

ANNOTATIE

## Annotatie

*John Schinkel*

*Annotatie bij Rechtbank Oost-Brabant, 22-07-2010,  
ECLI:NL:RBSHE:2010:BN2135 (OGR-K37)*

Deze zaak was aangespannen door Stichting Wakker Dier met de intentie om strengere brandregels voor stallen af te dwingen. Zeer grote brandcompartimenten vormen een risico voor de in de stallen aanwezige dieren. Stalbranden komen relatief vaak voor waarbij soms duizenden dieren omkomen terwijl hulpdiensten machteloos moeten toekijken. Het Bouwbesluit 2003 (artikel 2.103) kent een maximale grootte van 1000 m<sup>2</sup> voor zogeheten lichte industrieën waaronder ook stallen vallen. Op zich is dit toereikend uit oogpunt van dierenwelzijn. Maar in de praktijk sorteert deze eis nauwelijks effect omdat veehouders uit oogpunt van bedrijfsvoering praktische voordelen hebben bij aanzienlijk grotere stalcompartimenten.

Op grond van artikel 1.5 van het Bouwbesluit kunnen grotere compartimenten dan 1000 m<sup>2</sup> worden toegestaan, mits het niveau van brandveiligheid aantoonbaar gelijk blijft door het treffen van extra maatregelen. Een in dit verband vaak gebruikte en in vaste jurisprudentie ook geaccepteerde methodiek is de Leidraad Beheersbaarheid van Brand (Leidraad BvB) uit 2007 van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Op basis hiervan zijn brandcompartimenten tot zelfs 10.000 m<sup>2</sup> mogelijk, mits (onder meer) sprinklers worden toegepast. In 2007 is deze Leidraad aangepast waarbij, uitsluitend voor dierenverblijven, een maximum is gesteld van 2500 m<sup>2</sup>. Hoewel dat niet expliciet in de Leidraad BvB staat vermeld, is het doel hiervan geweest een limitering van het aantal dieren dat in geval van brand kan omkomen. In zijn uitspraak kent de rechtbank 's-Hertogenbosch echter geen betekenis toe aan de Leidraad BvB (zie hierna).

In het onderhavige geschil heeft het college van burgemeester en wethouders van Boxmeer op

basis van eigen beleid de norm van 2500 m<sup>2</sup> in de Leidraad BvB naast zich neergelegd en een bouwvergunning verleend voor een varkenshouderij met drie aanzienlijk grotere compartimenten. Volgens het college kon dit omdat volgens eigen beleid sprake was van gelijkwaardig niveau van brandveiligheid met het Bouwbesluit 2003. Ter zitting heeft het college erkend dat daarbij geen rekening is gehouden met dierenwelzijn omdat dit aspect niet in het Bouwbesluit 2003 is geregeld. De rechtbank heeft dit standpunt overgenomen en geoordeeld dat noch in de bewoordingen noch in de nota van toelichting van het Bouwbesluit 2003 aanknopingspunten zijn te vinden voor de opvatting dat brandveiligheidseisen zijn vastgesteld met het oog op de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van dieren. In dit verband benadrukt de rechtbank het limitatieve en imperatieve stelsel van artikel 44 van de Woningwet dat bepaalt wanneer een bouwvergunning mag en moet worden geweigerd.

Nu het Bouwbesluit 2003 niet heeft beoogd dierenwelzijn te beschermen, kan de norm van 2500 m<sup>2</sup> voor een stalcompartiment, zoals opgenomen in de Leidraad brandbeheersing, geen stand houden. Blijft staan dat op grond van het Bouwbesluit 2003 (art. 1.5) grotere compartimenten dan 1000 m<sup>2</sup> alleen dan zijn toegestaan als sprake is van tenminste een gelijkwaardig beschermingsniveau. De rechtbank begeeft zich in deze toets en komt onder verwijzing naar het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) tot de conclusie dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat aannemelijk is dat de stal voldoet aan een gelijkwaardig niveau van brandveiligheid als bedoeld in het Bouwbesluit 2003.

Als gevolg van de uitspraak van de rechtbank hebben agrariërs meer kans om geweigerde bouwvergunningen met succes aan te vechten. Gemeenten die een bouwvergunning weigeren, zullen moeten onderbouwen dat grotere compartimenten geen gelijkwaardig beschermingsniveau bieden. Uit de uitspraak blijkt ook dat de rechtbank van oordeel is dat op grond van een wijziging van de Woningwet in 2007 in het Bouwbesluit 2003, een uitvoeringsbesluit op grond van artikel 2 van de Woningwet, wel degelijk regels kunnen worden opgenomen ter bescherming van het dierenwelzijn. Volgens de rechtbank is daarvoor wel een uitdrukkelijk daartoe strekkende bepaling in het Bouwbesluit 2003 vereist. Tot nog toe ontbreekt een dergelijke bepaling aldus de rechtbank.

Over het ontbreken van een dergelijke grondslag in het Bouwbesluit 2003 zijn Kamervragen gesteld (*Aanhangsel Handelingen II* 2010/11, nr. 13). Naar aanleiding van deze Kamervragen is door de verantwoordelijke minister gesteld dat de bestaande regels voldoende soelaas bieden. Daarbij betoogt de minister dat artikel 1a van de Woningwet een zorgplichtbepaling is die fungeert als vangnetbepaling. Op basis van deze bepaling kan het college van B&W optreden als sprake is van gevaar voor de gezondheid of veiligheid die niet is voorzien in het Bouwbesluit 2003 of andersoortige wetgeving. Daarbij wordt benadrukt dat het begrip ‘gevaar

voor de gezondheid of veiligheid' in artikel 1a een ruime betekenis heeft die zowel betrekking heeft op personen, dieren en goederen. Vervolgens betoogt de minister dat het Bouwbesluit 2003 is gebaseerd op artikel 2 van de Woningwet en - nu dit artikel niet is gewijzigd bij de wijziging van de Woningwet in 2007 - deze bepaling geen grond geeft om in het Bouwbesluit 2003 specifieke voorschriften op te nemen voor de veiligheid en gezondheid van dieren. Aanpassing van het Bouwbesluit 2003 op basis van de vangnetbepaling van artikel 1a Woningwet ligt volgens de minister dan ook niet in de rede. Tenslotte stelt de minister dat de Leidraad BvB een hulpmiddel is en geen regelgeving en het uiteindelijk aan het college van B&W is om al dan niet akkoord te gaan met grotere brandcompartimenten (beleidsvrijheid bevoegd gezag).

Waar de rechtbank oordeelt dat een uitdrukkelijke grondslag in het Bouwbesluit 2003 is vereist om brandveiligheidseisen ten aanzien van dieren te kunnen stellen, wordt dit in feite door de minister bevestigd door te stellen dat artikel 2 van de Woningwet deze grondslag niet biedt. De strekking van de Kamervragen was echter om de regelgeving (Woningwet en bouwbesluit 2003) zodanig op elkaar af te stemmen dat deze grondslag wel wordt geboden. Op dit laatste geeft de minister geen duidelijk antwoord. Hij volstaat in dit verband met de (niet onderbouwde) stelling dat bouwwerken die veilig zijn voor personen in bepaalde mate ook veilig en gezond zijn voor dieren. En verder is het aan de gemeente om te beoordelen of in een concrete situatie met grotere brandcompartimenten kan worden volstaan.

Het Bouwbesluit 2003 beoogt primair mensen te beschermen die zich in gebouwen bevinden. Vanwege de beperkte zelfredzaamheid van dieren is te bepleiten dat deze tenminste een gelijkwaardige bescherming krijgen. Uit de beantwoording van de Kamervragen blijkt dat de minister niet van plan is om deze bescherming te bieden. Feitelijk legt hij het oordeel over en daarmee de verantwoordelijkheid voor het dierenwelzijn uitsluitend bij de gemeenten.