartiment (woning) en een niet besloten ruimte. Een eis voor de brandwerendheid van de gevel kan daarom niet achteraf worden opgelegd.

- 2. Is artikel 2.116 van toepassing als aan artikel 2.113 wordt voldaan?*

Nee, omdat aan artikel 2.113, eerste lid wordt voldaan en de artikelen 2.114 en 2.115 niet van toepassing zijn, is artikel 2.116 niet van toepassing. Een tweede vluchtroute is daarom niet verplicht.

- 3. Moet voor de open galerijen worden aangetoond dat ze niet-besloten zijn?*

Nee, na de verlening van de omgevingsvergunning hoeft niet alsnog te worden aangetoond dat hier sprake is van een niet besloten ruimte. De vergunninghouder mag ervan gaan dat het bevoegd gezag dit bij de toetsing van de aanvraag als voldoende aannemelijk heeft beoordeeld. In de vergunningprocedure had de gemeente hier wel een onderbouwing voor mogen vragen.

5 / 5

Overigens merkt de commissie over deze casus nog het volgende op:

Het ligt in deze casus niet voor de hand dat de gemeente zo kort na het verlenen van de vergunning waarmee toestemming is gegeven voor de bouw, alsnog artikel 13 van de Woningwet toepast om een hoger niveau dan het vergunde niveau af te dwingen. Sinds 2020 (Staatsblad 2020, 189) is toepassing van artikel 13 van de Woningwet ook 'preventief' mogelijk in samenhang met artikel 1.12 (verbouw) van Bouwbesluit 2012. Uit artikel 1.12 (verbouwartikel) volgt namelijk dat een hoger niveau van voorschriften dat volgt uit een handhavingsbesluit op grond van artikel 13 van de Woningwet, meegenomen moet worden bij het beoordelen van een bouwplan, dus 'preventief'. Volgens artikel 1.12 geldt namelijk dat een hoger niveau van voorschriften dat eventueel volgt uit een handhavingsbesluit op grond van artikel 13 Woningwet meegenomen moet worden bij het beoordelen van een bouwplan.

