

NODELOZE KOSTEN VOOR BEDRIJSLEVEN DOOR NIET ADEQUATE FORMULERING BOUWBESLUIT 2012 - ONDERHOUD BRANDSLANGHASPELS

Delft, 2 april 2018

Dr. ir. N.P.M. Scholten, Expertisecentrum Regelgeving Bouw

Inleiding

Op 27 maart 2018 deed de rechtbank Amsterdam uitspraak in een geschil tussen een supermarktketen en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Uithoorn over de onderhoudsfrequentie van brandslanghaspels.

De uitspraak is teleurstellend te noemen en niet in lijn met de bedoeling van het Bouwbesluit 2012 en ook niet met het BBGBOP (Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen) en het genotificeerde Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL). De uitspraak dwingt het bedrijfsleven onnodige kosten te maken.

Inhoud van de uitspraak

De rechtbank komt tot de volgende overwegingen.

11. *De toelichting op artikel 1.16 van het Bouwbesluit is voor het college richtinggevend. De rechtbank ziet geen aanleiding om aan deze werkwijze te twifelen. Voor wat betreft de door eiseressen aangehaalde (nieuwe) wetgeving stelt de rechtbank vast dat het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen geen betrekking heeft op gebouwen en dat het Bbl nog niet in werking was getreden ten tijde van het primaire besluit (en overigens ook niet ten tijde van het bestreden besluit). Er is geen aanleiding om aan te nemen dat het college op toekomstige wetgeving vooruit zou moeten lopen. Het advies van de adviescommissie van 11 december 2017 ziet op een andere situatie¹. Evenwel ziet de conclusie van dat advies erop dat het college niet bevoegd is tot het eenzijdig opleggen van een door het college aangegeven onderhoudsfrequentie. De rechtbank stelt vast dat het college dat ook niet doet. Het college verwijst immers naar de toelichting bij artikel 1.16 van het Bouwbesluit in samenhang met de instructies van SK Firesafety Group. Verder zegt ook DGMR dat de geadviseerde onderhoudsfrequentie van de leverancier moet worden aangehouden. De beroepsgrond kan niet slagen.*

12. *Voor zover eiseressen een beroep hebben gedaan op het gelijkheidsbeginsel stelt de rechtbank vast dat zij dit niet hebben onderbouwd. Het college heeft ter zitting daarbij gesteld dat in de hele gemeente voor elke brandslanghaspel altijd wordt uitgegaan van een onderhoudsfrequentie van eenmaal per jaar. Deze grond kan dus niet slagen.*

¹ Uitspraak 1715 van de door de minister van BZK ingestelde adviescommissie Praktijktoeepassing Bouwbesluit en Gelijkwaardigheid.

13. *Al met al is de rechtbank van oordeel dat het college de last mocht opleggen.*

Tegenwerpingen

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 norm heeft echter geen wettelijke grondslag. Dit betreft een privaatrechtelijke afspraak tussen marktpartijen waaraan de overheid geen waarde/betekenis heeft toegekend.

Gebruiksbesluit

Het niet meer vigerende Gebruiksbesluit 2008 beschreef een verplichting tot jaarlijks onderhoud. Deze verplichting bestaat echter niet meer sinds de inwerkingtreding van het Bouwbesluit 2012.

Bouwbesluit 2012

De onderhoudsfrequentie aangaande brandslanghaspels is niet opgenomen in het Bouwbesluit 2012 (zie artikel 6.28 Bouwbesluit 2012). Indien verplichte brandslanghaspels aanwezig zijn, dienen deze adequaat te worden onderhouden. Dit vloeit voort uit artikel 1.16 Bouwbesluit 2012, 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. In de toelichting op artikel 1.16 staat de vanuit de publiekrechtelijke regelgeving bezien merkwaardige zinsnede dat daarbij moet worden aangesloten bij wat de private leverancier noodzakelijk vindt. Een private partij kan een publiekrechtelijke overheid nimmer binden. Deze zinsnede is temeer merkwaardig daar bij de overgang van het Bouwbesluit 2003 naar het Bouwbesluit 2012 de regering nadrukkelijk wilde dereguleren en in de adviesorganen JTC en OPB was vastgesteld dat een onderhoudsfrequentie van eens per jaar geen enkel te wettigen doel diende. Voor mobiele brandblussers is in artikel 6.28 BB2012 wel expliciet vermeld dat een onderhoudsfrequentie van eens per twee jaar volstaat, terwijl voor brandslanghaspel de afspraak van eens in de twee jaar niet expliciet is vermeld. Het artikel 1.16 spreekt over adequaat onderhoud. Waarom zou een vaste brandslanghaspel vaker onderhoud behoeven? Dat is vanuit geen enkel argument te onderbouwen.

BBL

Komende regelgeving (Bbl) versterkt het bovenstaande zelfs. Vanuit artikel 6.36 lid 2 Bbl (reeds genotificeerd²) 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

² Notificatie nummer 2017/445/NL

gecontroleerd. De wetgever geeft hiermee aan dat wat vanaf 01.04.2012 al de bedoeling was dan ook daadwerkelijk, zoals in JTC en OPB besproken, wettelijk wordt vastgelegd.

BBGBOP

In dit besluit dat op 01.01.2018 in werking is getreden heeft de regering aangegeven dat een onderhoudsfrequentie van eens in de twee jaar voor brandslanghaspels volstaat. Het kenmerk van dergelijke brandslanghaspels is dat deze zich niet in een gebouw bevinden en aan extremere omstandigheden worden blootgesteld dan de haspels die zich bevinden in een gebouw. Met andere woorden, brandslanghaspels die zich in een gebouw bevinden, moeten naar het oordeel van de rechtbank aan een zwaardere onderhoudseis voldoen ondanks het feit dat ze aan minder extreme omstandigheden worden blootgesteld.

Uitspraak van de adviescommissie

De uitspraak van de door de minister ingestelde commissie is volkomen duidelijk. Er is geen motivering voorhanden waarom een hogere onderhoudsfrequentie dan eens in de twee jaar moet worden geëist door een gemeente. Bovendien maakt het geen enkel verschil of die brandslanghaspel hangt in een zorginstelling of in een supermarkt. In beide gevallen hebben de weersinvloeden geen vat op de brandslanghaspel. Dat blijkt niet uit de uitspraak omdat die casus gebonden is, maar elk technisch geschoold iemand begrijpt dat onmiddellijk.

Praktijk

In de praktijk valt relatief simpel te beoordelen 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 uitgevoerd onderhoud in tal van gebouwen van de laatste jaren kan worden geconcludeerd dat er ten tijde van onderhoud aan brandslanghaspels zeer weinig tekortkomingen zijn te constateren. 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 'adequaat' te bestempelen.

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

Te trekken lessen

Niet valt in te zien welk technisch motief uit deze uitspraak hout snijdt. De rechtbank heeft zich krampachtig vastgeklampt aan een onzes inziens onzorgvuldig geformuleerde toelichting van het Bouwbesluit 2012. Alle technische tegenwerpingen, die alle hout snijden, zijn om juridische en niet om inhoudelijke redenen, terzijde geschoven.

Het is daarom dringend gewenst dat vanuit het verantwoordelijk ministerie een niet te miskennen signaal wordt afgegeven naar alle bevoegde gezagen dat van invulling van adequaat onderhoud als bedoeld in artikel 1.16 van het Bouwbesluit 2012 sprake is als brandslanghaspels eens in de twee jaren wordt onderhouden. Dat zou per omgaande kenbaar moeten worden gemaakt om het bedrijfsleven onnodige kosten te besparen.

Deze uitspraak leert ook dat het gewenst is dat de rechtelijke macht zich beter verdiept in de technische inhoud van het Bouwbesluit 2012. Bij het ontbreken van die kennis doet de rechtelijke macht er verstandig aan zich bij geschillen over technische kwesties door een onafhankelijk orgaan daaromtrent te laten adviseren. Het consortium ERB-RIGO-TNO heeft in 2011 in haar rapport “Verder na Dekker - Innovatie van de bouwregelgeving”³ daar al een vurig pleidooi voor gehouden.

³ TK 2011-2012, 28235, 146, Bijlage 3 bij de brief van minister P.H. Donner “Vernieuwing bouwregelgeving” van 15 december 2011