



ADVIES

Registratienummer: 1101
Betreft: aanvullende eisen stellen aan de bereikbaarheid, beheersbaarheid en bestrijding van de brand
Trefwoorden: Bestrijding, beheersbaarheid, bereikbaarheid
Datum: April 2011
Status: *Definitief*

Adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften

Postbus 30941
2500 GX Den Haag
Interne postcode 210
www.vrom.nl/gebruiksbesluit

Secretariaat
info@adviescommissiebrandveiligheid.nl

Kenmerk
1101 - 01

Adviesaanvraag

Samenvatting adviesaanvraag

De Adviescommissie praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften een adviesaanvraag ontvangen betreffende een meningsverschil tussen de brandweer en een aanvrager van het project. Het project betreft een bestaand bedrijfsgebouw waaromheen nieuwbouw wordt gerealiseerd in een U-vorm. Het bestaande bedrijfsgebouw heeft een gebruiksoppervlakte van 13.615 m² die bestaat uit een combinatie van diverse industriehallen, een kantoor, een winkel/showroom en een woning. Kenmerken bestaande situatie:

- Het perceel waarop het bedrijfspand zich bevindt wordt aan alle zijden begrensd door onbebouwde agrarische percelen (bestemming volgens bestemmingsplan is niet bekend).
- Op hetzelfde perceel bevinden zich drie woningen, waarvan één grenst aan het bedrijfsgebouw.
- Het bedrijfsgebouw is verdeeld in 8 brandcompartimenten met een gebruiksoppervlakte (GO) van: 3.314 m², 2.522 m², 2.342 m², 1.694 m², 1.412 m², 1.251 m², 540 m² en 540 m².
- De weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (WBDBO) tussen de brandcompartimenten is 60 minuten. Dit geldt ook voor de WBDBO tussen het bedrijfsgebouw en de beide op hetzelfde perceel gelegen woningen.
- Van twee brandcompartimenten is de vuurlast opgegeven. Dit betreft het brandcompartiment met een GO van 3.314 m² dat een vuurlast heeft van 981 ton vurenhout equivalent (ve) en het brandcompartiment met een GO van 2.522 dat een vuurlast heeft van 2.892 ton ve.
- De buitengevels van de bestaande hal zijn als niet brandwerend aangemerkt. De afstand tot de perceelsgrens (c.q. hart van openbaar water en openbare weg) is zodanig dat aangenomen mag worden dat geen brandoverslag naar een ander perceel zal plaatsvinden.
- De ruimte waarop de nieuwbouw wordt gerealiseerd is nu in gebruik voor opslag.

De nieuwbouw bestaat uit zes vrijstaande hallen en één vrijstaand kantoor die als volgt in 13 brandcompartimenten zijn verdeeld:

- Hal 1: twee brandcompartimenten met een GO van: 672 m² en 236 m².
- Hal 2: twee brandcompartimenten met een GO van: 945 m² en 945 m².
- Hal 3: twee brandcompartimenten met een GO van: 945 m² en 420 m².
- Hal 4: drie brandcompartimenten met een GO van: 900 m², 1050 m² en 1050 m².
- Hal 5: drie brandcompartimenten met een GO van: 945 m², 840 m² en 315 m².
- Hal 6: één brandcompartiment met een GO van: 480 m².
- Kantoor: één brandcompartiment met een GO van: 250 m².

Adviescommissie praktijktoepassing
brandveiligheidsvoorschriften

Datum
28 april 2011

Kenmerk
1101-01

De totale GO van de nieuwbouw is 9.993 m². De vuurlast is niet opgegeven. De adviescommissie gaat ervan uit dat burgemeester en wethouders voor het brandcompartiment van 1.050 m² § 2.22.1 van Bouwbesluit 2003 hebben toegepast (grote brandcompartimenten, nieuwbouw). Gegevens hierover ontbreken, een inhoudelijke beoordeling hiervan valt ook buiten de adviesaanvraag.

Ten aanzien van de nieuwe situatie is het volgende opgegeven:

- Door middel van brandoverslagberekeningen volgens de methode Beheersbaarheid van brand 2007 (BvB2007) is onderzoek gedaan naar de brandoverslagrisico's tussen het bestaande bedrijfsgebouw en de nieuwe gebouwen en andersom (berekening is niet overgelegd). Hieruit blijkt dat er geen brandoverslagrisico is vanuit de nieuwbouw naar de bestaande bouw en vanuit de bestaande bouw naar de nieuwbouw.
- Ter voorkoming van brandoverslag vanuit de nieuwe gebouwen naar een spiegelsymmetrisch ten opzichte van de perceelsgrens gelegen gebouw zijn de gevels van de nieuwe gebouwen die grenzen aan de perceelsgrens 60 minuten brandwerend uitgevoerd.
- Ter voorkoming van brandoverslag tussen de nieuwe gebouwen onderling zijn de gevels tussen de nieuwe gebouwen eveneens 60 minuten brandwerend uitgevoerd.
- Volgens de methode BvB2007 moet in het brandcompartiment met een GO = 3.314 m², vanwege de hoge vuurbelasting, rekening worden gehouden met een WBDBO van ten minste 240 minuten. Dit is gerealiseerd met een brandwerendheid van 60 minuten van de gevels van de nieuwbouw en voldoende afstand tussen de bestaande bouw en de nieuwbouw.

Standpunt gemeente

De gemeente is van mening dat door het realiseren van de nieuwbouw de kans reëel is dat een brand in het bestaande bedrijfsgebouw onbeheersbaar wordt. Deze onbeheersbaarheid kan uiteindelijk leiden tot het niet kunnen bereiken van de nieuwbouw en het niet kunnen bestrijden van brand. Tevens is de gemeente van mening dat een brand bestrijdbaar dient te zijn en niet een dusdanige omvang mag krijgen dat deze de gemeenschap ontregelt. Naar het oordeel van de gemeente is dat wel het geval gezien de omvang van het bedrijf en de ligging (naast een middelgrote stad en een spoortraject). De gemeente heeft de aanvrager diverse voorstellen gedaan die bijdragen tot een goede bereikbaarheid, beheersbaarheid en bestrijding van de brand.

Standpunt aanvrager

De aanvrager heeft aangegeven de door de gemeente aangedragen mogelijkheden niet te kunnen c.q. te willen uitvoeren omdat de aanvrager van mening is dat de gemeente niets kan en mag zeggen over de bestaande bouw wanneer de nieuwbouw voldoet aan het Bouwbesluit 2003.

Vraagstelling

De volgende vraag is aan de adviescommissie voorgelegd:

- Kan de gemeente aanvullende eisen stellen aan de bereikbaarheid, beheersbaarheid en bestrijding van de brand?

Bij de beoordeling van de adviesaanvraag is gebruik gemaakt van de volgende documenten:

- Adviesaanvraag en aanvullende gegevens;
- Situatietekening met de bestaande bouw en de nieuwbouw.

Inhoudelijke beschouwing adviesaanvraag

Bij de beantwoording van de adviesvraag moet onderscheid worden gemaakt in:

- De aanvraag om bouwvergunning van de nieuw te bouwen gebouwen.
- Eventuele handhavingsmogelijkheden (herstelsanctie) voor het bestaande gebouw.

Als de nieuwbouw voldoet aan Bouwbesluit 2003 en aan het Gebruiksbesluit is er geen grond om in de omgevingsvergunning aanvullende voorwaarden te stellen voor wat betreft de bereikbaarheid en bestrijdbaarheid van de brand door de brandweer. Ervan uitgaande dat de nieuw te bouwen gebouwen voldoen aan de nieuwbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2003, is er in deze situatie dus geen reden om de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen te weigeren.

De commissie merkt hierbij op dat er tussen de brandcompartimenten in de nieuw te bouwen gebouwen zelfs uitgegaan is van een WBDBO van 60 minuten en dat had 30 minuten mogen zijn (ervan uitgaande dat de hoogste vloer van een verblijfsgebied niet meer dan 5 m boven het meetniveau ligt).

Het opleggen van een herstelsanctie als bedoeld in artikel 5:2, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht voor de bestaande bebouwing is, gelet op artikel 92, eerste lid, van de Woningwet mogelijk als sprake is van een strijdigheid met Bouwbesluit 2003 of het Gebruiksbesluit. Het enkele feit dat sprake is van een brandcompartiment met een gebruiksoppervlakte die groter is dan de grenswaarde van 3.000 m² die voor een bestaande industrie functie in artikel 2.112, lid 4 van het Bouwbesluit 2003 is aangegeven, is onvoldoende grond daarvoor. Dit omdat de afwijking van deze grenswaarde slechts tot gevolg heeft dat § 2.22.2 van Bouwbesluit 2003 van toepassing is (afdeling 2.22. Grote brandcompartimenten, voorschriften bestaande bouw). Het opleggen van een herstelsanctie voor een brandcompartiment met een GO > 3.000 m² is dan ook alleen mogelijk als burgemeester en wethouders van mening zijn dat sprake is van een strijdigheid met § 2.22.2 van het Bouwbesluit 2003. Het opleggen van een herstelsanctie is een besluit waarop de in artikel 3.46 van de Algemene wet bestuursrecht opgelegde verplichting tot deugdelijke motivering van toepassing is.

Adviescommissie praktijktoepassing
brandveiligheidsvoorschriften

Datum
28 april 2011

Kenmerk
1101-01

De adviescommissie deelt de mening van de brandweer dat de mogelijkheid om de achterste gebouwen bij brand te kunnen blussen ten gevolge van de nieuwbouw verslechterd kan zijn en dat een brand in de bestaande brandcompartimenten eventueel kan leiden tot het voor blussen niet kunnen bereiken van het achterste gedeelte van de bestaande bebouwing.

Adviescommissie praktijktoepassing
brandveiligheidsvoorschriften

Datum
28 april 2011

Kenmerk
1101-01

De adviescommissie merkt hierbij op dat de bereikbaarheid van het bestaande gebouw in de huidige situatie ook niet optimaal is. Op het terrein is sprake van opslag en aan de oostzijde zal een brandweerauto niet tot aan de achterkant van het bestaande gebouw kunnen doorrijden omdat het gebouw daar aan een weiland grenst. In de nieuwe situatie zal de bereikbaarheid van de bestaande bouw nog steeds moeten voldoen aan artikel 2.6.1 van het Gebruiksbesluit dat betrekking heeft op de bereikbaarheid van een bouwwerk voor de brandweer.

De adviescommissie deelt niet de mening van de brandweer dat dan ook de nieuwbouw als verloren moet worden beschouwd. Dit omdat sprake is van een behoorlijke weerstand tegen brandoverslag tussen het bestaande gebouw en de nieuwe gebouwen, waardoor er een gerede kans bestaat dat een bestaand brandcompartiment uitbrandt, zonder dat hierdoor de nieuwbouw ook verloren gaat.

De adviescommissie is van mening dat geen wettelijke grondslag (in het Bouwbesluit 2003 of in het Gebruiksbesluit) aanwezig is om de grootte van een brand te beperken anders dan de in deze besluiten gegeven voorschriften die dit doel (al dan niet direct) beogen. Doordat uit de ingediende stukken niet blijkt dat het plan strijdig is met de voorschriften van de genoemde besluiten moet de commissie er van uit gaan dat wordt voldaan aan de onuitgesproken doelstelling die de regelgever op de punt met de bouwregelgeving nastreeft.

Rest alleen de vraag of ten gevolge van de nieuwe situatie (in combinatie met de bestaande gebouwen) geen gevaarlijke situatie optreedt op een aangrenzend perceel. De gebouwen op het aangrenzende perceel zijn op dermate grote afstand van bestaande gebouwen gelegen dat naar de mening van de adviescommissie geen gevaarlijke situatie optreedt als bedoeld in artikel 2.1.9 van het Gebruiksbesluit. Wel moet volgens artikel 2.1.9 van het Gebruiksbesluit rekening worden gehouden met eventuele toekomstige bebouwingmogelijkheden op de aangrenzende percelen.

Advies

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

- Als de nieuwbouw voldoet aan het Bouwbesluit 2003 en aan het Gebruiksbesluit is er geen grond om in de omgevingsvergunning aanvullende voorwaarden te stellen voor wat betreft de bereikbaarheid en bestrijdbaarheid van de brand door de brandweer. In de nieuwe situatie zal de bestaande bouw wel nog steeds aan artikel 2.6.1 van het Gebruiksbesluit (bereikbaarheid voor de brandweer) moeten voldoen.
- Het opleggen van een herstelsanctie voor een brandcompartiment met een GO > 3.000 m² is alleen mogelijk als burgemeester en wethouders

van mening zijn dat sprake is van een strijdigheid met § 2.22.2 van Bouwbesluit 2003 (Grote brandcompartimenten, voorschriften bestaande bouw). Naar de mening van de adviescommissie bevatten de ingediende stukken een daarvoor benodigde motivering niet.

- De adviescommissie deelt de mening van de brandweer dat de mogelijkheid om de achterste gebouwen bij brand te kunnen blussen ten gevolge van de nieuwbouw verslechterd kan zijn. De adviescommissie deelt niet de mening van de brandweer dat dan ook de nieuwbouw als verloren moet worden beschouwd.
- De gebouwen op het aangrenzende perceel zijn op dermate grote afstand van bestaande gebouwen gelegen dat naar de mening van de adviescommissie geen gevaarlijke situatie optreedt als bedoeld in artikel 2.1.9 van het Gebruiksbesluit.
- De adviescommissie is van mening dat geen wettelijke grondslag in de bouwregelgeving (het Bouwbesluit 2003 en het Gebruiksbesluit) aanwezig is om de grootte van een brand te beperken.

Adviescommissie praktijktoepassing
brandveiligheidsvoorschriften

Datum
28 april 2011

Kenmerk
1101-01

2. Overigens merkt de commissie op:

Bij de beoordeling of op een aangrenzend perceel geen gevaarlijke situatie kan optreden moet rekening worden gehouden met eventuele toekomstige bebouwingmogelijkheden op die aangrenzende percelen.

3. Ten overvloed wordt nog opgemerkt:

De adviescommissie is van mening dat de (toevallige) aanwezigheid van een iets groter brandcompartiment in het algemeen niet een zodanige afwijking is dat in redelijkheid kan worden overgegaan tot het opleggen van een herstelsanctie. Bouwbesluit 2003 schrijft voor dat als een bestaand gebouw een grotere gebruiksoppervlakte heeft dan de in paragraaf 2.13.2 gegeven grenswaarde, toepassing moet worden gegeven aan paragraaf 2.22.2 van Bouwbesluit 2003 (grote brandcompartimenten). Slechts wanneer burgemeester en wethouders deugdelijk kunnen motiveren dat er sprake is van een strijdigheid met paragraaf 2.22.2, kunnen zij overgaan tot het opleggen van een herstelsanctie. De adviescommissie ziet in de ingediende stukken geen aanleiding om daartoe over te gaan.