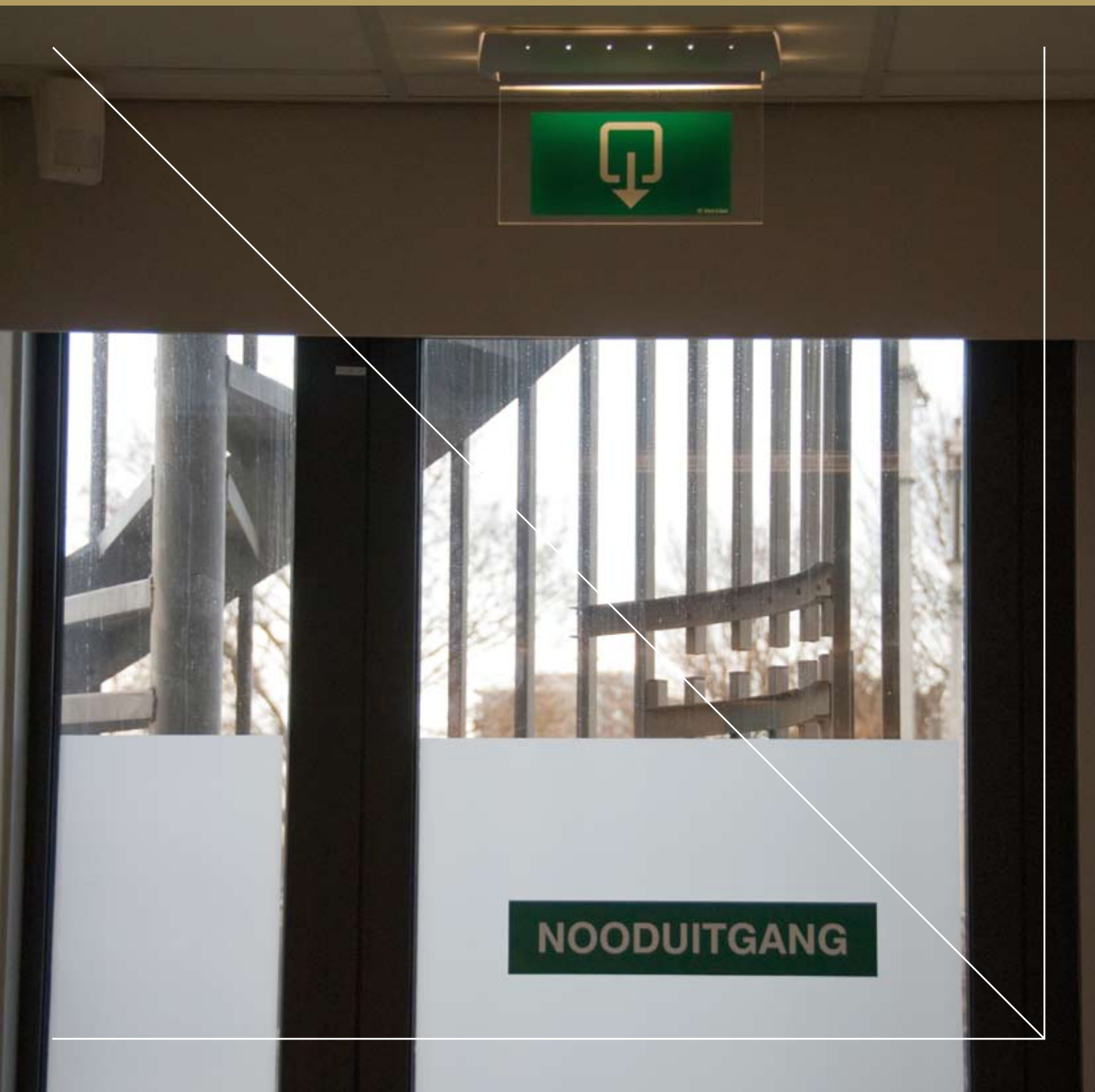
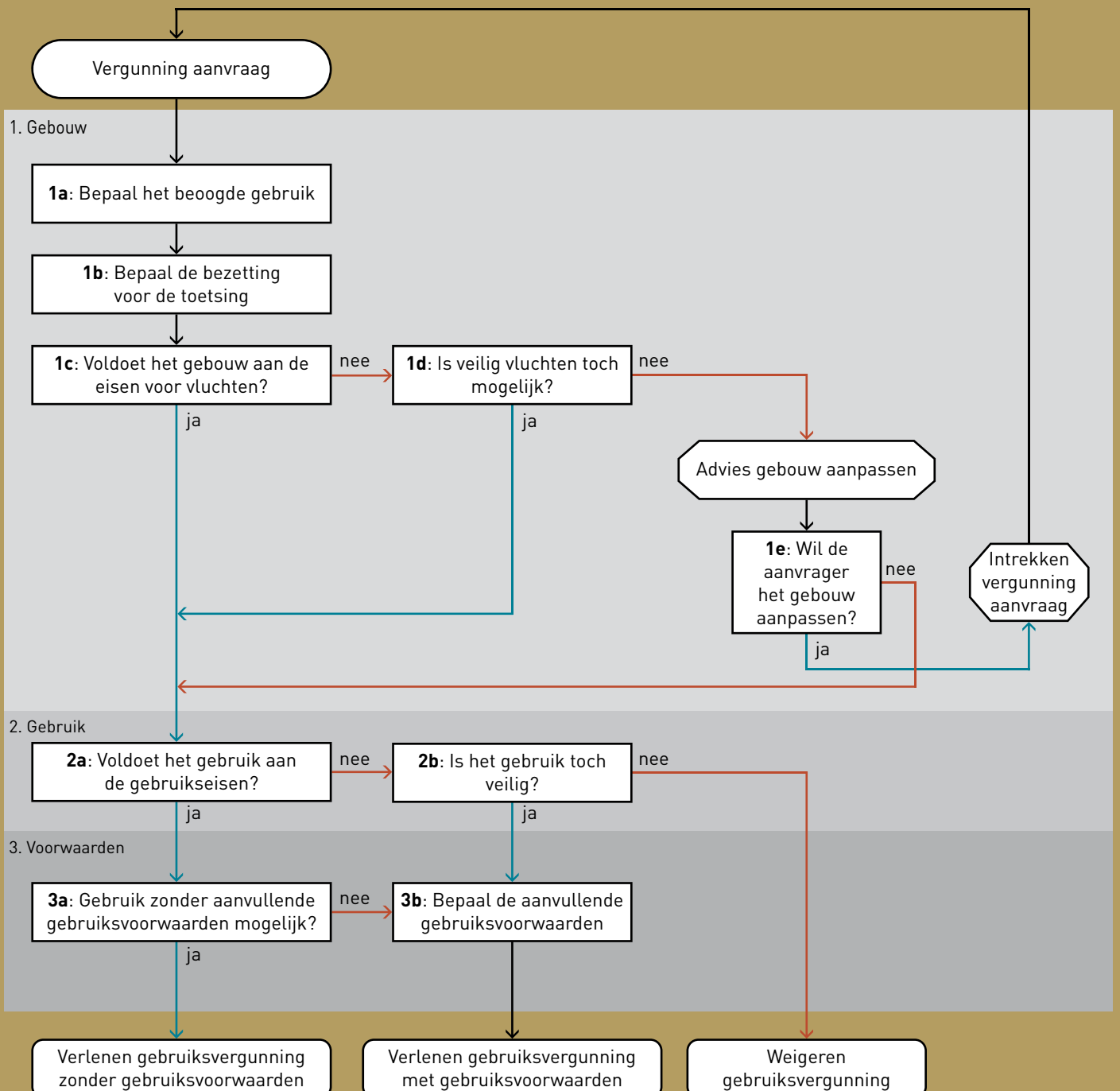


Brandveiligheid, gebruiksmelding en gebruiksvergunning

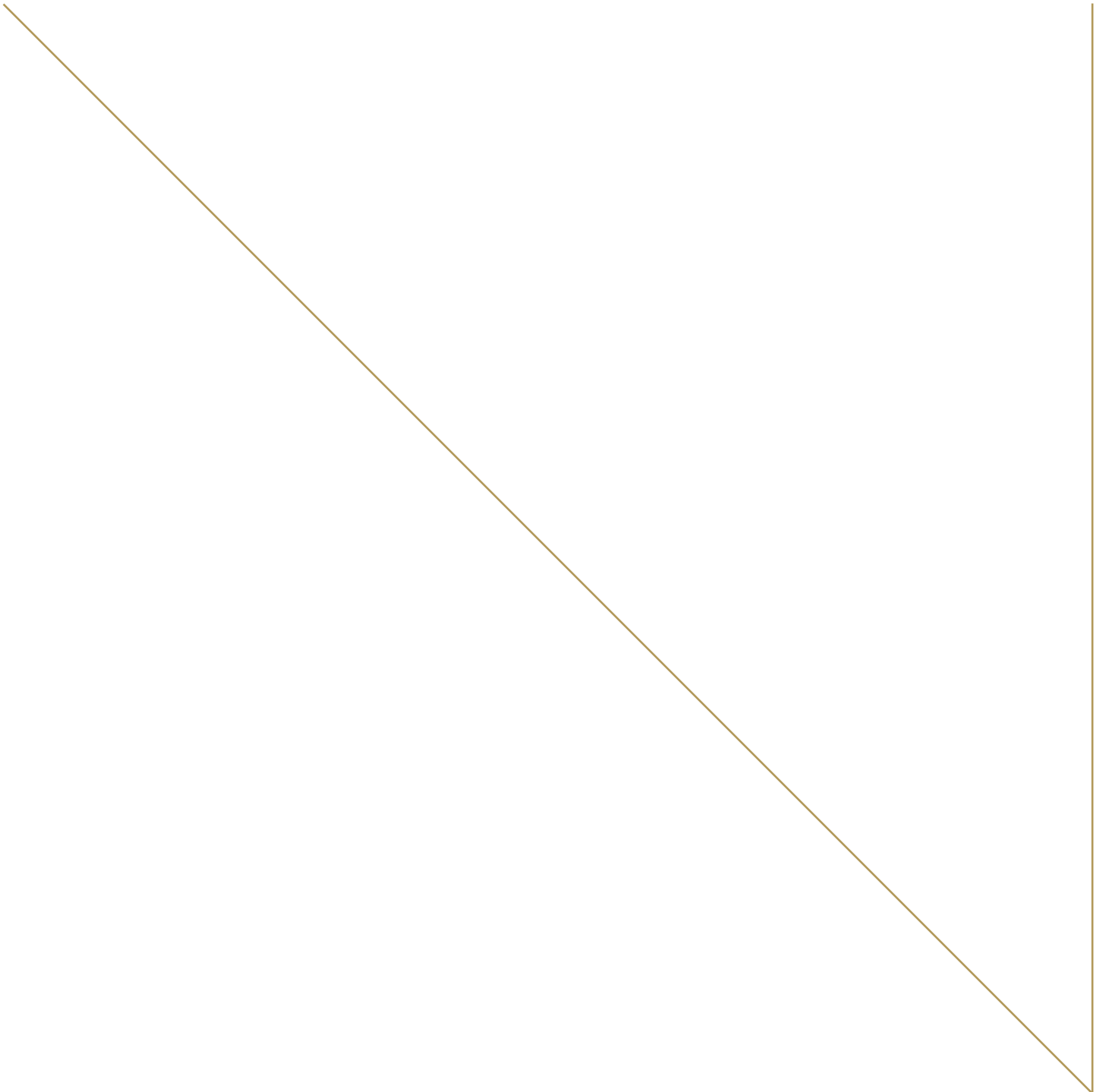


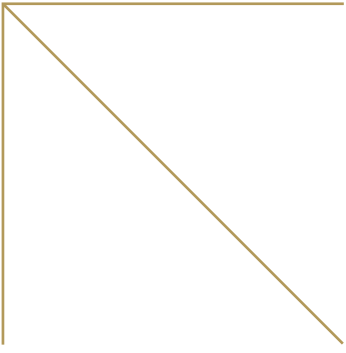
Schema beoordeling aanvraag gebruiksvergunning





Brandveiligheid, gebruiksmelding en gebruiksvergunning

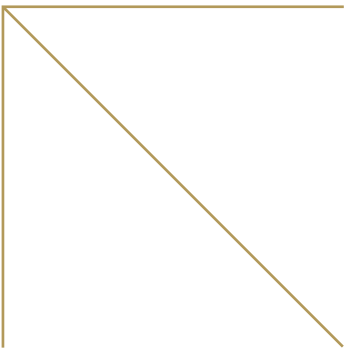






Inhoudsopgave

1. Algemeen	05
2. Behandeling gebruiksvergunning en gebruiksmelding	06
2.1 Inleiding	06
2.2 Vergunningplichtig of meldingsplichtig?	06
2.3 De gebruiksmelding	10
2.4 De gebruiksvergunning	10
3. Brandveiligheid in gebouwen	17
3.1 Wat bepaalt de brandveiligheid in een gebouw?	17
4. Bouwkundige eisen	18
5. Gebruikseisen	19
6. Maximaal toelaatbaar aantal personen	20
7. Gelijkwaardigheid Bouwbesluit en Gebruiksbesluit	22
7.1 Bouwbesluit	22
7.2 Gebruiksbesluit	22
8. Interne hulpverleningsorganisatie	23
Bijlage 1 Rekenvoorbeelden	24
Bijlage 2 Beroep en bezwaar	37
Bijlage 3 Handhaving brandveilig gebruik van gebouwen	38
Bijlage 4 Ontvluchting bij hoge bezettingen - aanbevelingen	41
Colofon	42



1. Algemeen

In Nederland mag men de meeste gebouwen zonder gebruiksvergunning of gebruiksmelding gebruiken. Voor de categorie van gebouwen die uit oogpunt van brandveiligheid risicovol zijn, geldt echter dat men ze alleen mag gebruiken als de gemeente daarvoor een gebruiksvergunning heeft afgegeven. De wettelijke regels op dit punt zijn vastgelegd in het 'Besluit brandveilig gebruik bouwwerken' (Gebruiksbesluit). Voor een andere categorie gebouwen geldt dat men deze alleen mag gebruiken na een gebruiksmelding. De wettelijke regels uit het Gebruiksbesluit gelden niet alleen voor vergunningplichtige of meldingsplichtige gebouwen. Ze zijn rechtstreeks werkend en gelden daarom voor alle soorten gebruik.

Deze brochure richt zich op de gebruiksvergunning en de gebruiksmelding en is niet bedoeld om meer inzicht te geven in het totale voorschriftenpakket van het Gebruiksbesluit. Het gaat dus om een beperkte groep gebouweigenaren waarvoor de brochure van belang is. Voor een uitgebreider inzicht in de achtergronden van het Gebruiksbesluit verwijzen we naar andere brochures. Deze zijn te vinden op www.vrom.nl/gebruiksbesluit.

De brochure geeft in grote lijnen aan hoe de gemeente te werk gaat bij het afgeven van een gebruiksvergunning of na de ontvangst van een gebruiksmelding. Deze informatie is in de eerste plaats van belang voor de toetsers die namens de overheid de brandveiligheid in een gebouw moet beoordelen (de brandpreventist), maar kan ook eigenaren/gebruikers van gebouwen helpen om beter te begrijpen wat de overheid doet. Omdat de eigenaren/gebruikers zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de brandveiligheid in hun gebouwen, geven we in deze brochure ook algemene informatie over het vraagstuk van brandveiligheid in gebouwen. Verder geven we nog inzicht in de samenhang van de wettelijke eisen met betrekking tot brandveiligheid in gebouwen. Brandveiligheidsregels naleven gaat gemakkelijker als je ze begrijpt. Bevordering van het brandveiligheidsbewustzijn is een speerpunt van het overheidsbeleid.

Voor de toetsers geven we op hoofdlijnen aan op welke manier zij de brandveiligheid in een gebouw kunnen beoordelen. De brochure is echter geen uitputtend toetsingshandboek. We gaan slechts op één aspect echt diep in, namelijk het bepalen van het maximaal toelaatbaar aantal personen in een gebouw. Dit gebeurt onder andere door middel van rekenvoorbeelden die in bijlage 1 zijn opgenomen. Gemeenten en brandweerorganisaties

ontwikkelen zelf afhandelingsprotocollen die in detail ingaan op alle deelprocessen. Deze zijn voor eigenaren/gebruikers minder relevant.

De brochure is afgestemd op het nieuwe Gebruiksbesluit dat op 1 november 2008 in werking treedt, en vervangt feitelijk de brochure 'Vluchten bij brand' uit 2004.

Opbouw

Kern van deze brochure is de werkwijze van de gemeente als ze in het kader van een gebruiksvergunning of een gebruiksmelding het gebruik van een gebouw toetst aan de brandveiligheidseisen. In de brochure zijn daarom twee processchema's opgenomen. Het ene schema geldt voor de procedure van een gebruiksvergunning, het andere voor de procedure van een gebruiksmelding. De schema's met toelichting staan in hoofdstuk 2.

De hoofdstukken 3 tot en met 8 zijn vooral bedoeld voor de eigenaar/gebruiker van een gebouw. Deze hoofdstukken geven algemene informatie over 'brandveiligheid in gebouwen' en bevatten een toelichting op de wettelijke eisen waaraan het gebruik van een gebouw wordt getoetst. Daarnaast besteden we ook aandacht aan gemeentelijk beleid. Dit is ook voor de toetsers van belang. In bijlage 1 zijn rekenvoorbeelden voor verschillende typen gebouwen uitgewerkt. In bijlage 2 wordt verder aandacht besteed aan beroep en bezwaar en in bijlage 3 aan toezicht en handhaving. Bijlage 4 benoemt factoren die van invloed zijn op de ontvluchting van personen bij een hoge bezetting.

2. Behandeling gebruiksvergunning en gebruiksmelding

2.1 Inleiding

De toetsers doorloopt de drie hoofdstappen van de schema's, zijn: de bouw, gebruik en voorwaarden (zie figuur 2 en 3). Binnen elk van deze hoofdstappen zijn deelstappen opgenomen. In de eerste hoofdstap staat de vraag centraal of de vluchtroutes in het gebouw toereikend zijn voor de beoogde bezetting (toets aan vluchteisen uit het Bouwbesluit 2003). De toets of een gebouw brandveilig gebruikt wordt, is onderwerp van de tweede hoofdstap. Als derde hoofdstap wordt bepaald of de specifieke situatie om een aanvulling vraagt op de standaardgebruikseisen zoals staat aangegeven in het Gebruiksbesluit.

2.2 Vergunningplichtig of meldingsplichtig?

Voordat de toetsers de schema's kan doorlopen, moet hij eerst vaststellen of het gebruik van een gebouw vergunningplichtig of meldingsplichtig is.

Het gebruik van gebouwen moet voldoen aan de eisen uit het Gebruiksbesluit. Maar het Gebruiksbesluit kent hierbij wel drie verschillende situaties:

1. vrij gebruik (meldings- en vergunningsvrij);
2. gebruik op basis van een gebruiksmelding (meldingsplichtig);
3. gebruik op basis van een gebruiksvergunning (vergunningplichtig).

Via het schema in figuur 1¹ is te bepalen of in een gebouw vrij gebruik toegelaten is, of dat dit meldingsplichtig of vergunningplichtig is.

Vrij gebruik

Bij 'vrij gebruik' hoeft de eigenaar/gebruiker de gemeente niet te informeren over de ingebruikname of het in gebruik houden van het gebouw. Met name voor gebruikers van een gebouw is het wel van belang zich te realiseren dat ook op 'vrij gebruik' de rechtstreeks werkende voorwaarden uit het Gebruiksbesluit van toepassing zijn. De gemeente kan daarnaast bij 'vrij gebruik' geen andere of aanvullende voorwaarden stellen. 'Vrij gebruik' is dus wel degelijk gebonden aan regels!

Gebruiksmelding en gebruiksvergunning

Een gebruiksmelding en een aanvraag van een gebruiksvergunning stellen de gemeente ervan op de hoogte dat een gebouw in gebruik wordt genomen. Een belangrijk verschil tussen de

gebruiksmelding en een gebruiksvergunning heeft te maken met het moment waarop men het bouwwerk als zodanig mag gebruiken. Bij een melding mag het gebouw vier weken nadat de melding is gedaan, in gebruik worden genomen. Bij een vergunning mag het gebouw pas worden gebruikt nadat de vergunning is verleend.

In de gebruiksvergunning kan de gemeente aanvullende gebruiksvoorwaarden bovenop de rechtstreeks werkende voorschriften stellen. Deze aanvullende voorwaarden moeten noodzakelijk zijn om een voldoende brandveilig gebruik van het gebouw te waarborgen. Ze kunnen alleen betrekking hebben op het gebruik. Er mogen geen (aanvullende) bouwkundige voorschriften worden opgelegd, dat kan alleen op basis van het Bouwbesluit 2003 en artikel 13 van de Woningwet. In het geval van een melding is de regelgever ervanuit gegaan dat door het voldoen aan de rechtstreeks werkende voorschriften er in beginsel sprake is van een voldoende veilige situatie. Indien noodzakelijk hebben burgemeester en wethouders nog wel de mogelijkheid om aanvullende gebruikseisen te stellen naar aanleiding van een melding. Het opleggen van voorwaarden, en de gebruiksvergunning zijn beschikkingen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De procedure voor bezwaar en beroep is opgenomen in bijlage 2.

Gegevens verzamelen

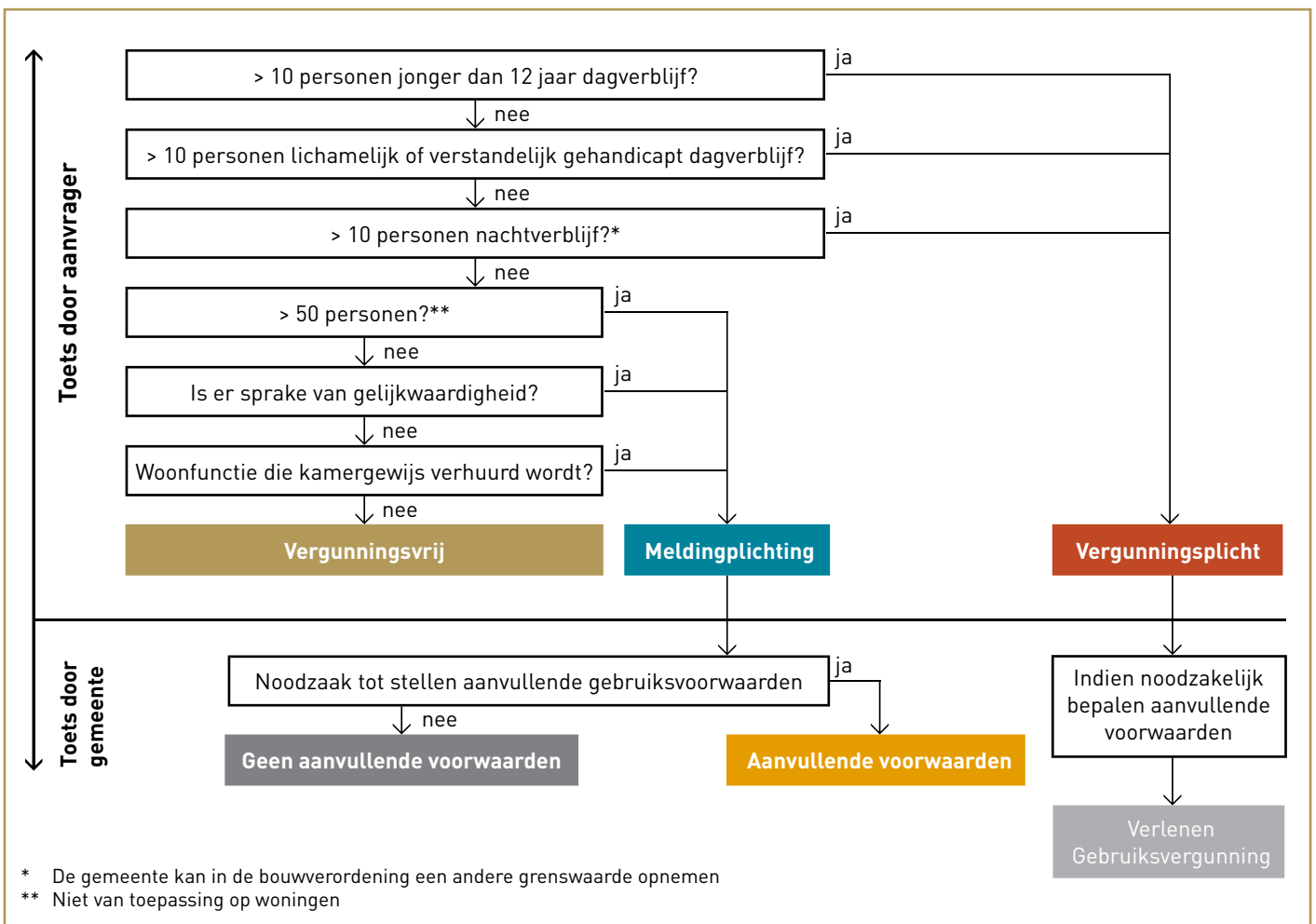
Een gebruiker dient een aanvraag van een gebruiksvergunning in of meldt dat hij een gebouw wil gaan gebruiken. Voordat de gemeente de aanvraag of de melding in behandeling kan nemen, moet zij eerst kijken of voldoende gegevens ingediend zijn. De gegevens die zij kan opvragen bij een aanvraag van een gebruiksvergunning of een gebruiksmelding zijn opgenomen in de artikelen 2.11.2 respectievelijk 2.12.2 van het Gebruiksbesluit.

Het betreft onder andere:

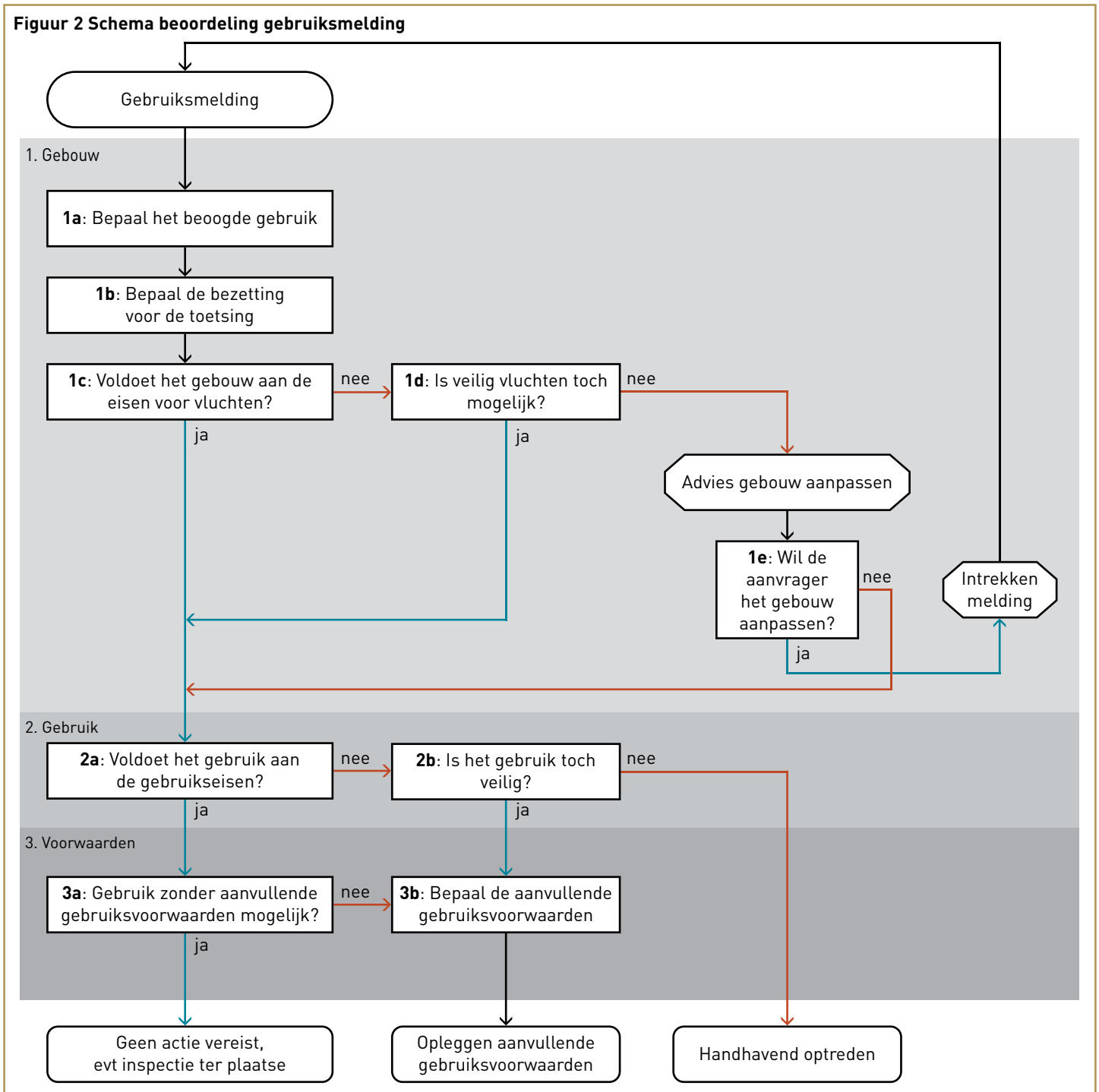
- de gebruiksfunctie(s);
- het aantal personen dat van deze functie(s) gebruik maakt (de bezetting van het gebouw);
- de gegevens van het gebouw zoals oppervlakten, vluchtroutes en rook- en brandscheidingen;
- tekeningen van het gebouw, waarop alle brandbeveiligingsvoorzieningen zijn aangegeven.

¹ Daar waar in dit schema wordt gesproken over gelijkwaardigheid, wordt bedoeld op gelijkwaardigheid op grond van artikel 1.4 van het Gebruiksbesluit.

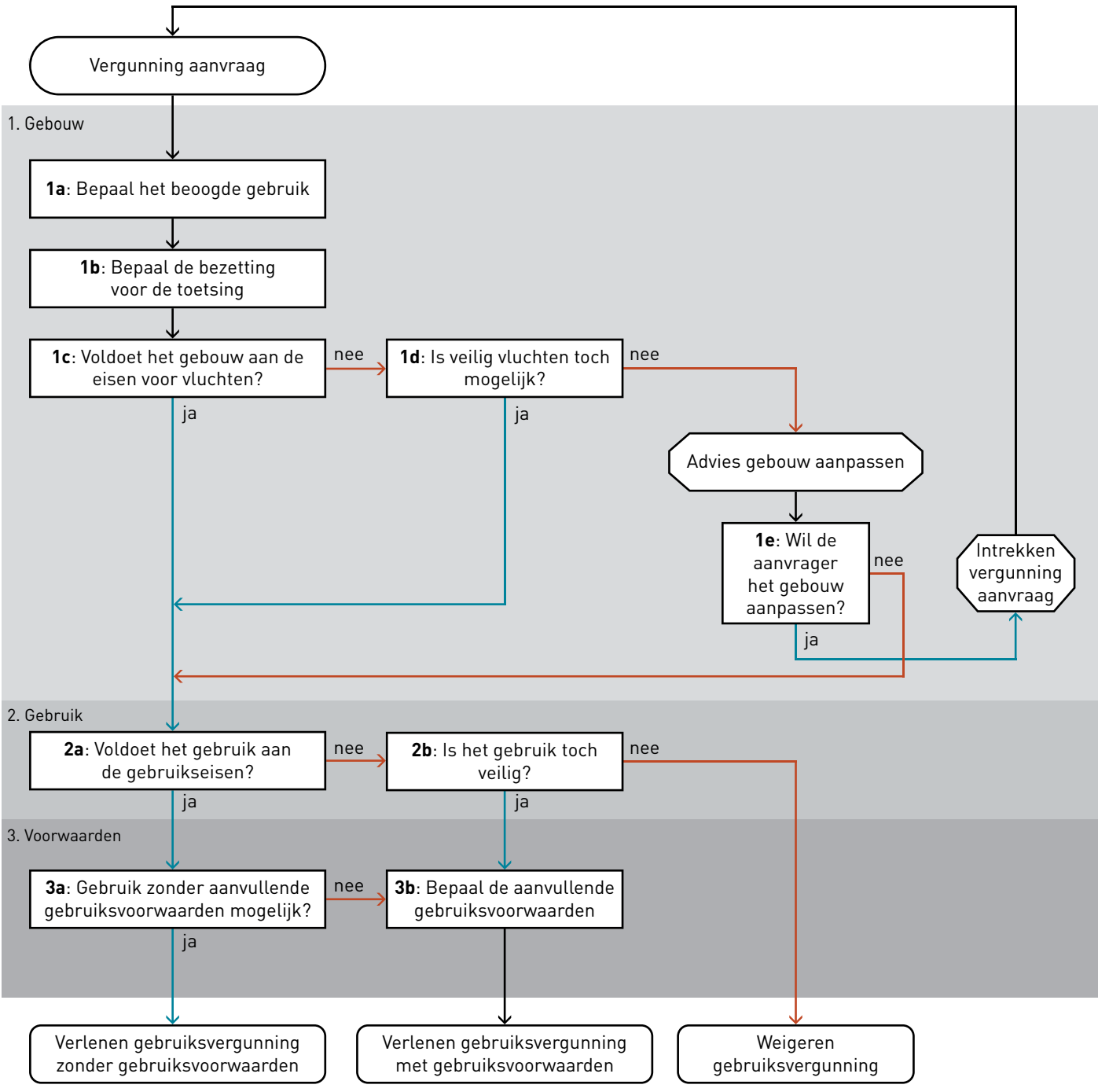
Figuur 1 Schema voor de bepaling van de gebruiksvergunningplicht

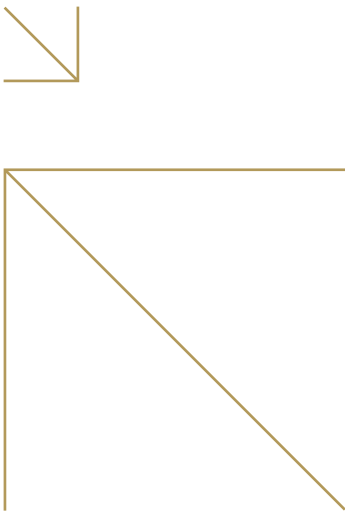


Figuur 2 Schema beoordeling gebruiksmelding



Figuur 3 Schema beoordeling aanvraag gebruiksvergunning (zie ook het uitklapvel van deze brochure)





2.3 De gebruiksmelding

Bij de beoordeling van een gebruiksmelding en bij een aanvraag van een gebruiksvergunning moet de toetser bijna dezelfde stappen doorlopen. De verschillen hebben te maken met het feit dat een gebruiksmelding geen vergunningsprocedure is. Het gaat om de volgende punten:

- Een gebruiksmelding kan niet worden aangehouden.
- Een gebruiksmelding kan niet worden geweigerd. De gemeente kan wel aanvullende gebruiksvoorwaarden opleggen.
- Buiten het afgeven van een ontvangstbevestiging hoeft de toetser in principe geen verdere actie te ondernemen. De gemeente hoeft namelijk geen besluit te nemen naar aanleiding van de melding.

Door de invoering van het Gebruiksbesluit is het aantal vergunningplichtige gebouwen flink beperkt. Alleen de gebouwen waarin wordt geslapen door meer dan 10² personen (anders dan woningen), gebouwen waarin gehandicapten verblijven en gebouwen waarin meer dan 10 jongeren jonger dan 12 jaar verblijven zijn nog vergunningplichtig. Meestal zal een toetser dus te maken krijgen met een gebruiksmelding in plaats van een aanvraag van een gebruiksvergunning. Toch is er in dit hoofdstuk voor gekozen om de beoordeling van een vergunningaanvraag gedetailleerd uit te werken. De stappen die moeten worden doorlopen bij de beoordeling van een gebruiksmelding zijn nagenoeg hetzelfde, afgezien van de bovengenoemde verschillen.

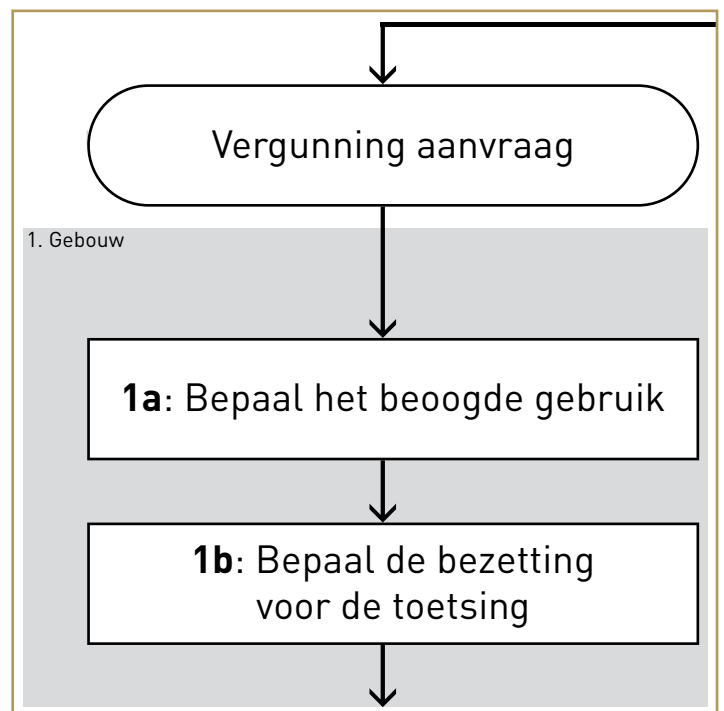
Het schema voor de beoordeling van een gebruiksmelding is opgenomen in figuur 2.

2.4 De gebruiksvergunning

Het schema voor de beoordeling van een aanvraag van een gebruiksvergunning is opgenomen in figuur 3.

Stap 1: Gebouw

De beoordeling van een aanvraag van een gebruiksvergunning start met een toets aan het Bouwbesluit 2003.



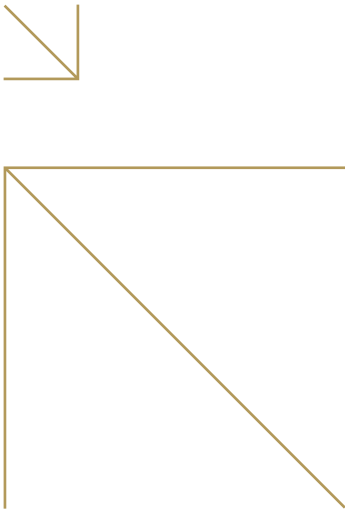
1a. Bepaal het beoogde gebruik

Eerst moet de toetser bepalen wat de gebruiksfunctie is van het gebouw waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Dit is nodig om te kunnen bepalen aan welke voorwaarden uit het Bouwbesluit 2003 het gebouw moet worden getoetst.

1b. Bepaal de bezetting voor de toetsing

Het is voor de toetsing noodzakelijk te weten van hoeveel personen uitgegaan moet worden. Op basis van het in de vergunningsaanvraag genoemde aantal personen kan de toetser de bezetting voor de toetsing bepalen.

2 De gemeente kan van dit aantal van 10 personen naar boven of naar beneden afwijken op grond van artikel 2.11.1 van het Gebruiksbesluit.



1c. Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten?

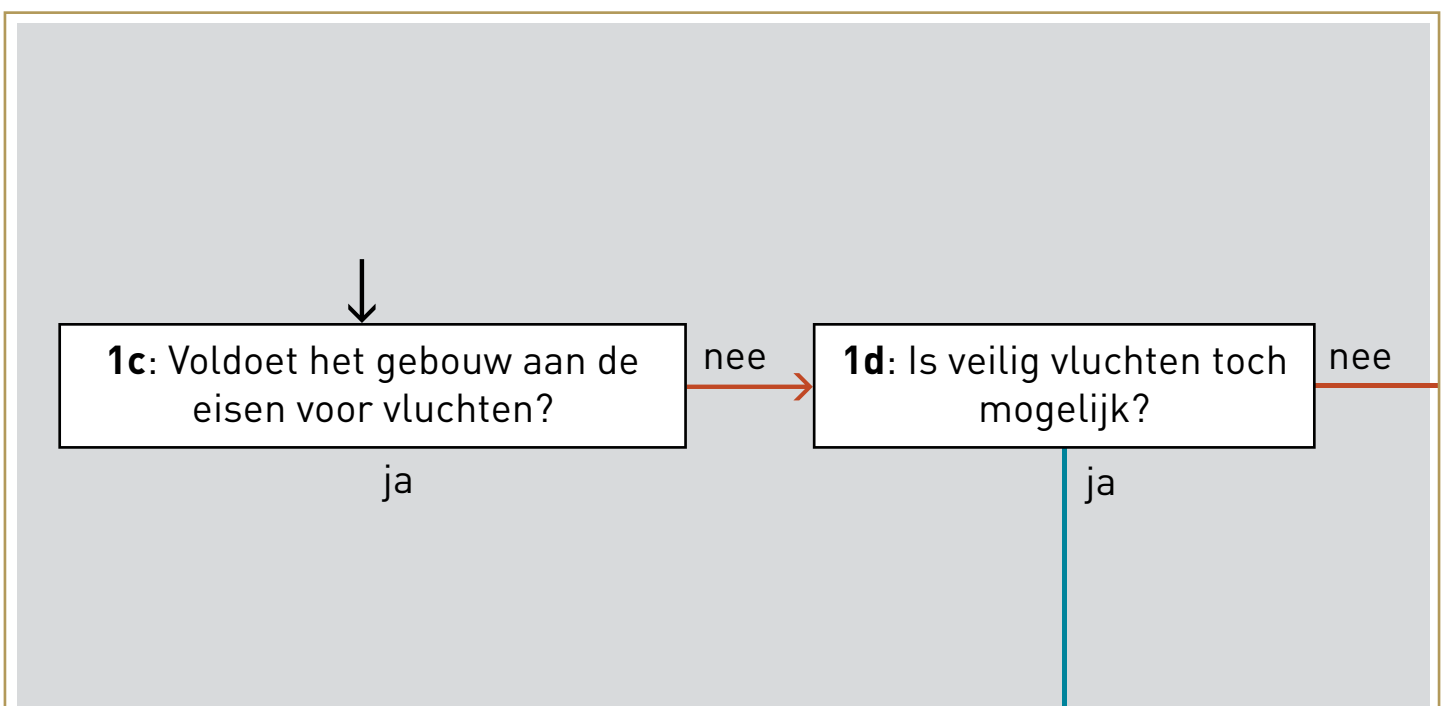
Bestaande gebouwen moeten voldoen aan de eisen voor bestaande bouw uit het Bouwbesluit 2003. Als het gebouw aan deze eisen voldoet, is brandveilig gebruik in principe mogelijk. Alleen niet door ieder willekeurig aantal personen. De vraag is dus of de bezetting die de aanvrager wenst, is toegestaan. De toetsers kan beginnen met het controleren of een gebouw voldoet aan de eisen voor bestaande bouw. Is dit niet het geval, dan kunnen burgemeester en wethouders op grond van artikel 13 van de Woningwet verlangen dat er bouwkundige aanpassingen worden gedaan.

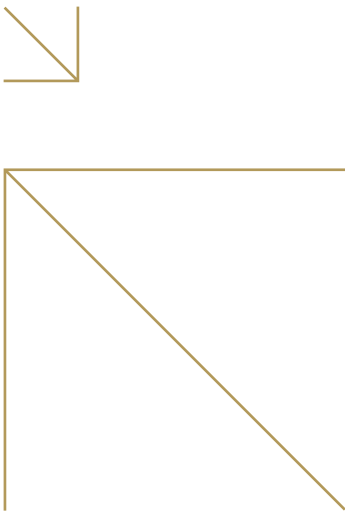
Vervolgens bepaalt de toetsers of het gebouw niet door teveel personen wordt gebruikt. Voor bestaande gebouwen is dit lastiger te bepalen dan voor nieuwe gebouwen. In de bouwregelgeving is namelijk voor bestaande bouw nergens expliciet aangegeven hoe de toetsers moet bepalen door hoeveel personen een bestaand gebouw nog veilig gebruikt kan worden. De bouwkundige eisen van het Bouwbesluit 2003 in verband met brandveiligheid zijn echter wel gebaseerd op een bepaalde bezetting. In het Bouwbesluit 2003 is dit verband in de voorschriften voor nieuwbouw uitgedrukt in eisen die afhankelijk zijn van de bezetting en

die dus afhankelijk zijn van het oppervlak van ruimten en het verwachte aantal personen. Het gaat dan voor brandveiligheid uitsluitend om de eisen voor veilige ontvluchting. Dit zijn o.a.:

- loopafstanden in een rookcompartiment;
- vrije doorgang van de toegang naar een verblijfsgebied of -ruimte en de toegang tot een rookcompartiment;
- aantal toegangen van een rookcompartiment;
- samenvallen van vluchtroutes;
- draairichting van deuren naar een verblijfsruimte of rookcompartiment en deuren in een vluchtroute.

De nieuwbouweisen voor vluchten die gerelateerd zijn aan de bezetting zijn dus in feite het uitgangspunt van het Bouwbesluit. Zij kunnen, ook bij bestaande bouw dus, voor de toetsers een richtsnoer vormen om te kunnen nagaan of het aantal personen waarvoor een vergunning wordt aangevraagd (de aangevraagde bezetting) niet hoger is dan het aantal waarvoor het gebouw geschikt is. Dat is niet afhankelijk van het feit of het een nieuw of een bestaand gebouw is. De snelheid waarmee personen een gebouw kunnen ontvluchten of het aantal personen dat een deur kan passeren, is immers voor bestaande bouw niet anders dan voor nieuwbouw.





Om te kunnen toetsen of een gebouw niet wordt gebruikt door meer personen dan waarvoor het bouwkundig geschikt is, kan de toetsers nagaan of het gebouw voldoet aan de nieuwbouweisen voor ontvluchting die horen bij de aangevraagde bezetting ('het gekozen richtsnoer'). De toetsers hoeft dus **niet** na te gaan of het gebouw **aan alle brandveiligheidseisen voor nieuwbouw** voldoet. Als het gebouw niet voldoet aan 'het gekozen richtsnoer', dan wil dit niet zonder meer zeggen dat het gebouw niet veilig kan worden gebruikt. Er kan namelijk sprake zijn van gelijkwaardige veiligheid. Dit wordt bijvoorbeeld bereikt met rookbuffering in een hoge ruimte of met een installatie voor rook- en warmteafvoer (RWA).

Voldoen aan de (nieuwbouw)eisen voor vluchten die horen bij de aangevraagde bezetting, betekent dat de eigenaar/gebruiker het gebouw normaal gesproken met die bezetting voldoende veilig kan gebruiken. De toetsers kan rechtstreeks door naar stap 2a. Het is niet uitgesloten dat ondanks dat de bezetting voldoet aan de (nieuwbouw)eisen voor vluchten, de toetsers toch van mening is dat het gebruik niet veilig is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als er sprake is van niet of minder zelfredzame gebruikers. De gemeente heeft dan de mogelijkheid om via de gebruiksvergunning of naar aanleiding van de melding nadere gebruiksvoorwaarden te stellen (zie stap 3b).

Als een gebouw niet voldoet aan de (nieuwbouw)eisen voor vluchten die horen bij de aangevraagde bezetting, dan kan de toetsers eventueel nog (via een omweg) door naar stap 2a. Daarvoor moet hij eerst naar stap 1d.

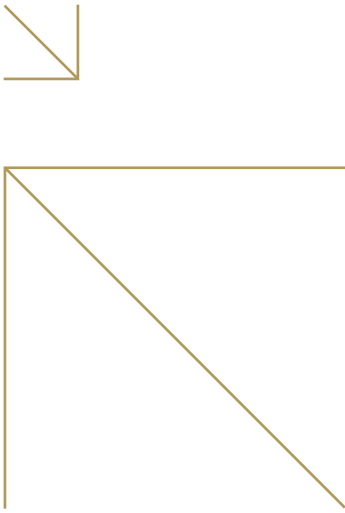
Er kan op verschillende manieren aan de eisen uit het Bouwbesluit 2003 worden voldaan:

- **Er wordt rechtstreeks voldaan aan de prestatie-eis. Dit komt het meest voor.**
- **Er wordt niet voldaan aan de prestatie-eis, maar er is sprake van een gelijkwaardigheid. De gelijkwaardigheid zal de aanvrager moeten aantonen en de gemeente moeten beoordelen. Het kan nodig zijn dat de aanvrager de gelijkwaardigheid onderbouwt, bijvoorbeeld door middel van een berekening.**

1d. Is veilig vluchten toch mogelijk?

Als blijkt dat de aanvrager meer personen in zijn gebouw wil toelaten dan waarvoor het gebouw volgens het gekozen richtsnoer (de nieuwbouwvoorschriften voor ontvluchting) bouwkundig geschikt is, kan de toetsers nagaan of de aanvrager het gebouw bij de aangevraagde bezetting, maar eventueel onder voorwaarde van enkele aanvullende gebruiksbeperkingen, toch veilig kan gebruiken.

Deze beoordeling is vergelijkbaar met de beoordeling in stap 1c van gelijkwaardigheid (Bouwbesluit) met dit verschil dat deze nu gecombineerd wordt met de beoordeling van het gebruik. Uitgangspunt is de werkelijk aanwezige bouwkundige brandveiligheid op alle aspecten. Dit betreft bijvoorbeeld ook de (sub) brandcompartimentering en het gebruik van brandveilige materialen. Deze beoordeling is dan een integrale beoordeling van alle brandveiligheidsaspecten, dus zowel die van het gebouw als die van het gebruik.

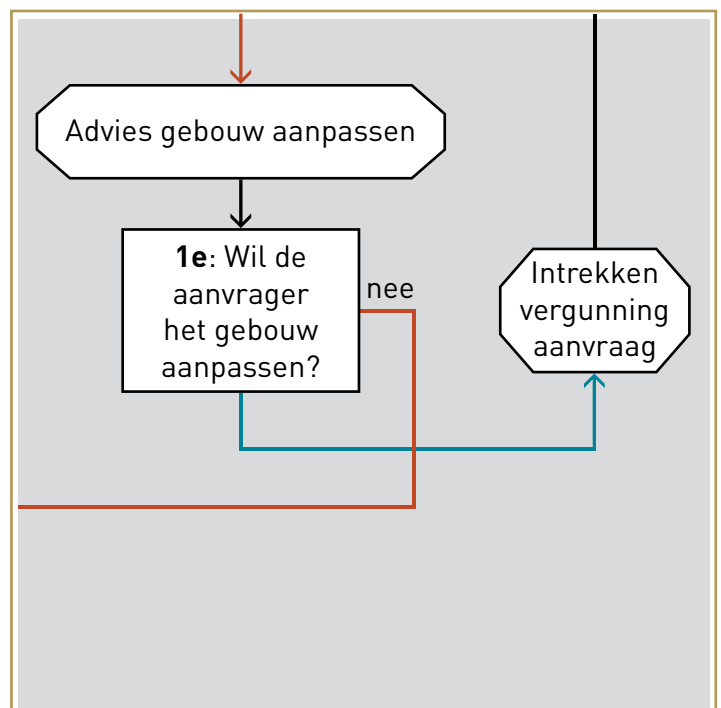


De toetser kan tot één van de volgende conclusies komen:

- De bouwkundige kwaliteit is voor de aangevraagde bezetting te laag, maar dit kan worden gecompenseerd door het stellen van aanvullende gebruikseisen naast de eisen uit het Gebruiksbesluit, eventueel in combinatie met een beperking van het aantal personen (zie stap 3b).
- Bouwkundige maatregelen zijn beslist noodzakelijk om veilig vluchten voor de aangevraagde bezetting mogelijk te maken. De toetser gaat nu door naar stap 1e.

Bij monumenten kunnen noodzakelijke bouwkundige voorzieningen in strijd zijn met de Monumentenvergunning. In Bouwbesluit 2003 is in artikel 1.12 geregeld dat de eisen in de Monumentenvergunning boven de eisen in het Bouwbesluit 2003 worden gesteld. Als volgens de Monumentenvergunning geen wijzigingen in een gevel mogen worden aangebracht, is het niet toegestaan om extra uitgangen aan te brengen als dat volgens Bouwbesluit 2003 is vereist. Dit betekent dat monumenten niet zonder meer voor elk gebruik geschikt zijn en dat de eigenaar of exploitant vooraf moet nagaan of het gebouw geschikt is voor zijn gebruikdoeleinden.

In deze bijzondere situaties moet onderzoek worden gedaan naar een specifieke 'maatwerk-oplossing'.

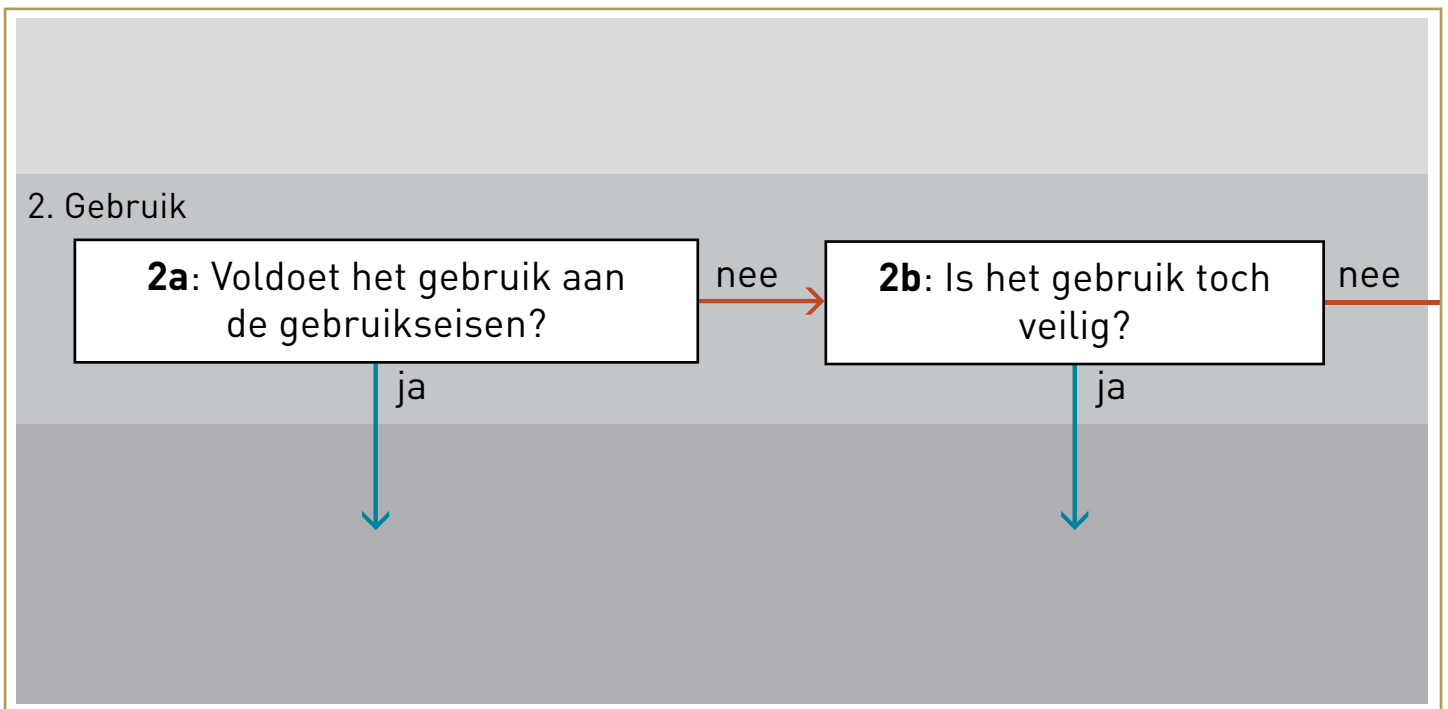


1e. Wil de aanvrager het gebouw aanpassen?

De toetser overlegt met de aanvrager. Deze kan het gebouw aanpassen of accepteren dat het gebruik moet worden beperkt. In het eerste geval moet de aanvrager zijn aanvraag intrekken en bouwkundige aanpassingen doorvoeren. Als deze wijzigingen zijn doorgevoerd, dient hij een nieuwe aanvraag in. Wil de aanvrager niet aanpassen dan zal de toetser een beperking ten aanzien van het aantal personen (gebruiksbeperking) moeten opleggen. Als een gebruiksbeperking voor de aanvrager niet acceptabel is, zal de toetser de gebruiksvergunning moeten weigeren. Is een gebruiksbeperking wel acceptabel, dan bepaalt de toetser het maximaal toelaatbaar aantal personen (zie stap 3b).

Stap 2: Gebruik

In stap 2 beoordeelt de toetser of een gebouw veilig wordt gebruikt. Het toetsingskader in deze fase wordt gevormd door de gebruikseisen uit hoofdstuk 2 van het Gebruiksbesluit (zie hoofdstuk 5).

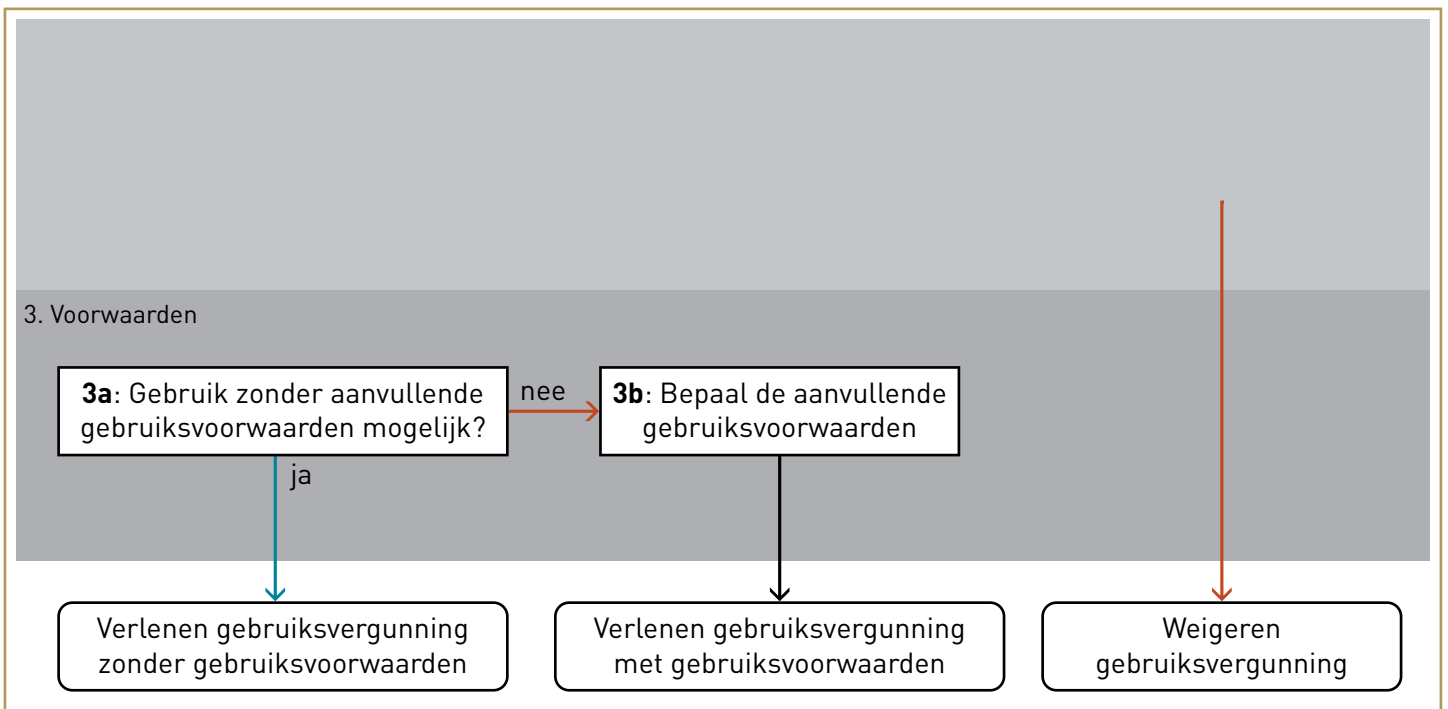


2a. Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen?

Voldoen aan de gebruikseisen betekent in deze fase van het proces dat de gemeente een gebruiksvergunning kan verlenen, al dan niet met aanvullende voorwaarden. De toetser kan door naar stap 3a. Dit geldt ook als er een gelijkwaardige oplossing is ten opzichte van de eisen uit het Gebruiksbesluit. Wanneer het gebruik niet voldoet aan de gebruikseisen moet de toetser naar stap 2b.

2b. Is het gebruik toch veilig?

Indien niet wordt voldaan aan alle rechtstreeks werkende gebruiksvoorwaarden, bijvoorbeeld als een brandmeldinstallatie ontbreekt, dan kan de toetser nagaan of het mogelijk is om met andere (aanvullende) gebruiksvoorwaarden de veiligheid toch 'op niveau te krijgen'. De toetser bepaalt deze voorwaarden in stap 3b. De conclusie van deze overweging kan ook zijn dat compenserende maatregelen niet mogelijk zijn. De gemeente moet de gebruiksvergunning dan weigeren.



Stap 3: Voorwaarden

Aan de hand van de beoordeling van de concrete situatie kan de gemeente aanleiding zien om al dan niet aanvullende voorwaarden aan de gebruiksvergunning te verbinden.

3a. Gebruik zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden mogelijk³?

Als de toetser van mening is dat de veiligheid voldoende is gewaarborgd door de bouwkundige staat en de gebruikseisen, kan de gemeente een gebruiksvergunning zonder aanvullende voorwaarden afgeven. De voorwaarden uit het Gebruiksbesluit zijn rechtstreeks werkend en zijn geen onderdeel van de voorwaarden in de gebruiksvergunning. De toetser kan echter ook van mening zijn dat het noodzakelijk is om aanvullende voorwaarden in de vergunning op te nemen (zie stap 1c). In stap 3b bepaalt de toetser welke aanvullende gebruiksvoorwaarden er gesteld moeten worden. De wettelijke basis hiervoor staat in artikel 2.11.4 van het Gebruiksbesluit (2.12.4 voor gebruiksmel- dingen).

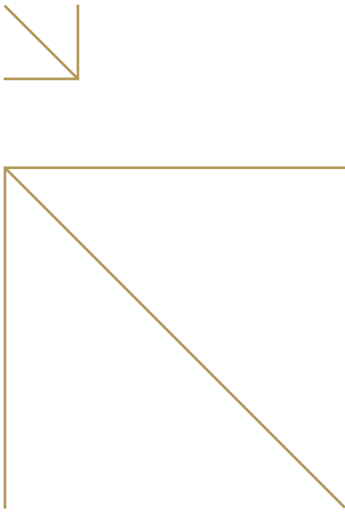
3b. Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden

De toetser bepaalt nu welke aanvullende gebruiksvoorwaarden noodzakelijk zijn. Bij de bepaling van deze voorwaarden kan de toetser alle aspecten betrekken die niet concreet in de bouwregelgeving zijn opgenomen, zoals bijvoorbeeld de plaats en uitvoering (geometrie) van de vluchtroutes en de redzaamheid van de aanwezigen. Maar ook aspecten als organisatie en het beheer van het pand.

Aanvullende gebruiksvoorwaarden kunnen ook een beperking van het voorgenomen gebruik inhouden, bijvoorbeeld een beperking van het maximaal toe te laten aantal personen in (een deel van) het bouwwerk. Dat kan echter uitsluitend het geval zijn in de volgende situatie:

- het gebouw zal worden gebruikt door meer personen dan waarvoor het bouwkundig geschikt is (zie stap 1c),

³ Uit handhavingsoogpunt doen burgemeester en wethouders er verstandig aan om altijd het maximaal toelaatbaar aantal personen in de gebruiksvergunning vast te leggen. In het kader van deze brochure is het maximaal aantal personen alleen een aanvullende gebruiksvoorwaarde als er noodzaak is voor een gebruikbeperking.



- de aanvrager wil geen bouwkundige of installatie-technische voorzieningen treffen en/of
- het gebouw is met (alleen) aanvullende gebruiksvoorwaarden niet 'op niveau' te krijgen.

De toetsers moet nu het maximaal toelaatbare aantal personen beperken. Bij de bepaling van dat aantal kan de toetsers gebruik maken van hoofdstuk 6.

Het stellen van aanvullende gebruiksvoorwaarden moet de gemeente kunnen motiveren. Die motivering zal gebaseerd moeten zijn op de voldoende veilige ontvluchting van personen.

Aanvullende gebruiksvoorwaarden mogen geen bouwtechnische eisen betreffen. De toetsers vermeldt de aanvullende gebruiksvoorwaarden in de gebruiksvergunning.



3. Brandveiligheid in gebouwen

Dit hoofdstuk beschrijft in grote lijnen de aspecten die de brandveiligheid in een gebouw bepalen. Deze onderdelen worden in de volgende hoofdstukken uitgebreider toegelicht.

3.1 Wat bepaalt de brandveiligheid in een gebouw?

De brandveiligheid in een gebouw wordt altijd bepaald door een combinatie van drie factoren (zie figuur 1):

1. Bouwkundige kwaliteit

De bouwkundige kwaliteit wordt bepaald door alle bouwkundige eigenschappen die invloed hebben op de brandveiligheid in het gebouw. De bouwkundige eigenschappen bepalen voor welk soort gebruik een gebouw geschikt en veilig is. Iedere gebruiksfunctie stelt andere bouwkundige eisen. Bouwkundige aspecten zijn bijvoorbeeld de maximale omvang van brandcompartimenten, de plaats, het aantal, de maximale lengte en de breedte van vluchtwegen, het materiaalgebruik, de breedte van trappen en de situering van ruimten. Onder bouwkundige aspecten vallen ook die voorzieningen die in het kader van bouwkundige gelijkwaardigheid worden toegepast. In de praktijk kan dit betrekking hebben op enkele brandbeveiligingsinstallaties, bijvoorbeeld een sprinklerinstallatie die wordt toegepast om een groter brandcompartiment te realiseren of een rook- en warmteafvoerinstallatie waarmee een langere loopafstand wordt gerechtvaardigd.

2. Gebruik

Als een gebouw onverstandig of onveilig wordt gebruikt, is de kans op slachtoffers bij brand groter. Ook al is het bouwkundig gezien veilig. Brandveilig gebruik betekent onder meer het vrijhouden van vluchtwegen, het in goede staat houden van installaties en blusmiddelen en het op een veilige manier omgaan met versiering en gevaarlijke stoffen. Het aantal personen dat in een gebouw aanwezig is, is vaak het belangrijkste gebruiksaspect. Onder gebruiksaspecten vallen formeel ook de brandbeveiligingsinstallaties die het Gebruiksbesluit voorschrijft, zoals de brandmeldinstallatie, ontruimingsinstallatie en de vluchtroute-aanduiding.

3. Interne hulpverleningsorganisatie

De interne hulpverleningsorganisatie speelt een belangrijke rol wanneer in een gebouw grote groepen personen aanwezig zijn of personen zijn die zichzelf niet kunnen redden. Een goede interne hulpverleningsorganisatie kan ervoor zorgen dat bij een calamiteit iedereen snel wordt geëvacueerd. Zeker

als er mensen zijn die hulp nodig hebben om het gebouw te verlaten. Vaak wordt deze rol ingevuld door de bedrijfshulpverlening (BHV).

Brandveiligheid 'afwegen'

Voor elk van de drie bovengenoemde aspecten zijn er wettelijke eisen. Door te voldoen aan die wettelijke eisen kan men voldoende brandveiligheid in een gebouw realiseren. Bestaande gebouwen kunnen echter niet altijd aan alle bouwkundige eisen voldoen. In dat geval is het noodzakelijk om de brandveiligheid integraal te bekijken.

De aspecten die de brandveiligheid bepalen moeten in een goed evenwicht zijn. Als op één van de aspecten niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan, wordt de balans verstoord. Er kan een nieuw evenwicht ontstaan door voor één of meerdere aspecten zwaardere eisen te stellen. Hierbij moet men wel rekening houden met het feit dat het 'zoeken naar een andere balans' begrenzungen kent. Het is bijvoorbeeld niet zo dat bouwkundige eisen geheel vervangen kunnen worden door gebruiksvoorschriften.

4. Bouwkundige eisen

Bouwtechnische eisen zorgen voor de bouwkundige brandveiligheid van een gebouw. Er zijn bijvoorbeeld eisen voor brandcompartimentering om de uitbreiding van de brand te voorkomen. En om veilig te kunnen vluchten moeten er voldoende bruikbare vluchtroutes in het gebouw zijn. De bouwtechnische brandveiligheidseisen zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2003. De bouwtechnische eisen hebben onder meer betrekking op:

- de indeling in brand- en rookcompartimenten;
- de loopafstanden binnen een verblijfsruimte en een rookcompartiment;
- de deurbreedte van verblijfsruimten en rookcompartimenten;
- de draairichting van deuren in de vluchtroute;
- het aantal toegangen van een verblijfsruimte of een rookcompartiment;
- de afmetingen van trappen;
- het materiaalgebruik.

In het Bouwbesluit 2003 zijn zogenoemde prestatie-eisen opgenomen op twee niveaus: het eerste niveau is nieuwbouw en het tweede behandelt bestaande bouw.

Nieuwbouw

Het nieuwbouwniveau is het minimum (brand)veiligheidsniveau waaraan alle nieuwe gebouwen moeten voldoen. De nieuwbouweisen zijn afhankelijk van het gebruik van het gebouw (de gebruiksfunctie) en de bezetting(sgraad) (het aantal personen in het gebouw). Naarmate de bezetting hoger wordt, worden ook de eisen hoger.

Het niveau van de nieuwbouweisen is afgestemd op de huidige stand van de techniek in combinatie met de economische haalbaarheid en de gewenste veiligheid. Het is uiteraard altijd toegestaan om een gebouw te realiseren dat veiliger is dan dit nieuwbouwniveau, dat kan echter niet worden afgedwongen.

Bestaande bouw

Omdat het niet reëel is voor bestaande bouwwerken het nieuwbouwniveau te eisen, is het niveau van bestaande bouw geïntroduceerd. Anders zouden immers alle bestaande bouwwerken opnieuw moeten worden getoetst en mogelijk zelfs moeten worden verbouwd, zodra het nieuwbouwniveau in het Bouwbesluit wordt aangepast. Het niveau van bestaande bouw is nu het vereiste minimum niveau waaraan alle bestaande gebouwen moeten voldoen (het zogenaamde 'boderniveau').

De actuele versie van het Bouwbesluit 2003 is te vinden op www.vrom.nl/bouwbesluit_online.

Installaties

De bouwkundige brandveiligheid hoeft niet alleen te worden bepaald door bouwkundige voorzieningen. Brandbeveiligingsinstallaties kunnen ook een belangrijke bijdrage leveren aan de bouwkundige brandveiligheid. Dit geldt vooral voor de sprinklerinstallatie en de rook- en warmteafvoerinstallatie, die men vaak toepast in het kader van gelijkwaardigheid (zie hoofdstuk 7). Het Bouwbesluit 2003 stelt eisen aan de aanwezigheid van brandbeveiligingsinstallaties zoals noodverlichting, brandslanghaspels en blusleidingen, maar niet aan installaties voor branddetectie, ontruiming en vluchtroutemarkering. De wetgever heeft ervoor gekozen laatstbedoelde eisen op te nemen in het Gebruiksbesluit.

5. Gebruikseisen

Naast de bouwkundige eisen stelt de overheid ook eisen aan het gebruik van het gebouw. Ook al is een gebouw bouwtechnisch brandveilig, onveilig gebruik kan ervoor zorgen dat niet alle aanwezigen het gebouw tijdig kunnen ontvluchten. Als bijvoorbeeld de nooduitgangen worden afgesloten of geblokkeerd door opgeslagen goederen, kunnen zij bij een brand niet gebruikt worden. Hierdoor bestaat het risico dat niet iedereen op tijd het gebouw uit kan vluchten als er brand ontstaat.

Gebruiksvoorschriften

Om ervoor te zorgen dat een gebouw brandveilig gebruikt wordt, heeft de overheid daar voorschriften voor opgenomen in het Gebruiksbesluit. Deze voorschriften zijn rechtstreeks werkende voorschriften. Dat wil zeggen dat ze altijd en op ieder gebruik van een bouwwerk van toepassing zijn. De gebruiksvoorschriften zijn erop gericht om het ontstaan van brand te voorkomen of te beperken. En om er voor te zorgen dat als er toch brand ontstaat, er geen slachtoffers vallen. De voorschriften uit het Gebruiksbesluit hebben bijvoorbeeld betrekking op:

- vrijhouden van vluchtwegen;
- onbelemmerd sluiten van branddeuren;
- gebruik van versiering;
- aanwezigheid en onderhouden van handblusmiddelen.

Installaties

De gebruiksvoorschriften schrijven ook voor wanneer er in een gebouw een brandmeldinstallatie, een ontruimingsinstallatie en vluchtrouteaanduiding aanwezig moeten zijn en aan welke eisen deze moeten voldoen. Deze installaties zijn in feite wel bouwtechnisch van aard, maar maken geen deel uit van de bouwkundige eisen (ze worden immers niet geëist in het Bouwbesluit). Verder zijn er eisen voor het onderhoud van dergelijke installaties. Alle (onderhouds)werkzaamheden moeten in een logboek worden vermeld. Om de kwaliteit van de installaties verder te waarborgen, moeten ze voldoen aan zogenaamde NEN-normen die zijn toegespitst op de specifieke installaties. Voor die installaties waarvoor geen normen beschikbaar zijn, kunnen voorschriften worden ontleend aan de publicatie 'Brandbeveiligingsinstallaties' van de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR).

Het Gebruiksbesluit is te downloaden via www.vrom.nl/gebruiksbesluit. De NEN-normen zijn te bestellen bij het Nederlands Normalisatie Instituut (www.nen.nl).

Gemeentelijk beleid

De gemeente kan bij een gebruiksmelding of in een gebruiksvergunning aanvullende gebruikseisen opleggen in aanvulling op de eisen uit het Gebruiksbesluit. Deze aanvullende gebruikseisen mogen alleen geen bouwtechnische eisen betreffen. Om de eigenaar of gebruiker van een gebouw vooraf meer inzicht te geven in eventuele nadere eisen, kan de gemeente het beleid daaromtrent vaststellen. Hij kan daar dan rekening mee houden bij het aanvragen van een gebruiksvergunning of het doen van een gebruiksmelding.

In bijlage 3 gaan we in op toezicht en handhaving.

6. Maximaal toelaatbaar aantal personen

Met het oog op brandveiligheid is er een beperking voor het maximaal aantal personen dat kan worden toegelaten in een gebouw. Hoe hoog dit maximum aantal personen is, is afhankelijk van de bouwkundige eigenschappen van het gebouw en de manier waarop het gebouw gebruikt wordt. De bovengrens wordt zo bepaald dat bij een calamiteit iedereen tijdig kan vluchten.

Bouwkundige aspecten

Voor deuren en trappenhuizen zijn de bouwkundige aspecten van een gebouw die de ontruimingstijd bepalen. Naarmate er meer mensen door een deur moeten vluchten zal de deur breder moeten zijn of zullen er meer deuren moeten zijn om een ruimte in een gebouw in dezelfde tijd te kunnen ontruimen. De hoeveelheid mensen die veilig via een deur kan vluchten, is afhankelijk van de breedte en de draairichting van de deur.

Bij trappenhuizen wordt het aantal mensen dat tijdig kan vluchten beperkt, doordat mensen over een trap minder snel lopen dan over een vlakke vloer. De opvangcapaciteit (hoeveel mensen kan het trappenhuis opvangen?) en de doorstroomcapaciteit (hoeveel mensen kunnen er per minuut over een trap afdalen?) bepalen hoeveel mensen het gebouw op tijd kunnen verlaten.

Gebruiksaspecten

Ook het soort gebruik van een gebouw kan de mogelijkheden om het gebouw tijdig te ontruimen beperken, waardoor minder personen het gebouw op tijd kunnen verlaten. In een ruimte die voor een groot deel gevuld is met tafels en stoelen (bijvoorbeeld een café) kan het meubilair het vluchten vertragen. Om ervoor te zorgen dat iedereen nog veilig kan vluchten, moet het maximaal toe te laten aantal personen hier worden beperkt. Het maximum wordt hier mede bepaald door het aantal zitplaatsen en de vloeroppervlakte die wordt ingenomen door meubilair en vaste inrichting.

Berekening van het aantal toe te laten personen

Het in een gebouw toe te laten aantal personen is dus afhankelijk van de bouwkundige kwaliteit en het gebruik van het gebouw. Aan de hand van de eisen uit het Gebruiksbesluit en het Bouwbesluit 2003 kan men bepalen hoe groot dit aantal maximaal mag zijn. Het maximaal toelaatbare aantal personen in een gebouw wordt bepaald door (zie figuur 4):

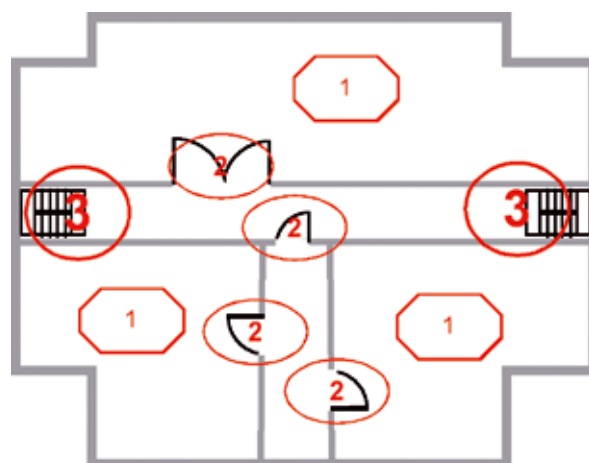
1. De bezetting van een verblijfsruimte

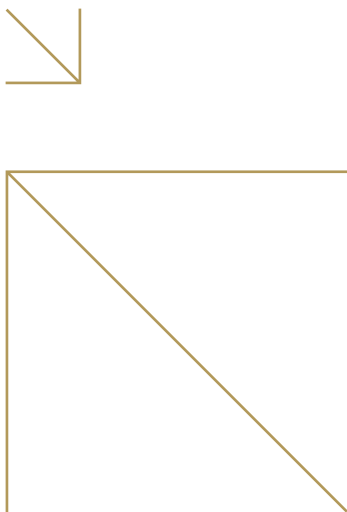
Het Gebruiksbesluit stelt eisen aan de plaatsing van meubilair en de vrije vloeroppervlakte. Daarmee wordt de maximaal toelaatbare bezetting voor elke ruimte in een gebouw vastgelegd.

2. De breedte van deuren van verblijfsruimten en rookcompartimenten

De personen die zich in een bepaalde ruimte of een bepaald deel van het gebouw bevinden, moeten tijdig kunnen ontluchten via de aanwezige deuren. Daartoe stelt het Bouwbesluit 2003 een aantal eisen. Het Bouwbesluit 2003 geeft geen absolute waarde voor het maximaal toe te laten aantal personen, maar gaat bij het stellen van verschillende prestatie-eisen uit van een bandbreedte voor het gebruik: de bezettingsgraadklasse. Dit heeft tot gevolg dat er maximale waarden kunnen voorkomen tot 135 personen per meter deurbreedte, zonder dat dit strijd oplevert met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003.

Figuur 4: Bepaling van het maximaal aantal personen





3. De opvang- en doorstroomcapaciteit van gangen en trappenhuizen

Voor de berekening van de doorstroomcapaciteit en opvangcapaciteit van gangen en trappenhuizen is een rekenmethode opgenomen in NEN 6089⁴.

Om de aanvrager en de toetsers te helpen bij het maken van de berekening van het maximaal aantal personen stelt het ministerie van VROM een hulpmiddel beschikbaar dat te vinden is op www.vrom.nl/gebruiksbesluit.

Gemeentelijk beleid

Doordat het toe te laten aantal personen wordt gebaseerd op landelijke wetgeving (de bouwtechnische eisen uit het Bouwbesluit 2003), heeft de gemeente geen beleidsvrijheid op dat gebied. Alleen voor die gebouwen waarvoor in het Bouwbesluit 2003 geen prestatie-eisen zijn opgenomen zoals gebouwen hoger dan 70 meter of ondergrondse gebouwen, heeft de gemeente wel beleidsvrijheid.

Gebruiksbeperking

Een bijzondere aanvullende eis is de gebruiksbeperking. Bij de toetsing van een gebruiksvergunning of een gebruiksmelding kan blijken dat een gebouw bouwkundig niet geschikt is voor het aangevraagde aantal personen. De gemeente kan in dat geval een gebruiksbeperking opleggen door het aantal personen te limiteren.

Andere aanvullende voorwaarden

Bij het vaststellen van de aanvullende voorwaarden kan de gemeente ook rekening houden met specifieke gebouw- of gebruikseigenschappen. Deze gebouw- of gebruikseigenschappen kunnen een positieve of een negatieve invloed op de ontvluchting hebben. Het rapport 'Ontvluchting bij hoge bezettingen' geeft voorbeelden van zulke eigenschappen en aanbevelingen hoe men ermee kan omgaan. Deze aanbevelingen kunnen dienen als maatregelen voor de gebruiker van het gebouw om de brandveiligheid te verbeteren. De aanbevelingen uit het rapport staan in bijlage 4.



⁴ Deze norm wordt naar verwachting in het najaar van 2008 gepubliceerd.

7. Gelijkwaardigheid Bouwbesluit en Gebruiksbesluit

7.1 **Bouwbesluit**

De brandveiligheidseisen in het Bouwbesluit 2003 zijn geformuleerd als functionele ('abstracte') eisen, die vervolgens weer zijn uitgewerkt in prestatie-eisen. Als een gebouw voldoet aan de prestatie-eisen, wordt er van uit gegaan dat het gebouw voor dat aspect voldoende brandveilig is. Als het niet voldoet, kan een beroep worden gedaan op gelijkwaardigheid. De aanvrager van een bouwvergunning moet in dat geval aantonen dat er sprake is van een ten minste even grote veiligheid als wanneer wel aan de prestatie-eis zou zijn voldaan. De bewijslast ligt bij de aanvrager van een vergunning of de gebruiker van het gebouw. Burgemeester en wethouders beslissen of zij de gelijkwaardigheid al dan niet accepteren. Het principe van gelijkwaardigheid is vastgelegd in artikel 1.5 van het Bouwbesluit 2003.

Gelijkwaardigheid is een principe waar regelmatig gebruik van wordt gemaakt. Er zijn gebouwen die niet aan de prestatie-eisen voldoen maar toch brandveilig zijn. In deze gebouwen is een 'alternatieve veiligheid' aanwezig. Deze situatie kan bijvoorbeeld voorkomen bij monumentale kerken. Als deze kerken worden getoetst aan het Bouwbesluit blijken de toegangen vaak niet breed genoeg om iedereen veilig te kunnen laten vluchten. Maar omdat monumentale kerken vaak hoog zijn, kan het bij een brand langer duren voordat de kerk volledig gevuld is met rook. En daardoor kan er toch voldoende tijd zijn om veilig te vluchten. Uiteraard moet gelijkwaardigheid altijd worden aangetoond.

Methoden voor het aantonen van gelijkwaardigheid

Het staat iedere aanvrager van een bouw- of gebruikvergunning vrij te kiezen hoe hij gelijkwaardigheid aantoont. Iedere methode is toegestaan, mits ze door burgemeester en wethouders wordt geaccepteerd. Er zijn veel manieren om gelijkwaardigheid aan te tonen. De laatste jaren wordt bijvoorbeeld steeds vaker gebruik gemaakt van computersimulatiemodellen voor ontvluchting. Het ministerie van VROM en het ministerie van BZK hebben een aantal methoden ontwikkeld die men voor het aantonen van gelijkwaardigheid kan gebruiken. Deze methoden worden hieronder beschreven.

Methode Beheersbaarheid van brand 2007

Deze methode is bestemd voor zogenoemde 'grote brandcompartimenten'. Dit zijn brandcompartimenten die groter zijn dan de prestatie-eisen van het Bouwbesluit 2003 toestaan. Voor nieuwbouw is dat 1.000 m², voor bestaande bouw 2.000 m². Door

de hoeveelheid brandbaar materiaal in een brandcompartiment te bepalen, kan worden aangetoond dat een brand zich niet kan uitbreiden buiten het brandcompartiment. Deze methode Beheersbaarheid van brand zal men vaak toepassen voor bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen, evenementenhallen en winkelpanden. De methode is te downloaden via www.minbzk.nl.

Methode Vluchten uit grote brandcompartimenten

Grote brandcompartimenten kunnen niet alleen problemen opleveren als het gaat om compartimentering van brand. Ook de loopafstanden binnen het grote brandcompartiment kunnen groter zijn dan het Bouwbesluit 2003 toestaat. De loopafstand is de maximale afstand van een willekeurig punt in het brandcompartiment tot de dichtstbijzijnde rook- of brandscheiding. De methode Vluchten uit grote brandcompartimenten beschrijft een rekenmodel waarmee kan worden bepaald hoeveel tijd er nodig is om een ruimte te ontvluchten en hoeveel tijd er beschikbaar is. De methode is te downloaden via www.vrom.nl.

Handreiking grote brandcompartimenten

De Handreiking grote brandcompartimenten geeft oplossingen voor hoe een groot brandcompartiment kan worden gerealiseerd dat voldoende veilig is. De handreiking is bedoeld voor veel voorkomende, relatief eenvoudige grote brandcompartimenten. De handreiking maakt gebruik van de methode Beheersbaarheid van brand en Vluchten uit grote brandcompartimenten en is te downloaden via www.vrom.nl.

7.2 **Gebruiksbesluit**

Ook het Gebruiksbesluit kent het principe van gelijkwaardigheid. De basis hiervoor is artikel 1.4. Als niet kan worden voldaan aan een prestatie-eis uit het Gebruiksbesluit, is het mogelijk aan te tonen dat er sprake is van een ten minste even grote veiligheid als wanneer wel aan de prestatie-eis zou zijn voldaan.

In tegenstelling tot voor het Bouwbesluit zijn er tot op heden voor het Gebruiksbesluit nog weinig 'algemeen geaccepteerde' methoden voor het aantonen van gelijkwaardigheid. Denkbaar is dat men in bepaalde situaties en onder bepaalde voorwaarden kan afzien van een ontruimingsinstallatie als er sprake is van 'aanroepbaarheid'. De aanwezige personen worden dan door menselijke signalen op de hoogte gesteld dat zij het gebouw moeten verlaten.

8. Interne hulpverleningsorganisatie

Zelfs in het meest brandveilige gebouw is het nooit uitgesloten dat er een brand ontstaat. Een interne hulpverleningsorganisatie kan bij een brand te hulp schieten en de gevolgen van de brand zoveel mogelijk beperken.

Een interne hulpverleningsorganisatie bestaat uit een groep medewerkers die geoefend is om bij noodsituaties snel en effectief te kunnen handelen. Een kleine brand kan de interne hulpverleningsorganisatie met de in het gebouw beschikbare blusmiddelen zelf blussen. Op het moment dat de calamiteit te groot wordt, schakelt de interne hulpverleningsorganisatie de professionele hulpdiensten (brandweer, ambulance, politie) in.

Bedrijfshulpverlening

De Arbowet verplicht een werkgever te zorgen voor de veiligheid en gezondheid van zijn of haar werknemers. Daartoe moet de werkgever onder andere maatregelen treffen op het gebied van eerste hulp bij ongevallen, brandbestrijding, evacuatie en contacten met hulpdiensten. De Arbowet verplicht de werkgever één of meer werknemers aan te wijzen als bedrijfshulpverlener om hem of haar bij te staan bij het vervullen van de bedrijfshulpverleningstaken. In de meeste gebouwen met een gebruiksmeldings- of gebruiksvergunningplicht is dus een bedrijfshulpverlening aanwezig. Als er bedrijfshulpverlening is georganiseerd, is het logisch dat deze hulpverleners ook een taak hebben bij de hulpverlening aan bezoekers van het gebouw.

Snel en adequaat kunnen handelen

Een brand kan op ieder moment plaatsvinden. Daarom is het van belang om zo snel mogelijk op te kunnen treden. Omdat de interne hulpverleningsorganisatie al in het gebouw aanwezig is, kan ze bij calamiteiten sneller optreden dan bijvoorbeeld brandweer en ambulance. In de tijd die de hulpdiensten nodig hebben om de plaats van de brand te bereiken, kunnen de interne hulpverleners gevaar en mogelijk letsel zoveel mogelijk beperken en alle personen die zich in het gebouw bevinden helpen met evacueren.

Een interne hulpverleningsorganisatie die alleen op papier bestaat, zal in geval van calamiteiten niet goed functioneren. Daarom is het belangrijk dat alle interne hulpverleners worden opgeleid voor de taken die zij moeten vervullen. Door middel van regelmatige, gerichte oefeningen kunnen de hulpverleners de opgedane kennis in de praktijk uitproberen. Naast het op peil houden van de kennis en regelmatig oefenen is het beschikbaar hebben van voldoende middelen het derde aspect waar het goed functioneren van de interne hulpverleningsorganisatie van afhan-

kelijk is. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om brandblussers, verbanddozen en megafoons.

Opzetten van een interne hulpverleningsorganisatie

De omvang van een interne hulpverleningsorganisatie is sterk afhankelijk van de omvang van het gebouw, het gebruik ervan en het aantal mogelijk aanwezige personen. Voor het evacueren van bezoekers is meer begeleiding nodig dan voor werknemers, aangezien men ervan uit mag gaan dat bezoekers de weg in het gebouw minder goed kennen dan werknemers. Bij het werken in ploegendiensten zullen er meer medewerkers opgeleid moeten worden omdat er per dienst een minimum aantal interne hulpverleners aanwezig moet zijn om alle aanwezigen te kunnen evacueren.

In een gebouw waar werknemers werken, levert de Risico Inventarisatie en Evaluatie (RI&E) van het bedrijf relevante informatie om de interne hulpverleningsorganisatie daarop in te richten. De RI&E geeft immers inzicht in de specifieke risico's van de werkzaamheden van het bedrijf die invloed kunnen hebben op de kans op of het verloop van een brand en de maatregelen ter beperking van deze risico's. Het opstellen van een RI&E is verplicht op basis van artikel 5 van de Arbowet.

Nadat op basis van de RI&E de opzet van de interne hulpverleningsorganisatie is bepaald, is het raadzaam om een ontruimingsplan op te stellen. Dit kan ook verplicht zijn op basis van artikel 2.3.6 van het Gebruiksbesluit. Bij brand is er vaak vrijwel geen tijd om na te denken welke acties de interne hulpverleningsorganisatie moet nemen. Een ontruimingsplan versnelt het nemen van beslissingen bij brand. In het ontruimingsplan kunnen de taken en de acties die de betrokkenen moeten nemen, helder en eenduidig worden vastgelegd. Een ontruimingsplan kan bijvoorbeeld worden opgesteld aan de hand van de NTA 8112. Overigens is een ontruimingsplan verplicht in die situaties dat een automatische brandmeldinstallatie vereist is.

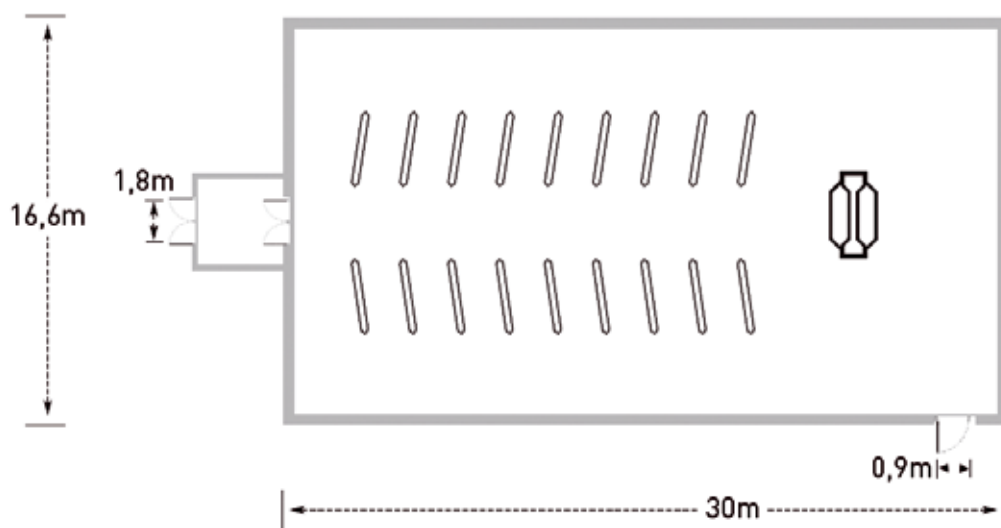
Wettelijk kader

De eisen die direct of indirect worden gesteld aan een interne hulpverleningsorganisatie, komen voort uit twee wetten: de Arbowet en de Woningwet. De Arbowet verplicht een werkgever om een interne hulpverleningsorganisatie (bedrijfshulpverleningsorganisatie) te hebben. Deze organisatie kan een belangrijke rol vervullen in het ontruimingsplan van een gebouw. Het hebben van een ontruimingsplan en het actueel houden ervan is verplicht op basis van de Woningwet (Gebruiksbesluit).

Bijlage 1

Rekenvoorbeelden⁵

Voorbeeld 1: Bestaand kerkgebouw



Omschrijving situatie

Een gebruiker wil een bestaand kerkgebouw in gebruik nemen. De kerk moet plaats bieden aan maximaal 400 personen. Het gebouw bestaat uit één kerkzaal, die zowel verblijfsruimte als rookcompartiment is. De kerk is niet-monumentaal. Er zijn dus geen randvoorwaarden die beperking van de op te leggen eisen zouden kunnen rechtvaardigen.

Uitgangspunten

Voor de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten relevant:

- Gebruiksfunctie = bijeenkomstfunctie
- Vrije doorgang toegangen = 1 x 1,8 m en 1 x 0,9 m
- Alle toegangen hebben naar buiten draaiende deuren
- Aangevraagd aantal personen = 400
- Verblijfsruimte = 500 m²
- Rookcompartiment = 500 m²
- Inwendige hoogte is 10 m.

Het gebouw is voorzien van een brandmeldinstallatie met hand-brandmelders.

Gebruiksvergunning of gebruiksmelding?

Uit het schema in figuur 1 van hoofdstuk 2 volgt dat een gebruiksmelding kan volstaan. Het gebouw moet dus getoetst worden aan de rechtstreeks werkende eisen van het Gebruiksbesluit.

Uitwerking volgens schema

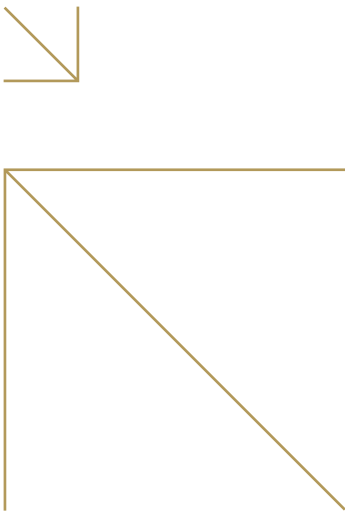
Bepaal het beoogde gebruik (1a)

De kerk wordt aangemerkt als bijeenkomstfunctie.

Bepaal de bezetting voor de toetsing (1b)

De gebruiksmelding is gebaseerd op 400 personen. Deze personen zullen zich bevinden in één ruimte met een oppervlakte van 500 m².

⁵ In de voorbeelden is gebruik gemaakt van een berekeningsmethodiek die is gebaseerd op het aantal personen dat is aangewezen op een deur. Hierbij is uitgegaan van de maximale waarde die op grond van de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2003 kan voorkomen. De in het Bouwbesluit 2003 genoemde bezettingsgraadklassen zijn hier niet in betrokken waardoor het mogelijk is dat er in het concrete geval een afwijking bestaat. Deze afwijking valt echter binnen de marge van de voorschriften voor bestaande bouw. Met deze berekeningswijze wordt voortgelopen op de verwachte vereenvoudiging van de methodiek in het Bouwbesluit 2003.



Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten? (1c)

We gaan ervan uit dat het gebouw voldoet aan de eisen voor bestaande bouw. Dit betekent dat het gebouw uit het oogpunt van brandveiligheid gebruikt mag worden. De toetser moet vervolgens nagaan of het gebouw voldoet aan de eisen voor vluchten uit het Bouwbesluit 2003 voor de gewenste bezetting of dat er misschien sprake is van gelijkwaardigheid (het richtsnoer). Is dit het geval, dan is er voldoende bouwkundige kwaliteit voor de gewenste bezetting en gaat de toetser door naar stap 2a. Komt de toetser tot de conclusie dat er niet voldoende bouwkundige kwaliteit is, dan volgt stap 1d.

In dit voorbeeld zijn er aanwijzingen dat de kerk op grond van gelijkwaardigheid voldoet aan de eisen voor de gewenste bezetting. De volgende overwegingen spelen daarbij een rol:

- Er is sprake van een ruimte met een hoogte van 10 m
Bij het ontstaan van een eventuele brand zal de warme rook opstijgen en vanaf het plafond naar beneden zakken. Voordat de rook zich op een hoogte van 2,5 m zal bevinden, is het gebouw mogelijk al grotendeels ontruimd. Omdat de beschikbare ontvluchtingstijd langer is, kan bij een bepaalde aanwezige deurbreedte een groter aantal personen veilig vluchten.
- Lage vuurbelasting
De vuurbelasting in een kerk is vaak relatief beperkt, waardoor ook de rookproductie bij een brand beperkt zal zijn, wat een positief effect heeft op de ontvluchtingstijd.
- Kans op het ontstaan van brand is gering
In een kerk is weinig vuurbelasting aanwezig. Dit maakt de kans op het ontstaan van brand gering.

N.B. Gelijkwaardigheid is ter beoordeling van burgemeester en wethouders.

Is veilig vluchten toch mogelijk? (1d)

De toetser moet in stap 1d (als hij daar komt) nagaan of veilig vluchten is gewaarborgd zonder dat er bouwkundige voorzieningen worden getroffen. Wanneer de gemeente het gebruik zonder bouwkundige (en/of installatie-technische) voorzieningen op basis van een integrale afweging van de brandveiligheid toch wil toestaan, kan zij eventuele aanvullende gebruiksvoorwaarden bepalen. Ook kan de gemeente ervoor kiezen het gebruik te beperken. Maar, als zij van mening is dat bouwkundige (en/of installatie-technische) voorzieningen hoe dan ook vereist zijn, volgt stap 1e.

Advies gebouw aanpassen (1e)

Om het gebouw te laten voldoen aan de eisen voor vluchten voor de gewenste bezetting zijn bouwkundige voorzieningen noodzakelijk. Dit kan bijvoorbeeld het aanbrengen van een extra deur in de buitengevel zijn.

Via één meter deurbreedte van deuren die naar buiten open draaien, mogen maximaal 135 personen vluchten, zonder dat dit strijd oplevert met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003 (zie hoofdstuk 6). Om 400 personen in het gebouw te mogen toelaten, moet er ten minste $400/135 = 3$ m deurbreedte aanwezig zijn. Er is 2,7 m aanwezig.

Als de gebruiker akkoord gaat met het voorstel om aan te passen, zal hij zijn melding moeten intrekken, gaan verbouwen en vervolgens opnieuw moeten melden.

Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen? (2a)

We gaan ervan uit dat voldaan wordt aan alle rechtstreeks werkende gebruikseisen van het Gebruiksbesluit.

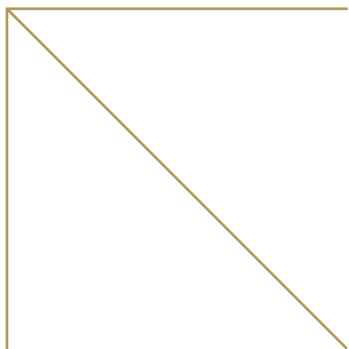
Gebruik zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden mogelijk? (3a)

De toetser zal in deze fase moeten beoordelen of bij de vastgestelde bezetting een veilig gebruik van het gebouw mogelijk is zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden.

Is dit het geval, dan kan de melding administratief worden afgehandeld en is geen verdere actie vereist.

Bij deze beoordeling kunnen o.a. worden meegenomen:

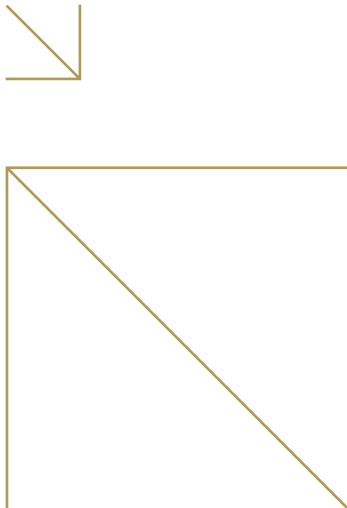
- Zelfredzaamheid van de personen.
- Ligging van het gebouw; hierin speelt o.a. mee of vanaf de toegangen veilig kan worden gevlucht.
- Overzichtelijkheid van de ruimte. In een kerk zijn de kerkgangers normaal gesproken geordend in de kerkbanken waardoor sprake is van een overzichtelijke ruimte. Dit kan een positieve invloed hebben op de ontvluchting van de personen. Dit geldt ook voor personen die verder onbekend zijn met de situatie. Dit in afwijking van vele andere bijeenkomstfuncties, zoals een discotheek of theaterfoyer, waarin bezoekers vaak door elkaar heen staan, waardoor er sprake kan zijn van een onoverzichtelijke situatie.

**Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden? (3b)**

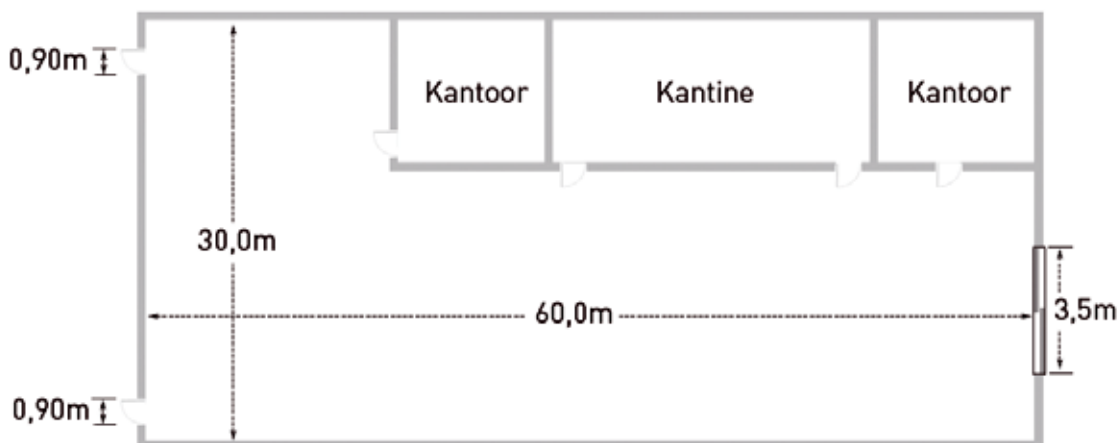
Komt de toetser in stap 3a tot de conclusie dat veilig gebruik niet zonder meer mogelijk is, dan zijn aanvullende gebruiksvoorwaarden noodzakelijk. Dit kan bijvoorbeeld een gebruiksbeperking zijn tot $2,7 \times 135 = 364$ personen. Daarnaast kan de gemeente ook aanvullende voorschriften stellen die betrekking hebben op de organisatie of het beheer van het gebouw.

De gebruikseisen moet de gemeente in een brief aan de gebruiker mededelen.

Of de gemeente voorafgaand aan de goedkeuring van de melding, het gebouw ter plaatse beoordeelt, volgt uit het handhavingsbeleidsplan van de gemeente. Ook de frequentie waarmee de gemeente het betreffende gebouw periodiek zal beoordelen, volgt uit dit beleidsplan.



Voorbeeld 2: Bestaand industriegebouw met nieuw gebruik



Omschrijving situatie

Een gebruiker wil een bestaande bedrijfshal opnieuw in gebruik nemen. De hal zal bestemd worden voor de opslag van houten meubels. Het gebouw bestaat uit één grote hal. In de hal bevinden zich een paar kleine kantoorruimten en een kleine kantine.

Uitgangspunten

Voor de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten relevant:

- Gebruiksfunctie = industriefunctie
- Vrije doorgang toegangen = 1 x 3,6 m en 2 x 0,9 m
- Alle toegangen hebben naar buiten draaiende deuren
- Aangevraagd aantal personen = 55
- Verblijfsruimte = 1800 m²
- Rookcompartiment = 1800 m²
- Bezettingsgraadklasse = B5

Het gebouw is niet voorzien van een brandmeldinstallatie of een ontruimingsinstallatie.

Gebruiksvergunning of gebruiksmelding?

Uit het schema van figuur 1 in hoofdstuk 2 volgt dat een gebruiksmelding kan volstaan. Het gebouw moet dus getoetst worden aan de rechtstreeks werkende eisen uit het Gebruiksbesluit.

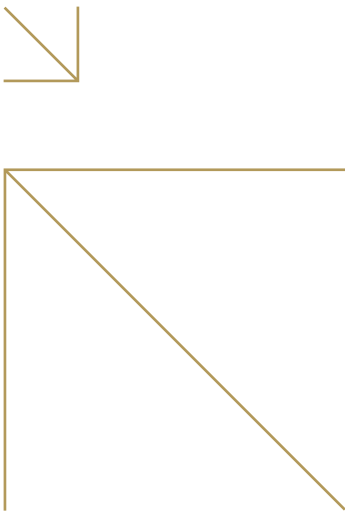
Uitwerking volgens schema

Bepaal het beoogde gebruik (1a)

We kunnen de bedrijfshal aanmerken als industriefunctie. Gemakshalve worden de kantoorruimten en de kantine ook onder de industriefunctie gerekend.

Bepaal de bezetting voor de toetsing (1b)

De gebruiksmelding is gebaseerd op 55 personen. Deze personen zullen zich bevinden in één ruimte met een oppervlakte van 1800 m².



Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten? (1c)

We gaan er hier vanuit dat het gebouw ruimschoots voldoet aan de eisen voor bestaande bouw uit het Bouwbesluit 2003. Dit betekent dat het gebouw uit het oogpunt van brandveiligheid gebruikt mag worden. Het gebouw voldoet daarnaast ook aan de eisen voor vluchten uit het Bouwbesluit 2003 voor de gewenste bezetting (het richtsnoer).

Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen? (2a)

Het gebouw voldoet niet aan de rechtstreeks werkende eisen uit het Gebruiksbesluit, omdat er geen (niet-automatische) brandmeld- en ontruimingsinstallatie aanwezig zijn. Wellicht is hiervoor een gelijkwaardige oplossing gekozen. De toetser beoordeelt de gelijkwaardigheid (Gebruiksbesluit).

Gesteld wordt dat voor het overige in elk geval wordt voldaan aan de eisen uit het Gebruiksbesluit.

Is het gebruik toch veilig? (2b)

Als de toetser bij stap 2b terecht komt, moet hij afwegen of de omissie (in dit geval de afwezigheid van de brandmeld- en ontruimingsinstallaties) specifieke aanvullende gebruikseisen noodzakelijk maakt of dat de installaties alsnog moeten worden aangebracht.

Bij deze integrale afweging (gebouw en gebruik) kan de toetser de volgende zaken mee laten wegen:

- Er zijn relatief weinig personen in het gebouw aanwezig. Het Gebruiksbesluit schrijft voor andere gebruiksfuncties met eenzelfde aantal personen niet per definitie een brandmeld- en ontruimingsinstallatie voor.
- Het risicoprofiel van het gebouw en het gebruik. Wat is het risico op het ontstaan van brand en wat zijn de mogelijke gevolgen? Welke bijdrage kunnen een brandmeld- en ontruimingsinstallatie hieraan leveren?

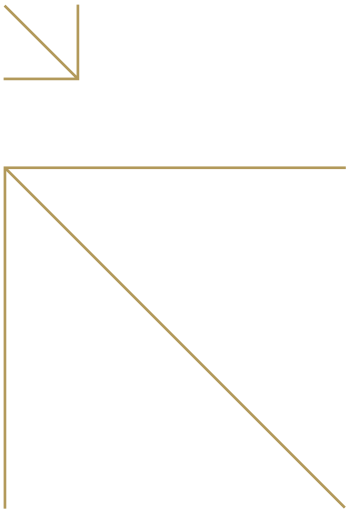
Als geen aanvullende gebruikseisen nodig zijn, kan de gemeente de melding administratief afhandelen en is geen verdere actie vereist.

Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden (3b)

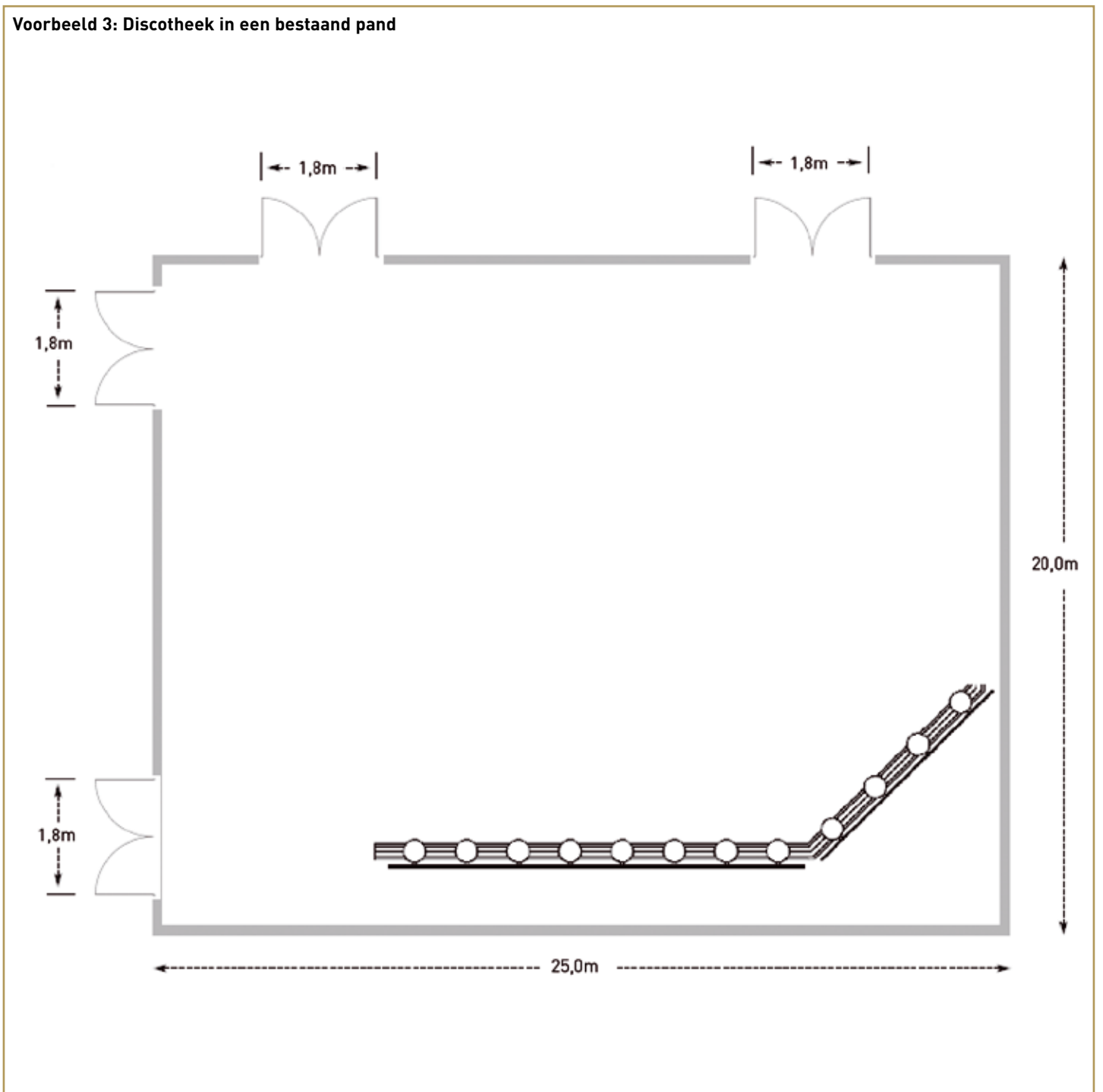
Komt de toetser in stap 2b tot de conclusie dat geen veilig gebruik mogelijk is, zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden,

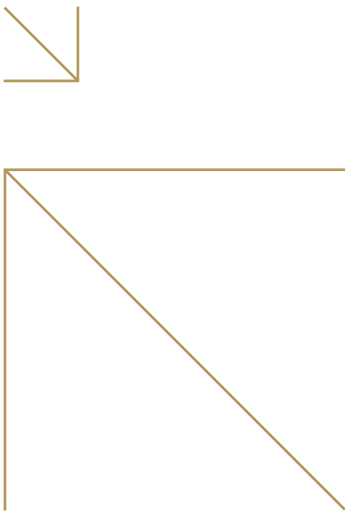
dan bepaalt hij in stap 3b de aanvullende gebruiksvoorwaarden. Dit kunnen bijvoorbeeld eisen zijn aan de concentratie van de houten meubels, de wijze van opslag van verpakkingsmateriaal, eisen aan de organisatie of het beheer van het gebouw. Deze aanvullende gebruikseisen deelt de gemeente in een brief aan de gebruiker mee.

Of de gemeente het gebouw na de melding ter plaatse beoordeelt, volgt uit het handhavingsbeleidsplan van de gemeente. Ook de frequentie waarmee de gemeente het betreffende gebouw periodiek zal beoordelen, volgt uit dit beleidsplan.



Voorbeeld 3: Discotheek in een bestaand pand





Omschrijving situatie

Een gebruiker wil in een bestaand pand een discotheek vestigen. Hij rekt op maximaal 1400 bezoekers. Het gebouw bestaat uit één grote ruimte, die zowel verblijfsruimte als rookcompartiment is.

Uitgangspunten

Voor de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten relevant:

- Gebruiksfunctie = bijeenkomstfunctie
- Vrije doorgang toegangen = 4 x 1,8 m
- Alle toegangen hebben naar buiten draaiende deuren
- Aangevraagd aantal personen = 1400
- Verblijfsruimte = 500 m²
- Rookcompartiment = 500 m²

Het gebouw is voorzien van een brandmeldinstallatie en een ont-ruimingsinstallatie.

Gebruiksvergunning of gebruiksmelding?

Uit het schema van figuur 1 in hoofdstuk 2 volgt dat er volstaan kan worden met een gebruiksmelding. Het gebouw moet dus getoetst worden aan de rechtstreeks werkende eisen uit het Gebruiksbesluit.

Uitwerking volgens schema

Bepaal het beoogde gebruik (1a)

De discotheek wordt aangemerkt als bijeenkomstfunctie.

Bepaal de bezetting voor de toetsing (1b)

De gebruiksmelding is gebaseerd op 1400 personen. Deze personen zullen zich bevinden in één ruimte met een oppervlakte van 500 m². Dit betekent een bezetting van:

- Verblijfsruimte: $500/1400 = 0,36$ m² per persoon.
- Rookcompartiment: $500/1400 = 0,36$ m² per persoon.

Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten? (1c)

We gaan ervan uit dat het gebouw voldoet aan de eisen voor bestaande bouw. Dit betekent dat het gebouw uit het oogpunt van brandveiligheid gebruikt mag worden. De toetser moet vervolgens nagaan of het gebouw aan de eisen voor vluchten uit het Bouwbesluit 2003 voldoet voor deze hoge bezetting (het richtsnoer). Uit tabel 1 van het Bouwbesluit 2003 volgt dat de prestatie-eisen van het Bouwbesluit gelden voor een bezetting

met een minimale vloeroppervlakte van 0,5 m² per persoon. Er is dus sprake van een zeer hoge bezetting die buiten de prestatie-eisen uit het Bouwbesluit 2003 valt. Als er geen gelijkwaardige oplossing (Bouwbesluit) is toegepast, dan is het gebouw niet bouwkundig geschikt voor deze hoge bezetting. De toetser gaat dus door naar stap 1d.

Gelijkwaardigheid (Bouwbesluit)

Er zijn in totaal 1400 personen aangewezen op de vier uitgangen. Dat betekent dat het aantal personen per meter uitgangsbreedte $1400/7,2 = 194$ bedraagt. Via één meter deurbreedte van een deur die naar buiten opendraait, mogen maximaal 135 personen vluchten, zonder dat dit strijd oplevert met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003 (zie hoofdstuk 6).

Het toelaten van $7,2 \times 135 = 972$ personen, zonder bouwkundige aanpassingen, is eventueel mogelijk (zie ook bijlage 4).

Eventueel kunnen toch 1400 personen worden toegelaten als de vluchttijd kan wordt verlengd, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van een RWA-installatie, waardoor alsnog ten minste dezelfde mate van (brand)veiligheid zal worden bereikt.

Is veilig vluchten toch mogelijk? (1d)

De toetser moet in stap 1d (als hij daar komt) nagaan of veilig vluchten is gewaarborgd zonder dat er extra bouwkundige voorzieningen worden getroffen.

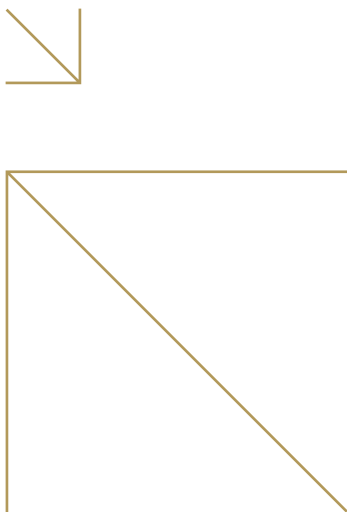
Dit oordeel hangt mede af van de volgende beoordelingsaspecten:

- Zelfredzaamheid van de personen.
- Ligging van het gebouw.
- Eigenschappen van de ruimte (overzichtelijkheid, hoogte in verband met mogelijke rookbuffering).
- Aanwezigheid van installaties zoals rook- en warmteafvoer, sprinkler, brandmeldinstallatie.

Wil de aanvrager het gebouw aanpassen? (1e)

Als de toetser in stap 1e terecht komt, dan kan hij de aanvrager voorstellen om bouwkundige aanpassingen door te voeren, omdat anders een gebruiksbeperking noodzakelijk is.

Als de gebruiker zijn gebouw niet wil aanpassen, moet de toetser het gebruik beperken. Eerst zal hij in overleg met de gebruiker moeten nagaan of zo'n beperking zinvol is. Als dit het geval is, volgt stap 2a.



Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen? (2a)

We gaan ervan uit dat voor het overige voldaan wordt aan alle rechtstreeks werkende gebruikseisen.

Gebruik zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden mogelijk? (3a)

In stap 3a bepaalt de toetser of aanvullende gebruiksvoorwaarden (ten opzichte van de rechtstreeks werkende van het Gebruiksbesluit) noodzakelijk zijn. Dit is in elk geval zo, als de aanvrager in stap 1e heeft ingestemd met een beperking van het aantal toegelaten personen.

Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden (3b)

De bepalende factor voor de gebruiksbeperking zou de breedte van de uitgangen kunnen zijn. Er is in totaal 7,2 m deurbreedte aanwezig. Via één meter deurbreedte mogen maximaal 135 personen vluchten, zonder dat dit strijd oplevert met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003 (zie hoofdstuk 6). Het maximaal aantal personen dat kan worden toegelaten in het gebouw bij deze bezettingsgraadklasse is dus $7,2 \times 135 = 972$. De toetser kan de gebruiker een gebruiksbeperking opleggen en aangeven dat er maximaal 972 personen gelijktijdig in het pand aanwezig mogen zijn.

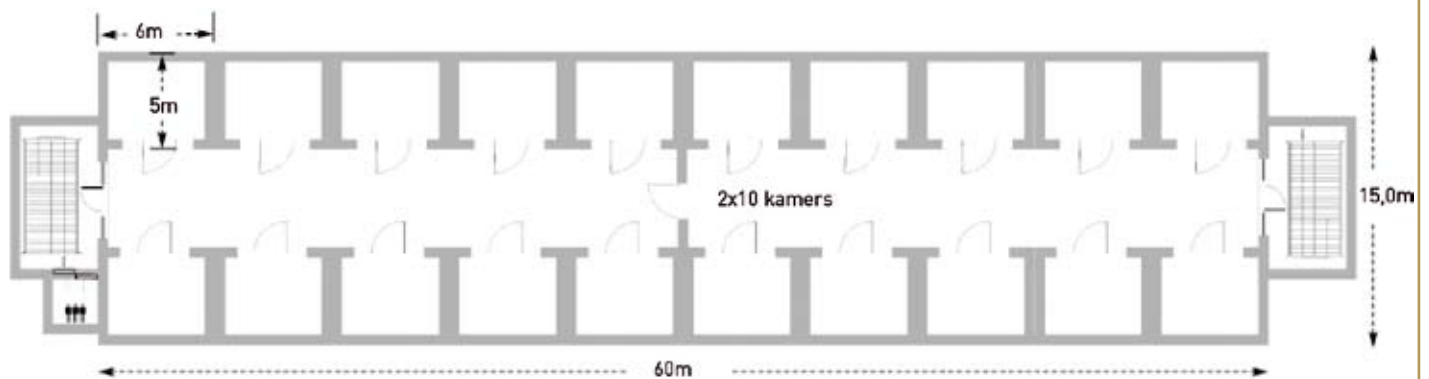
Naast een gebruiksbeperking kunnen burgemeester en wethouders nog andere aanvullende gebruiksvoorwaarden stellen als zij dit noodzakelijk achten. Dit kunnen bijvoorbeeld eisen zijn in verband met de volgende aspecten:

- Verlichtings- en geluidinstallatie
- Opvallendheid van (nood)uitgangen
- Interne organisatie

De gebruiksbeperking en de aanvullende gebruikseisen worden in een brief aan de gebruiker meegedeeld.

Of de gemeente het gebouw na de melding ter plaatse beoordeelt, volgt uit het handhavingsbeleidsplan van de gemeente. Ook de frequentie waarmee de gemeente het betreffende gebouw periodiek zal beoordelen, volgt uit dit beleidsplan.

Voorbeeld 4: Bestaand verpleegtehuis



Omschrijving situatie

Een zorginstelling wil een verpleeghuis in gebruik nemen. Het verpleeghuis moet plaats gaan bieden aan ongeveer 80 bewoners. Er zijn in totaal 40 kamers. Het gebouw bestaat uit een begane grond en een eerste verdieping. Elke bouwlaag bestaat uit twee brandcompartimenten en twee rookcompartimenten. Aan de beide uiteinden van het gebouw bevindt zich een trappenhuis.

Uitgangspunten

Voor de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten relevant:

- Gebruiksfunctie = gezondheidszorgfunctie
- Aangevraagd aantal personen = 100 (80 bewoners en 20 personeelsleden)
- Alle deuren van trappenhuisen draaien in de vluchtrichting
- De deuren van de kamers draaien naar buiten
- Aantal bouwlagen = 2
- Oppervlakte bouwlaag = $15 \times 60 = 900 \text{ m}^2$
- Oppervlakte brandcompartiment = 450 m^2
- Aantal kamers = 40
- Oppervlakte per kamer = $5 \times 6 = 30 \text{ m}^2$

Het gebouw is voorzien van een brandmeldinstallatie en een ontruimingsinstallatie.

Gebruiksvergunning of gebruiksmelding?

Uit het schema van figuur 1 in hoofdstuk 2 volgt dat de gebruiker een gebruiksvergunning moet aanvragen. Het gebouw moet dus getoetst worden aan de rechtstreeks werkende eisen uit het gebruiksbesluit.

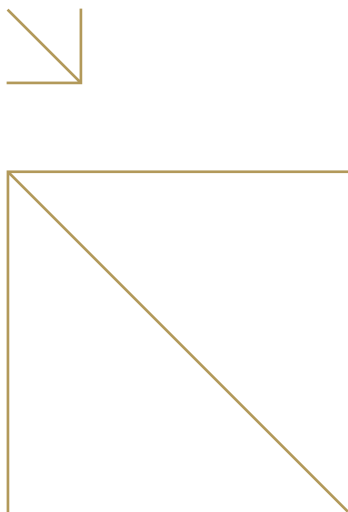
Uitwerking volgens schema

Bepaal het beoogde gebruik (1a)

Het verpleegtehuis wordt aangemerkt als gezondheidszorgfunctie. Specifiek een gezondheidszorgfunctie voor aan bed gebonden patiënten. De ruimten voor het personeel worden gemakshalve ook aangemerkt als een gezondheidszorgfunctie.

Bepaal de bezetting voor de toetsing (1b)

De gebruiksmelding is gebaseerd op 100 personen.



Beoordeling	
Indeling in brandcompartimenten	Elke bouwlaag is een brandcompartiment. Het Bouwbesluit 2003 schrijft in 2.112 lid 4 voor dat een brandcompartiment niet groter mag zijn dan 2.000 m ² .
Indeling in subbrandcompartimenten	Elke kamer is een subbrandcompartiment. Daarmee wordt voldaan aan artikel 2.121 lid 1.
Indeling in rookcompartimenten en verblijfsruimten	De gebruiksoppervlakte van elk van de twee rookcompartiment = 900 m ² . De maximaal toelaatbare loopafstand vanuit een punt in een verblijfsgebied tot de toegang van een rookcompartiment is volgens artikel 2.142 lid 2 75 m. De maximale oppervlakte van een verblijfsruimte (kamer) = 30 m ² .
Draairichting deur verblijfsruimte.	De deur van de toegang van een verblijfsruimte mag volgens artikel 2.151 lid 4 tegen de vluchtrichting in draaien als de vloeroppervlakte van de verblijfsruimte die op die deur aangewezen is maximaal 480 m ² is.
Deurbreedte rookcompartiment	De breedte van de toegangsdeuren van elk rookcompartiment moet volgens artikel 2.152 lid 2 minimaal 500 mm (900 x 0,42 = 378 mm ¹) bedragen.
Draairichting deur rookcompartiment	De deur van de toegang van een rookcompartiment mag volgens artikel 2.152 lid 3 tegen de vluchtrichting in draaien als de vloeroppervlakte van het rookcompartiment dat op die deur aangewezen is maximaal 720 m ² is.

Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten? (1c)

De toetser kan het gebouw eerst toetsen aan de eisen voor bestaande bouw. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste toetsingsaspecten voor dit voorbeeld aangegeven.

We kunnen concluderen dat het gebouw voldoet aan de eisen voor bestaande bouw. Dit betekent dat het gebouw uit het oogpunt van brandveiligheid gebruikt mag worden. Daarnaast wordt er in dit voorbeeld vanuit gegaan dat het gebouw ook voldoet aan de eisen voor vluchten uit het Bouwbesluit 2003 voor de gewenste bezetting (het richtsnoer).

Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen? (2a)

We gaan ervan uit dat voldaan wordt aan de rechtstreeks werkende eisen uit het Gebruiksbesluit.

Gebruik zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden mogelijk? (3a)

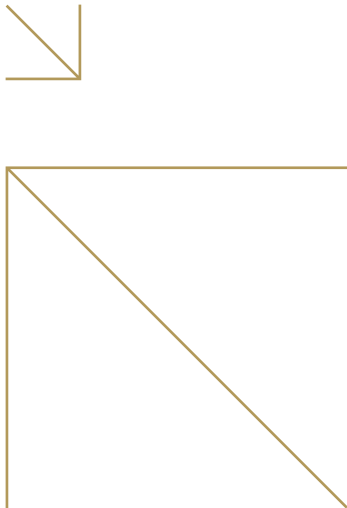
Het gebouw voldoet aan de eisen uit het Gebruiksbesluit. De toetser kan nu nagaan of het noodzakelijk is om aanvullende gebruikseisen te stellen. Als dit niet het geval is, kan de gemeente de gebruiksvergunning verlenen zonder voorwaarden. Is dit

wel het geval dan moet de toetser aanvullende voorwaarden formuleren.

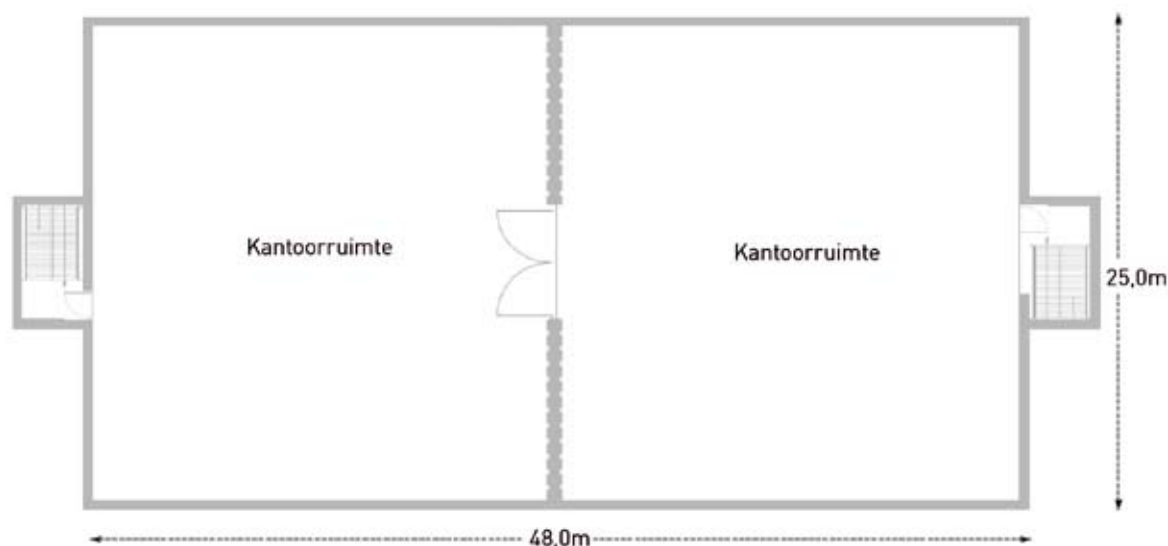
Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden (3b)

In dit voorbeeld kunnen aanvullende gebruiksvoorwaarden betrekking hebben op de omvang en de uitvoering van de interne organisatie, als blijkt dat die noodzakelijk is om een acceptabel niveau van brandveiligheid te handhaven. Deze organisatie moet ingericht zijn op de evacuatie van niet-zelfredzame (bedlegerige) personen.

De aanvullende gebruiksvoorwaarden worden door burgemeester en wethouders opgenomen in de gebruiksvergunning.



Voorbeeld 5: Kantoorgebouw



Omschrijving situatie

Een nieuwe gebruiker wil een bestaand kantoorpand van drie bouwlagen in gebruik nemen. In het gebouw zal gewerkt worden in grote kantoorruimten. Iedere verdieping bestaat uit één brandcompartiment en één rookcompartiment, waarin twee verblijfsruimten liggen. Aan iedere kopse kant van het gebouw is een trappenhuis aanwezig. Deze trappenhuizen hebben op de begane grond een toegang tot de kantoren op de begane grond en direct naar buiten toe. Op de begane grond bevindt zich de hoofdtoegang tot het gebouw en een nooduitgang aan de zijkant van het gebouw.

Uitgangspunten

Voor de beoordeling zijn de volgende uitgangspunten relevant:

- Gebruiksfunctie = kantoorfunctie
- Vrije doorgang hoofdtoegang: 1,8 meter
- Vrije doorgang deuren trappenhuis en verblijfsruimten: 1,8 meter
- Alle deuren draaien met de vluchtrichting mee.
- Oppervlakte bouwlaag: 1200 m²
- Oppervlakte per verblijfsruimte: 600 m²

- Aangevraagd aantal personen = 1050 (350 per bouwlaag)
- Bouwjaar 1994, nooit verbouwd.
- Opvangcapaciteit trappenhuis: 150 personen per bouwlaag
- Doorstroomcapaciteit trappenhuis: 200 personen per minuut.
- Maximale ontruimingstijd: 15 minuten

Gebruiksvergunning of gebruiksmelding?

Uit het schema van figuur 1 in hoofdstuk 2 volgt dat een gebruiksmelding kan volstaan. Het gebouw moet dus getoetst worden aan de rechtstreeks werkende eisen uit het Gebruiksbesluit.

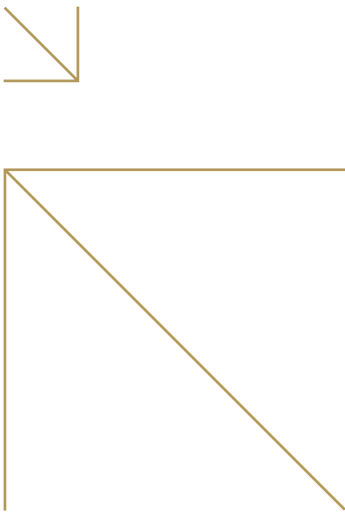
Uitwerking volgens schema

Bepaal het beoogde gebruik (1a)

Het kantoorgebouw wordt aangemerkt als kantoorfunctie.

Bepaal de bezetting voor de toetsing (1b)

De gebruiksmelding is gebaseerd op in totaal 1050 personen. Per bouwlaag zullen 350 personen aanwezig zijn. Deze personen



zullen zich bevinden in één rookcompartiment met een oppervlakte van 1200 m^2 .

Voldoet het gebouw aan de eisen voor vluchten? (1c)

Het gebouw is gebouwd na invoering van het Bouwbesluit in 1992. Aangezien het gebouw nooit is verbouwd, wordt er in dit voorbeeld vanuit gegaan dat het gebouw voldoet aan alle eisen die het Bouwbesluit 2003 stelt aan een bestaand gebouw. De toetser moet nu nagaan of het gebouw voldoet aan de eisen voor vluchten uit het Bouwbesluit 2003 voor de gewenste bezetting (het richtsnoer).

Het gebouw is gebouwd na 1992, dus het is denkbaar dat het gebouw bouwkundig gezien wel geschikt is voor het gewenste aantal toe te laten personen. Om dit te bepalen moet een personenberekening gemaakt worden. Daarmee wordt uitgerekend hoeveel personen veilig het gebouw kunnen ontvluchten, uitgaande van de bouwkundige situatie.

Aantal aanwezige personen

In iedere verblijfsruimte zijn maximaal 175 personen aanwezig. Op iedere bouwlaag 350 personen.

Verblijfsruimte

Iedere verblijfsruimte heeft 2 uitgangen van 1,8 m breed. Per uitgang kunnen maximaal 135 personen per strekkende meter breedte per minuut vluchten, zonder dat dit strijd oplevert met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2003 (zie hoofdstuk 6). In totaal kunnen er dus maximaal $2 * 1,8 * 135 = 486$ personen binnen één minuut uit een verblijfsruimte vluchten. Dit is ruim meer dan de 175 aanwezigen per verblijfsruimte.

Rookcompartiment

Ieder rookcompartiment op een verdieping heeft 2 uitgangen, naar elk trappenhuis één. Uit een rookcompartiment kunnen dus net als uit een verblijfsruimte 486 personen vluchten. Dit is meer dan het maximum aanwezige aantal van 350 personen.

Trappen

In het trappenhuis kunnen 150 personen vanaf iedere bouwlaag worden opgevangen. Per bouwlaag vluchten: $350 / 2 = 175$ personen het trappenhuis in. Na één minuut zijn er dus nog $175 - 150 = 25$ personen niet in het trappenhuis. In totaal zijn per bouwlaag dus $2 * 25 = 50$ personen niet tijdig gevlucht.

Aangezien de doorstroomcapaciteit van de trappenhuisen groter is, is het trappenhuis binnen 2 minuten leeg. Dit is ruim binnen de maximale ontruimingstijd van 15 minuten.

Begane grond

Vanaf de begane grond kan iedereen direct naar buiten vluchten. De capaciteit is $3 * 1,8 * 364 = 729$ personen. Dit voldoet ruim, aangezien er maximaal 350 personen aanwezig zijn.

Conclusie personenberekening

De begane grond kan op tijd worden ontruimd. Op de verdiepingen kunnen minder dan het maximaal aantal aanwezige personen vluchten. Er wordt dus niet voldaan aan het richtsnoer.

Is veilig vluchten toch mogelijk? (1d)

Als in stap 1c is geconcludeerd dat niet aan het richtsnoer is voldaan, kan de toetser in stap 1d nagaan of dit kan worden gecompenseerd door extra gebruiksmaatregelen. Als hij van mening is dat dit niet kan, volgt stap 1e.

Wil de gebruiker het gebouw aanpassen? (1e)

Te denken is bijvoorbeeld aan het aanbrengen van een opvangruimte voor het trappenhuis. In deze opvangruimte kunnen de 50 personen veilig verblijven, totdat zij het trappenhuis in kunnen vluchten. Voordat de toetser een gebruiksbeperking oplegt, zal hij eerst nagaan of de gebruiker het gebouw wil aanpassen.

Voldoet het gebruik aan de gebruikseisen? (2a)

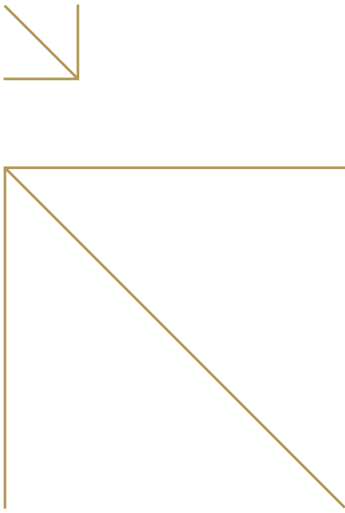
We gaan ervan uit gegaan dat voldaan wordt aan alle rechtstreeks werkende gebruikseisen.

Gebruik zonder aanvullende gebruiksvoorwaarden mogelijk? (3a)

In stap 3a bepaalt de toetser of aanvullende gebruiksvoorwaarden (ten opzichte van de rechtstreeks werkende van het Gebruiksbesluit) noodzakelijk zijn. Dit is in elk geval zo, als de aanvrager in stap 1e heeft ingestemd met een beperking van het aantal toegelaten personen.

Bepaal de aanvullende gebruiksvoorwaarden (3b)

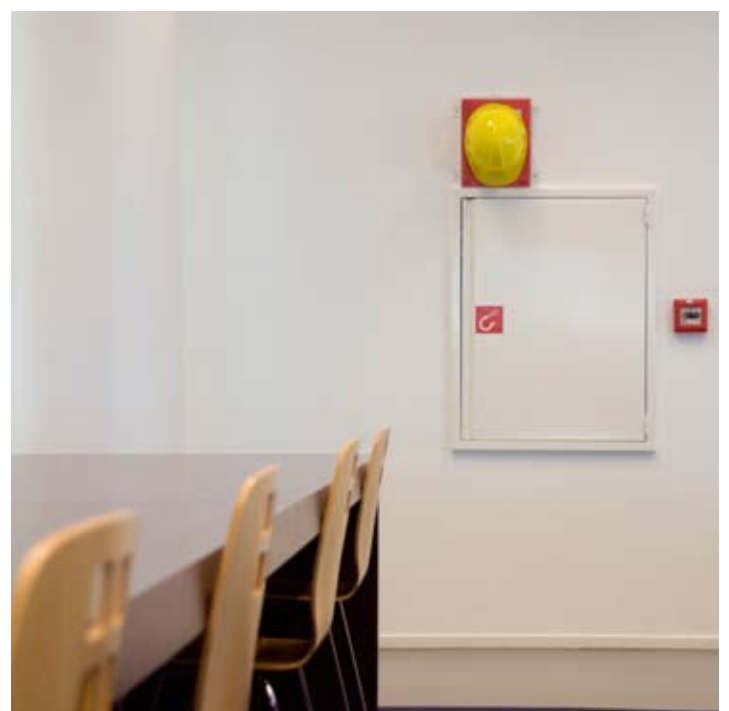
Een gebruiksbeperking die in de gebruiksvergunning opgenomen zou kunnen worden, is dat op de verdiepingen maximaal 300 personen aanwezig mogen zijn. In totaal mogen in het pand $2 * 300 + 350 = 950$ personen aanwezig zijn. Het opnemen van het totaal



aantal personen alleen is niet voldoende, aangezien dan geen expliciete begrenzing wordt gesteld op het aantal personen op de verdieping.

Gezien de overzichtelijkheid van de bouwkundige situatie lijken in dit gebouw geen andere aanvullende gebruiksvoorwaarden noodzakelijk.

Of de gemeente het gebouw na de melding ter plaatse beoordeelt, volgt uit het handhavingsbeleidsplan van de gemeente. Ook de frequentie waarmee de gemeente het betreffende gebouw periodiek zal beoordelen, volgt uit dit beleidsplan.



Bijlage 2

Beroep en bezwaar

Als de aanvrager van een gebruiksvergunning of de indiener van een gebruiksmelding van de gemeente aanvullende gebruiksvoorwaarden krijgt opgelegd, dan hoeft hij daar niet altijd zonder meer mee in te stemmen. Ook kan de aanvrager het niet eens zijn met de weigering van de aangevraagde gebruiksvergunning. Als een aanvrager of indiener van mening is dat de gemeente niet de juiste beslissing heeft genomen, dan kan hij bezwaar maken en later eventueel beroep aantekenen tegen die beslissing.

Bezwaar – wanneer en hoe

Tegen iedere beschikking van de gemeente kan een belanghebbende bezwaar aantekenen. De indiener van een aanvraag van een gebruiksvergunning of een gebruiksmelding is een belanghebbende. Het verlenen van een gebruiksvergunning is een beschikking van de gemeente. Ook het opleggen van aanvullende gebruiksvoorwaarden door de gemeente bij een gebruiksmelding is een beschikking die open staat voor bezwaar.

Een bezwaarschrift dient binnen zes weken nadat de gemeente die beschikking heeft gegeven, ingediend te worden bij burgemeester en wethouders. Indien het bezwaarschrift te laat binnenkomt, wordt het niet meer in behandeling genomen. Het is voor de aanvrager dus zaak om snel actie te ondernemen als hij het niet eens is met een beschikking. In het bezwaarschrift moet de aanvrager motiveren waarom hij het niet eens is met de beschikking van de gemeente.

Beroep – wanneer en hoe

Als burgemeester en wethouders het ingediende bezwaarschrift ongegrond verklaren, dan staat vervolgens de mogelijkheid tot het instellen van beroep open. Het beroep moet worden ingesteld bij de rechtbank. In de beschikking van de gemeente op het ingediende bezwaar staat normaal gesproken een termijn, waarbinnen dit beroep ingediend moet worden. Deze periode is zes weken na de verzenddatum van de beslissing op het bezwaar. Ook hier geldt net als bij het bezwaar dat een te laat ingesteld beroep niet in behandeling wordt genomen. In een beroepschrift moet de aanvrager aangeven waarom hij het niet eens is met het besluit van de gemeente. Tevens geeft de aanvrager aan wat het besluit in zijn of haar ogen had moeten zijn. Hierna is nog één vervolgstap mogelijk: het hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Werking van het beschikking tijdens bezwaar- en beroep-procedure

Op het moment dat de aanvrager bezwaar of beroep instelt, verandert er in eerste instantie niets aan de beschikking of het besluit van de gemeente. Indien de aanvrager wil dat deze direct geen werking meer heeft, dan zal een voorlopige voorziening (schorsing) moeten worden aangevraagd bij de president van de rechtbank. Dit kan bijvoorbeeld wenselijk zijn als het gebruik niet meer mogelijk is door de door de gemeente opgelegde aanvullende voorwaarden bij een melding.

Meer informatie

Uitgebreidere informatie over het aantekenen van bezwaar en beroep is te vinden in de brochure Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid, uitgegeven door het ministerie van Justitie. Ook kunnen de procedureregels voor het behandelen van bezwaarschriften worden nagelezen in de hoofdstukken 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Bijlage 3

Handhaving brandveilig gebruik van gebouwen

Het wettelijk kader

Op grond van het tweede lid van artikel 7b van de Woningwet is het verboden een bouwwerk te gebruiken in afwijking van de voorschriften die in de bouwverordening zijn opgenomen. Op basis van het derde lid van dat artikel kunnen gemeenten handhavend optreden indien overtredingen van het Gebruiksbesluit⁶ worden geconstateerd of indien een gebouw zonder of in afwijking van de vergunning of melding in gebruik is.

Indien overtredingen van de bouwverordening worden geconstateerd, kan hiertegen rechtstreeks handhavend worden opgetreden. De gemeente kan het gebruik stilleggen en daarmee de inrichting sluiten. De overtreding van artikel 7b is met de nieuwe Woningwet strafbaar gesteld op grond van de Wet op de economische delicten. Met de Wet op de economische delicten kan effectiever worden opgetreden tegen overtredingen.

Handhavingsbeleidsplan

Burgemeester en wethouders hebben op grond van de Woningwet de plicht de gemeenteraad jaarlijks te informeren over hun beleidsvoornemens om de bouwregelgeving te handhaven. Ook moeten zij aan de gemeenteraad verslag doen over de uitvoering van het beleid over het afgelopen jaar.

Ook voor handhaving van de regels rond brandveilig gebruik geldt dat burgemeester en wethouders hun beleidsvoornemens in een handhavingsbeleidsplan moeten opstellen. In het beleidsplan leggen zij vast op welke wijze de preventieve (gebruiksmelding en gebruiksvergunning) en de correctieve (controle brandveilig gebruik) handhaving wordt vormgegeven. Het handhavingsbeleid brandveilig gebruik kan worden opgenomen in het integrale beleid inzake handhaving van de bouwregelgeving. In de Handreiking handhaven bouwregelgeving, te vinden via www.vrom.nl/bouwregelgeving, is meer informatie te vinden over het opstellen van een handhavingsbeleidsplan.

Handhavingsbeleid brandveilig gebruik

Om te komen tot een goed handhavingsbeleidsplan moet de gemeente de volgende stappen zetten:

1. Visie op handhaving en uitgangspunten voor het handhavingsbeleidsplan. Hierin wordt vastgelegd wat de politiek-bestuurlijke prioriteiten zijn. De visie op handhaving is het uitgangspunt voor het handhavingsbeleid.

2. Inventarisatie van de huidige situatie. Dit betreft de aantallen meldingen en vergunningen, het aantal overtredingen, handhavingsverzoeken, etc. Tevens wordt de huidige invulling van de handhavingstaak vastgelegd, inclusief de frequentie en diepgang van controles.
3. Risicoanalyse en prioriteitstelling. Een gemeente zal veelal onvoldoende middelen hebben om alle gebouwen en inrichtingen diepgaand te controleren. Op basis van een risicoanalyse kan worden bepaald bij welk type grotere risico's ontstaan en waar dus extra aandacht noodzakelijk is. Het ministerie van VROM heeft ten behoeve van deze risicoanalyse een hulpmiddel ontwikkeld waarmee prioriteiten gesteld kunnen worden (zie www.vrom.nl). Ook het ministerie van Justitie heeft vanuit Handhaven op Niveau een dergelijk instrument ontwikkeld.
4. Toezicht en sanctionering. Op basis van de risicoanalyse moet in het handhavingsbeleidsplan worden vastgelegd welke sancties volgen bij aangetroffen gebreken en wat de controlefrequentie is van meldingen en vergunningen. Samen met de uitgangssituatie wat betreft aantallen en typen bouwwerken en inrichtingen, de risicoanalyse en de handhavingsvisie kan een handhavingsprogramma, inclusief benodigde capaciteit, worden vastgesteld.
5. Implementatie, formatie en competenties. Tot slot moet worden vastgesteld op welke wijze het handhavingsbeleid wordt geïmplementeerd, welke formatie hiervoor nodig is en welke aanvullende opleidingen en trainingen moeten worden gevolgd.

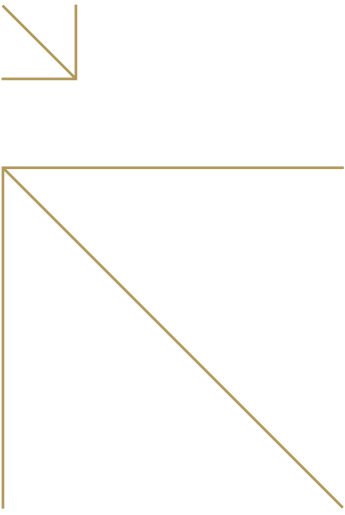
Instrumenten ten behoeve van het handhavingsbeleid

Specifiek voor het handhavingsbeleidsplan brandveilig gebruik, geldt dat de gemeenten beleid moet ontwikkelen op het gebied van:

1. Gebruiksmeldingen

Welke type bouwwerken en inrichtingen worden aanvullend gecontroleerd en wat is de omvang van deze controle? In het handhavingsbeleid kan bijvoorbeeld (op basis van de risicoanalyse) worden bepaald dat degene met een laag risicoprofiel steekproefsgewijs worden gecontroleerd. Degene met een hoog risicoprofiel (bijvoorbeeld grote uitgaansgelegenheden) worden bijvoorbeeld integraal gecontroleerd. Dit algemene beleid kan vervolgens worden toegepast op de binnenkomende gebruiksmeldingen.

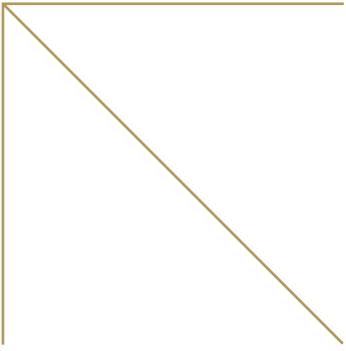
⁶ De gemeentelijke bouwverordening moet in overeenstemming met het Gebruiksbesluit worden gebracht.



2. Controle brandveilig gebruik

Zowel de vergunnings- als de meldingsplichtige gebouwen en inrichtingen zullen periodiek gecontroleerd moeten worden.

Op basis van de risicoanalyse kan deze controlefrequentie worden bepaald: bij een hoger risico zal een hogere controlefrequentie noodzakelijk zijn.



Bijlage 4

Ontvluchting bij hoge bezettingen - aanbevelingen

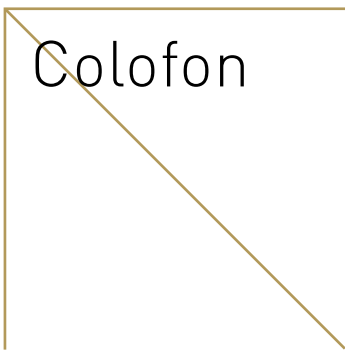
In de rapportage 'Ontvluchting bij hoge bezettingen' worden factoren benoemd die van invloed zijn op de ontvluchting van personen bij een hoge bezetting. In deze bijlage worden de aanbevelingen toegelicht. Deze factoren kunnen een inspiratiebron zijn voor de eigenaar of de gebruiker van een bouwwerk ter verbetering van de ontvluchting in het geval van een calamiteit en zodoende betrokken worden bij de integrale beoordeling van de brandveiligheid van het bouwwerk.

Het rapport geeft de volgende **aanbevelingen**:

- **Bij een calamiteit, schakel de zaalverlichting automatisch op vol vermogen in en schakel de geluidinstallatie volledig uit.**
De omstandigheden rondom hoge bezettingen en de staat waarin de aanwezigen kunnen verkeren, zorgen ervoor dat er een overmaat aan prikkels van de zintuigen aanwezig is. Om op een effectieve manier de aandacht te kunnen vestigen op een alarmering en de aanwezigen alerter te krijgen, is een abrupte verandering van de condities in de ruimte noodzakelijk. In cafés, discotheken en concertzalen kan dit worden gerealiseerd door de zaalverlichting en de geluidsinstallatie te koppelen aan een brandmelding. Deze signalen moeten de aanwezigen erop wijzen dat er iets aan de hand is.
- **Pas een ontruimingsinstallatie met gesproken woord toe (type A- installatie).**
Nadat een alarmsignaal is gegeven en dit ook als zodanig is herkend, zullen de in de ruimte aanwezige personen in eerste instantie zelf besluiten hoe te gaan handelen. Een gebrek aan informatie kan ertoe leiden dat men niets doet en doorgaat waar men mee bezig was, gaat doen wat anderen doen of op zoek gaat naar/wacht op bevestiging van de ernst van de situatie en de te ondernemen actie.
- **Automatische sturing van deuren.**
Het automatisch openen van deuren moet de personen die zich in de nabijheid van de deuren bevinden ertoe aanzetten de ruimte snel te verlaten. Hoe sneller er ruimte wordt gecreëerd nabij de uitgangen hoe sneller voor de elders in de ruimte aanwezige personen de ruimte ontstaat om te kunnen starten met vluchten.
- **Ontwerp de routing van en naar een ruimte met een hoge bezetting zo dat ten minste 50% van de benodigde uitgangsbreedte aanwezig is in de reguliere toegangen van de ruimte.**
In de 'Life Safety Code' NFPA 101 [18] wordt gesteld dat de uitgangsbreedte van de (normale, gebruikelijke) toegangen tot een ruimte in een bijeenkomstfunctie ten minste 50% van

de voor die ruimte benodigde capaciteit aan uitgangsbreedte moet bedragen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan het feit dat mensen geneigd zijn een ruimte of een gebouw weer te verlaten via de hun bekende route.

- **Zorg ervoor dat uitgangen goed verlicht zijn. Dit geldt niet alleen voor het transparant boven de nooduitgang, maar ook voor de deur zelf. Voorzie de deur van symbolen waardoor duidelijk wordt dat de deur een nooduitgang is, bijvoorbeeld kleur en/of accentverlichting op de deur.**
De ervaringen met nooduitgangen in tunnels hebben geleerd dat een nooduitgang zeer duidelijk als zodanig herkenbaar moet zijn, waardoor de aanwezige personen er niet aan twijfelen dat het een vluchtroute is. Dit geldt zowel in omstandigheden waarin door rook in de ruimte de zichtbaarheid slecht is als wanneer dit nog niet het geval is. In het laatste geval moeten vluchtende personen overtuigd worden van het feit dat de uitgang leidt naar een veilige plaats.
- **Ontwerp uitgangen van een ruimte met een breedte van ten minste 1,80 m.**
De verlichtingssterkte in de gehele rookvrije vluchtroute moet minimaal 10 Lux bedragen (artikel 2.57 Bouwbesluit 2003). Dit geldt ook voor een eventuele buitenruimte die achter de toegang ligt.
Mensen willen ook tijdens een ontruiming vaak als groep bij elkaar blijven. Hoe beter men elkaar kent, hoe groter deze neiging. Uitgangen moeten er daarom op ingericht zijn groepen te kunnen laten passeren. Dit levert een bijdrage aan het voorkomen van boogvorming bij de uitgangen. Deuren moeten daarom niet alleen voldoende breed zijn. Ook de ruimte achter de deur moet minimaal dezelfde breedte hebben om de doorstroming aan te kunnen. Een brede en goed verlichte vluchtroute zal de indruk versterken dat deze uitgang leidt naar een veilige plaats. Hiermee worden vluchtende personen 'verleid' om de ruimte via de meest voor de hand liggende uitgang te verlaten.



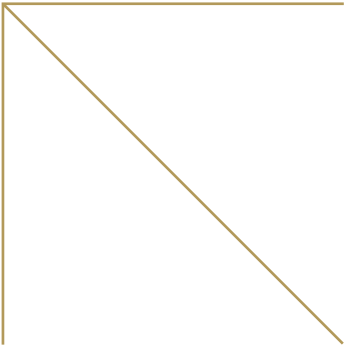
Colofon

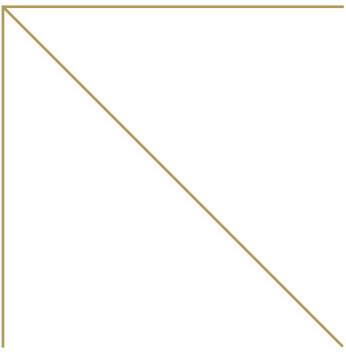
Bestelgegevens

Deze publicatie is te downloaden via www.vrom.nl of te bestellen via Postbus 51 Infolijn, telefoon 0800-8051 (gratis) onder vermelding van VROM 8297

Deze publicatie:

September 2008







Dit is een publicatie van: **Ministerie van VROM**
→ Rijnstraat 8 → 2515 XP Den Haag → www.vrom.nl

Ministerie van VROM →

staat voor ruimte, milieu, wonen, wijken en integratie. Beleid maken, uitvoeren en handhaven.

Nederland is klein. Denk groot.

