

Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

Trefwoorden:	Bouwbesluit 2012, NEN 6068, industriefunctie, NEN 6060, NEN 6090, gelijkwaardigheid, rechtens verkregen niveau, bestaande bouw, wdbdo, verbouw
Datum:	16 februari 2021
Status:	Definitief

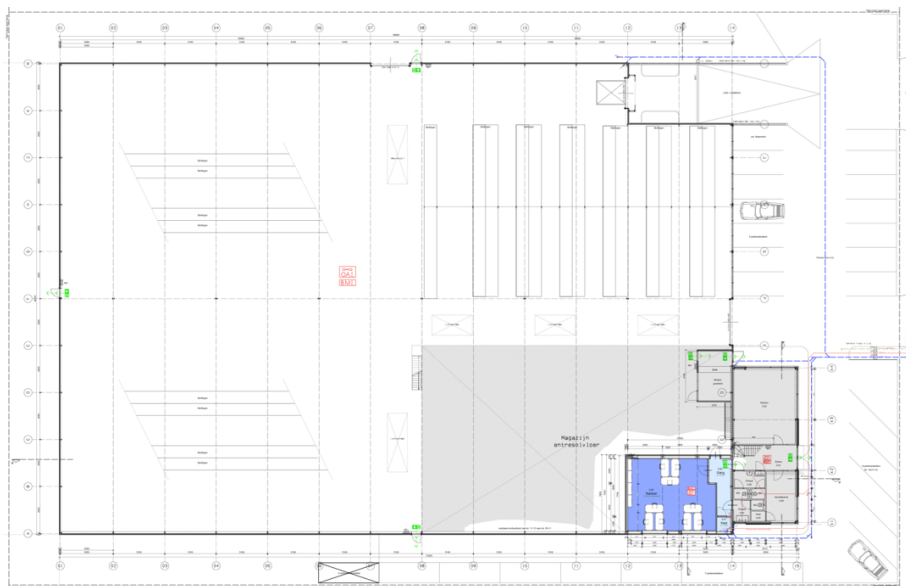
Dit advies is opgesteld voor deze specifieke casus en is niet algemeen geldend. Het is tot stand gekomen met de door partijen aangeleverde gegevens. Deze publieke versie is geanonimiseerd waardoor niet alle documenten waarop dit advies gebaseerd is, herkenbaar zijn weergegeven.

Beschrijving

In een bestaand bedrijfspand worden goederen opgeslagen in stellingen in een hal. Deels op de begane grond en op de insteekverdieping bevinden zich kantoorruimten en een kantine. Het pand is in 2006 als één brandcompartiment gebouwd voor de opslag van pallets met kartonnen dozen met daarin stalen onderdelen in bulk, opgesteld in stellingen. De totale gebruiksoppervlakte van het gebouw bedraagt 3.833 m².

Omdat het gebouw een vloeroppervlakte had die groter was dan de maximaal toegestane vloeroppervlakte voor een brandcompartiment, is in 2006 een gelijkwaardige veiligheid onderbouwd voor een grotere vloeroppervlakte dan is toegestaan volgens de prestatie-eisen van het Bouwbesluit. Hiertoe is o.a. een vuurbelastingberekening gemaakt conform NEN 6090 en is de WBDBO ter plaatse van de perceelgrenzen berekend op basis van TNO-rapport 1999-CVB-R1919 'Brandoverslag bij industriehallen'. Uit de voorschriften van het toenmalige brandbeveiligingsconcept 'Beheersbaarheid van brand' bleek dat het brandwerend uitvoeren van constructie en gevels niet nodig was. De vergunning is hierop verleend en het gebouw is zonder brandwerende constructie en gevels uitgevoerd.

1 / 6



Figuur 1 Overzichtsplattegrond bedrijfshal, blauwe deel dat van industriefunctie naar kantoorfunctie gewijzigd wordt.



Figuur 2 gedeelte op insteekverdieping dat van industriefunctie naar kantoorfunctie wijzigd.



Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

In 2020 is een omgevingsvergunning aangevraagd voor de verbouw van een gedeelte van de industriefunctie naar een kantoorfunctie. Op de begane grond wordt 72 m² en op de verdieping wordt 69 m² industriefunctie omgezet naar kantoorfunctie. De totale gebruiksoppervlakte en ook de contouren van het gebouw blijven ongewijzigd. In de figuren 1 en 2 zijn de te verbouwen delen in relatie tot het totale gebouw in blauw aangegeven.

Uit een herberekening van de vuurbelasting door de brandveiligheidsadviseur, op basis van de huidige NEN 6060:2015, blijkt dat de gemiddelde en maatgevende vuurbelastingen na verbouwing niet significant toenemen ten opzichte van de berekende waarden in 2006. Omdat ook de contouren van het gebouw niet wijzigen, is de brandveiligheidsadviseur van mening dat de brandoverslag niet opnieuw beschouwd hoeft te worden.

De brandweer geeft aan twijfels te hebben over het voldoen van de maximaal toegestane stralingsintensiteit van 15 kW/m² bij de berekende vuurbelasting van 77,6 kg/m² vurenhoutequivalent na verbouwing. Omdat geen nieuwe stralingsintensiteitsberekening is gemaakt en ook de indertijd ingediende stralingsintensiteitsberekening niet is meegeleverd, is niet te toetsen of de situatie na verbouw voldoet aan de uitgangspunten van NEN 6060 en het Bouwbesluit.

De brandweer is van mening dat de stralingsintensiteit ter plaatse van de perceelgrenzen, op basis van de aanwezige vuurbelasting, na verbouw, hoger zal zijn dan de maximaal toegestane 15 kW/m². Zonder aanvullende brandwerende voorzieningen in constructie en gevel, kan volgens de brandweer niet voldaan worden aan de minimale eisen van het Bouwbesluit. Daarmee is gelijkaardigheid conform artikel 1.3 van het Bouwbesluit, wat de brandweer betreft, onvoldoende onderbouwd.

2 / 6

De brandveiligheidsadviseur heeft de stralingsintensiteit ten opzichte van de vier perceelgrenzen en conform NEN 6068 inmiddels bepaald en komt tot de conclusie dat stralingsintensiteit ten opzichte van een spiegelsymmetrisch gebouw t.o.v. de perceelgrens, die op 5 m van de gevel ligt, nergens hoger is dan ca. 10 kW/m².

Adviesvraag

1. Voldoet de huidige situatie aan het niveau bestaande bouw, zoals gesteld in het Bouwbesluit 2012?
2. Omdat de uitgangspunten veranderen moet gelijkaardigheid opnieuw worden aangetoond. Mag men hiervoor de methodiek gebruiken die men heeft gebruikt in het rechtens verkregen niveau of moet men hiervoor de methodieken gebruiken die vandaag de dag als standaard gelden om gelijkaardigheid aan te tonen?

De ATGB kan adviesvraag 1 niet beantwoorden vanwege het ontbreken van zienswijzen van beide partijen.

Standpunt belanghebbende

De bestaande, in 2006 vergunde, situatie van gelijkaardigheid op het aspect WBDBO naar de omgeving wordt bij deze gedeeltelijke verbouwing niet meer als toereikend geaccepteerd. In 2006 is de WBDBO berekend op basis van TNO rapport 1999-CVB-R1919 "Brandoverslag bij industriehallen", waarop toen vergunning is verleend. De gevels en de constructie zijn niet brandwerend uitgevoerd conform de vergunning van 2006. De brandweer vindt dat de WBDBO na deze wijziging zou moeten voldoen aan de NEN 6060. Daaraan wordt niet voldaan omdat de bestaande gevels niet brandwerend zijn. Daarbij heb ik de brandweer geïnformeerd dat de bestaande situatie wel voldoet aan de NEN 6068.





Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

Standpunt bevoegd gezag

Voor het bepalen van stralingsintensiteit op de brongevel is in het verleden gebruik gemaakt van een CPR 14 berekening. Daar kwam destijds uit dat de stralingsintensiteit op de brongevel lager was de 15 kW/m² zonder dat er brandwerendheid aan de gevels vereist is. Er is op basis van de nieuwe gegevens geen herberekening gemaakt.

Bij de aanvraag zijn de gegevens voor de brandoverslagberekening, die in 2006 is uitgevoerd, niet meegeleverd, er kan daarom niet worden getoetst of de destijds gehanteerde uitgangspunten nog overeenkomen met de huidige situatie. De maatgevende en gemiddelde vuurlast voor deze berekening kwamen destijds overeen op 77,6 kg/m² wat in de praktijk niet mogelijk is.

De wetgeving gaat ervan uit dat er bij een stralingsintensiteit van 15 KW/m² brandoverslag plaatsvindt. De praktijk leert dat er ook bij lagere stralingsniveaus al brandoverslag kan plaatsvinden. Het gebouw moet met betrekking tot afdeling 2.10 van Bouwbesluit 2012 voldoen aan de functionele eis gesteld in artikel 2.87. Dit betekent dat overeenkomstig het doel van het bouwbesluit, er geen brandoverslag naar andere percelen mag plaatsvinden. Door de omvang van het brandcompartiment, in combinatie met de vuurlast en het ontbreken van brandwerendheid op de gevels is het aannemelijk dat er brandoverslag naar de naastgelegen percelen plaats gaat vinden.

Bij een stralingsintensiteitsberekening volgens de in de NEN 6060 gehanteerde methode komen de waardes ruim boven de 15 KW/m² uit. Ook bij een berekening volgens de methode beheersbaarheid van brand 2007 moeten wij constateren dat de waardes ruim boven de 15 kW/m² uitkomen. Dit betekent dat er in de aangevraagde situatie sprake is van brandoverslag naar andere percelen waarmee niet wordt voldaan aan het uitgangspunt van de NEN 6060 én het bouwbesluit.

3 / 6

Voor het bepalen van stralingsintensiteit op de brongevel is in het verleden gebruik gemaakt van een CPR 14 berekening. Daar kwam destijds uit dat de stralingsintensiteit op de brongevel lager was de 15 kW/m² zonder dat er brandwerendheid aan de gevels vereist is.

Het pand is ingebouwd door rondom liggende (grote) brandcompartimenten. Het gebouw is daarmee dusdanig gesitueerd dat een snelle, veilige en effectieve brandweerinzet niet mogelijk is. Het opstellen van voertuigen tussen deze panden is niet wenselijk. Het is daarom niet mogelijk de omliggende panden effectief af te schermen door middel van het koelen van de aangestraalde gevels. Tijdens het beoordelen van de brandveiligheidsrapportage d.d. 26 maart 2006 zijn ook een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Zo is er destijds niet voor alle gevels een brandoverslagberekening gemaakt. Tevens is voor de berekening die destijds is uitgevoerd niet de juiste breedte gehanteerd. Het kantoorgedeelte is in deze berekening niet meegenomen. Het rechtens verkregen niveau ligt naar ons inzien onder het minimaal acceptabele zoals gesteld in het Bouwbesluit 2012 niveau bestaande bouw.





Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

Uitgangspunten

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 3 december 2020, ontvangen op 8 december 2020;
2. Diverse bouwkundige, constructieve en uitvoeringstekeningen t.b.v. vergunningaanvraag in 2006, met kenmerk BV20060096, tussen maart en juli 2006, door diverse partijen;
3. Diverse documenten, waaronder aanvraagformulier, brandveiligheidsrapport (zie ook nr. 5 hieronder), diverse overzichtstekeningen t.b.v. vergunningaanvraag in 2020, met kenmerk OV-2020-0598, behorende bij de vergunningaanvraag van 19 augustus 2020, door diverse partijen;
4. Rapport Brandveiligheid Nieuwbouw, kenmerk 1482/RO1 van 24 maart 2006 door brandveiligheidsadviseur;
5. Rapport Brandveiligheid met controle vuurbelasting verbouwing, kenmerk 1482 N02 van 22 april 2020 door brandveiligheidsadviseur;
6. Bepaling stralingsintensiteit conform NEN 6068 'Bijlage A', geen kenmerk, ongedateerd, door brandveiligheidsadviseur;
7. Advies aanvraag omgevingsvergunning verbouwing, met kenmerk OV-2020-0598, van 20 augustus 2020 door brandweer.

Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

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

4 / 6

Verbouw

- Voor een gebouw met een industriefunctie is in 2006 een omgevingsvergunning voor het bouwen verleend voor een, door de aanvrager ingediende, gelijkwaardige oplossing. Als gevolg van een interne verbouwing van een gedeelte van het gebouw naar een kantoorfunctie wijzigt de vuurbelasting. Dit kan mogelijk van invloed zijn op de vergunde gelijkwaardige oplossing.
- Volgens artikel 1.3, tweede lid, van Bouwbesluit 2012, moet een gelijkwaardige oplossing bij het gebruik van het bouwwerk in stand worden gehouden. In samenhang met de verbouwvoorschriften van Bouwbesluit 2012, mag bij gewijzigd gebruik van een bouwwerk geen verslechtering van het brandveiligheidsniveau optreden.
- Om dat aannemelijk te maken is door de brandveiligheidsadviseur een nieuwe berekening conform NEN 6090 gemaakt van de gemiddelde en maatgevende vuurbelasting voor de nieuwe situatie na verbouwing.
- Volgens de belanghebbende zijn *“de gemiddelde en maatgevende vuurbelastingen in gevolge deze verbouwing en actualisering van het gebruik van het gebouw niet toegenomen ten opzichte van de berekende waarden in 2006. De contouren van het gebouw zijn ongewijzigd waarmee de WBDBO naar de omgeving in relatie met de niet verhoogde maatgevende vuurbelasting ongewijzigd is.”*
- Hierover bestaat, voor zover de ATGB uit de aangeleverde documenten en zienswijzen heeft kunnen opmaken, geen discussie tussen het bevoegd gezag en de belanghebbende.
- De ATGB is van mening dat met de onderbouwing van de aanvrager voldoende aannemelijk is gemaakt dat de door het bevoegd gezag indertijd vergunde gelijkwaardige oplossing niet verslechterd en in de nieuwe situatie, conform artikel 1.3 derde lid, in stand blijft.
- In de aangeleverde documentatie heeft de ATGB geen adequate motivering aangetroffen voor het standpunt dat de uitkomst van de door de brandveiligheidsadviseur aangeleverde vuurbelastingsberekening onjuist is.





Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

Als deze niet onjuist is en nog steeds past binnen de oorspronkelijke uitgangspunten van de gelijkwaardige oplossing, dan biedt deze ook geen grond voor weigering van de omgevingsvergunning voor het bouwen. Als de aangeleverde informatie, naar het oordeel van de gemeente, onvoldoende is voor een adequate toets van het bouwplan aan de bouwvoorschriften, dan zal de gemeente moeten motiveren welke gegevens ontbreken en de mogelijkheid moeten bieden deze informatie binnen redelijke tijd aan te bieden.

Te gebruiken bepalingmethode

- Bij de toepassing van gelijkwaardigheid mag het bevoegd gezag geen bepalingmethode voorschrijven. Het staat de aanvrager dus vrij om bij de onderbouwing dat de brandveiligheid van het gebouw na verbouwing niet verminderd, de bepalingmethode toe te passen die is gebruikt bij de onderbouwing van gelijkwaardigheid van het gebouw vóór verbouwing. Indien bevoegd gezag een bepalingmethode niet (meer) toepasbaar vindt in de beschouwde situatie, in de zin dat het eisenniveau voor bestaande bouw is onderschreden, is het aan het bevoegd gezag om dit te motiveren. Daarbij gaat de ATGB ervan uit dat de oorspronkelijke gelijkwaardige oplossing rechtmatig verkregen is. Uit de ontvangen stukken blijkt niet dat de rechtmatigheid van de oorspronkelijke gelijkwaardige oplossing een punt van discussie is.
- Volgens de door de belanghebbende aangeleverde berekening voor de warmtestralingsflux volgens de NEN 6068 blijkt dat deze ruim onder het maximaal toelaatbare stralingsniveau van 15 kW/m² blijft. Het is aan het bevoegd gezag om te motiveren waarom naar haar oordeel niet aan het voorschrift is voldaan.

Handhaving

- Als het bevoegd gezag van oordeel is dat de geplande verbouwing leidt tot een vermindering van de brandveiligheid, kan het hierop handhaven. De bewijslast bij handhaving ligt bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag zal haar oordeel over een verminderde brandveiligheid ten opzichte van het niveau vóór verbouwing, moeten motiveren. De ATGB heeft geen passend motief aangetroffen in de aangeleverde stukken.
- Als het bevoegd gezag constateert dat de prestatie, uitgaande van de huidige bepalingmethode voor bestaande bouw, niet voldoet aan het eisenniveau voor bestaande bouw, biedt dat grond voor handhavend optreden. Als het bevoegd gezag tot het oordeel komt dat een hoger prestatieniveau dan de prestatie-eis voor bestaande bouw noodzakelijk is, biedt artikel 13 van de Woningwet grond voor handhavend optreden tot dat niveau. Dat niveau mag echter niet hoger zijn dan de prestatie-eis bij nieuwbouw.

5 / 6





Bepalingsmethode WBDBO bij verbouw industriefunctie

Advies 2101

■ Advies

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

1. *Voldoet de huidige situatie aan het niveau bestaande bouw zoals gesteld in het Bouwbesluit 2012?*

De ATGB kan adviesvraag 1 niet beantwoorden vanwege het ontbreken van de daarvoor verlangde zienswijzen van beide partijen.

2. *Omdat de uitgangspunten veranderen moet gelijkwaardigheid opnieuw worden aangetoond. Mag men hiervoor de methodiek gebruiken die men heeft gebruikt in het rechtens verkregen niveau of moet men hiervoor de methodieken gebruiken die vandaag de dag als standaard gelden om gelijkwaardigheid aan te tonen?*

Bij de toepassing van gelijkwaardigheid mag bevoegd gezag geen bepalingmethode voorschrijven. Uit de ontvangen stukken blijkt niet dat de rechtmatigheid van de oorspronkelijke gelijkwaardige oplossing punt van discussie is. Bij de onderbouwing dat de brandveiligheid van het gebouw ná verbouwing niet verminderd ten opzichte van vóór de verbouwing, staat het de aanvrager vrij om de bepalingmethode toe te passen die is gebruikt bij de onderbouwing van gelijkwaardigheid van het gebouw vóór verbouwing, tenzij bevoegd gezag kan motiveren dat de huidige toepassing leidt tot onderschrijden van het eisenniveau voor bestaande bouw. Daarbij gaat de ATGB ervan uit dat de oorspronkelijke gelijkwaardige oplossing rechtmatig verkregen is.

