



Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

Trefwoorden: Bouwbesluit 2012, logiesfunctie, gelijkwaardigheid, handhaving, bestaande bouw, inrichting & aankleding
Datum: 2 juni 2019
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

Een bestaand appartementencomplex bestaat uit 73 appartementen in particulier eigendom. De eigenaren zijn verenigd in één Vereniging van Eigenaars (VvE). Het gebouw bestaat uit een kelder met individuele bergingen en algemene ruimten (wasruimte, magazijn, kantine, nutsruimten). Daarbovenop bevinden zich drie bouwlagen met appartementen die via gemeenschappelijke verkeersruimten worden ontsloten. Verschillende appartementen worden ontsloten via een galerij en de overige appartementen worden ontsloten via een inpandige corridor. De toegangsdeuren tot de appartementen die via een corridor worden ontsloten zijn als zelfsluitend uitgevoerd. Tussen appartementen en corridor is bovendien onlangs verbouwd om te kunnen voorzien in een WBDBO ≥ 30 minuten. Elk appartement in het gebouw is uitgevoerd als afzonderlijk brandcompartiment (WBDBO 30 minuten).



1 / 6

Figuur 1 plattegrond eerste verdieping appartementengebouw





Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

Het gebouw is bestemd voor recreatief gebruik. Alle appartementen binnen het complex worden als logiesverblijf verhuurd aan toeristen. Voor het gebruik van het complex is een omgevingsvergunning Brandveilig gebruik afgegeven. De appartementen zijn hierin aangemerkt als logiesverblijf gelegen in een logiesgebouw zonder 24-uursbewaking. Het gehele gebouw is voorzien van vluchtrouteaanduiding en een brandmeldinstallatie met volledige bewaking en doormelding naar de brandweer.

Bij een inspectiebezoek door de gemeente is aan de eigenaren gevraagd of zij aannemelijk kunnen maken dat de toegepaste aankleding van de appartementen met gordijnen en jaloezieën, voldoet aan brandklasse 4. Eigenaren hebben dit toen niet aannemelijk kunnen maken. Daardoor is volgens de gemeente onvoldoende duidelijk of is voldaan aan de minimale eisen voor aankleding volgens Bouwbesluit 2012 artikel 7.4 eerste lid.

Elk appartement is door de particuliere eigenaar aangekleed en ingericht. Er zijn dus vele verschillende typen gordijnen en jaloezieën aanwezig in het gebouw. De gemeente eist van de VvE dat voldaan wordt aan Bouwbesluit 2012 artikel 7.4 eerste lid. De gemeente biedt aan om door de VvE aangeleverde stukjes stof van toegepaste gordijnen en andere gebouwgebonden aankleding zelf te testen op brandgedrag volgens artikel 7.4 eerste lid onder e. Hierbij verwijst de gemeente naar advies [1604](#) dat de ATGB hierover eerder heeft uitgebracht n.a.v. de toepassing van gordijnen in een hotel.

Adviesvraag

1. Kan de gemeente van de VvE vorderen dat zij aantoont dat alle appartementen voldoen aan het Bouwbesluit of moet de gemeente haar eis bij de eigenaren afzonderlijk leggen?
2. Is het complex als logiesgebouw te kwalificeren, gelet op de geschetste omstandigheden?
3. Moeten de privé appartementen voldoen aan artikel 7.4 leden 1 t/m 5 Bouwbesluit?
4. Mag de gemeente vorderen dat van alle bestaande gordijnen wordt aangetoond dat zij voldoen aan de eisen?

2 / 6

Standpunt belanghebbende

De VvE meent dat:

1. de gemeente de VvE niet kan aanschrijven, maar de eigenaren moet aanschrijven omdat de VvE alleen het beheer voert over het complex;
 - a. de VvE voert uitsluitend het beheer over de gemeenschappelijke delen (art. 5:126 BW)
2. de VvE meent dat het gebouw geen logiesgebouw is, omdat de appartementsrechten (gebruiksfuncties) alleen zijn aangewezen op gemeenschappelijke verkeersroutes en zich geen gezamenlijke verkeersroutes binnen het complex bevinden;
 - a. de hotelappartementen worden in hun geheel verhuurd aan toeristen. Elk appartement heeft dus één logiesverblijf binnen één gebruiksfunctie.
 - b. Het Bouwbesluit definieert een logiesgebouw als: *“gebouw of gedeelte van een gebouw, waarin meer dan een logiesverblijf ligt, dat is aangewezen op een gezamenlijke verkeersroute.”*
 - c. Het begrip ‘gezamenlijk’ houdt op grond van het bouwbesluit (art. 1.4 lid 3) in: *“een gedeelte van een woonfunctie, een celfunctie of een logiesfunctie of een ruimte of voorziening die ten dienste staat van die gebruiksfunctie, gebruikt door meer dan een wooneenheid, cel of logiesverblijf in die gebruiksfunctie.”*





Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

- d. Het begrip 'gezamenlijk' betekent naar de mening van de VvE dat er meerdere logiesverblijven binnen één gebruiksfunctie moeten zijn. Nu vast staat dat er zich maximaal één logiesverblijf binnen één appartement als gebruiksfunctie (logiesfunctie) bevindt, wordt dus niet voldaan aan dit criterium.
- e. De galerijen en vluchtroutes binnen het complex zijn gemeenschappelijk. Er is dan ook geen sprake van een logiesgebouw.
3. de VvE meent dat de uitzondering van art. 7.4 lid 6 Bouwbesluit van toepassing is op privéappartementen;
 - a. De privéappartementen zijn niet gemeenschappelijk. Op grond van artikel 7.4 lid 6 hoeven zij daarom niet te voldoen aan artikel 7.4 lid 1 t/m 5.
4. de VvE meent dat de gemeente niet bevoegd is tot handhaving;
 - a. het gebouw is gebouwd conform alle vereisten destijds. Bij de verleende vergunning tot brandveilig gebruik is geen extra voorschrift opgenomen over eisen van aankleding van de appartementen, dan wel het aantonen van brandveilige materialen. Nadien zijn ook geen andere vergunningen verstrekt waarin een dergelijk voorschrift is opgenomen.
 - b. De gemeente mag van de eigenaren, dan wel de VvE, eisen dat gordijnen in de appartementen worden verwijderd als de gemeente aantoont dat de gordijnen niet voldoen aan het bouwbesluit en er dus sprake is van een overtreding (Rb Den Haag 16 augustus 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:10469). Door de gemeente is niet aangetoond dat (er een aanwijzing is dat) de huidige aankleding niet aan brandklasse 4 voldoet. De gemeente kan zonder dergelijke aanwijzing niet overgaan tot handhaven.
5. de VvE meent dat het verzoek van de gemeente onevenredig en disproportioneel is.
 - a. Brandklasse 4 is de brandklasse die overeenkomt met de Europese klassering D. Volgens Wikipedia is klasse D goed brandbaar en levert een hoge bijdrage aan de brand. In elk appartement hangt andere aankleding en vaak zelfs meerdere soorten: 'inbetweens', rolgordijnen, plisségordijnen, jaloezieën, overgordijnen, etc. Om aan te tonen dat de gordijnen voldoen aan brandklasse 4 moeten naar schatting honderden stukjes stof worden uitgeknipt waarna de gordijnen niet meer zijn te gebruiken. Andere opties zijn volgens de gemeente het laten vervangen of laten impregneren van de gordijnen, hetgeen een dure aangelegenheid is, terwijl dit bij een groot deel van de gordijnen waarschijnlijk niet nodig zal zijn omdat ze al voldoen aan brandklasse 4. Deze opties zijn ook door de gemeente bevestigd en daarbij heeft de gemeente aangeboden dat zelf te testen als de VvE de stukjes stof aanlevert van 7 bij 7 cm.
 - b. De VvE meent dat het voldoende aannemelijk is dat alle aankleding binnen het complex voldoet aan de minimumeis dat zij uit een stof bestaan die goed brandbaar is. Subsidiarisch geldt dat het nu achteraf vragen of de VvE wil aantonen dat alle aankleding voldoet aan het Bouwbesluit onevenredig en disproportioneel is (art. 3:4 Awb)
 - c. Daarbij staat dit ook niet in verhouding tot het doel van de gemeente. De gemeente beoogt brandveilig gebruik te realiseren waarvoor zij een minimum brandklasse 4 eist. Met andere woorden: gordijnen die goed brandbaar zijn, eist de gemeente als minimum. Het doel om brandveilig gebruik te realiseren wordt naar mening van de VvE hier dus niet mee gediend, nu er bij brandklasse 4 nog steeds sprake is van groot brandgevaar.

3 / 6

Standpunt bevoegd gezag

De eigenaren moeten allemaal een stukje gordijn aanleveren of alle gordijnen impregneren of, indien er reeds brandvertragende gordijnen hangen, dit aantonen door middel van een testrapport of factuur waarin de stof genoemd wordt. Dit volgt uit advies 1604 dat de Adviescommissie toepassing en gelijkwaardigheid bouwvoorschriften op 14 juli 2016 heeft uitgebracht naar aanleiding van een discussie over het brandgedrag van de gordijnen in een hotel. De uitkomst van dit advies is bij dit appartementencomplex aangehouden.





Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

Uitgangspunten

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 25 januari 2019;
2. Plattegronden met brandveiligheidsvoorzieningen voor kelder, begane grond, eerste en tweede verdieping van het appartementencomplex van 22 mei 2017 door adviseur;
3. Notitie met vragen en zienswijzen VvE inzake het appartementencomplex, dossiernr. 5170057, van 25 januari 2019 door advocaat van de VvE, incl. kopie splitsingsakte in appartementsrechten (1 april 2009) en constateringsrapport Brandveilig gebruik van de gemeente (1 september 2017);
4. Brief- en e-mailcorrespondentie gemeente aan de advocaat van de VvE en aan de VvE waaruit blijkt wat de gemeente verlangd van de eigenaren (brief 17 augustus 2015 en e-mail 14 februari 2019 aan advocaat, e-mail van 19 december 2018 aan VvE-bestuur);
5. Kopie ATGB-advies 1604.

Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

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

Logiesgebouw

- Voor gebruik van het complex is een omgevingsvergunning brandveilig gebruik aangevraagd en verleend. De actuele betekenis van deze vergunning staat niet ter discussie.
- Vanwege de omgevingsvergunning brandveilig gebruik, is het aannemelijk dat het complex een logiesgebouw omvat. De vergunningplicht geldt immers niet voor een logiesfunctie die niet is gelegen in een logiesgebouw.
- De adviescommissie is ervan uitgegaan dat de aangeleverde tekeningen met brandveiligheidsvoorzieningen zijn ingediend ten behoeve van het verkrijgen van een omgevingsvergunning brandveilig gebruik. Deze tekeningen zijn daarom door de commissie beschouwd als indieningsdocumenten die onderdeel uitmaken van de vigerende omgevingsvergunning brandveilig gebruik.
- In het renvoi van deze tekeningen is expliciet aangegeven dat het hier gaat om een gebouw met als hoofdfunctie een logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw zonder 24-uursbewaking. Het is volgens artikel 2.1 lid 1 van de Wabo verboden om af te wijken van een verleende omgevingsvergunning. Dit dient derhalve uitgangspunt in de beoordeling te zijn.
- Op basis van het bovenstaande gaat de adviescommissie ervan uit dat het hier gaat om een logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw (zonder 24-uursbewaking).

4 / 6

Brandgedrag van de aankleding binnen een logiesverblijf.

- De in de logiesverblijven aanwezige gordijnen zijn 'aankleding in een besloten ruimte'. Voor deze gordijnen geldt daarom de eis dat deze geen brandgevaar mogen opleveren (Bouwbesluit 2012, artikel 7.4).
- Er moet voldaan worden aan die eis (Woningwet artikel 1b derde lid).
- De gemeente houdt toezicht op de naleving van deze eis (Woningwet artikel 92).
- Er kan niet visueel beoordeeld worden of een gordijn voldoet aan artikel 7.4 van het Bouwbesluit 2012.
- De gemeente heeft in eerste instantie, conform artikel 5:16 en 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan de eigenaar de vraag gesteld of hij iets kan overleggen waaruit blijkt dat er wordt voldaan aan de gestelde eis voor aankleding voor een logiesfunctie gelegen in een logiesgebouw. Dit kan bijvoorbeeld





Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

door middel van een certificaat, een verklaring, productgegevens, een factuur, correspondentie of de resultaten van een eigen test.

- Artikel 1.17 van Bouwbesluit 2012 is in dit geval niet van toepassing en een officieel certificaat is dan ook niet verplicht.
- De belanghebbende kan in deze situatie kennelijk niets laten zien waaruit blijkt dat de gordijnen brandvertragend behandeld zijn en kan blijkbaar evenmin op andere wijze aannemelijk maken dat er wordt voldaan aan artikel 7.4 van het Bouwbesluit. Naar de mening van de adviescommissie is het daarom niet onlogisch dat de gemeente op een andere manier wil vaststellen of de gordijnen voldoen aan de eis.
- Het staat de gemeente vrij om, als de belanghebbende niet op andere wijze aannemelijk maakt dat het gordijn aan de eis voldoet, de belanghebbende te vragen om een stukje stof. Naar de mening van de adviescommissie is dat geen onredelijk verzoek. Een belanghebbende is, gelet op de uit Awb art. 3:2 volgende bewijslastverdeling echter niet verplicht dit eigenhandig aan te leveren; het niet aanleveren kan niet gesanctioneerd worden. Dat wil niet zeggen dat het verboden is dat de belanghebbende gehoor geeft aan het verzoek van de gemeente.
- Als een belanghebbende niet aannemelijk maakt dat het gordijn aan de eis voldoet of het gevraagde stukje stof aanlevert, kan de gemeente gebruikmaken van haar bevoegdheid om zelf een monster te nemen en dit te beproeven (Awb art. 5:18).
- Artikel 5:13 Awb bepaalt dat een toezichthouder slechts gebruik maakt van zijn bevoegdheden voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Het is aan de gebouw eigenaar om aan te voeren en te motiveren dat het beproeven van een stukje stof in strijd is met Awb artikel 5:13. Daarvan kan, naar het oordeel van de adviescommissie sprake zijn als zonder beproeving aannemelijk is dat wordt voldaan aan artikel 7.4 van het Bouwbesluit; dit zal de belanghebbende dan moeten motiveren, bijvoorbeeld door het overleggen van een kwaliteitsverklaring als bewijs van het brandwerend impregneren van de gordijnen. In dit geval zijn geen bescheiden of informatie bekend waaruit blijkt dat voldaan is aan artikel 7.4 van het Bouwbesluit, waardoor, naar de mening van de adviescommissie, niet eenvoudig zonder beproeving kan worden aangetoond dat de gordijnen niet voldoen aan artikel 7.4 van het Bouwbesluit. Het is immers niet visueel te beoordelen of een gordijn wel of niet voldoet.
- Een belanghebbende kan overigens altijd nog een contra-expertise laten uitvoeren, als uit de beproeving van de gemeente blijkt dat er niet wordt voldaan.

5 / 6

Aan te spreken partij

- Volgens artikel 1b van de Woningwet is het verboden om af te wijken van het Bouwbesluit 2012. De Woningwet richt zich niet tot een specifieke partij. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat het bevoegd gezag slechts jegens de overtreder een overtreding kan handhaven. Wie in een specifieke situatie als overtreder kan worden aangemerkt is een juridische beoordeling. De adviescommissie kan daarover dan ook geen uitspraak doen.





Brandgedrag gordijnen in logiesverblijven

Advies 1905

De adviescommissie geeft de volgende overweging(en) mee ten aanzien van de door betrokken partijen beargumenteerde standpunten:

- Voor een alternatief voor het nemen van monsters wijzen wij u op het volgende citaat uit advies 1604:

Het impregneren van gordijnen is een gangbare methode om het brandgevaar zodanig te beperken dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Bij het impregneren en reinigen van geïmpregneerde gordijnen zullen de toepassingsvoorwaarden bij het impregneermiddel in acht moeten worden genomen.

■ Advies

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

1. Kan de gemeente van de VvE vorderen dat zij aantoont dat alle appartementen voldoen aan het Bouwbesluit of moet de gemeente haar eis bij de eigenaren afzonderlijk leggen?

Nee, de gemeente kan niet vorderen dat aangetoond wordt dat aan het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan. De bewijslast voor het bestaan van een overtreding van het Bouwbesluit 2012 ligt bij de gemeente. De gemeente kan nadat een overtreding is vastgesteld alleen handhavend optreden jegens een overtreder. Wie in dat geval als overtreder kan worden aangemerkt (VvE of individuele appartementseigenaar) is een juridische beoordeling; de adviescommissie kan daarover geen uitspraak doen.

6 / 6

Het gaat hier echter nog niet over handhaving van een overtreding, maar over het uitoefenen van toezicht of er wordt voldaan aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2012. De gemeente mag daarbij onderzoek uitvoeren en moet daartoe door de VvE én de eigenaren in de gelegenheid worden gesteld, voor zover dit in ieders vermogen ligt.

2. Is het complex als logiesgebouw te kwalificeren, gelet op de geschetste omstandigheden?

Ja.

3. Moeten de privé appartementen voldoen aan artikel 7.4 leden 1 t/m 5 Bouwbesluit?

Ja, zij het dat het derde lid van artikel 7.4 niet is aangewezen.

4. Mag de gemeente vorderen dat van alle bestaande gordijnen wordt aangetoond dat zij voldoen aan de eisen?

Nee, de bewijslast voor het niet voldoen aan het Bouwbesluit 2012 ligt bij de gemeente. De gemeente mag wel onderzoek uitvoeren of wordt voldaan aan de eisen en moet daartoe door eigenaar/gebruiker in de gelegenheid worden gesteld.

