



Raadsvoorstel 2012.0016383

Onderwerp Vaststellen Brandbeveiligingsverordening 2012 en intrekken
Brandbeveiligingsverordening 2010

Portefeuillehouder drs. Th.L.N. Weterings
Steller Tessa Borgardijn (4375)
Collegevergadering 10 april 2012
Raadsvergadering

1. Uitwerking

Wat willen we bereiken?

Op 1 april 2012 treedt het Bouwbesluit 2012 in werking. Hierin zijn de eisen van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (het zogenaamde Gebruiksbesluit) opgenomen. De Brandbeveiligingsverordening 2010 verwijst naar het Gebruiksbesluit, dus dit moet worden aangepast. De aanpassing betreft voornamelijk die artikelen waarin wordt verwezen naar het Gebruiksbesluit, deze zijn omgezet in verwijzingen naar het Bouwbesluit 2012.

Wat gaan we daarvoor doen?

Gelet op het bovenstaande dient er een nieuwe Brandbeveiligingsverordening te worden vastgesteld. Het is een tekstuele aanpassing. Inhoudelijk zijn er geen wijzigingen ten opzichte van de Brandbeveiligingsverordening uit 2010.

De wetgever heeft in de Wet veiligheidsregio's aangegeven dat er een algemene maatregel van bestuur (amvb) moet komen waarin het brandveilig gebruik is geregeld voor inrichtingen die geen bouwwerken zijn, zoals drijvende verblijfsruimten en tijdelijke tenten. Deze amvb zal in de plaats komen van de Brandbeveiligingsverordening. Naar verwachting treedt deze amvb pas na medio 2012 in werking. Tot die tijd zal op de grond van de Wet veiligheidsregio's in elke gemeente een Brandbeveiligingsverordening van kracht moeten zijn. Deze Brandbeveiligingsverordening komt van rechtswege te vervallen zodra de AMvB in werking treedt.

Wat mag het kosten?

De aanpassing van de genoemde verordening kunnen we realiseren binnen de begrote werkzaamheden.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

Op grond van artikel 147, 149 en 229 lid 1 sub b van de Gemeentewet is de raad bevoegd verordeningen vast te stellen en te wijzigen. De uitvoering van de verordening en het toezicht op de naleving van de in de verordening opgenomen bepalingen behoort tot de verantwoordelijkheid van het college.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

De vaststelling is eenmalig. Tevens zullen we de verordening op de gebruikelijke wijze publiceren in de Informeer.

2. Voorstel

Op grond van het voorgaande besluiten wij de raad voor te stellen om:

1. de Brandbeveiligingsverordening gemeente Haarlemmermeer 2012 vast te stellen en in werking te laten treden met terugwerkende kracht op 1 april 2012;
2. de Brandbeveiligingsverordening 2010 gemeente Haarlemmermeer van 30 september 2010 per 1 april 2012 in te trekken.

3. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,


drs. C.H.J. Brugman

de burgemeester,


drs. Th. L. N. Weterings

Bijlage(n)

Brandbeveiligingsverordening gemeente Haarlemmermeer 2012
VNG ledenbrief 16 februari 2012

Brandbeveiligingsverordening gemeente Haarlemmermeer 2012

De raad van de gemeente Haarlemmermeer;

gelezen het voorstel van het college van 10 april 2012

Gelet op artikel 3 van de Wet veiligheidsregio's en de aanpassing daarop (Stb. 2010, 145 en 146), en het Bouwbesluit 2012 (Stb. 2011, 416 en 676)

overwegende dat het verplicht is een verordening vast te stellen omtrent het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt;

besluit vast te stellen de volgende verordening, de Brandbeveiligingsverordening 2012;

Paragraaf 1 Algemeen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. een inrichting: een voor mensen toegankelijke ruimtelijk begrensde plaats voor zover die geen bouwwerk is;
- b. bouwwerk: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.

Paragraaf 2 Gebruiksvergunning

Artikel 2 Verbodsbepaling

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een door het college verleende gebruiksvergunning een inrichting in gebruik te hebben of te houden, voor zover daarin:
 - a. meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn of,
 - b. aan meer dan 6 personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft of,
 - c. aan meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of aan meer dan 10 lichamelijk of geestelijk gehandicapte personen dagverblijf zal worden verschaft.
2. Het college kan aan de gebruiksvergunning voorwaarden verbinden met inachtneming van het gestelde in de artikelen 4 en 5.
3. Het college kan aan de gebruiksvergunning nieuwe voorwaarden verbinden en gestelde voorwaarden wijzigen of intrekken, indien het belang waarvoor de gebruiksvergunning is verleend dit vereist op grond van een verandering van inzichten of verandering van de omstandigheden gelegen buiten de inrichting, opgetreden na het verlenen van de gebruiksvergunning.
4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 3 Weigeringsgronden

Het college weigert een gebruiksvergunning, indien de in de aanvraag vermelde wijze van gebruik van de inrichting niet brandveilig is, en het brandveilig gebruik van de inrichting door het stellen van voorschriften ook niet kan worden bereikt.

Paragraaf 3 Het voorkomen van brand en het beperken van brand en brandgevaar

Artikel 4 Gebruikseisen

De eisen gesteld aan het brandveilig gebruik van bouwwerken in de artikelen 1.16, 1.17 en 6.5 en in de afdelingen 6.5, 6.6, 7.1 en 7.2 van het Bouwbesluit 2012 zijn van overeenkomstige toepassing op vergunningplichtige en niet vergunningplichtige inrichtingen.

Paragraaf 4 Het bestrijden van brand en het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand

Artikel 5 Brandveiligheidsvoorzieningen

De eisen gesteld aan het brandveilig gebruik van bouwwerken in de afdelingen 6.7 en 6.8 van het Bouwbesluit 2012 zijn, met uitzondering van de artikelen 6.28, 6.29 en 6.39, van overeenkomstige toepassing op vergunningplichtige en niet vergunningplichtige inrichtingen.

Artikel 6 Melden van brand en broei

Ieder die brand of broei ontdekt of deze vermoedt, is verplicht dit onmiddellijk aan de brandweer te melden.

Paragraaf 5 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 7 Strafbepaling

1. Overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde en van de voorschriften en beperkingen die zijn verbonden aan de op grond van deze verordening verleende vergunningen, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of met een geldboete van de tweede categorie.
2. Overtreding van enige bepaling van deze verordening kan verder worden bestraft met openbaarmaking van de rechtelijke uitspraak.

Artikel 8 Overgangsrecht

1. Vergunningen die zijn verleend onder werking de Brandbeveiligingsverordening 2010 en die van kracht zijn op het moment van inwerkingtreding van deze verordening worden aangemerkt als vergunning krachtens deze verordening.
2. Indien vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om vergunning op grond van de brandbeveiligingsverordening 2010 is ingediend waarop nog niet is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast.
3. Op bezwaarschriften gericht tegen een beschikking op een aanvraag om vergunning krachtens de brandbeveiligingsverordening 2010 wordt beslist met toepassing van deze verordening.

Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als 'Brandbeveiligingsverordening gemeente Haarlemmermeer 2012'.

Artikel 11 Inwerkingtreding en intrekking

1. Deze wijziging treedt in werking op 1 april 2012.
2. De Brandbeveiligingsverordening 2010 wordt ingetrokken op 1 april 2012

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van (datum).

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting op de Brandbeveiligingsverordening 2012

Algemeen

De wetgever kondigt in de Wet veiligheidsregio's en de aanpassing daarop in artikel 3, derde lid, een algemene maatregel van bestuur aan over het brandveilig gebruik van voor mensen toegankelijke ruimten, niet zijnde bouwwerken. Deze amvb neemt als het ware de plaats in van de brandbeveiligingsverordening (TK, vergaderjaar 2008-2009, 31 968, nr. 8, p.7). Naar verwachting treedt deze amvb pas op zijn vroegst medio 2012 in werking. Tot die tijd moet op grond van de Wet veiligheidsregio's in elke gemeente een brandbeveiligingsverordening van kracht zijn.

De regeling is aangepast aan de Wet veiligheidsregio's en de Dienstenrichtlijn. De verordening bevat tevens regels voor de bestuurlijke boete.

Brandbeveiligingsverordening is vangnet

De brandbeveiligingsverordening mag niet regelen voor zover daarin bij of krachtens enig ander (hoger) wettelijk voorschrift is voorzien. Hierop moet bij het stellen van regels nauwlettend worden toegezien. Feitelijk moet de gemeente zich telkens weer afvragen in hoeverre een wettelijk voorschrift al voorziet of mede (indirect) voorziet in de brandveiligheid die in de Wet veiligheidsregio's als opdacht aan het college is gegeven. In zo'n geval gaat dat wettelijk voorschrift voor op de brandbeveiligingsverordening. Met andere woorden: de brandbeveiligingsverordening is een vangnet voor brandveiligheidsvoorzieningen die noodzakelijk zijn maar waarvoor geen wettelijke basis voorhanden is. Voordat een gemeente op basis van de brandbeveiligingsverordening eisen kan stellen moet er onderzoek plaatsvinden naar wettelijke voorschriften die mogelijk van toepassing zouden kunnen zijn en van rechtswege voorrang hebben. In de dagelijkse praktijk zijn er natuurlijk een aantal standaard gevallen waarbij van tevoren duidelijk is hoe zaken liggen.

Onderwerp van de regeling: objecten die geen bouwwerk zijn

De brandbeveiligingsverordening is een vangnet, een restregelgeving, zij regelt de brandveiligheid die niet op een andere manier wettelijk is geregeld. Dit is weliswaar een beperking, maar wel van een onbepaald onderwerp. Bij het gebruikvergunningensysteem van de brandbeveiligingsverordening gaat het namelijk om objecten die geen bouwwerken zijn: '*niet-bouwwerken*'. Het kan gaan om bijvoorbeeld een los met de wal verbonden drijvend hotel, een drijvende discotheek of een tijdelijke tent. Het onderwerp is vooraf niet te bepalen.

De omschrijving in de Wet veiligheidsregio's zelf kent een beperking van doel, n.l. brandveiligheid, maar (behalve door andere wettelijke voorschriften) geen beperking van object. De omschrijving is van toepassing op de gehele omgeving.

Voor een dergelijk object is het vanwege het feit dat niet van tevoren duidelijk is waarom het gaat, moeilijk concrete regels te maken. Veel objecten lijken echter op bekende bouwwerken. Overeenkomstig daaraan kunnen eisen worden gesteld, afhankelijk van de specifieke situatie.

Als voorbeeld dient een bouwwerk dat op de grond staat. Hiervoor zijn in elk geval het Bouwbesluit 2012 en de bouwverordening ex de Woningwet van toepassing. Door de definitie van het begrip bouwwerk in de bouwverordening en de toepassing ervan in het Bouwbesluit 2012 is een constructie die drijft op het water meestal geen bouwwerk in de zin van de Woningwet en afgeleide regelgeving. Voor een met de grond verbonden object is de Woningwet het juridisch kader. Voor hetzelfde object dat drijft is de

brandbeveiligingsverordening het juridisch kader (voor de brandveiligheid). Een ander voorbeeld: een tent die langdurig op dezelfde plaats staat kan een bouwwerk zijn (Woningwet van toepassing), terwijl diezelfde tent tijdens een kortdurende periode een 'niet-bouwwerk' is, waarvoor op grond van de brandbeveiligingsverordening eisen moeten worden gesteld.

Over de lastige vraag: wanneer is een object een bouwwerk volgt hieronder, mede aan de hand van staande jurisprudentie, een toelichting.

Bouwwerk of geen bouwwerk, open erf en terrein

De Woningwet heeft een grote invloed op de reikwijdte van de brandbeveiligingsverordening, deze wet bevat de wettelijke grondslag voor voorschriften betreffende het bouwen, de staat van bestaande bouwwerken en standplaatsen en het gebruik van bouwwerken en het gebruik van open erven en terreinen en de staat, waarin deze zich moeten bevinden. De beperking die de Woningwet oplegt, als hogere regeling, zit in de begrippen bouwwerk, open erf en terrein.

Bouwwerk

Een definitie van het begrip bouwwerk geeft de Woningwet niet, de VNG houdt in de modelbouwverordening een in de jurisprudentie aanvaarde definitie aan:

- *bouwwerk*: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.

Aan de hand van de vier elementen van de definitie van het begrip bouwwerk

- 1) constructie,
- 2) van enige omvang,
- 3) met de grond verbonden,
- 4) bedoeld om ter plaatse te functioneren

wordt bepaald of een object een bouwwerk is of niet.

Over het begrip bouwwerk bestaat een uitgebreide jurisprudentie, het is niet zonder meer duidelijk wanneer aan de vier voorwaarden wordt voldaan om tot de conclusie te komen dat een object een bouwwerk is. De jurisprudentie is te omvangrijk en te casuïstisch om hier weer te geven. Een uitgebreide opsomming van jurisprudentie kunt u vinden in de toelichting op de modelbouwverordening van de 'Standaardregelingen in de bouw' (Sdu uitgevers bv, Den Haag).

Open erf en terrein

Bouwwerken vallen niet onder de werking van de brandbeveiligingsverordening, ook sommige open erven en terreinen vallen niet onder de werking van de verordening. Het Bouwbesluit 2012 voorziet hierin. Hiervoor kunnen dus geen eisen worden gesteld op grond van de brandbeveiligingsverordening.

De begripsomschrijving van erf is overgenomen uit het Besluit omgevingsrecht (Bor) dat op 1 oktober 2010 in werking is getreden. Die omschrijving is afgeleid uit de jurisprudentie (zie ABRvS 15 september 1997, LJN: AA3601, AB 1998, 5).

Uitgangspunt is dat het gehele perceel bij een hoofdgebouw in beginsel als erf kan worden aangemerkt. Echter uit de systematiek van een bestemmingsplan of beheersverordening kan voortvloeien dat bepaalde verder van het hoofdgebouw afgelegen delen van een perceel niet als erf aangemerkt kunnen worden. Dit zal in beginsel uitsluitend het geval kunnen zijn bij percelen van een aanzienlijke omvang, veelal gelegen

buiten de bebouwde kom. Bij dergelijke omvangrijke percelen geven bestemmingsplannen of beheersverordeningen soms regels die het perceel onderverdeelt in een bouwblok of bestemming, waarbinnen het hoofdgebouw met bijbehorende aan- en uitbouwen en bijgebouwen gebouwd kunnen worden en waar een verdere inrichting kan plaatsvinden als buitenruimte behorende bij het hoofdgebouw.

Onder een terrein wordt verstaan een bij een bouwwerk behorend onbebouwd perceel, of gedeelte daarvan, niet zijnde een erf. Om als terrein in de zin van het Bouwbesluit te kunnen worden aangemerkt, moet dus aan vier voorwaarden zijn voldaan: 1) het is een perceel grond, 2) dat onbebouwd is, 3) dat bij een bouwwerk hoort en 4) dat geen erf is.

Gebruiksvergunning voor een inrichting

De brandbeveiligingsverordening kent een gebruiksvergunningstelsel voor die situaties die uit een oogpunt van brandveiligheid meer dan gebruikelijke aandacht nodig hebben. Gezien de onbepaaldheid van de situaties is niet gekozen voor een meldingsplicht i.p.v. vergunningplicht, omdat tussen die situaties dan bij voorbaat onderscheid gemaakt moet worden. Daarnaast staan in de brandbeveiligingsverordening gebruiksvoorwaarden waaraan altijd moet worden voldaan.

Voor het stellen van eisen via een vergunning of via de directe werking van de verordening is het nodig dat de situatie waarop de vergunning of eisen van toepassing zijn, is afgebakend: een ruimtelijk begrensde plaats, voor zover die geen bouwwerk is. Kortheidshalve is gekozen voor een begrip: inrichting.

Het is duidelijk dat voor een zo grote verscheidenheid aan situaties het niet goed mogelijk is concrete eisen te stellen. Om dezelfde reden is het aanvragen van een vergunning vormvrij.

Het Bouwbesluit 2012 geeft richtlijnen voor de te stellen voorwaarden.

Aan een los aangemeerde drijvende hotelboot bijvoorbeeld (niet-bouwwerk) kunt u dezelfde brandveiligheidseisen stellen als aan een vast met de wal verbonden drijvende hotelboot (bouwwerk in de zin van de bouwverordening en de Woningwet).

Wabo

De zo grote verscheidenheid aan situaties die kunnen voorkomen is de reden dat er voor gekozen is de modelbrandbeveiligingsverordening niet aan te haken aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Dienstenrichtlijn

De brandbeveiligingsverordening 2012 is aangepast aan de Dienstenrichtlijn.

Toezicht op de naleving

Het toezicht op de naleving van de brandbeveiligingsverordening berust krachtens artikel 61 van de Wet veiligheidsregio's bij door burgemeester en wethouders opgedragen ambtenaren.

De minister van Veiligheid en Justitie wijst op grond van artikel 65 van de Wet veiligheidsregio's de ambtenaren aan belast met de opsporing van strafbare feiten.

Strafbepaling

Overtreding van de regels van deze verordening wordt op grond van artikel 64 eerste lid van de Wet veiligheidsregio's gestraft met hechtenis van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie. De wetgever heeft hier een sluitende regeling beoogd, zodat er geen ruimte is voor een regeling op dit gebied de verordening zelf.

Overgangsrecht

In het artikel is twee keer de brandbeveiligingsverordening genoemd, omdat het nodig kan zijn dat vergunningen op grond van de brandbeveiligingsverordening van voor 2008 en die van 2010 nog van kracht moeten zijn.

Intrekken, vervallen regeling

De brandbeveiligingsverordening die nog gebaseerd is op de Brandweerwet 1985, is van rechtswege vervallen op het moment van inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's (1 oktober 2010).

De intrekking moet worden bekendgemaakt op de in artikel 144 Gemeentewet genoemde wijze.

Bekendmaking

De bekendmaking van deze wijzigingsverordening dient op een zodanig tijdstip plaats te vinden dat de verordening op het moment van inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012 in werking kan treden. Dit gebeurt door plaatsing in de Informeer.

Intrekken vergunning

De brandbeveiligingsverordening kent geen bepaling om een vergunning in te trekken. De reden hiervoor is dat een intrekkingbepaling de gemeente onnodig beperkt, immers in een bepaling liggen de gronden vooraf vast. De aard van de verordening brengt met zich mee dat van te voren niet duidelijk is welke gronden voldoende zullen zijn. Bij een verordening die geen intrekkinggrond kent is er sprake van een geïmpliceerde bevoegdheid: de bevoegdheid om de beschikking te geven brengt ook de bevoegdheid mee om deze weer in te trekken of te wijzigen mits daarvoor valide redenen bestaan. Dit hangt af van de omstandigheden. Denk bijvoorbeeld aan onjuistheid van de beschikking.



Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

2

betreft
Gewijzigd model
brandbeveiligingsverordening

ons kenmerk
ECGR/U201200218
Lbr. 12/025

datum
16 februari 2012

Samenvatting

Op 1 april 2012 treedt het Bouwbesluit 2012 in werking. Per die datum komt het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (het zogenaamde Gebruiksbesluit) te vervallen. Gevolg is dat de brandbeveiligingsverordening moet worden aangepast. Hierbij treft u een voorstel tot wijziging van de brandbeveiligingsverordening aan.



Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8020	uw kenmerk	bijlage(n) 2
betreft Gewijzigd model brandbeveiligingsverordening	ons kenmerk STAF/INF/U201200218 Lbr. 12/025	datum 16 februari 2012

Geacht college en gemeenteraad,

Op 1 april 2012 treedt het Bouwbesluit 2012 in werking. Per die datum komt het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (het zogenaamde Gebruiksbesluit) te vervallen. Gevolg is dat de brandbeveiligingsverordening moet worden aangepast. Hierbij treft u een voorstel tot wijziging van de brandbeveiligingsverordening aan.

De aanpassing betreft voornamelijk die artikelen waarin wordt verwezen naar het Gebruiksbesluit. Deze verwijzingen zijn omgezet in verwijzingen naar afdelingen in het Bouwbesluit. Daarnaast zijn wat kleine wijzigingen in de toelichting aangebracht. De volledige tekst van de toelichting is te vinden in bijlage 2 bij deze ledenbrief.

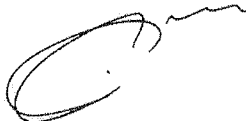
In de Wet veiligheidsregio's artikel 3, derde lid, kondigt de wetgever een algemene maatregel van bestuur aan over het brandveilig gebruik van voor mensen toegankelijke ruimten, niet zijnde bouwwerken. Deze AMvB neemt als het ware de plaats in van de brandbeveiligingsverordening. Volgens het ministerie van Veiligheid en Justitie zal deze AMvB niet vóór medio 2012 in werking treden. Dit betekent dat in alle gemeenten nog steeds een brandbeveiligingsverordening, gebaseerd op de Wet veiligheidsregio's, van kracht moet zijn. Brandbeveiligingsverordeningen die nog gebaseerd zijn op de Brandweerwet 1985 zijn als gevolg van het in werking treden van de Wet veiligheidsregio's met ingang van 1 oktober 2010 van rechtswege vervallen.

Over de voorliggende wijziging is overleg gepleegd met de brandweer.

De modelverordening wordt aangeboden via www.modelverordeningen.nl
Daarnaast zijn alle modelverordeningen op te vragen via het Informatiecentrum van de VNG.
Ook zijn alle modelverordeningen beschikbaar gesteld in de CVDR (Centrale Voorziening
Decentrale regelgeving).

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans
voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.