

# Nieuwe visie op brandveiligheid van gebouwen

*U staat vanuit uw professie dagelijks stil bij brandveiligheid. Maar hoeveel burgers en ondernemers weten hoe te handelen indien er brand uitbreekt? Kennen hun verantwoordelijkheden? Weten welke rol de overheid wel én niet speelt? Het kabinet heeft onlangs een nieuwe visie op brandveiligheid uitgebracht. Daarin worden op deze en soortgelijke vragen antwoorden gegeven. Een belangrijk onderdeel in deze visie is de risicobenadering. Om de brandveiligheid van gebouwen verder te verbeteren, moeten architecten, bouwbedrijven, vergunningverleners, beheerders en gebruikers van gebouwen vooral naar de brandrisico's kijken en daarop maatregelen nemen, in plaats van alleen naar wettelijke voorschriften kijken. In het kader van de zelfredzaamheid dragen burgers en bedrijven ook zelf verantwoordelijkheid en moeten ook zij maatregelen nemen om zich tegen brand te beschermen. De voorlichtingscampagne "Denk Vooruit" is hiervan een uiting. De overheid bepaalt de wetten en regels, ondersteunt en zorgt voor naleving van de regels zonder de verantwoordelijkheid van anderen over te nemen. Daarbij is het goed voor ogen te houden dat wij in een risicovolle maatschappij leven, waarin de overheid niet alles kan en ook geen garantie kan geven op 100 % veiligheid.*

*- door mw. H. de Goeijen-Kroon\**

In de nacht van 26 op 27 oktober 2005 vond een grote brand plaats in de K-vleugel van het cellencomplex op Schiphol-Oost. Daarbij kwamen elf personen om het leven. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft daarop een onderzoek [1] ingesteld naar de oorzaak, de bestrijding en de hulpverlening bij deze brand. In zijn onderzoeksrapport wees de Onderzoeksraad voor Veiligheid in het bijzonder op de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken organisaties over brandveiligheid bij de bouw en het gebruik van het cellencomplex.

De uitkomsten van dit onderzoeksrapport vormde voor het toenmalige kabinet aanleiding voor het oprichten van het Actieprogramma Brandveiligheid (hierna: actieprogramma). Het actieprogramma werd opgesteld in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging voor Brandweerzorg (NVBR) en het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid *Nibra* (NIFV) en diverse ministeries. De bereidheid bij deze betrokkenen om bij te dragen aan dit actieprogramma, was groot.



Mw. H. de Goeijen-Kroon

## **ACTIEPROGRAMMA BRANDVEILIGHEID**

### **Aanleiding**

Het actieprogramma [2] werd op 30 januari 2007 door de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), mede namens de toenmalige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), aangeboden aan de Tweede Kamer en had een doorlooptijd van januari 2007 tot januari 2009.

### **Doelstelling**

De nadruk in het actieprogramma lag op gebouwen met bewoners en gebruikers die zichzelf niet goed kunnen redden, doordat zij kwetsbaar zijn, of afhankelijk zijn van hulp van anderen om zichzelf in veiligheid te kunnen brengen. Dit is het geval bij ziekenhuizen, crèches, verzorgingstehuizen, basisscholen en justitie- en politiecellen. De keuze voor deze doelgroep werd onderschreven in het onderzoeksrapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid waaruit bleek dat deze mensen bij een brand het meeste

\* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Senior beleidsmedewerker Fysieke Veiligheid en Bestuur

risico lopen. Het doel van het actieprogramma was het bewustzijn over brandveiligheid te vergroten. Immers, het vergroten van het brandveiligheidsbewustzijn en niet meer regels brengt brandveiligheid dichterbij.

## RESULTATEN

### *Visie op brandveiligheid van gebouwen*

De minister van BZK heeft, mede namens de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI), de eindrapportage van het actieprogramma [3] op 29 april 2009 aangeboden aan de Tweede Kamer. Tijdens het Nationaal Brandveiligheidscongres 2009, dat op 23 april 2009 plaatsvond, heeft mevrouw Van Rijn, directeur Veiligheid en Bestuur van het ministerie van BZK, de resultaten van het actieprogramma gepresenteerd. Eén van de belangrijkste resultaten is de totstandkoming van de visie op brandveiligheid van gebouwen. Deze visie vormt de basis voor het toekomstige beleid van zowel het kabinet, de decentrale overheden als het bedrijfsleven. Eén van de belangrijkste elementen uit deze visie is een omslag van *regelgericht* denken en handelen naar *risicogericht* denken en handelen. Bij het ontwerpen en gebruik van gebouwen wordt nog te weinig aandacht besteed aan brandveiligheid. Vaak worden regeltjes toegepast zonder besef van achtergrond, argumentatie en consequenties. Een risicobenadering zorgt ervoor dat de gebouweigenaar, de ontwerper en de gebruiker gaan nadenken over de wijze waarop de brandveiligheid wordt bereikt en geborgd.

### *Ketenverantwoordelijkheid brandveiligheid*

Zijn de partijen, betrokken in de "bouwketen" (het proces van initiatief, via ontwerp, realisatie naar gebruik van een gebouw), zich bewust van ieders rol voor brandveiligheid? Bij aanvang van het actieprogramma bleek dat niet het geval te zijn. Daarom is gewerkt aan het transparant maken van de verantwoordelijkheden gedurende de "bouwketen". Het waarborgen van brandveiligheid in gebouwen kent vele verantwoordelijkheden. Dat heeft het risico in zich dat, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de commissie Oosting naar aanleiding van de vuurwerkram in Enschede, ook al eerder concludeerden, partijen in geval van

calamiteiten naar elkaar wijzen en dat het eigen aandeel wordt gebagatelliseerd. Daarnaast concludeerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid dat, in het geval van Schiphol, de betrokken instanties weinig kritisch zijn over hun eigen verantwoordelijkheden en de invulling daarvan. De Commissie Fundamentele Verkenning Bouw ("Commissie Dekker"), die in mei 2008 haar advies [4] heeft uitgebracht, bevestigde dit beeld voor de bouwwereld. Er is zowel aan de kant van de bouwers als aan de kant van het lokaal bestuur nog de nodige professionaliteit te winnen. Een beter integraal management en tijdig inspelen op wettelijke eisen is noodzakelijk. De commissie stelde dat betrokken bouwpartijen vaak reactief opereren, omdat de verantwoordelijkheden tussen enerzijds het lokaal bestuur en de bouwpartners en anderzijds de bouwpartners onderling niet altijd duidelijk zijn. Daarom is op schematische wijze in kaart gebracht welk gedrag mag worden verwacht van de partijen die werkzaam zijn in de "bouwketen". Het is van belang om de genoemde doelgroepen in deze fasen te wijzen op zijn of haar (gewenst en vereist) gedrag. Veel partijen zijn zich niet bewust van hun verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid. De in kaart gebrachte ketenverantwoordelijkheid bevordert kritisch opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Daarbij zal het doel moeten zijn dat de groepen:

- op de hoogte zijn van hun verantwoordelijkheid ("weet men het");
- zich bewust zijn van het belang en wat het profijt is van de doelgroep zodat er draagvlak is ("wil men het");
- hulpmiddelen hebben om dat gedrag te vertonen dat van hen wordt verwacht. Deze hulpmiddelen kunnen zowel door de overheid, als door de branche worden ontwikkeld. Vanuit de branche zou kunnen worden bevorderd dat brandveiligheid als volwaardig onderdeel van het kwaliteitseisenpakket wordt opgenomen. Bijvoorbeeld door het te laten opnemen als onderdeel van integrale modelcontracten en voorbeelden van programma's van eisen.

### *Nieuwe website brandveiligheid*

Een ander resultaat om het bewustzijn van brandveiligheid te verhogen is de website [www.allesoverbrandveiligheid.nl](http://www.allesoverbrandveiligheid.nl) waar alle regels en adviezen over

brandveiligheid zijn te vinden. Binnen een maand na de lancering eind april 2009 werd deze website al meer dan 11.000 keer bezocht. Deze website is bedoeld voor iedereen die zich met een gebouw bezighoudt, van het ontwerp en de bouw van het gebouw tot en met het gebruik ervan. Dus van opdrachtgever, architect en bouwbedrijf tot eigenaar, beheerder, bewoner, gemeente, brandweer en verzekeraar. Daarnaast is het Kenniscentrum Praktijktoeepassing Brandveiligheidsvoorschriften opgericht waar iedereen terecht kan met vragen over het toepassen van brandveiligheidsvoorschriften en het brandveilig bouwen en gebruiken van gebouwen.

### *Lectoraat Brandveiligheid in de bouw*

Zoals hiervoor beschreven is er gebrek aan kennis over brandveiligheid bij partijen verantwoordelijk voor het ontwerp, de bouw en het gebruik van een gebouw. Dit was aanleiding om vanuit het actieprogramma te werken aan het integreren van het aspect brandveiligheid in het reguliere technische en managementonderwijs. Het resultaat hiervan is de totstandkoming van het lectoraat "Brandveiligheid in de bouw" dat zich primair richt op opleidingen hbo-bouwkunde, maar ook een uitstraling krijgt naar installatietechniek en facility management. Saxion, hogeschool te Deventer en Enschede, heeft dit nieuwe lectoraat geadopteerd. Saxion gaat hiervoor samenwerken met de Hoger Onderwijs Groep Bouw en Ruimte (HOG), een gezamenlijk initiatief van de technische (bouw) opleidingen van een groot aantal hogescholen in Nederland. Dit nieuwe lectoraat zal naast onderwijsontwikkeling, ook praktijkgericht onderzoek gaan uitvoeren naar onder andere de brandwerendheid van materialen en naar welk bouwproces en welke nieuwe technologieën de brandveiligheid waarborgen.

### *Community safety*

Naast de bij het actieprogramma direct betrokken partners, zijn er nog vele andere organisaties die een belangrijke rol spelen in het vergroten van de brandveiligheid in Nederland. Zo is de brandweer Amersfoort naar voorbeeld van een succesvol project van brandweer Liverpool (Groot-Brittannië), in 2006 gestart met het project Veilig

Wonen. Doel van dit project is om wijkgericht het aantal woningbranden en -inbraken terug te dringen. Tijdens onaangekondigde huis aan huis bezoeken worden bewoners aan de hand van checklists door de brandweer geadviseerd over het verbeteren van de brand- en inbraakbeveiliging van hun woning. Waar nodig worden door de brandweer direct (en gratis) rookmelders opgehangen. Het ministerie van BZK heeft subsidie verstrekt aan de brandweer Amersfoort om deze aanpak te gaan toepassen in de stadskern van Amersfoort. De voorbereidingen zijn hiervoor in volle gang en de huis aan huis bezoeken zullen in de zomer van 2009 starten. Bij diverse andere brandweerkorpsen bestaat belangstelling voor dit project. Brandweer Amersfoort wil dit project landelijk introduceren door een hand- en werkboek te vervaardigen met de gevoerde aanpak en beschrijving van ervaringen. Voor de ombouw van het lokale project naar een landelijke toepassing werkt de brandweer Amersfoort samen met de branchevereniging van de brandweer; de NVBR. De brandweer Amersfoort heeft op het Nationaal Brandveiligheidscongres 2009 de Innovatieprijs Brandveiligheid 2009 gewonnen. De deelnemers van dit congres wezen met een ruime meerderheid het project Veilig Wonen in Amersfoort aan als meest vernieuwende brandveiligheidsidee van de afgelopen jaren. Ook het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) is actief op het vlak van de Community Safety. Dit kenniscentrum is van mening dat dit initiatief meer kans van slagen heeft als er vanuit de kracht van een wijk tot een landelijke aanpak van brandveilige wijken kan worden gekomen door kennis en ervaring van de brandweer te koppelen aan andere partijen in een wijk zoals woningcorporaties en bewonersverenigingen. Het CCV werkt hieraan in het project Brandveilige Wijk.

Meer informatie over het actieprogramma en de overige behaalde resultaten, zijn terug te vinden op de website [www.allesoverbrandveiligheid.nl](http://www.allesoverbrandveiligheid.nl).



Website [www.allesoverbrandveiligheid.nl](http://www.allesoverbrandveiligheid.nl)

- FOTO 1 -

#### TOEKOMST

Met de uitvoering van het actieprogramma is door alle ondernomen initiatieven een verbetering van de brandveiligheid tot stand gekomen. Maar dat betekent niet dat er nooit meer een gebeurtenis als de Schipholbrand zich zal kunnen voordoen. Brandveiligheid blijft daarom in de toekomst ook voor alle bij het actieprogramma betrokken partijen, een speerpunt van hun beleid. De visie op brandveiligheid van gebouwen geeft ook aan dat dit thema voortdurende aandacht behoeft. In de komende jaren wordt de visie geïmplementeerd waarvoor verschillende acties in gang worden gezet. Een omslag van regelgericht denken en handelen naar risicogericht denken en handelen bereik je immers niet van het éne op het andere moment. Het kabinet blijft zich samen met de betrokken partners inzetten om die omslag te realiseren en te verankeren. Ook u kunt bijdragen aan uw eigen brandveiligheid zowel thuis als op het werk. Weet u wat de verantwoordelijkheid van uw bedrijf inhoudt, waar die begint en wanneer dit kan worden overdragen naar de volgende partij in de "bouwketen"? Burgers en bedrijven zijn immers zelf verantwoordelijk om zich tegen brand te beschermen. Dus kom in actie en ga na in hoeverre het niveau van brand-

veiligheid bij u is geregeld. Brandveiligheid is immers een zaak van ons allemaal!



#### LITERATUURLIJST

1. Onderzoeksraad voor Veiligheid, Brand cellencomplex Schiphol-Oost, eindrapport van het onderzoek naar de brand in het detentie- en uitzetcentrum Schiphol-Oost in de nacht van 26 op 27 oktober 2005, 21 september 2006, Kamerstuk 2006-2007, 24 587, nr.191, Tweede Kamer.
2. BeleidsnotaR ampenbestrijding 2000-2004, brief minister van BZK ter aanbieding van het Actieprogramma Brandveiligheid, 30 januari 2007, Kamerstuk 2006-2007, 26956, nr.46, Tweede Kamer.
3. BeleidsnotaR ampenbestrijding 2000-2004, Bouwregelgeving 2002-2006, brief minister van BZK bij het aanbieden van de eindrapportage van het Actieprogramma Brandveiligheid, 29 april 2009, Kamerstuk 2008-2009, 26956, nr.66, Tweede Kamer.
4. Commissie Fundamentele Verkenning Bouw, Privaat wat kan, publiek wat moet, Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het bouwproces, 14 mei 2008