



## AANVRAAG

Registratienummer: 1014  
Betreft: Eisen bestaand gezondheidszorggebouw  
Trefwoorden: Gezondheidszorgfunctie, (sub)brandcompartimentering  
Datum: 18 oktober 2010  
Status: *definitief*

**Adviescommissie praktijk-  
toepassing  
brandveiligheidsvoorschriften**

Postbus 30941  
2500 GX Den Haag  
Interne postcode 210  
[www.vrom.nl/gebruiksbesluit](http://www.vrom.nl/gebruiksbesluit)

**Secretariaat**  
[info@adviescommissiebrandveiligheid.nl](mailto:info@adviescommissiebrandveiligheid.nl)

**Kenmerk**  
1014

### A. Samenvatting adviesaanvraag

In het kader van een door de gemeente opgelegde last onder dwangsom in het kader van een procedure rondom een aanvraag gebruiksvergunning is tussen de gebruiker / eigenaar en de brandweer / gemeente een discussie ontstaan over een tweetal gezondheidszorggebouwen in relatie tot de eisen die het Bouwbesluit aan deze gebouwen stelt. De discussie richt zich met name op de gedeelten van de gebouwen waar de patiënten slapen. De brandweer eist dat de gebruiker dat in twee bestaande gebouwen een indeling in subbrandcompartimenten in de slaapgedeelten wordt aangebracht.

Bij de toepassing van de regelgeving gaat de gebruiker uit van de gebruiksfunctie voor gezondheidszorg zonder aan bed gebonden patiënten. De brandweer gaat uit van de gebruiksfunctie gezondheidszorgfunctie voor aan bed gebonden patiënten.

#### **Gebouw A**

Dit gebouw betreft een gezondheidszorggebouw, gebouwd omstreeks 1989. De gebruiker geeft aan dat het hier een gebruiksfunctie gezondheidszorgfunctie (niet aan bed gebonden patiënten) betreft. Het gebouw bestaat uit 3 bouwlagen met een totaaloppervlak van 1190 m<sup>2</sup>. De hoogste bouwlaag ligt op 6 meter boven meetniveau. De begane grond van het gebouw bevat alleen gemeenschappelijke ruimten. Op de eerste en tweede verdiepingen bevinden zich slaapkamers en sanitaire voorzieningen.

#### **Gebouw B**

Dit gebouw is gebouwd omstreeks 1994. In 2007 is een nieuwe derde bouwlaag toegevoegd aan het gebouw. Het gehele gebouw is in gebruik als gezondheidszorggebouw. De gebruiker gaat ook hier uit van een gezondheidszorgfunctie (niet aan bed gebonden patiënten). Het gebouw heeft 3 bouwlagen met een totaaloppervlak van 1816 m<sup>2</sup>. De hoogste bouwlaag ligt op 7 meter boven meetniveau. De in 2007 gerealiseerde bouwlaag is ingedeeld in subbrandcompartimenten en is volledig afgescheiden van de eerste twee bouwlagen. Op alle bouwlagen bevinden zich zowel slaapkamers als gemeenschappelijke ruimten. Wat dit gebouw betreft gaat de discussie alleen over de eerste twee bouwlagen die niet in subbrandcompartimenten zijn ingedeeld.

De aanvrager heeft in het kader van de adviesaanvraag één algemene vraag en een aantal vragen per gebouw.

**Adviescommissie praktijktoepassing**  
brandveiligheidsvoorschriften

*Algemeen:*

1. Mag – in algemene zin - voor een bestaand gebouw (psychiatrische inrichting) met functie gezondheidszorg (niet aan bed gebonden patiënten) waarin geslapen wordt, op grond van de bestaande toepasselijke bouwregelgeving door de brandweer worden geëist dat er subbrandcompartimentering wordt aangebracht? Zo ja, is het aan de brandweer om de noodzaak van deze eis dan concreet te motiveren?
2. Eist de brandweer (het College van B&W) terecht dat in het bestaande gebouw A respectievelijk gebouw B een indeling in subbrandcompartimenten van de slaapgedeelten wordt aangebracht?

**Datum**  
Oktober 2010

**Kenmerk**  
1014

*Indien vraag 2 positief beantwoord wordt:*

3. Kan de brandweer gezien de feitelijke situatie ter plaatse in redelijkheid van gebruiker verlangen dat zij de voorzieningen treft zoals door de brandweer zijn aangegeven?;
4. Wordt met het door de gebruiker voorgestelde pakket aan voorzieningen zodanige invulling gegeven aan het voorschrift met betrekking tot 'verdere beperking van uitbreiding van brand' dat aan de bouwregelgeving op dit punt wordt voldaan?

*Indien vraag 4 positieve beantwoord wordt:*

5. kan de brandweer dan desalniettemin verlangen dat de gebruiker de voorzieningen treft die door de brandweer zijn aangegeven?
6. Kunnen ten aanzien van gebouw A respectievelijk gebouw B desalniettemin door de brandweer gebruiksbeperkingen worden opgelegd die feitelijk neerkomen op een uitkomst vergelijkbaar met een verdergaande indeling in subbrandcompartimentering van de slaapgedeelten als bedoeld in vraag 2.1.

Indien vragen 3 en 4 negatief beantwoord worden:

7. Indien beide voorstellen niet voldoen: welke aanvullende voorzieningen moeten worden getroffen, uitgaande van de gekozen gebruiksfunctie ten aanzien van gebouw A respectievelijk gebouw B.

## **B. Inhoudelijke beschouwing adviesaanvraag**

*Algemeen*

In onderhavige advies wordt niet ingegaan op de juistheid van het door burgemeester en wethouders opgelegde handhavingsbesluit<sup>1</sup>. Uitgangspunt is dat het hier een bestaand gebouw betreft dat oorspronkelijk volgens de bouwvergunning is gebouwd. Uit de stukken blijkt niet dat dit door partijen wordt betwist. Het gebouw dient te voldoen aan de voorschriften voor bestaande bouw van het Bouwbesluit 2003. Uit de stukken is niet naar voren gekomen dat burgemeester en wethouders, op grond van artikel 13 Woningwet, tot doel hebben een hoger niveau dan bestaande bouw voor te schrijven.

*Gebruiksfunctie*

Uitgangspunt bij de aanvraag van een gebruiksvergunning is dat de aanvrager primair bepaalt wat de gebruiksfunctie is. De gemeente moet toetsen wat de aan-

---

<sup>1</sup> In een handhavingsbesluit in het kader van brandveilig gebruik kunnen formeel gezien geen bouwtechnische eisen worden gesteld.

vragers heeft aangevraagd en mag op grond van jurisprudentie (ARRS, 21 juni 1989, AB 1990, 217) geen wijzigingen aanbrengen in een aanvraag, anders dan op verzoek of na toestemming van de aanvrager. Wel kan de gemeente de aanvrager erop wijzen dat het beoogde gebruik niet in overeenstemming is met het gebruik dat wordt aangevraagd. De consequentie van het aanmerken van een gebouw als gezondheidszorgfunctie zonder de nadere aanduiding 'voor aan bed gebonden patiënten' is dat het uiteindelijke gebruik niet ten dienste van aan bed gebonden patiënten mag zijn. Is dit wel het geval dan kan de gemeente hiertegen handhavend optreden, aangezien het pand voor dat specifieke gebruik niet aan de bouwregelgeving voldoet.

**Adviescommissie praktijktoepassing**  
brandveiligheidsvoorschriften

**Datum**  
Oktober 2010

**Kenmerk**  
1014

Uit de bij de adviesaanvraag aangeleverde bijlagen is op te maken dat de gebruiker de volgende visie heeft:

- Gebouw A wordt gebruikt voor 24-uurs behandeling van cliënten, waarbij de patiënten beschikken over een eigen toegangssleutel. De cliënten worden gepocht om zelfstandig te kunnen vluchten.
- Gebouw B is een gezondheidszorggebouw met niet aan bed gebonden patiënten, die zelfstandig kunnen vluchten.

### **Vraag 1 en 2**

De eisen voor subbrandcompartimentering zijn opgenomen in afdeling 2.14 'Verdere beperking van uitbreiding van brand' van het Bouwbesluit 2003. Artikel 120 stelt als functionele eis:

*Lid 1.*

*Een bestaand bouwwerk waarin wordt geslapen is zodanig dat uitbreiding van brand in verdergaande mate wordt beperkt dan bepaald in paragraaf 2.13.2*

*Lid 2.*

*Voorzover voor een gebruiksfunctie in tabel 2.120 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.*

Op basis van tabel 2.120 kan bepaald worden welke prestatie-eisen van toepassing zijn op een bestaand bouwwerk. Voor de gebruiksfunctie *gezondheidszorgfunctie – overige gedeelten* wijst de tabel van het tweede lid geen voorschriften aan. In de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar artikel 2.115, waarin voor deze situatie het volgende is vermeld:

"Omdat er hier geen derde lid is dat verklaart dat de functionele eis niet van toepassing is, moet wel aan de functionele eis van het eerste lid worden voldaan. Er zal in dit geval ten genoegen van burgemeester en wethouders moeten worden aangetoond dat aan de functionele eis is voldaan."

De hier bedoelde functionele eis is verwoord in het eerste lid van artikel 2.120. Deze functionele eis is tot stand gekomen na een wijziging bij Staatsblad 2005-1. Ook hierin is de toelichting op artikel 2.115 die voor nieuwbouw geldt, van toepassing verklaard voor bestaande bouw, waarin het volgende is te lezen: "De functionele eis van artikel 2.115, eerste lid, is aangepast om te benadrukken dat de voorschriften voor een subbrandcompartiment alleen bedoeld zijn voor gebruiksfuncties waarin ook geslapen wordt. Met deze wijziging staat vast dat er geen subbrandcompartiment geëist mag worden voor een gebruiksfunctie waarin niet mag worden geslapen."

Vaststaat dat het hier gaat om een gebruiksfunctie waar wordt geslapen. Bij het ontbreken van subbrandcompartimentering is het denkbaar dat naar het oordeel van burgemeester en wethouders een situatie is ontstaan die in strijd is met artikel 2.120, lid 1 van Bouwbesluit 2003 (de functionele eis). In dat geval is sprake

van een overtreding waartegen direct met de generieke handhavingsbevoegdheid van artikel 125 van de Gemeentewet in samenhang met afdeling 5.3.1 of afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan worden opgetreden met een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. In dit geval is een last onder dwangsom opgelegd: een last onder dwangsom strekt er toe de overtreding ongedaan te maken, dan wel verdere overtreding of herhaling van de overtreding te voorkomen. Het is aan de ontvanger van de last onder dwangsom om maatregelen te nemen waarmee aan de last onder dwangsom wordt voldaan. Van de in het handhavingsbesluit aangegeven herstelmaatregelen mag derhalve worden afgeweken als ten genoegen van burgemeester en wethouders is aangetoond dat met de genomen maatregelen, dan wel zonder het nemen van maatregelen, aan het bepaalde in het eerste lid van artikel 2.120 van Bouwbesluit 2003 wordt voldaan.

**Adviescommissie praktijktoepassing**  
brandveiligheidsvoorschriften

**Datum**  
Oktober 2010

**Kenmerk**  
1014

#### **Vragen 3 t/m 7 (m.u.v. vraag 4)**

Zoals aangegeven in het antwoord op de vragen 1 en 2 is het aan de ontvanger van het handhavingsbesluit om maatregelen te nemen of anderszins aan te tonen dat aan de voorschriften van artikel 2.120 van het Bouwbesluit 2003 wordt voldaan. Aangezien het hier gaat om een functioneel gesteld voorschrift dient dit wel ten genoegen van burgemeester en wethouders aangetoond te worden.

Met de beantwoording van de vragen 1 en 2 zijn ook de vragen 3 en 5 beantwoord. De brandweer (naar wij aannemen namens het bevoegde gezag) kan niet eisen dat de door hen opgelegde maatregelen worden opgevolgd. Burgemeester en wethouders kunnen van mening zijn dat de maatregelen die worden voorgesteld door de eigenaar van het gebouw niet voldoende zijn om aan het Bouwbesluit 2003 te voldoen. Zijn Burgemeester en wethouders van mening dat dit wel het geval is bij een lagere bezetting van het gebouw dan kunnen zij met de voorgestelde maatregelen akkoord gaan onder oplegging van een gebruiksbeperking (vraag 6).

Vraag 7 kan en mag de Adviescommissie brandveiligheid niet beantwoorden aangezien de commissie slechts oplossingen beoordeelt en niet zelf met voorstellen voor aanpassing komt.

#### **Vraag 4**

Wat resteert is vraag 4, de vraag of het voorgestelde pakket maatregelen voldoende is om te voldoen aan het gestelde in artikel 2.120 van het Bouwbesluit 2003.

Ten eerste het al dan niet van toepassing zijn van de voorschriften voor verdere uitbreiding van brand. De aspecten die hierbij een rol spelen zijn voor beide gebouwen:

- Het betreft volgens opgave van de adviesvrager een gezondheidszorg gebouw waarin sprake is van 24-uurs behandeling van patiënten die zelf een sleutel van het gebouw hebben;
- Er is sprake van 24-uurs toezicht en ondersteuning van de (BHV)organisatie in geval van calamiteiten;
- De aanwezige patiënten kunnen in geval van een calamiteit zelfstandig het pand verlaten.

Op grond hiervan concludeert de adviesvrager dat wordt voldaan aan de door de VROM-Inspectie gegeven definitie van 'niet aan bed gebonden'<sup>2</sup>. Zoals eerder ge-

---

<sup>2</sup> Brandveiligheid bij zorginstellingen, VROM-Inspectie, juni 2004, p17/49, paragraaf 2

steld blijft ook in het geval dat er geen sprake is van aan bed gebonden patiënten het voorschrift in 2.120 van kracht. Er is immers sprake van een gebouw waarin mensen slapen.

Uit onderzoek van de adviseur van de gebruiker is gebleken dat subbrandcompartimentering niet of nauwelijks te realiseren is in beide gebouwen. De gebruiker heeft aangegeven wel aanvullende voorzieningen te willen treffen voor de nachtsituatie in de vorm van extra rookscheidingen en volledige bewaking. Een en ander is vastgelegd in de paragraaf 2.2 van uitgebrachte rapportages.

De adviescommissie beschikt niet over de genoemde rapporten. De voorgestelde maatregelen zouden op grond van artikel 1.5 van het Bouwbesluit 2003 als gelijkwaardig kunnen worden aangemerkt. Een onderbouwing hiervan ten genoegen van burgemeester en wethouders ontbreekt echter.

**Adviescommissie praktijktoepassing**  
brandveiligheidsvoorschriften

**Datum**  
Oktober 2010

**Kenmerk**  
1014

### **C. Advies**

#### **1. Gelet op het voorgaande adviseert de commissie met betrekking tot de toepassing van brandveiligheidsvoorschriften voor deze casus / in dit geval:**

De gemeente kan van oordeel zijn dat niet is voldaan aan het eerste lid van artikel 2.120 van Bouwbesluit 2003 en is bevoegd op grond daarvan handhavend op te treden. De ontvanger van het handhavingsbesluit is niet verplicht om tot subbrandcompartimentering over te gaan als hij ten genoegen van burgemeester en wethouders heeft aangetoond dat met een andere oplossing dan wel door geen voorzieningen te treffen, voldaan wordt aan het eerste lid van artikel 2.120 van Bouwbesluit 2003.

#### **2. Overigens merkt de commissie nog op:**

De door de gebruiker en haar adviseurs voorgestelde maatregelen zouden kunnen leiden tot een gelijkwaardige veiligheid als bedoeld in het Bouwbesluit 2003, artikel 1.5. De onderbouwing van een dergelijke gelijkwaardigheid is echter niet aanwezig en kan derhalve niet worden beoordeeld door de adviescommissie.