

Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

Trefwoorden:	Bouwbesluit 2012, industriefunctie, bouwwerk geen gebouw zijnde, gelijkwaardigheid, vergunningplicht, handhaving, nieuwbouw, draagconstructie, restrisico
Datum:	30 september 2021
Status:	Definitief

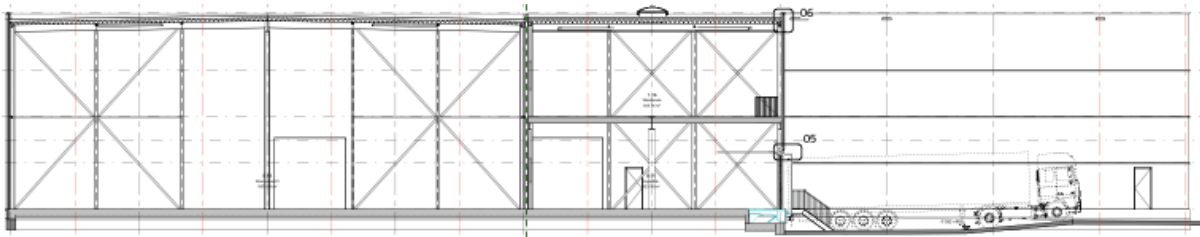
Dit advies is opgesteld voor deze specifieke casus en is niet algemeen geldend. Het is tot stand gekomen met de door partijen aangeleverde gegevens. Deze publieke versie is geanonimiseerd waardoor niet alle documenten waarop dit advies gebaseerd is, herkenbaar zijn weergegeven.

Beschrijving

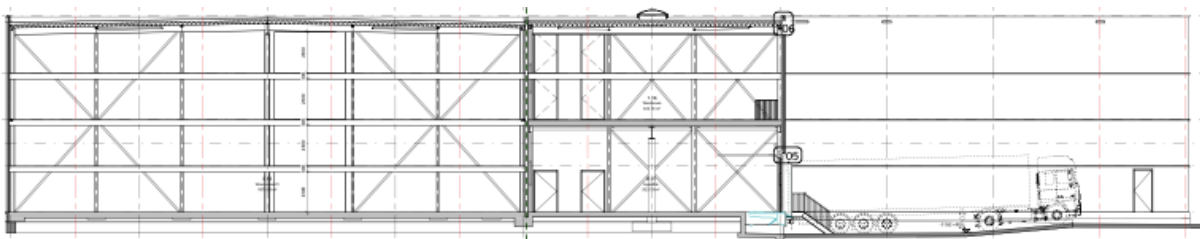
Een recent gerealiseerd bedrijfsgebouw dat voorziet in de logistiek van circa 1.000 webwinkels, bestaat voor een groot gedeelte uit magazijnen die zijn aangemerkt als lichte industriefunctie en die zijn ingedeeld in brandcompartimenten met een gebruiksoppervlakte van maximaal 2.500 m² (1x gebruiksoppervlakte van circa 1.880 m² en 1x gebruiksoppervlakte van circa 2.390 m²). Het gebouwcomplex bevat daarnaast nog een expeditie (industriefunctie), kantoren (kantoorfunctie) en een kantine en vergaderruimten (bijeenkomstfunctie).

Bij een bouwcontrole van het recent gebouwde industriepand bleek dat er in elk van de twee magazijnen, over de volle breedte en diepte van de magazijnruimte, drie extra tussenvloeren zijn gerealiseerd. Tussen deze vloeren is een vrije hoogte van 2,3 m tot 3 m tussen de constructiebalken aanwezig. Hieronder is een voorbeelddoorsnede weergegeven van de vergunde situatie en daaronder de situatie zoals in gebruik genomen met de ingevoegde tussenvloeren.

1 / 11



Figuur 1 Voorbeelddoorsnede door magazijnruimte, zoals vergund



Figuur 2 Voorbeelddoorsnede door magazijnruimte zoals in gebruik genomen

De boven-elkaar-gelegen magazijnvloeren zijn in het dagelijks gebruik niet verlicht, niet verwarmd (alleen vorstvrij gehouden) en worden niet gebruikt door medewerkers of andere personen. Over de vloeren rijden



Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

tientallen zgn. 'cobots' in het donker dwars door elkaar heen. Ten gevolge van de rijgeluiden, de onvoorspelbaarheid van de rijrichtingen van de cobots, het ontbreken van verlichting en verwarming biedt dit een onwenselijke omgeving voor de aanwezigheid van personen. Alle toegangsdeuren naar de magazijnen zijn voorzien van duidelijke pictogrammen waarbij toegang tot de magazijnen wordt verboden.

Als een 'cobot' op de werkvloer defect raakt, wordt het hele proces gestopt. Twee personen, waarvan één BHV'er verplaatsen de cobot van de werkvloer naar de werkplaats. Als de vloeren weer vrijgegeven zijn, wordt het geautomatiseerde logistieke proces weer opgestart.

In de magazijnen zijn geen ADR-geclassificeerde stoffen aanwezig. De meest voorkomende goederen en materialen in de magazijnen bestaan uit textiel (kleding, bedtextiel), gereedschappen en metaalwaren, boeken, huishoudelijke en tuinartikelen en voedingswaren.

De constructie van de tussenvloeren staat volledig los van de constructie van het gebouw. De constructies van de vloeren staan nagenoeg tegen de gevels en wanden van de omhullende gebouwconstructie, maar zijn hier niet fysiek aan bevestigd. De belasting van de entresolvloeren bedraagt maximaal 450 kg/m².

Op de ingediende tekeningen, op grond waarvan de omgevingsvergunning voor het bouwen is afgegeven, waren de entresolvloeren niet ingetekend. Het bevoegd gezag is van mening dat in afwijking van de omgevingsvergunning is gebouwd. De bij deze adviesaanvraag betrokken adviseur van de gebouweigenaar is van mening dat de entresolvloeren als een bouwwerk geen gebouw zijnde zijn aan te merken en dat daarom geen prestatie-eisen gelden voor de beheersing van brand. De adviseur is tevens van mening dat het vloeroppervlak van de entresolvloeren niet als gebruiksoppervlakte bij die van de lichte industriefunctie hoeft te worden opgeteld.

2 / 11

■ Adviesvraag

Centrale vraag van het bevoegd gezag is: "Hoe dienen de bij gebouweigenaar aanwezige extra (entresol-) vloeren in de magazijnen, op grond van vigerende wet- en regelgeving en jurisprudentie, te worden beoordeeld?" Namens het bevoegd gezag wordt de ATGB verzocht hierover de volgende vragen te beantwoorden:

1. Zijn de (entresol-)vloeren, zoals hier over de gehele vloeroppervlakte aangebracht, onderdeel van het gebouw of een 'bouwwerk geen gebouw zijnde' in een gebouw?
2. Kunnen de (entresol-)vloeren, zoals hier over de gehele vloeroppervlakte aangebracht, als gebruiksoppervlakte worden aangemerkt?
3. Is voor het realiseren van deze (entresol-)vloeren een omgevingsvergunning vereist?
4. Als de gebouweigenaar gelijk heeft dat er sprake is van entresolvloeren en dat die entresolvloeren niet bijdragen aan de gebruiksoppervlakte van het gebouw, is het in dat geval correct dat de functionele eis van artikel 2.81 lid 1 van toepassing? En zo ja, kan toepassing van artikel 2.81 lid 1 in deze situatie dan tot eenzelfde resultaat leiden als dat de vloeren wel onderdeel van het gebouw zouden uitmaken?
5. Als de gebouweigenaar gelijk heeft dat het gebouw voldoet aan de prestatie-eisen, klopt dan de stelling van de adviseur van de gebouweigenaar dat er aan een 'normaal' brandcompartiment geen enkele beperking aan de vuurbelasting wordt gesteld? Of stelt het Bouwbesluit 2012 daar (gelet op de toelichting en jurisprudentie) in artikel 7.10 wel een beperking aan? En welke beperking is dat dan in deze situatie?





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

De aanvrager verzoekt de ATGB de volgende vraag te beantwoorden:

6. Zijn zelfdragende magazijnstellingen met stellingvloeren (ongeacht de omvang van de vloeren), welke op enig moment tijdens de gebruiksfase van een gebouw geplaatst worden in brandcompartimenten (Bouwbesluitcompartimenten) te beschouwen als inrichtingselementen, waarbij het betreffende vloeroppervlak van de stellingvloeren juist niet bij het brandcompartiment waarin deze worden geplaatst hoeft te worden opgeteld?

Standpunt belanghebbende

Gebouw- en mensenmerken

Het gebouw is ingedeeld in brandcompartimenten volgens de prestatie-eisen van Bouwbesluit 2012: maximale compartimentsgrootte industriefunctie is 2.500 m² en WBDBO van een brandcompartiment naar een ander brandcompartiment is ten minste 60 minuten. De bedrijfshallen worden voorzien van entresolvloeren. Onder een entresolvloer wordt verstaan een zelfdragende stalen magazijnstelling (dus losstaand van de bouwconstructie van het gebouw) met beloopbare vloeren op verschillende niveaus welke in het gebouw (brandcompartiment) is geplaatst.

Naar aanleiding van een reguliere bouwcontrole heeft de veiligheidsregio in haar brief met kenmerk 2020-003197 de volgende opmerking geplaatst: *"Gezien het aantal en de omvang van de stelling-/entresolvloeren zouden deze vloeren, vanuit ons oogpunt, als gebruiksoppervlakte moeten worden aangemerkt."*

De totale personenbezetting van het gehele bedrijfspand bedraagt meer dan 50 personen, verdeeld over de expeditieruimtes en de kantoren. Voor de bewuste magazijnen met cobots is een personenbezetting niet van toepassing.

3 / 11

Het gebruik moet via een gebruiksmelding worden gemeld bij het bevoegd gezag. De aanwezige personen (medewerkers) zijn bekend met het gebouw. Mensen die niet bekend zijn (bezoekers), zijn onder begeleiding van het personeel in het gebouw aanwezig. Alle aanwezige personen in het gebouw zijn zelfredzaam en kunnen zelfstandig of met behulp van anderen aanwezige personen het gebouw verlaten, al dan niet ondersteund door de BHV-organisatie.

Privaatrechtelijke eisen

Vanuit de opdrachtgever worden, naast het voldoen aan landelijke regelgeving op het gebied van brandveiligheid, de volgende voorzieningen / maatregelen toegepast:

- Een automatische brandmeldinstallatie voor het gehele gebouw (volledige bewaking volgens NEN 2535), dus inclusief de onbemande warehouses met de entresolvloeren;
- Draagbare blustoestellen in de warehouses;
- De cobots worden permanent gedetecteerd op temperatuurverhoging. Bij verhoogde temperatuur wordt dit automatisch gemeld en verplaatst de cobot zich naar de basisstation en schakelt daar automatisch uit;
- Nog onderzocht wordt of de cobots kunnen worden voorzien van FirePro bluspatronen, zodat een beginnend brandje in het apparaat automatisch zal worden geblust. Als het onderzoek positief is afgerond zullen alle cobots hiermee worden uitgerust;
- De cobots worden zodanig geprogrammeerd, dat het onmogelijk is, dat deze bij een automatische brandmelding het sluiten van branddeuren zullen belemmeren.





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

Publiekrechtelijke voorschriften

- De primaire doelstellingen van Bouwbesluit 2012 zijn het voorkomen van slachtoffers (gewonden en doden) en het voorkomen dat een brand zich uitbreidt naar een ander perceel. Het behouden van het bouwwerk en het voorkomen van schade aan het milieu, monumenten of maatschappelijke voorzieningen of belangen zijn geen doelstellingen van Bouwbesluit 2012. De algemene uitgangspunten hierbij volgen uit de Nota van toelichting Bouwbesluit 2012, paragraaf 6.5.
- De brandveiligheidsadviseur is van mening dat het gebouw en het gebruik met entresolvloeren rechtstreeks voldoet aan de prestatie-eisen van het Bouwbesluit ten aanzien van het aspect brandbeheersing en vluchtveiligheid. Er wordt dan ook geen beroep gedaan op het gelijkwaardigheidsbeginsel volgens artikel 1.3 van Bouwbesluit 2012.
- Magazijnstellingen en entresolvloeren zijn niet gedefinieerd in de huidige bouwvoorschriften. Voor een omschrijving is uitgeweken naar de brochure 'magazijnstellingen en de nieuwe Bouwregelgeving', van november 2012:

Magazijnstelling

Elke op zichzelf staande constructie voor het opslaan van goederen in een gebouw.

- In paragraaf 4.2 van deze brochure zijn de diverse soorten magazijnstellingen genoemd, waaronder entresolvloeren. De meest voorkomende entresolvloeren volgens deze paragraaf 4.2 zijn:
 - Vloeren die zijn ingehangen tussen twee magazijnstellingen;
 - Vloeren die over magazijnstellingen heen gelegd zijn, en
 - Vloeren die zelfdragend zijn, er is een aparte draagconstructie aangelegd.
- Op basis van bovenstaande is de conclusie dat bij de opdrachtgever sprake is van entresolvloeren die zelfdragend zijn, omdat er een aparte draagconstructie is aangebracht.

4 / 11

Bouwwerk geen gebouw zijnde

- Voor wat betreft de inbreng van een of meerdere entresolvloeren in een gebouw, geldt dat deze zelfdragende vloeren als 'bouwwerk geen gebouw zijnde' kunnen worden beschouwd.
- De integrale nota van toelichting van Bouwbesluit 2012 geeft nog de volgende toelichting: *"Een bouwwerk geen gebouw zijnde is een bouwwerk of gedeelte daarvan voor zover dat niet in een gebouw ligt."*
- De integrale toelichting is geen wettekst maar het betreft slechts een toelichting. De brandveiligheidsadviseur merkt op dat deze toelichting vragen oproept. Zo ook destijds door diverse betrokkenen bij het tot stand komen van omgevingsvergunningen. Daarom is vanuit de brancheorganisatie BMWT een brochure opgesteld om de toepassing van magazijnen en entresolvloeren te verduidelijken. De brochure is destijds afgestemd met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN). Entresolvloeren zijn op basis van deze uitgave te beschouwen als bouwwerk geen gebouw zijnde (bron: paragraaf 3.1 van de brochure).
- In bijlage 1B van het conceptbesluit van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is een *bouwwerk geen gebouw zijnde* uitgebreider gedefinieerd dan in Bouwbesluit 2012 en wordt een magazijnstelling in de opsomming wel benoemd: *"Een bouwwerk geen gebouw zijnde is een bouwwerk of gedeelte daarvan voor zover dat niet in een gebouw ligt. Voorbeelden van een bouwwerk geen gebouw zijnde, zijn onder meer een brug, een viaduct, een tribune, een magazijnstelling, een steiger, of een tunnel."*
- De door de opdrachtgever in de arm genomen bouwregelgevingsexpert geeft hierover aan in zijn advies: *"Dat kan ook juridisch worden onderbouwd. Een bouwwerk, geen gebouw zijnde, heeft geen*





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

gebruiksoppervlakte. Die bestaat volgens NEN 2580 niet. Een gebruiksoppervlak kan alleen van een gebouw (overdekt, gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte) worden bepaald."

Afbrandscenario

- Wat ons betreft zijn er voor dit soort gebouwen maar twee geschikte brandveiligheidsconcepten, te weten een afbrandscenario op basis van landelijke voorschriften, of een scenario waarbij een beginnende brand wordt gecontroleerd of geblust. De opdrachtgever heeft gekozen om een indeling van het gebouw in brandcompartimenten te maken met als uitgangspunt dat sprake is van een afbrandscenario. Dit scenario past binnen de huidige wetgeving.
- In het advies van eerder genoemde bouwregelgevingsexpert staat hierover: *"In dat oorspronkelijke gebouw is opslag van brandbare goederen tot onder het dak toegestaan en afgedekt. Of daarin stellingen of stapels staan is om het even. Nu worden bouwwerken, geen gebouwen zijnde, in het gebouw toegevoegd. Voor het bepalen van een mogelijke invloed op de brandveiligheid, moet het juridisch gezien gaan om vloeren van ruimten die bedoeld zijn om door mensen te worden betreden, dan wel ruimten waar ontstekingsbronnen aanwezig zijn, zoals een schacht. In dit geval gaat het echter om stellingvloeren die de gehele verticale doorsnede van een bestaande ruimte beslaan, maar alleen voor onderhoud van de cobots door technici zullen worden betreden. Een situatie die niet het uitgangspunt is van de voorschriften van het Bouwbesluit 2012."*
- Het te verwachten verloop van een brand in dit gebouw met tussenvloeren ziet er, volgens de bouwregelgevingsexpert, als volgt uit: *"Een beginnende brand zal op één vloer beginnen en na instorten van de constructie van de entresolvloer leiden tot instorting met als gevolg dat kort na het begin van de brand sprake is van een ruimte zonder stellingvloeren, maar met een hoge vuurlast die zich bevindt op de begane grond. (Precies zoals dat in het oorspronkelijke gebouw ook de situatie zou kunnen zijn.) Dat zal na (indicatie) 10 tot 15 minuten al het geval kunnen zijn. De vloeren zullen instorten en in lijn met het rapport 1999-CVB-R1919 "Brandoverslag bij industriehallen" van april 2001 naar binnen vallen, zodat het gebouw in aanleg nog intact is."*
- De bouwregelgevingsexpert concludeert ten slotte: *"Vanuit het gebruik van het gebouw en het gedrag bij brand moet worden geconcludeerd dat de gebruiksoppervlakte van de brandcompartimenten niet zijn toegenomen."*
- Uiteraard moet voor wat betreft entresolvloeren worden voldaan aan de overige relevante eisen van het Bouwbesluit. Met name in het kader van de primaire doelstellingen van Bouwbesluit inzake de brandveiligheid dat slachtoffers moeten worden voorkomen. Op basis van het locatiebezoek is de aanwezigheid van trappen en vluchtdeuren zo ingericht, dat onze indruk is, dat wordt voldaan aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit.

5 / 11

Standpunt bevoegd gezag

- Gezien de omvang en hoogte van de extra vloeren ontstond tijdens de bouwcontrole ernstige twijfel bij het bevoegd gezag / de veiligheidsregio of deze vloeren niet als onderdeel van het gebouw moeten worden beschouwd en/of de vloeroppervlakte hiervan als gebruiksoppervlakte moet worden aangemerkt. In dat geval overschrijdt het gebruiksoppervlak de maximale toegestane brandcompartimentsgrootte van 2.500 m² voor (lichte) industriefuncties ruimschoots.
- De (entresol-)vloeren maken, gezien uitvoering, omvang en hoogte onderdeel uit van het gebouw. Dit heeft consequenties voor het voldoen aan het Bouwbesluit 2012 omdat deze vloeren dan als gebruiksoppervlakte meetellen bij de bepaling van de omvang van het brandcompartiment. Er dient te





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

worden aangetoond hoe men alsnog (op grond van het gelijkwaardigheidsbeginsel van artikel 1.3 Bouwbesluit) kan voldoen aan het Bouwbesluit 2012.

- Dit standpunt is mede onderbouwd in de op verzoek van de veiligheidsregio door een externe bouwregelgevingsexpert opgestelde notitie “Entresolvloeren” d.d. 30 november 2020. In deze notitie wordt hierover het volgende aangegeven:
 - Wat onder een bouwwerk verstaan moet worden is niet in wetgeving gedefinieerd. In de jurisprudentie wordt aansluiting gezocht bij de definitie van de Model-bouwverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Deze definitie luidt: *“elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct hetzij indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.”* Niet alles wat aan deze definitie voldoet is ook daadwerkelijk een bouwwerk; de definitie wordt slechts als ‘leidraad’ gebruikt.
 - De vloeren bestaan uit een metalen draagconstructie en spaanplaat vloeren, beslaan de volledige ruimte en zijn bestemd om permanent ter plaatse te functioneren. Dat maakt, mede gezien de oppervlakte en de hoogte, dat het plaatsen van de vloeren “bouwen van een bouwwerk” is. Een magazijnstelling hoger dan 3 m moet, conform artikel 2, onderdeel 19 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor), sowieso worden aangemerkt als een bouwwerk.
 - Ongeacht de vraag of de vloeren als magazijnstelling aangemerkt kunnen worden, is het plaatsen hiervan in elk geval “bouwen van een bouwwerk”. Dit heeft twee rechtsgevolgen:
 1. Volgens artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo is een omgevingsvergunning voor bouwen vereist. Het aanbrengen van de vloeren wordt in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht niet als vergunningvrij aangemerkt.
 2. Volgens artikel 1b, eerste lid, van de Woningwet moeten de vloeren voldoen aan de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit 2012.
 - Als de vloeren niet aangemerkt zouden hoeven te worden als onderdeel van het gebouw, zijn de vloeren ‘bouwwerk geen gebouw zijnde’. Er zijn in dat geval op het brandcompartiment waarin het bouwwerk geen gebouw zijnde is gelegen twee gebruiksfuncties van toepassing: die van de industriefunctie én die van het bouwwerk geen gebouw zijnde. De zwaarste eis is dan maatgevend. Voor een bouwwerk geen gebouw zijnde zijn in paragraaf 2.10.1 van het Bouwbesluit 2012 geen prestatie-eisen gegeven. Echter, artikel 2.81, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 is wel van toepassing. Bij het geven van invulling aan deze functionele eis kan zeer wel de omvang van het bouwwerk geen gebouw zijnde betrokken worden. Er is immers geen derde lid bij deze functionele eis gegeven, die bepaalt dat de functionele eis niet van toepassing is. Het is vaste jurisprudentie dat het bevoegd gezag beoordelingsruimte heeft bij het geven van invulling aan een functionele eis zonder prestatie-eisen.
- Het gaat ons in dit vraagstuk ook om de reikwijdte van de brochure van BMWT en hoe deze – in een dergelijke specifieke situatie – dient te worden toegepast (max. toegestane omvang vloeren). Bestaande c.q. eerder vergunde situaties vallen voor dit vraagstuk o.i. buiten beschouwing.
- Er wordt opgemerkt dat op de tekeningen d.d. 21-11-2019 die bij de vergunning behoren geen sprake was van extra vloerconstructies. Ervan uitgaande dat deze constructies vergunningplichtig zijn is hiermee volgens bevoegd gezag/veiligheidsregio in afwijking van de omgevingsvergunning gebouwd.

6 / 11





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

■ Uitgangspunten

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 17 mei 2021;
2. Notitie met zienswijzen beide partijen en toelichtende foto's, ongedateerd;
3. Notitie "Entresolvloeren" van 30 november 2020, met kenmerk 20201590 / 22211, door bouwregelgevingsexpert namens het bevoegd gezag/veiligheidsregio;
4. Rapport "..., Brandbeveiligingsconcept in relatie tot de toepassing van entresolvloeren" van 10 maart 2021, met kenmerk 11366-1/BBC, door brandveiligheidsadviseur;
5. Brief van 28 april 2021 met reactie op vraag brandveiligheidsadviseur van 26 april 2021, door bouwregelgevingsexpert namens opdrachtgever;
6. Brochure 'Magazijnstellingen en de nieuwe bouwregelgeving' van november 2012, door Arcadis Nederland B.V.;
7. Brandpreventieplan, incl. tekeningen met aangegeven brandveiligheidsmaatregelen, behorend bij de verleende omgevingsvergunning, van 23 november 2019, met kenmerk 2019-093-1b, door in het verleden ingeschakelde brandveiligheidsadviseur;
8. Tekeningen behorende bij de verleende omgevingsvergunning 'bouwen' (situatie, plattegronden en doorsneden), met kenmerk 1263-B-00/01/02/03/07/08, door architect;
9. Aangepaste plattegronden en doorsneden van de gerealiseerde situatie, van 1 oktober 2020, met kenmerk 1263-B-01/02/03/07/08, door architect;
10. 3D-visualisatie constructie verdiepingsvloer magazijn/warehouse 01 en 02, met kenmerk O-01/02, door ingenieursbureau.

7 / 11





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

■ Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

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

- Een op zichzelf staande bouwconstructie met tussenvloeren, zoals in deze casus, is als een 'bouwwerk' te beschouwen. Het begrip 'bouwwerk' is weliswaar niet (meer) gedefinieerd in de bouwregelgeving, maar voor de inwerkingtreding van de Wabo is in jurisprudentie vaak aansluiting gezocht bij de definitie uit de modelbouwverordening. Deze definitie van 'bouwwerk' luidt als volgt: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren." Hierover bestaat geen verschil van inzicht tussen bevoegd gezag en belanghebbende partij.
- Voor het bouwen van een bouwwerk moet, volgens Woningwet artikel 1b eerste lid, een omgevingsvergunning voor het bouwen worden aangevraagd. Voor een magazijnstelling geldt, volgens artikel 2 onder 19. van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor), dat een magazijnstelling onder de volgende voorwaarden vergunningvrij mag worden geplaatst:

een magazijnstelling die uitsluitend steunt op een vloer van het gebouw waarin zij wordt geplaatst, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. niet lager dan 3 m en niet hoger dan 8,5 m, en*
- b. de magazijnstelling niet is voorzien van een verdiepingvloer of loopbrug;*

- De bouwconstructie met tussenvloeren in deze casus is niet hoger dan 8,5 m, maar is voorzien van meerdere verdiepingvloeren en daarom vergunningplichtig. Dit is als zodanig ook toegelicht op pagina 14 van de aan de ATGB aangeleverde brochure: 'Magazijnstellingen en de nieuwe Bouwregelgeving' van de BMWT¹.
- De adviseurs van de belanghebbende geven aan dat de vrijstaande draagconstructie met tussenvloeren een bouwwerk geen gebouw zijnde (BGGZ) is die in het gebouw is toegevoegd. Aanvullend geeft de bouwregelgevingsexpert namens de opdrachtgever aan dat een BGGZ, conform NEN 2580 geen gebruiksoppervlakte heeft, omdat alleen een gebouw een gebruiksoppervlakte heeft. De brandcompartimenten van de industriefunctie blijven naar het oordeel van de adviseurs van de belanghebbende dan ook kleiner dan 2.500 m².
- De bouwregelgevingsexpert namens het bevoegd gezag/veiligheidsregio concludeert dat de vloeren in de huidige uitvoering als onderdeel van het gebouw aangemerkt moeten worden. Volgens deze bouwregelgevingsexpert tellen deze vloeren mee bij de bepaling van de omvang van het brandcompartiment.
- Onafhankelijk van de gehanteerde gebruiksfunctie zal aannemelijk gemaakt moeten worden dat de situatie brandveilig is:
 1. Wanneer de vrijstaande bouwconstructie met stellingvloeren wordt aangemerkt als bouwwerk geen gebouw zijnde (BGGZ), blijft de gebruiksoppervlakte van de brandcompartimenten van de industriefunctie < 2.500 m². De prestatie-eisen in afdeling 2.10 van Bouwbesluit 2012 die betrekking hebben op de beperking van uitbreiding van brand, zijn niet aangewezen voor een BGGZ. Vanwege het ontbreken van een derde lid in artikel 2.81 van Bouwbesluit 2012 (aansturingsartikel) geldt voor een BGGZ wel de functionele eis in artikel 2.81, eerste lid: "Een te bouwen bouwwerk is zodanig dat de kans op een snelle uitbreiding van brand voldoende wordt beperkt.". Het is aan de aanvrager om aannemelijk te maken dat aan deze functionele eis wordt voldaan. Bevoegd gezag heeft bij de

8 / 11

¹ De BMWT is de branchevereniging van leveranciers van bouwmachines, magazijnrichtingen, wegenbouwmachines en transportmaterieel.





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

beoordeling hiervan, net als bij de beoordeling van een gelijkwaardige oplossing als bedoeld in artikel 1.3 van Bouwbesluit 2012, enige beoordelingsruimte.

2. Wanneer de bouwconstructie met stellingvloeren als onderdeel van de industriefunctie en van het gebouw wordt beschouwd, wordt de gebruiksoppervlakte van de brandcompartimenten van de industriefunctie > 2.500 m². In dat geval wordt de maximaal toegestane brandcompartimentsgrootte, conform artikel 2.83 eerste lid, overschreden. Dit is alleen toegestaan wanneer met toepassing van artikel 1.3 eerste lid van Bouwbesluit 2012 aannemelijk wordt gemaakt dat er sprake is van een gelijkwaardige mate van brandveiligheid als beoogd met de voorschriften.
- In beide gevallen heeft bevoegd gezag beoordelingsruimte: door de beoordeling van de invulling van de functionele eis in artikel 2.81 eerste lid in situatie 1 of door de beoordeling van de gelijkwaardige veiligheid conform artikel 1.3 eerste lid van het Bouwbesluit 2012 in situatie 2. Beide benaderingswijzen moeten, naar het oordeel van de ATGB, leiden tot een situatie waarin wordt voldaan aan de overheidsdoelen die ten grondslag liggen aan de brandveiligheidsvoorschriften:
 1. De kans op slachtoffers tot een aanvaardbaar minimum beperken.
 2. De kans op branduitbreiding naar een ander perceel tot een aanvaardbaar minimum beperken.
 - De ATGB is van mening dat zowel de zienswijze van de bouwregelgevingsexpert namens de opdrachtgever als de zienswijze van de bouwregelgevingsexpert namens het bevoegd gezag over de keuze voor de gebruiksfunctie verdedigbaar is, maar dat het aan bevoegd gezag is om een oordeel te geven over een vergunningaanvraag uitgaande van de door de belanghebbende aangegeven gebruiksfunctie BGGZ. Bevoegd gezag heeft de mogelijkheid handhavend op te treden indien het gebruik daarmee in strijd is. De bewijslast voor dat laatste ligt bij het bevoegd gezag.
 - Het niveau waarop aan de doelen moet worden voldaan is het veiligheidsniveau dat met de prestatievoorschriften is beoogd. Voor de beoordeling als bouwwerk geen gebouw zijnde is dat veiligheidsniveau echter niet beschikbaar vanwege het ontbreken van die voorschriften. Alhoewel de wetgever voor verschillende gebruiksfuncties verschillende voorschriften heeft vastgelegd vanwege verschillen in risiconiveau, uitgedrukt in de gevaaraspecten mensdichtheid, zelfredzaamheid, alertheid en bekendheid, is dat verschil tussen de industriefunctie en het BGGZ beperkt. De ATGB adviseert daarom om de invulling van de functionele eis voor de bouwconstructie als BGGZ af te stemmen op het veiligheidsniveau dat met de prestatie-eisen voor de bouwconstructie als onderdeel van de industriefunctie is beoogd.
 - De vuurbelasting binnen een industriefunctie kan een belangrijke rol spelen in de kans op het ontstaan van brand, de ontwikkeling van brand en de kans op uitbreiding van brand. De wetgever heeft voor een industriefunctie echter geen grenswaarde gesteld aan de vuurbelasting in een brandcompartiment van een industriefunctie met een omvang die past binnen de prestatie-eisen van het Bouwbesluit 2012. Wel kan de vuurbelasting worden meegewogen in een eventuele beoordeling van het restrisico volgens artikel 7.10 van het Bouwbesluit. De Raad van State heeft hierover onlangs een rechterlijke uitspraak gedaan die nader is toegelicht onder het advies onder het kopje 'Overigens merkt de commissie... op:'

9 / 11





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

■ Advies

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

Het bevoegd gezag verzoekt de ATGB de volgende vragen te beantwoorden:

1. Zijn de (entresol-)vloeren, zoals hier over de gehele vloeroppervlakte aangebracht, onderdeel van het gebouw of een 'bouwwerk geen gebouw zijnde' in een gebouw?

Naar het oordeel van de ATGB zijn in deze casus beide zienswijzen verdedigbaar.

2. Kunnen de (entresol-)vloeren, zoals hier over de gehele vloeroppervlakte aangebracht, als gebruiksoppervlakte worden aangemerkt?

Als deze worden aangemerkt als onderdeel van het gebouw, dient de gebruiksoppervlakte van de vloeren te worden opgeteld bij de gebruiksoppervlakte van de industriefunctie. Als deze worden aangemerkt als een bouwwerk geen gebouw zijnde hebben deze, conform NEN 2580, geen gebruiksoppervlakte. De gebruiksoppervlakte in het Bouwbesluit 2012 is namelijk gedefinieerd als 'gebruiksoppervlakte als bedoeld in NEN 2580'. Een oppervlakte die daar niet onder valt is geen gebruiksoppervlakte in de zin van het Bouwbesluit 2012.

3. Is voor het realiseren van deze (entresol-)vloeren een omgevingsvergunning vereist?

Ja. Gezien de aanwezigheid van verdiepingsvloeren is er volgens artikel 2 onderdeel 19 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht geen sprake van een vergunningvrije situatie.

10 / 11

4. Als de gebouweigenaar gelijk heeft dat er sprake is van entresolvloeren en dat die entresolvloeren niet bijdragen aan de gebruiksoppervlakte van het gebouw, is het in dat geval correct dat de functionele eis van artikel 2.81 lid 1 van toepassing is? En zo ja, kan toepassing van artikel 2.81 lid 1 in deze situatie dan tot eenzelfde resultaat leiden als dat de vloeren wel onderdeel van het gebouw zouden uitmaken?

Ja, als de tussenvloeren door de belanghebbende worden aangemerkt als vloeren van een bouwwerk geen gebouw zijnde, gelden geen prestatie-eisen en wel de functionele eis, vanwege het ontbreken van het derde lid in het aansturingsartikel van afdeling 2.10 van Bouwbesluit 2012. Een functionele eis kan op veel manieren worden ingevuld en het is mogelijk dat deze invulling tot eenzelfde resultaat leidt als wanneer de vloeren wel onderdeel van het gebouw uitmaken. De ATGB adviseert om bij het invullen van de functionele eis voor de bouwconstructie als bouwwerk geen gebouw zijnde af te stemmen op het veiligheidsniveau dat met de prestatie-voorschriften voor de bouwconstructie als onderdeel van de industriefunctie is beoogd.

5. Als de gebouweigenaar gelijk heeft dat het gebouw voldoet aan de prestatie-eisen, klopt dan de stelling van de adviseur van de gebouweigenaar dat er aan een 'normaal' brandcompartiment geen enkele beperking aan de vuurbelasting wordt gesteld? Of stelt het Bouwbesluit 2012 daar (gelet op de toelichting en jurisprudentie) in artikel 7.10 wel een beperking aan? En welke beperking is dat dan in deze situatie?

De gebouweigenaar heeft geen gelijk dat het gebouw voldoet aan de prestatie-eisen, omdat voor het bouwwerk geen gebouw zijnde waarop de vuurbelasting aanwezig is de functionele eis uit artikel 2.81 geldt. De vervolgvragen in deze adviesvraag 5 zijn dan niet meer relevant, maar ter toelichting is het antwoord daarop opgenomen onder het kopje 'Overigens merkt de commissie over deze casus nog het volgende op:'.





Vrijdragende tussenvloeren in industriefunctie

Advies 2108-1

De aanvrager verzoekt de ATGB de volgende vraag te beantwoorden:

6. *Zijn zelfdragende magazijnstellingen met stellingvloeren (ongeacht de omvang van de vloeren), welke op enig moment tijdens de gebruiksfase van een gebouw geplaatst worden in brandcompartimenten (Bouwbesluitcompartimenten) te beschouwen als inrichtingselementen, waarbij het betreffende vloeroppervlak van de stellingvloeren juist niet bij het brandcompartiment waarin deze worden geplaatst hoeft te worden opgeteld?*

Uit geen van de zienswijzen blijkt dat ter discussie staat dat sprake is van een bouwwerk. Bovendien is dit een generiek vraag en geen casusgerichte vraag. De ATGB gaat daarom niet in op de vraag of de stelling te beschouwen is als inrichtingselement.

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

Hoewel niet aan de orde in deze casus, merkt de ATGB het volgende op over het restrisico op brandgevaar en de ontwikkeling van brand bij de (vergunningvrije) inrichting van een industriefunctie: de wetgever stelt geen eisen aan de vuurbelasting binnen een lichte industriefunctie met een gebruiksoppervlakte die kleiner of gelijk is aan de volgens de prestatie-eisen maximaal toegestane gebruiksoppervlakte. Artikel 7.10 (restrisico brandgevaar en ontwikkeling van brand) biedt het bevoegd gezag wel enige beoordelingsruimte voor handhaving bij in de praktijk voorkomende brandgevaarlijke situaties, bijvoorbeeld bij de opslag van goederen. Uit een recente uitspraak van de Raad van State (RvS 202001043/1/R4 van 7 juli 2021) blijkt dat artikel 7.10 niet zonder meer mag worden toegepast in een brandcompartiment met een hoge vuurbelasting van een gebruiksfunctie die rechtstreeks voldoet aan de prestatie-eisen. De Raad van State betoogt in de uitspraak dat ook o.a. de aard en de ernst van de gevolgen van branduitbreiding naar omliggende gebouwen en het gemeentelijk beleid bij bedrijfspanden met een hoge vuurbelasting moeten worden betrokken bij de vraag of artikel 7.10 wordt overtreden.

11 / 11

