



**regeling**  
nummer 6.2.2.



## Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010

vastgesteld  
22 september 2010

bekendgemaakt  
2010

inwerkingtreding  
1 oktober 2010

laatste wijziging



**gemeente  
gouda**



nr. 6.2.2

## **De raad van de gemeente Gouda**

gelezen het voorstel van het college van 24 augustus 2010 (nr. 611800);

gelet op artikel 3, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's en de aanpassing daarop (Stb 2010, 145 en 146);

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;

gezien het advies van 4 augustus 2010;

### **besluit**

vast te stellen de

## **Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010**

### ***Paragraaf 1 - Algemeen***

#### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. 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 4 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 verstandelijk gehandicapte personen dagverblijf zal worden verschaft.
2. Het college kan aan de gebruiksvergunning voorwaarden verbinden met inachtneming van het gestelde in de paragrafen 3 en 4.
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 (positief fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet 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 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 paragrafen 2.1, 2.2 en 2.3 van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Stb. 2008, 327) zijn overeenkomstig van 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 paragrafen 2.4,2.5, 2.6, 2.7 2.8 en 2.9 van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Stb. 2008, 327) zijn overeenkomstig van toepassing op vergunningplichtige en niet vergunningplichtige inrichtingen.

**Artikel 6  
Bluswatervoorziening**

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor een zodanige bluswatervoorziening en de bereikbaarheid daarvan, dat de brandbestrijding te allen tijde zoveel mogelijk is gewaarborgd.

**Artikel 7  
Melden van brand en broei**

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

**Artikel 8  
Bossen, heidevelden, venen**

De eigenaar van een aaneengesloten of vrijwel aaneengesloten opstand die voor meer dan de helft bestaat uit naaldhout, een heideveld, een veen of een ander erf of terrein, voor zover niet bedoeld in artikel 8, tweede lid, onder b van de Woningwet, en dat met brandbare gewassen is begroeid, is verplicht de voorschriften op te volgen, die het college geeft tot het voorkomen van brand en het beperken van de gevolgen van brand.

***Paragraaf 5 - Overgangs- en slotbepaling***

**Artikel 9  
Overgangsrecht, inwerkingtreding en citeertitel**

1. Vergunningen die zijn verleend onder werking van de brandbeveiligingsverordening van 25 maart 2009 (nr. 6.2.2) of van de brandbeveiligingsverordening van 26 april 1993 (nr. 23396 – 31) en die van kracht zijn op het moment van inwerkingtreding van deze verordening worden aangemerkt als vergunning krachtens deze verordening.
2. Deze verordening treedt in werking op 1 oktober 2010 en wordt aangehaald als 'Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010'.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 22 september 2010.

De voorzitter,

De griffier,

## Toelichting op de Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010

### **Algemeen**

De gemeenteraad is verplicht 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.

De wetgever kondigt in artikel 3, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's 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 medio 2011 werking. Tot die tijd zal op de grond van de Wet veiligheidsregio's in de gemeente een brandbeveiligingsverordening van kracht moeten zijn. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's, het niet beschikbaar zijn van de hiervoor bedoelde amvb en het ontbreken van relevant overgangsrecht in de Wet veiligheidsregio's heeft de raad een nieuwe brandbeveiligingsverordening vastgesteld. De bestaande brandbeveiligingsverordening vervalt namelijk van rechtswege bij de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's. De nieuwe verordening is aangepast aan de Wet veiligheidsregio's en de Dienstenrichtlijn.

### **Brandbeveiligingsverordening is vangnet**

De brandbeveiligingsverordening mag geen regels stellen voor zover daarin bij of krachtens een (hoger) wettelijk voorschrift is voorzien. 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 die situatie gaat het wettelijk voorschrift boven 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 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. 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 gebruiksvergunningensysteem van de brandbeveiligingsverordening gaat het namelijk om objecten die geen bouwwerken zijn, de zogenaamde '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, namelijk 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 lastig om concrete regels te geven, omdat niet van tevoren duidelijk is waar het om gaat. 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 is in elk geval het Bouwbesluit, het Gebruiksbesluit 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 en het Gebruiksbesluit 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 geeft de toelichting op de bouwverordening.

### ***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. Op grond van artikel 8, tweede lid, onder b, van de Woningwet zijn namelijk in de bouwverordening voorschriften opgenomen over de staat en het in gebruik nemen en gebruiken van open erven en terreinen. 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 juli 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 af gelegen 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 de bouwverordening 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. vergunningsplicht, 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 is, 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 Gebruiksbesluit geeft richtlijnen voor de te stellen voorwaarden. Aan een los aangemeerde drijvende hotelboot bijvoorbeeld kunnen dezelfde brandveiligheidseisen worden gesteld als aan een vast met de wal verbonden drijvende hotelboot (bouwwerk in de zin van de bouwverordening en de Woningwet).

### ***Dienstenrichtlijn***

De Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010 is aangepast aan de Dienstenrichtlijn. De gemeente is volgens de Europese Dienstenrichtlijn verplicht om een 'vergunning-van-rechtswege- stelsel', de zogenaamde 'lex silencio positivo', in haar verordeningen op te nemen. Dit houdt in, dat de vergunning van rechtswege is verleend, indien niet tijdig op de vergunningaanvraag is beslist. Deze termijn bedraagt acht weken volgens het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht.

Deze verplichting geldt niet, als er een dwingende reden van algemeen belang is om een dergelijk stelsel niet in de verordening op te nemen.

In de modelverordening is dit stelsel opgenomen. In Gouda is echter niet gekozen voor opname van het stelsel, omdat er, gelet op het oogmerk van de verordening, dwingende redenen van algemeen belang zijn, namelijk bescherming van de openbare orde en brandveiligheid en milieu. De verordening beoogt namelijk om brand te voorkomen, te beperken en te bestrijden, brandgevaar te beperken en ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt te voorkomen en te beperken.

Soortgelijke dwingende redenen zijn aangenomen bij andere vergunningstelsels, zoals bij vergunningen voor grote evenementen (de impact van een groot evenement op de openbare orde en openbare veiligheid en milieu). Daarbij wordt de inzet van het handhavingsinstrument niet voldoende geacht, omdat handhaving in deze situaties niet adequaat zal zijn. Zelfs met spoedeisende bestuursdwang zal naar verwachting niet tijdig tegen gevaarlijke situaties kunnen worden opgetreden.

## **Artikel 2, vierde lid: lex silencio positivo**

Gezien het maatschappelijk belang van brandveiligheid is een lex silencio positivo hier niet wenselijk.

## **Artikel 6 Bluswatervoorziening**

In artikel 1 van de Brandweerwet 1985 is aangegeven dat burgemeester en wethouders de zorg hebben voor het bestrijden van brand en dat er in elke gemeente een (gemeentelijke) brandweer dient te zijn. Daarbij is vermeld, dat de gemeenteraad de organisatie, het beheer en de taak van de gemeentelijke brandweer bij verordening dient te regelen. Dit is onder meer uitgewerkt in artikel 5 van de Organisatieverordening Brandweer (nr. 2.2.3; vastgesteld op 23 februari 1987). Hierin is aangegeven, dat burgemeester en wethouders voor zodanige bluswatervoorzieningen en de bereikbaarheid daarvan zorgdragen, dat de brandbestrijding te allen tijde zoveel mogelijk gewaarborgd is. Deze verantwoordelijkheidsverdeling blijft met het van kracht worden van de Wet Veiligheidsregio's ongewijzigd. Het artikel over de bluswatervoorziening blijft dan ook noodzakelijk. Met het vervallen van de Brandweerwet 1985 per 1 oktober 2010 zal de basis voor dit artikel komen te vervallen. Daarbij zal met het vertrek van de brandweer per 1 januari 2010 naar het regionale orgaan Brandweer Hollands-Midden de Organisatieverordening Brandweer worden ingetrokken. Om deze reden is dit artikel opgenomen in artikel 6 van de Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010.

### ***Toezicht op de naleving***



Het toezicht op de naleving van de brandbeveiligingsverordening berust volgens artikel 61 van de Wet veiligheidsregio's bij door burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaren. Dit heeft tot gevolg, dat het burgemeester en wethouders een aanwijzingsbesluit zullen moeten nemen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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 zijn de twee voorgaande brandbeveiligingsverordeningen genoemd, omdat het nodig kan zijn dat vergunningen op grond van deze verordeningen van kracht blijven.

#### ***Vervallen Brandbeveiligingsverordening 2009 en bekendmaking***

De Brandbeveiligingsverordening Gouda 2009 vervalt op het moment van inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's van rechtswege door ontbreken van de rechtsgrond, de Brandweerwet 1985. De bekendmaking van de Brandbeveiligingsverordening 2010 vindt plaats op de gebruikelijke wijze.

#### ***Intrekken vergunning***

De Brandbeveiligingsverordening Gouda 2010 kent geen bepaling om een vergunning in te trekken. De reden hiervoor is dat een intrekkingbepaling de gemeente onnodig beperkt, omdat in een bepaling de intrekkinggronden vooraf worden vastgelegd. 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 de bevoegdheid mee om deze weer in te trekken of te wijzigen mits daarvoor valide redenen bestaan. Dit hangt af van de omstandigheden, zoals bijvoorbeeld onjuistheid van de beschikking.