



Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

Trefwoorden:	Bouwbesluit 2012, brandveilig gebruik, woonfunctie voor zorg, kamergewijze verhuur, vergunningplicht, meldingplicht, bestaande bouw, brandbestrijding
Datum:	11 december 2017
Status:	Definitief

■ Beschrijving

In een bestaande groepszorgwoning wordt 24-uurszorg geleverd door een zorgverlener aan personen met een verstandelijke beperking. De gemeente heeft aangegeven dat, op basis van deze gebruiksfunctie, een omgevingsvergunning voor de activiteit brandveilig gebruik aangevraagd dient te worden. Bovendien heeft de gemeente aangegeven dat de aanwezige brandslanghaspels jaarlijks moeten worden gecontroleerd. De zorgverlener is van mening dat hier geen sprake kan zijn van een omgevingsvergunning voor de activiteit brandveilig gebruik en is bovendien van mening dat het eens per twee jaar controleren van de brandslanghaspels volstaat.

■ Adviesvraag

- Is een groepszorgwoning met 24-uurs zorg omgevingsvergunningsplichtig aangaande de activiteit brandveilig gebruik?
- Is het toegestaan om brandslanghaspels eens per twee jaar te onderhouden?

1 / 6

■ Standpunt belanghebbende

Omgevingsvergunningplichtig?

De noodzaak tot het aanvragen van een omgevingsvergunning activiteit brandveilig gebruik is vastgelegd in artikel 2.2 Besluit Omgevingsrecht. Het betreffende artikel is hieronder weergegeven:

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen, dan wel het in afwijking daarvan bij de bouwverordening, bedoeld in artikel 8 van de Woningwet, bepaalde aantal personen;*
- Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin dagverblijf zal worden verschaft aan:*
 - *Meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of*
 - *Meer dan 10 lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen.*

Wonen met zorg is vanuit de regelgeving benoemd als 'woonfunctie' waarbij aan de bewoners professionele zorg wordt verleend met een, vanuit het zorgaanbod georganiseerde, koppeling tussen wonen en zorg in een daarvoor bestemde en uitgeruste woonfunctie. Er kan derhalve niet gesproken worden van 'het bieden van nachtverblijf'. Er is immers sprake van 'wonen'.

Aanvullend moet worden benoemd dat in het Bouwbesluit 2012 het volgende is benoemd: "Verder wordt opgemerkt dat een woonfunctie voor zorg gelijktijdig een woonfunctie voor kamergewijze verhuur kan zijn. Een





Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

dergelijke woonfunctie moet zodra deze vijf of meer wooneenheden bevat zowel voldoen aan de eisen voor de woonfunctie voor kamergewijze verhuur als aan die voor de woonfunctie voor zorg." Daarmee stelt het Bouwbesluit 2012 dat de woonfunctie voor zorg gebruiksmeldingsplichtig is op grond van artikel 1.18 indien er sprake is van vijf of meer wooneenheden.

Kortom, primair geldt dat er in geval van een woonfunctie geen sprake kan zijn van 'het bieden van nachtverblijf.' Wel kan sprake zijn van een meldingsplicht, wanneer het 'wonen met zorg' kan worden gedefinieerd als een verbijzondering van kamergewijze verhuur.

NEN-EN 671-3

Gesteld wordt dat brandslanghaspels ten minste ééns per jaar moeten worden onderhouden overeenkomstig NEN-EN 671-3. Vanuit de norm is verplicht om ten minste ééns per jaar onderhoud uit te voeren. Deze heeft echter geen wettelijke grondslag. Dit betreft een privaatrechtelijke afspraak tussen marktpartijen waaraan de overheid geen waarde/betekenis mag toekennen.

Het niet meer vigerende Gebruiksbesluit 2008 beschreef een verplichting tot jaarlijks onderhoud. Deze verplichting bestaat echter niet meer.

De onderhoudsfrequentie aangaande brandslanghaspels is niet opgenomen in het Bouwbesluit 2012 (zie artikel 6.28 Bouwbesluit 2012). Indien verplichte brandslanghaspels aanwezig zijn, dienen deze te worden voorzien van adequaat onderhoud. Dit is benoemd in artikel 1.16 Bouwbesluit 20-12, de zgn. Zorgplicht. Van belang is dat de aanwezige brandslanghaspels te allen tijde moeten functioneren overeenkomstig de, op de installatie in artikel 6.28 Bouwbesluit 2012, gestelde verplichtingen.

2 / 6

Komende regelgeving (Bbl) versterkt het bovenstaande zelfs. Vanuit artikel 6.36 lid 2 Bbl (nog niet vastgesteld!) is rechtstreeks benoemd dat een krachtens de wet voorgeschreven brandslanghaspel ten minste eenmaal per twee jaar op adequate wijze moet worden onderhouden, waarbij tevens de goede werking van die brandslanghaspel(s) moet worden gecontroleerd.

Binnen de zorgverleningsinstelling is beoordeeld in hoeverre het onderhoud als adequaat te bestempelen is, indien eens per twee jaar onderhoud wordt uitgevoerd aan de brandslanghaspels (overeenkomstig de mobiele blustoestellen, hiervoor is expliciet een onderhoudsfrequentie van eens per twee jaar vanuit de wetgeving benoemd). Op basis van het uitgevoerde onderhoud van de laatste jaren kan worden geconcludeerd dat er ten tijde van onderhoud zeer weinig tekortkomingen zijn geconstateerd. Aangezien de brandslanghaspels nauwelijks worden blootgesteld aan temperatuurswisselingen, zullen de slangen niet werken (uitzetten en inkrimpen). Op basis van deze gegevens is het eens in de twee jaren uit te voeren onderhoud als 'adequaot' te bestempelen.

Het voorschrijven van jaarlijks onderhoud is bovenwettelijk en niet toegestaan op basis van artikel 13 Woningwet.





Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

Standpunt bevoegd gezag

Wonen met zorg omgevingsvergunningplichtig?

Hierbij sluiten wij aan bij de Flowsheet van Brandweer Brabant-Noord inclusief toelichting van 5 juni 2013. In deze Flowsheet is het volgende aangegeven:

- Ook bij een woonfunctie kan sprake zijn van “nachtverblijf in het kader van verzorging”;
- Onder “nachtverblijf in het kader van verzorging” (Bor artikel 2.2) wordt in ieder geval verstaan:
 - Nachtverblijf van mensen met een matig tot zware AWBZ-indicatie;
 - Nachtverblijf van alle jongeren met een AWBZ-indicatie;
 - Alle overige nachtverblijf die wordt gefinancierd uit ziekenzorg.
- Denk bij ‘alle overige nachtverblijf’ aan andere zorg met nachtverblijf als nachtverblijf of wonen is gericht op zorgcliënten en één van onderstaande stellingen waar is:
 - Financiën op basis van zorgwetgeving Zvw, WMO, Jeugdzorg, GGZ;
 - Kamer van koophandel SBI-code: 86, 87, 88;
 - Gericht op doelgroep die zorg nodig heeft. Dit blijkt bijvoorbeeld uit reclame-uiting of website.
- In dit geval is sprake van “nachtverblijf in het kader van verzorging”. Daardoor is Bor artikel 2.2 van toepassing als in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen en al deze personen uit deze kwetsbare doelgroep betrokken kunnen raken bij brand doordat ze tegelijkertijd aanwezig zijn in één brandcompartiment of indien ze bij een calamiteit aangewezen zijn op één besloten vluchtroute of portiek.

Brandslanghaspels onderhouden conform NEN-EN 671-3

Ondanks dat de wet het onderhoud van brandslanghaspels van ten minste eens per jaar niet meer specifiek voorschrijft, zien wij geen redenen om hiervan af te wijken. De normen die altijd werden toegepast, worden vaak nog steeds gebruikt voor het onderhoud van brandslanghaspels en die gaan nog steeds uit van controle eens per jaar.

3 / 6

Verder zijn er op dit moment geen nieuwe inzichten of ontwikkelingen waardoor wij de noodzaak zien om af te wijken van deze norm of wat het maakt dat deze brandslanghaspels nu ineens minder vaak gecontroleerd moeten worden.

Wanneer de brandslanghaspels geplaatst worden op plekken waar deze worden blootgesteld aan weersinvloeden, temperatuurschommelingen of andere factoren die de brandslanghaspel kunnen aantasten is het raadzaam om deze vaker te controleren dan eens per jaar.

■ **Uitgangspunten**

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 20 oktober 2017;
2. Document met zienswijze zorgverlener en gemeente, ongedateerd, waarin is opgenomen:
 - Zienswijze zorgverlener;
 - Flowsheet Brandweer Brabant-Noord, versie 5 juni 2013;
 - Toelichting op flowsheet, ongedateerd.





Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

■ Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

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

Vergunningplicht Brandveilig gebruik

Artikel 2.1 eerste lid van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) luidt:

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 2.1 lid 1:

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit: d. Het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk in met het oog op de brandveiligheid bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen,

Vervolgens is de term “bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen” voor brandveilig gebruik als volgt gespecificeerd in het eerste lid van artikel 2.2 van het Besluit omgevingsrecht:

Besluit omgevingsrecht, artikel 2.2 lid 1

Als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder d, van de wet worden aangewezen:

- a. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft aan meer dan 10 personen, dan wel het in afwijking daarvan bij de bouwverordening, bedoeld in artikel 8 van de Woningwet, bepaalde aantal personen;*
- b. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk waarin dagverblijf zal worden verschaft aan:
 - 1°. meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of*
 - 2°. meer dan 10 lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen.**

4 / 6

De gemeente heeft op grond van dit artikellid de beleidsvrijheid om in haar bouwverordening een specifiek ander aantal personen te noemen waarboven een omgevingsvergunning voor de activiteit Brandveilig gebruik vereist is. Voor zover de adviescommissie heeft kunnen nagaan is hiervoor in de vigerende bouwverordening van de gemeente geen afwijkend voorschrift opgenomen.

De term “verzorging nachtverblijf” voor meer dan 10 personen is niet gedefinieerd in het omgevingsrecht, noch in de bouwregelgeving. De term nachtverblijf wekt de indruk van een tijdelijk verblijf, in tegenstelling tot het slapen in een woonfunctie. Dit is echter niet gedefinieerd.

De adviescommissie heeft eerder geadviseerd over het al dan niet vergunningplichtig zijn van een woonfunctie voor 24-uurszorg in advies 1204. Daarin is onder andere het volgende aangegeven: “Primair geldt dat er in geval van een woonfunctie geen sprake kan zijn van ‘het bieden van nachtverblijf’ – huurwoningen bieden tenslotte ook geen nachtverblijf –...”

Voor de volledigheid merken wij nu op dat woningen wel nachtverblijf in het kader van het wonen bieden, maar niet in het kader van verzorging. Het gaat bij een woonfunctie voor zorg om een koppeling tussen wonen en zorg. Als in een gebouw of gedeelte daarvan het verlenen van nachtverblijf prevaleert boven het verlenen van woonruimte (het wonen) en er een koppeling is gelegd tussen dat nachtverblijf en verzorging, dan is er naar het oordeel van de adviescommissie geen sprake van een woonfunctie (voor zorg) maar van een in artikel 1.1 tweede lid bedoelde gezondheidszorgfunctie met bedgebied.





Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

De adviescommissie is ook nu van mening dat in het geval van een woonfunctie nimmer sprake kan zijn van vergunningplicht voor de activiteit Brandveilig gebruik.

Gebruiksmeldingplicht

Indien de groepszorgwoning voor 24-uurszorg bestaat uit meer dan vijf wooneenheden is volgens de definitie in het derde lid van artikel 1.1 van Bouwbesluit 2012 sprake van een woonfunctie voor kamergewijze verhuur. Conform artikel 1.18 eerste lid sub b van Bouwbesluit 2012 geldt hiervoor een gebruiksmeldingplicht. Zoals ook in advies 1204 is opgemerkt is er materieel gezien geen verschil tussen de gebruiksmeldingplicht en de omgevingsvergunningplicht voor de activiteit Brandveilig gebruik. In beide gevallen moeten dezelfde gegevens worden aangeleverd. Na een melding is het zelfs mogelijk om aanvullende voorwaarden op te leggen (zie Bouwbesluit 2012, artikel 1.21). Bovendien geldt dat in alle gevallen aan dezelfde eisen moet worden voldaan: zonder vergunning, met een melding en met een vergunning. Een melding of vergunning is daarmee geen doel op zich, maar biedt een signaleringsfunctie voor inspectie en handhaving door het bevoegd gezag.

Onderhoudsfrequentie brandslanghaspel

Een volgens het Bouwbesluit 2012 vereiste brandslanghaspel dient, conform artikel 1.16 eerste lid van Bouwbesluit 2012 te functioneren, adequaat te worden beheerd, onderhouden en gecontroleerd en zodanig te worden gebruikt dat geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat of voortduurt. Vanuit het Bouwbesluit 2012 is geen methode aangewezen voor beheer, onderhoud en controle van een brandslanghaspel.

Voor het onderhoud van een brandslanghaspel bestaat een Europese norm, de NEN-EN 671-3 waarin een jaarlijkse controle is voorgeschreven. Dit biedt een indicatie voor adequaat onderhoud. Deze norm is echter niet aangestuurd door het Bouwbesluit en biedt zodoende geen grond voor handhaving.

5 / 6

In het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), publieksversie van juli 2017 staat in artikel 6.35 tweede lid het volgende:

Besluit bouwwerken leefomgeving, artikel 6.35 lid 2:

Een krachtens de wet voorgeschreven brandslanghaspel wordt ten minste eenmaal per twee jaar op adequate wijze onderhouden, waarbij tevens de goede werking van die brandslanghaspel wordt gecontroleerd.

In het op 4 oktober 2017 gepubliceerde *Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen* is in artikel 4.20 over onderhoud en controle van brandblusvoorzieningen in het derde lid het volgende opgenomen:

Onverminderd het bepaalde in artikel 4.27, wordt ten minste eenmaal per twee jaar overeenkomstig NEN 2559, NEN 2659 en NEN-EN 671-3 op adequate wijze het nodige onderhoud aan een bij of krachtens de Wet veiligheidsregio's voorgeschreven draagbaar blustoestel, verrijdbaar blustoestel of brandslangstelsysteem verricht en de goede werking van die brandblusvoorziening gecontroleerd.

Zowel het Besluit bouwwerken leefomgeving als het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen is nog niet in werking getreden en biedt dus nog geen rechtskracht. Wel betreft het voorgenomen regelgeving voor adequaat onderhoud en controle door de verwijzing naar NEN-EN671-3 en tegelijkertijd de onderhoudsfrequentie van twee jaar in beide Besluiten.

De gemeente kan handhavend optreden als de indiener een zodanige onderhoudsfrequentie voor het onderhoud van de brandslanghaspels aanhoudt dat die termijn leidt tot strijd met de functionele eis in artikel 1.16, eerste





Brandveilig gebruik groepszorgwoning en onderhoudstermijn brandslanghaspel

Advies 1715

lid, onderdeel b. Het bevoegd gezag is echter niet bevoegd tot het opleggen van een eenzijdig door dat gezag aangegeven onderhoudsfrequentie.

De adviescommissie is van mening dat een onderhoudsfrequentie van twee jaar waarbij ook de werking van de brandslanghaspel wordt gecontroleerd, adequaat is en voldoende zekerheid biedt voor het functioneren van de brandslanghaspel.

Vanuit de beheersing van risico's bij brand wijst de commissie overigens op het volgende:

Het niet overeenkomstig het Bouwbesluit functioneren van een brandslanghaspel biedt altijd, dus ook als de onderhoudstermijn nog niet is verstreken, grond voor handhavend optreden door het bevoegd gezag.

■ Advies

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

- *Is een groepszorgwoning met 24-uurs zorg omgevingsvergunningsplichtig aangaande de activiteit brandveilig gebruik?*

Nee, een groepszorgwoning met 24-uurszorg is een woonfunctie. Er is, naar het oordeel van de adviescommissie, geen sprake van 'in het kader van verzorging nachtverblijf verschaffen' als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht.

6 / 6

- *Is het toegestaan om brandslanghaspels eens per twee jaar te onderhouden?*

Ja, naar het oordeel van de adviescommissie is dat adequaat als bedoeld in artikel 1.16, eerste lid van Bouwbesluit 2012. Bovendien is een termijn van eens per twee jaar voorgeschreven in diverse voorgenomen wetgeving, zoals het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bbgop).

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

Als een groepszorgwoning meer dan vijf wooneenheden omvat, is sprake van kamergewijze verhuur en geldt wel een gebruiksmeldingsplicht.

