



## ADVIES

Registratienummer: 1304  
Betreft: Handhaving brandveiligheidsvoorschriften door bevoegd gezag juist?  
Trefwoorden: Handhaving, zorgplicht  
Datum: 21 augustus 2013  
Status: *Definitief*

**Adviescommissie  
Praktijktoepassing  
brandveiligheidsvoorschriften**  
Postbus 1819  
3000 BV Rotterdam

[www.adviescommissiebrandveiligheid.nl](http://www.adviescommissiebrandveiligheid.nl)

**Secretariaat**  
info@adviescommissie  
brandveiligheid.nl

**Kenmerk**  
1304

### Beschrijving

In een medisch centrum is in december 2012 door de brandweer – namens de gemeente– gecontroleerd op brandveiligheid. Resultaat van de controle is een schrijven van de brandweer met daarin een lijst aan onvolkomenheden die binnen een tijdsbestek van enkele weken tot enkele maanden moeten zijn verholpen. De brief is geen formeel handhavingsbesluit maar kan gezien worden als een 'voor-aanschrijving'.

De adviesvrager heeft vraagtekens bij de werkwijze van de brandweer en heeft hiertoe de brief van de brandweer met een aantal specifieke vragen aan de adviescommissie voorgelegd.

### Adviesvraag

De adviescommissie wordt gevraagd een aantal specifieke vragen te beantwoorden naar aanleiding van het schrijven van de brandweer. Samengevat betreft het de volgende vragen:

1. Moet de brandweer in haar brief uitgaan van het niveau bestaande bouw of mag worden uitgegaan van een ander niveau?
2. Mag de brandweer in een controle op de vergunning brandveilig gebruik opmerkingen maken over bouwkundige zaken?
3. Is het juist dat de brandweer slechts steekproefsgewijs controleert en meldt dat het aan de eigenaar / gebruiker is om na te gaan dat verder aan de voorschriften wordt voldaan?
4. Kunnen zaken die ten tijde van de bouw vergund zijn nu worden 'aangeschreven'? Het betreft met name manchetten en brandkleppen ten behoeve van doorvoeren kleiner dan 140mm, de eis vlamborden te moeten plaatsen en het moeten vervangen van draadglas dat 20 jaar geleden legaal geplaatst is.

### *Standpunt bevoegd gezag*

De brandweer stelt dat het aan de aanvrager is om zorg te dragen voor het voldoen aan de voorschriften, ook voor die delen van het gebouw die niet zijn gecontroleerd.

**Adviescommissie  
praktijktoepassing  
brandveiligheidsvoorschriften**

### *Standpunt aanvrager*

Naar de mening van het medisch centrum gaat de brandweer voorbij aan een leegaal verkregen situatie. Daarbij is de wijze van aanschrijven oneigenlijk en had een complete inspectie moeten plaatsvinden die zich beperkt tot brandveilig gebruik. De eisen die gesteld worden, leiden – mede door het eisen van een te hoog niveau – tot onnodige hoge kosten.

**Datum**  
21-08-2013

**Kenmerk**  
1304

## **Documenten**

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag d.d. 16 maart 2013
2. Brief brandweer d.d. 21 december 2012

## **Inhoudelijke beschouwing adviesaanvraag**

*Wie is verantwoordelijk voor de naleving van de voorschriften?*

Op grond van de Woningwet is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gebouweigenaar / gebruiker en bevoegd gezag helder. Artikel 1b van de Woningwet stelt dat het verboden is een gebouw in een staat te brengen of te houden die niet aan het Bouwbesluit 2012 voldoet en dat het verboden is om een gebouw te gebruiken in afwijking van die voorschriften. Het bevoegd gezag ziet op grond van de Wabo toe op de naleving van de voorschriften door gebouweigenaren.

*Aan welke voorschriften moet worden voldaan?*

In afwijking van de algemene regel behoeft – op grond van het eerste en het vierde lid van artikel 1b – niet voldaan te zijn aan de voorschriften voor te bouwen bouwwerken indien in een vergunning voor het bouwen nadrukkelijk is aangegeven dat dit is toegestaan. Los van de vergunning voor het bouwen geldt dat alle bouwwerken – op grond van het tweede lid van artikel 1b – te allen tijde dienen te voldoen aan de voorschriften voor bestaande bouw en aan de voorschriften inzake (brandveilig) gebruik.

### **Artikel 1b**

1. *Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel a, tweede lid, aanhef en onderdeel d, derde en vierde lid.*

...

4. *Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk, dan wel deel daarvan, in stand te laten voor zover bij het bouwen daarvan niet is voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in het eerste lid.*

*Wanneer is sprake van een bestaand bouwwerk?*

Als gekeken wordt naar de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie dan moet onderscheid worden gemaakt tussen de periode van bouwen of verbouwen en de periode daarna. Direct nadat de bouw van een gebouw of een gedeelte daarvan gereed is gekomen, moet dat gebouw, of dat gedeelte daarvan, tenminste voldoen aan de voorschriften voor bestaande bouw die gelden op grond van artikel 1b, onder 2, van de Woningwet. Dit is het basisniveau waaraan al het gebouwde

moet voldoen, zelfs als in een vergunning voor het bouwen een lager niveau is aangegeven. Dit laat onverlet dat een bouwwerk of een deel daarvan, gelet op het bepaalde in artikel 1b, lid 4, van de Woningwet, niet in stand mag blijven als:

- niet is gebouwd overeenkomstig de verleende vergunning voor het bouwen; of
- is afgeweken van de van toepassing zijnde voorschriften, in het geval geen vergunning nodig was of de vergunning daarover geen uitsluitel geeft.

**Datum**  
21-08-2013

**Kenmerk**  
1304

Het tijdstip waarop het bouwen of verbouwen van een bouwwerk of van een deel daarvan is beëindigd, is niet altijd exact te bepalen. Dit is dan ook de reden dat in artikel 2.33, lid 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) het bevoegd gezag de mogelijkheid heeft gekregen de vergunning voor het bouwen geheel of ten dele in te trekken, in een situatie dat het bouwen of verbouwen niet of slechts gedeeltelijk heeft geresulteerd in een bouwwerk dat in overeenstemming is met de verleende vergunning en gedurende 26 weken geen sprake is geweest van enige bouwactiviteit.

#### *Mag 'afzakken' tot bestaande bouw zo maar?*

Bij een bestaand bouwwerk kan niet zomaar aanspraak gemaakt worden op het slechts hoeven te voldoen aan de minimale voorschriften die gelden voor bestaande bouw. Een wijziging van een bestaand bouwwerk is namelijk ook bouwen in de zin van artikel 1, lid 1, onder a, van de Woningwet en dient dan ook te voldoen aan de voorschriften voor verbouw van Bouwbesluit 2012.

Als voorbeeld een brandscheiding tussen twee brandcompartimenten die oorspronkelijk zodanig is gebouwd dat de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (WBDBO) tussen beide brandcompartimenten ten minste 60 minuten is. Een dergelijke brandscheiding zal als gevolg van autonome veroudering met de tijd in kwaliteit afnemen. Er ontstaat dan geen strijdigheid zolang de WBDBO ten minste 20 minuten is. Wordt echter de achteruitgang veroorzaakt door een bouwactiviteit, dan mag deze activiteit niet tot gevolg hebben dat de WBDBO minder is dan het rechtens verkregen niveau of wel het aantal minuten WBDBO mag door de bouwactiviteit niet afnemen. Een niveau van 30 minuten is dan bijvoorbeeld niet toegestaan, ook al wordt dan nog ruimschoots voldaan aan het niveau voor bestaande bouw! Een niveau van 30 minuten is echter weer wel toegestaan als volgens het van toepassing zijnde nieuwbouwvoorschrift van Bouwbesluit 2012 mag worden volstaan met een WBDBO van ten minste 30 minuten.

#### **Beantwoording van de vragen**

*1. Moet de brandweer in haar brief uitgaan van het niveau bestaande bouw of mag worden uitgegaan van een ander niveau?*

Om te bepalen of een bouwwerk of een deel daarvan in strijd is met de voorschriften van Bouwbesluit 2012 moet worden uitgegaan van het niveau voor bestaande bouw. Hierbij geldt als voorwaarde dat het moet gaan om een rechtmatig gebouwd bouwwerk. Hiervan is sprake als:

- het bouwwerk destijds overeenkomstig de daarop ten tijde van de oprichting (veelal het moment van de aanvraag van de vergunning voor het bouwen) van toepassing zijnde voorschriften is opgericht;
- elke nadien uitgevoerde vergunningplichtige ingreep overeenkomstig de daarop van toepassing zijnde (eventueel als bouwvergunning verleende) omgevingsvergunning voor het bouwen is verricht; en
- elke nadien uitgevoerde vergunningvrije ingreep is verricht overeenkomstig de technische bouwvoorschriften die daarop ten tijde van uitvoering van de betreffende ingreep van toepassing waren.

Is een onderdeel van een rechtmatig gebouwd bouwwerk in strijd met de voorschriften van Bouwbesluit 2012 dan moet dat onderdeel worden aangepast en moet die aanpassing voldoen aan de verbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2012.

**Datum**  
21-08-2013

Betreft het geen rechtmatig gebouwd bouwwerk, dan moeten de onderdelen die niet rechtmatig zijn gebouwd alsnog voldoen aan de eisen die golden toen die delen waren gebouwd. Waren deze eisen hoger dan de nieuwbouweisen van Bouwbesluit 2012, dan mag worden volstaan met het nieuwbouwniveau van Bouwbesluit 2012. Waren deze eisen lager dan het niveau voor bestaande bouw van Bouwbesluit 2012, dan moet daaraan worden voldaan. Ook hierbij geldt dat als een onderdeel moet worden verbouwd ten minste aan de verbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2012 moet worden voldaan.

**Kenmerk**  
1304

Opgemerkt wordt nog dat het aan te bevelen is het schrijven te toetsen aan het Bouwbesluit 2012, zoals deze nu geldt. Zo wordt verwezen naar een strijdigheid met artikel 2.98 in relatie tot de bijeenkomstfunctie voor kinderopvang. Het betreft hier een voorschrift dat per 1 maart is geschrapt omdat hier sprake was van een onbedoelde verzwaring.

2. *Mag de brandweer in een controle op de vergunning brandveilig gebruik opmerkingen maken over bouwkundige zaken?*

In een vergunning brandveilig gebruik kunnen feitelijk geen aspecten worden opgenomen die zijn vastgelegd met de vergunning voor het bouwen. Bij een controle of wordt voldaan aan de vergunning brandveilig gebruik kan natuurlijk wel tegelijkertijd worden gekeken of wordt voldaan aan het Bouwbesluit 2012. De adviescommissie gaat ervan uit dat brandweer hiertoe het mandaat heeft verkregen van de gemeente. Formeel dient handhaving plaats te vinden door het bevoegd gezag. Zou dus sprake zijn van een formeel handhavingsbesluit met een last onder dwangsom dan zou dit van de gemeente afkomstig moeten zijn.

3. *Is het juist dat de brandweer slechts steekproefsgewijs controleert en meldt dat het aan de eigenaar / gebruiker is om na te gaan dat verder aan de voorschriften wordt voldaan?*

De aanvrager dient zorg te dragen voor het voldoen aan de voorschriften. Het bevoegd gezag is bij strijdigheden met het Bouwbesluit 2012 niet gehouden aan het uitvoeren van een integrale inspectie.

4. *Kunnen zaken die ten tijde van de bouw vergund zijn nu worden 'aangeschreven'? Het betreft met name manchetten en brandkleppen ten behoeve van doorvoeren kleiner dan 140mm, de eis vlamborden te moeten plaatsen en het moeten vervangen van draadglas dat 20 jaar geleden legaal geplaatst is.*

Ja.

In het geval een onderdeel van een rechtmatig gebouwd bouwwerk in strijd is met de voorschriften voor bestaande bouw van Bouwbesluit 2012, dan moet dat onderdeel worden aangepast en moet die aanpassing voldoen aan de verbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2012.

In het geval sprake is van een niet rechtmatig gebouwd bouwwerk dan moeten de onderdelen die niet rechtmatig zijn gebouwd alsnog voldoen aan de eisen die golden toen die delen waren gebouwd. Waren deze eisen hoger dan de nieuwbouweisen van Bouwbesluit 2012, dan mag worden volstaan met het

nieuwbouwniveau van Bouwbesluit 2012. Waren deze eisen lager dan het niveau voor bestaande bouw van Bouwbesluit 2012, dan moet daaraan worden voldaan. Ook hierbij geldt dat als een onderdeel moet worden verbouwd ten minste aan de verbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2012 moet worden voldaan.

**Adviescommissie  
praktijktoepassing  
brandveiligheidsvoorschriften**

**Datum**  
21-08-2013

**Kenmerk**  
1304

### **Advies**

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

Zonder op alle details in te gaan constateert de commissie dat:

- Het schrijven van de brandweer een aantal aspecten benoemt die zijn aangetroffen bij controle van het medisch centrum die niet voldoen aan de voorschriften bestaande bouw.
- Het schrijven in overeenstemming is met de gangbare praktijk als het gaat om 'vooraanschrijvingen'.
- De voorzieningen die het medisch centrum treft om te voldoen aan de minimale eisen, moeten voldoen aan de verbouwvoorschriften van het Bouwbesluit 2012 voor de betreffende onderdelen