

Bijlage 1

Eindrapportage Actieprogramma Brandveiligheid

2007-2008

Hoofdstuk 1. Hoofdpunten Actieprogramma Brandveiligheid

1.1 Inleiding

Het actieprogramma¹ is op 30 januari 2007 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM), aangeboden aan de Tweede Kamer en heeft een looptijd van twee jaar; van januari 2007 tot januari 2009.

Doel van het actieprogramma is het vergroten van het bewustzijn en de kennis van brandveiligheid bij diverse verantwoordelijke actoren in de fasen van het bouw- en gebruiksproces. In eerste instantie ligt hierbij de focus op instellingen met bewoners en gebruikers die kwetsbaar zijn, of afhankelijk zijn van anderen voor hun veiligheid; de zogenaamde verminderd zelfredzamen. Denk hierbij aan zorginstellingen, gevangnissen, kinderopvanggebouwen en politiecellen.

De verschillende actiepunten zijn onder te verdelen in de volgende vier pijlers:

- a. visieontwikkeling brandveiligheid
- b. verhogen bewustzijn brandveiligheid
- c. waarborgen voldoende kennis en vaardigheden brandveiligheid
- d. borging van brandveiligheidsdenken en handelen.

Vanuit het actieprogramma zijn diverse initiatieven ontwikkeld om deze doelen te bereiken en instrumenten ontwikkeld om de effectiviteit van deze initiatieven te meten. Deze worden hieronder nader uitgewerkt, geclusterd per pijler.

Aansluitend volgt in bijlage 2 een integraal schematisch overzicht van de resultaten van de diverse afgeronde en lopende activiteiten sinds de voortgangsrapportage².

Ten slotte is in de 3^e bijlage een van de belangrijkste resultaten van het actieprogramma opgenomen: de visie op brandveiligheid en de uitwerking daarvan.

a. Visie op brandveiligheid

In het actieprogramma is opgenomen dat een gezamenlijke visie van overheid, kenniscentra en beroepsgroepen op brandveiligheid wordt ontwikkeld. Deze visie zal de komende jaren richtinggevend zijn voor de verdere ontwikkeling van wet- en regelgeving, formulering van strategieën, opzetten van activiteiten en actieprogramma's, ontwikkelen van scenario's en modellen en het verrichten van onderzoeken en evaluaties, die in het teken staan van de brandveiligheid. De brandveiligheidsvisie is dynamisch van aard, heeft op interactieve wijze vorm gekregen en zal de komende tijd op basis van nieuwe inzichten en ervaringen aangepast worden. Hoofddoel is om op basis van de risicobenadering te komen tot meer eigen verantwoordelijkheid door beter bewustzijn over de risico's van brand.

Kernpunten van de visie zijn:

- Van regelgericht naar risicogericht: bij ontwerp en gebruik van gebouwen wordt te weinig aandacht besteed aan veiligheid: de inspanning is veelal 'vervallen' tot het toepassen van regeltjes, zonder besef van achtergrond, argumentatie en consequenties. Een risicobenadering verplicht de gebouweigenaar, de ontwerper en de gebruiker na te denken over de wijze waarop de brandveiligheid wordt bereikt en geborgd. Een risicobenadering is dus behulpzaam bij het bepalen van het beleid én bij de bewustwording van brandveiligheid bij het bouwen en/of gebruiken van een gebouw.

¹ Kamerstuk 2006-2007, 26956, nr. 46, Tweede Kamer

² Kamerstuk 2007-2008, 26956, nr. 56, Tweede Kamer

- Duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling: de verantwoordelijkheid voor het voorkomen en beperken van de gevolgen van brand is een gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij het accent in specifieke gevallen soms meer bij een van de partijen in de veiligheidsketen ligt. Burgers en bedrijven moeten zelf ook de noodzakelijke maatregelen nemen om zichzelf en anderen te beschermen tegen (de gevolgen van) brand. Hiervoor speelt de risicobenadering een belangrijke rol. De overheid is verantwoordelijk voor het stellen en handhaven van heldere kaders die aangeven wat het minimaal noodzakelijk geachte veiligheidsniveau is.
- Doelgroepen: de primaire doelgroepen zijn de verminderd of niet-zelfredzamen, daarnaast de bewoners en eigenaren van woningen. Deze laatste groep is specifiek aan de visie toegevoegd vanwege het feit dat recent onderzoek heeft aangetoond dat fatale branden vooral in woningen voorkomen.
- Doelkwantificering: om meer inzicht te krijgen in de oorzaak en gevolg van brand wordt een methode ontwikkeld voor de evaluatie van brand, te beginnen met een registratiesysteem, zodat naar een doelkwantificering van beleid kan worden toegewerkt.

Het in de praktijk brengen van deze visie vergt de ontwikkeling van diverse maatregelen, zoals instrumenten, hulpmiddelen en aanpassingen van regelgeving. Deze worden in samenwerking met betrokken partijen verder uitgewerkt. De tekst van de visie op brandveiligheid is integraal opgenomen in deze eindrapportage als bijlage 3.

b. Verhogen bewustzijn brandveiligheid

b.1 Communicatiestrategie en portalwebsite brandveiligheid

In 2007 heeft TNS-NIPO het onderzoeksrapport 'Communicatie over Brandveiligheid' opgeleverd. Op basis van de uitkomsten van dit rapport is een communicatiestrategie opgesteld. Naast specifieke communicatieactiviteiten per doelgroep, is ook een algemener communicatietraject uitgewerkt, namelijk het creëren van één centrale kennisbron met adequate informatie over brandveiligheid in Nederland. Om hieraan invulling te geven is primair gekozen voor het realiseren van een themawebsite over brandveiligheid, met de rijksoverheid als afzender. De ministeries van BZK en VROM/WWI, het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (hierna: NIFV) en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (hierna: CCV) hebben hiertoe gezamenlijk een structuur bepaald. Er is nadrukkelijk een plaats weggelegd voor ketenverantwoordelijkheid en de nieuwe regelgeving uit het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (Gebruiksbesluit). Ook verwijst deze portalwebsite naar het reeds bestaande Kenniscentrum Praktijktoeepassing Brandveiligheidsvoorschriften, zie §c2. Vanzelfsprekend publiceert de site tevens de opgeleverde eindresultaten van de actiepunten uit het actieprogramma en verwijst naar andere initiatieven op het gebied van brandveiligheid uit het veld. In het eerst kwartaal van 2009 is de website www.allesoverbrandveiligheid.nl online gegaan. Diverse communicatieactiviteiten hebben de nieuwe website onder de aandacht gebracht van de relevante doelgroepen.

b.2 Overzicht ketenverantwoordelijkheid brandveiligheid

Doel van het in kaart brengen van ketenverantwoordelijkheid is helder maken wat ieders rol is ten aanzien van brandveiligheid in het proces van initiatief, via ontwerp, realisatie naar gebruik van een bouwwerk. Dit actiepunt richt zich dus op het transparant maken van de verantwoordelijkheden gedurende de 'bouwketen'. Immers, het waarborgen van brandveiligheid in gebouwen kent vele verantwoordelijken. Dat heeft het risico in zich dat, zoals de Onderzoeksraad en de commissie Oosting naar aanleiding van de vuurwerkramp 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 dat, in het geval van Schiphol, de betrokken instanties weinig kritisch zijn ten aanzien van hun verantwoordelijkheden en de invulling daarvan. De Commissie Fundamentele Verkenning Bouw ("Commissie Dekker"), die in mei 2008 haar advies³ 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.

Eindresultaat

Bij de uitwerking van dit actiepoint is op een schematische wijze in kaart gebracht welk gedrag mag worden verwacht van de partijen die werkzaam zijn in de 'bouwketen'. Het is zaak 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.

Een verdere verdieping in de motieven van niet-naleving kan meer inzicht bieden in nog nader te ontwikkelen instrumenten/interventies om de naleving te verbeteren. Dit is uitdrukkelijk niet alleen een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, maar ook van de branche. Met de oprichting van de portalwebsite brandveiligheid en het Kenniscentrum Praktijktoepassing Brandveilig Gebruik kan de actuele kennis - denk aan gelijkwaardige oplossingen en jurisprudentie- op een goede manier worden ontsloten en toepasbaar gemaakt voor de doelgroepen.

b.3 Mondiger maken van doelgroepen

In tegenstelling tot de meeste andere actiepunten uit het actieprogramma ligt de focus van dit actiepoint niet op de professionele partijen die verantwoordelijk zijn voor de brandveiligheid van een gebouw, maar op de personen die in deze gebouwen verblijven. Het actiepoint richt zich specifiek op de doelgroep niet- of verminderd zelfredzamen in de twee sectoren zorg en opvang en het onderwijs/kinderopvang.

Primaire doelgroepen voor de sector zorg en (sociale) opvang zijn met name de cliëntenraden en de patiëntenvertegenwoordigers. Zij worden ondersteund bij hun activiteiten om het thema brandveiligheid op de agenda te krijgen van de instellingen in de zorg en opvang. De ministers van VROM/WWI, VWS en BZK hebben gezamenlijk de opdracht gegeven aan LOC Zeggenschap in zorg voor de ontwikkeling van het Handboek Brandveiligheid en een cursus brandveiligheid voor patiënten- cliëntenorganisaties. De landelijke organisaties in de zorgsector en opvang (Kansplus, LSR, ANBO, CG-raad, gemeenschappelijke ouderenorganisaties, CSO) waren betrokken bij de totstandkoming van deze instrumenten. Doel van het handboek en de cursus is om vertegenwoordigers van cliëntenraden of patiëntenorganisaties binnen een specifieke instelling informatie en instrumenten aan te reiken om het bestuur/directie van die instelling aan te spreken op

³ "Privaat wat kan, publiek wat moet. Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het Bouwproces" d.d. 14 mei 2008.

brandveiligheid. Van het handboek zijn circa 5.000 exemplaren gemaakt die in de loop van 2009 worden verspreid. In het handboek staat achtergrondinformatie over brandveiligheid, regelgeving, de naleving van de regelgeving en wordt uitleg gegeven over wat cliëntenraden kunnen doen om het onderwerp brandveiligheid te agenderen. Het handboek bevat een checklist voor het in kaart brengen van de brandveiligheidssituatie in een zorginstelling of opvangfaciliteit.

Enkele jaren geleden is er door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap veel aandacht besteed aan het onderwerp (brand)veiligheid. In een meerjarencampagne is aandacht gegeven aan de methode waarmee scholen de (brand)veiligheid in en rond het schoolgebouw kunnen verbeteren. De scholen nemen zelf maatregelen om onveilige situaties van het gebouw weg te nemen en schakelen bijvoorbeeld de politie, bureau Halt of brandweer in om scholieren te informeren over veiligheid in het algemeen en brandveiligheid in het bijzonder. Hierdoor worden leerlingen gestimuleerd tot veilig(er) gedrag.

Na afsluiting van de campagne is het van belang dat de opgedane kennis en ervaring beschikbaar blijft. Diverse organisaties uit het werkveld -zoals de samenwerkings-GGD'en, landelijke ouderorganisaties, besturenorganisaties, pabo's en het Vervangingsfonds- hebben deze taak op zich genomen. Schoolleiders kunnen bij hen terecht wanneer ze hun basisschool veiliger willen maken. De informatie en materialen die zijn ontwikkeld in het landelijke project voor informatie-overdracht over brandveiligheid in het basisonderwijs zijn nog beschikbaar en kunnen nog steeds worden gebruikt.

Medio 2009 zal het ministerie bezien of deze informatie nog actueel is en of er nog nieuwe middelen ontwikkeld moeten worden. Ook wordt bekeken of marktinitiatieven rond informatieoverdracht over (brand)veiligheid ondersteund kunnen worden.

Een bijzondere doelgroep is de kinderopvang (crèches), aangezien hier kinderen slapen binnen de instelling. Vanuit de regelgeving is hier in het verleden al de nodige aandacht aan besteed en zijn er onder meer brandveiligheidsvoorschriften opgenomen in de regelgeving. Naleving van de regelgeving is van belang om brandveiligheid in de praktijk te waarborgen. In 2007/2008 is een inventarisatie uitgevoerd naar de behoefte aan kennis, informatie en communicatiemiddelen voor het agenderen van het thema brandveiligheid op kinderdagverblijven door ouders en/of belangenorganisaties van ouders met kinderen in de kinderopvang. Op basis van deze inventarisatie is begin dit jaar op initiatief van VROM/WWI een project gestart om samen met deze belangenorganisaties instrumenten en middelen te ontwikkelen om brandveiligheid te kunnen agenderen in de kinderopvang. Verwacht wordt dat deze instrumenten en middelen medio dit jaar beschikbaar komen.

c. Voldoende kennis en vaardigheden

c.1 Kenniscentrum

In het actieprogramma werd de oprichting van een kenniscentrum toepassing brandveiligheidsvoorschriften (hierna: kenniscentrum) aangekondigd. De behoefte aan een kenniscentrum werd eveneens benadrukt bij de besluitvorming over het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (hierna: Gebruiksbesluit).

Op 1 november 2008 is het Gebruiksbesluit in werking getreden. Met het Gebruiksbesluit zijn voorschriften over brandveilig gebruik uit de gemeentelijke bouwverordeningen landelijk geüniformeerd. Bij het opstellen ervan zijn door het georganiseerde bedrijfsleven veel praktijkvoorbeelden aangereikt waaruit bleek dat de praktijktoepassing van brandveiligheidsvoorschriften regelmatig tot problemen en ergernis bij bedrijven/instellingen leidde. Bij bestudering van de aangeleverde voorbeelden bleek dat de oorzaak daarvan vooral in de *toepassing* van de regelgeving en nauwelijks in de *inhoud* van de regelgeving is gelegen. Het gaat daarbij met name om de toepassing van brandveiligheidsvoorschriften op basis van de Woningwet waarbij het bevoegd gezag beoordelingsruimte heeft.

Daarbij gaat het om:

- de toepassing van een technische oplossing die gelijkwaardig is aan de oplossing die door het Bouwbesluit 2003 of het Gebruiksbesluit wordt voorgeschreven.
- de toepassing van functioneel geredigeerde voorschriften (bijvoorbeeld: de eis "dat een groot brandcompartiment van een gebouw even brandveilig moet zijn als een brandcompartiment van maximaal 1.000 m² (nieuwbouw) of 2.500m² (bestaande bouw)").
- gemeentelijke aanschrijvingen op basis van artikel 13 Woningwet tot verhoging van de bouwtechnische kwaliteit van een bestaand gebouw.
- het stellen van aanvullende eisen over het brandveilig gebruik van een gebouw in een gebruiksvergunning of na een gebruiksmelding.

Eindresultaat

Het kenniscentrum is primair gericht op de verbetering van de praktijktoepassing van de brandveiligheidsvoorschriften op basis van de Woningwet. Het centrum heeft drie functies:

1. digitale helpdesk voor beantwoording van vragen over de betreffende voorschriften. Deze helpdeskfunctie is gerealiseerd per 1 november 2008. Vanaf die datum is de helpdesk *Bouwen en brandveilig gebruik* te benaderen via de website van het ministerie van VROM: www.vrom.nl/gebruiksbesluit.
2. databank met informatie over die voorschriften. Hierbij wordt aangesloten bij de website brandveiligheid die door BZK en VROM/WWI is opgericht in het kader van het actieprogramma (gereed: eerste kwartaal 2009).
3. onafhankelijke adviescommissie die een technisch-inhoudelijk deskundigenoordeel geeft bij een geschil over de toepassing van de voorschriften. Eind 2008 is onder leiding van VROM/WWI met VNO/NCW, MKB Nederland, Horeca-Nederland, Actiz (zorgsector), VNG en LNB een werkgroep gevormd die werkt aan de opzet en vorm voor een onafhankelijke deskundigencommissie. Streven is om deze onafhankelijke adviescommissie in het tweede kwartaal 2009 operationeel te hebben.

c.2 Inventarisatie aanwezige kennis

In het actieprogramma was tevens sprake van het actiepunt *inventarisatie van aanwezige kennis*. Dit actiepunt heeft in april 2007 geresulteerd in de *Quick scan kennis van brandveiligheid* van het NIFV. Deze quick scan geeft aan welke kennisbronnen op het gebied van brandpreventie in Nederland bestaan. Daarbij is tevens aangegeven wat het doel en de doelgroep van die kennisbronnen zijn. Ook is stilgestaan bij het kennisniveau van brandveiligheid in Nederland.

De overige aspecten van dit actiepunt zijn geïntegreerd in de uitwerking van het bovengenoemde kenniscentrum en de portalwebsite allesoverbrandveiligheid.nl. (zie pijler *Verhogen bewustzijn brandveiligheid*, §b.)

c.3 Integratie brandveiligheid in opleidingen

Het actieprogramma beschrijft het gebrek aan kennis over brandveiligheid bij partijen verantwoordelijk voor ontwerp, de technische uitvoering bij de bouw van het bouwwerk en het onderhoud daarvan. Dit was aanleiding om te werken aan het integreren van het aspect brandveiligheid in het reguliere technische en managementonderwijs. Op basis van een haalbaarheidsonderzoek, uitgevoerd door SBR (kenniscentrum voor de bouw) is besloten tot ontwikkeling van een lectoraat Brandveiligheid dat zich primair richt op opleidingen hbo-bouwkunde, maar ook een uitstraling krijgt naar installatietechniek en facility management. Hiervoor bestaat een groot draagvlak bij alle betrokkenen in de ontwikkel- en bouwprocesketen. Saxion, hogeschool te Enschede en Deventer, werd bereid en geschikt gevonden om dit lectoraat te adopteren. De lector Brandveiligheid, die naar verwachting per 1 mei 2009 bij Saxion wordt aangesteld, zal zich inzetten voor kennisontwikkeling en verspreiding van deze kennis binnen het brede veld van hoger bouwgerelateerd onderwijs (inclusief facility management) door nauwe samenwerking met andere hogescholen.

Daarnaast heeft het NIFV in samenwerking met de Hanzehogeschool Groningen het lespakket Fire Safety Engineering (FSE) ontwikkeld. De Hanzehogeschool Groningen is in het najaar van 2008 gestart met de eerste deeltijdopleiding FSE met 24 deelnemers. FSE is een apart uitstroomprofiel binnen de opleiding Engineering, waarbij de afgestudeerde studenten geleerd wordt om brandpreventie en risicobeheersing in de bebouwde omgeving op een integrale en wetenschappelijk onderbouwde wijze in de praktijk toe te passen. In het voorjaar van 2010 zullen de eerste studenten afstuderen.

Ook heeft het NIFV dit jaar een toolbox Brandpreventie ontwikkeld. Uit onderzoek bleek dat bij de bouwkundige opleidingen op de hogescholen, geen of nauwelijks aandacht werd besteed aan brandpreventie, maar dat de behoefte daaraan bij hogescholen groot was. De ontwikkelde toolbox is een modulair opgebouwd lespakket brandpreventie, bestaande uit lesbrieven, casussen en readers en speciaal ontwikkeld voor het bouwkundig onderwijs op de hogescholen. Deze toolbox geeft de hogescholen een hulpmiddel om brandpreventie op een gestructureerde en, wat tijdsbesteding betreft flexibele mogelijkheid, om tijdens de lessen, stages en projecten, brandpreventie integraal mee te nemen. Met de toolbox is tevens een eerste fundament gelegd waarop de lector Brandveiligheid bij Saxion kan doorbouwen.

Een ander initiatief van opleidingen op dit gebied betreft de Hogeschool Arnhem–Nijmegen (HAN) dat een lespakket Veiligheid en Cultuur heeft ontwikkeld voor pabo-studenten. Gedurende de vierjarige opleiding doen de studenten kennis en ervaringen op ten aanzien van onder andere de bestrijding en nazorg van een beginnende brand en deelname aan reguliere ontruimingsoefeningen. Dit draagt bij aan het vergroten van de brandveiligheidskennis bij startende leraren in het basisonderwijs. De HAN zal dit lespakket verspreiden onder de Nederlandse pabo's die hier vrij gebruik van kunnen maken.

c.4 Kennisuitwisseling

Dit actiepunt krijgt gestalte door betrokkenheid van relevante partijen bij diverse congressen. Doel van deze congressen is kennisoverdracht en het uitwisselen van ervaringen ten aanzien van brandveiligheid. Enkele goede voorbeelden hiervan zijn:

- Congres “Fire Safety Engineering (FSE)” van het Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid (NIFV), jaarlijks terugkerend congres;
- Congres “Brandveilig bouwen” Bouwkundige Brandpreventie, Brandveilig Bouwen Nederland (BBN), jaarlijks terugkerend;
- Congressen over Gebruiksbesluit; rond de inwerkingtreding van het gebruiksbesluit (1 november 2008) hebben zowel de NVBR als de VNG congressen georganiseerd om hun achterban te informeren over dit besluit, oktober/november 2008.
- Congres “Brandveiligheid in de zorg” (ministerie van VWS), januari 2009;
- “Nationaal Brandveiligheidscongres”, SBR. Sinds 2007 een jaarlijks terugkerend congres met als centraal thema brandveiligheid in de bouw. De ministeries van BZK en VROM leveren zowel een inhoudelijke als een financiële bijdrage aan dit congres.

d. Borging van veiligheidsdenken en handelen

d.1 Ontwikkelen van een (brand)veiligheidsmanagementsysteem

Een brandveiligheidsmanagementsysteem (hierna: VMS) is het samenhangende geheel van afspraken en werkwijzen binnen een organisatie die er voor zorgen dat de brandveiligheid is gewaarborgd. Het is gebaseerd op het cyclische proces van risicobeoordeling, treffen van benodigde bouw- en installatietechnische en organisatorische maatregelen, monitoren en evalueren van de effectiviteit van die maatregelen en waar nodig bijstellen en verbeteren.

In het kader van het actieprogramma ontwikkelt het Nederlands Normalisatie-instituut (NEN) een model voor het VMS dat naar verwachting in de zomer van 2009 gereed zal zijn. Door de komst van dit model voor een VMS komt een referentiekader beschikbaar op basis waarvan sectoren en organisaties invulling kunnen geven aan hun eigen verantwoordelijkheid om te zorgen voor een optimale brandveiligheid. Het VMS is aanvullend op alle andere instrumenten en initiatieven voor bevordering van brandveiligheid en biedt het organisatorische kader voor geborgde en op de specifieke situatie toegesneden toepassing van die andere instrumenten. Het VMS is daarmee een belangrijke basis voor continue aandacht voor brandveiligheid.

d.2 De financiële component: ontwikkelen van een veiligheidseuro

De manier waarop veiligheid is opgenomen in ontwerp, constructie en exploitatie van gebouwen wordt expliciet door de financiële component van brandveiligheid inzichtelijk te maken in alle fasen van een bouwwerk en het onderhoud daarvan. In opdracht van het ministerie van BZK heeft het Centrum Facility Management (CFM) een benchmarkinstrument, de Veiligheidseuro, ontwikkeld waarmee de kosten en kwaliteit van veiligheid zichtbaar worden gemaakt. Door benchmarking kunnen organisaties en instellingen zelf vergelijken hoeveel budget en capaciteit zij besteden aan brandveiligheid. Brandveiligheid krijgt steeds prominenter aandacht binnen organisaties. Zicht op brandveiligheid begint met het invullen van de vragen in dit instrument. Het is de basis om op een objectieve wijze het niveau van brandveiligheid te bepalen en stappen te ondernemen voor het optimaliseren van de brandveiligheid.

Dit zelfevaluatieinstrument helpt organisaties met niet-zelfredzamen inzicht te verkrijgen in het niveau van brandveiligheid. Het instrument is er tevens op gericht de aanvullende kwaliteit van de brandveiligheid te meten door de organisaties een set van extra vragen aan te bieden. Door de resultaten van dit aanvullende onderzoek te vergelijken met andere (vergelijkbare) organisaties en te koppelen aan de kosten, ontstaat een benchmark op kosten en kwaliteit van brandveiligheid. Deze benchmark is op pandniveau ingericht waardoor een organisatie specifiek op de gebruiksfunctie vergelijkingen kan maken. Immers, voor een ziekenhuis gelden andere veiligheidscriteria dan voor een basisschool.

Dit instrument is zodanig van opzet dat deze gemakkelijk geschikt gemaakt kan worden voor de overige organisaties. Gezien de mogelijke verkeerde associaties met de term Veiligheidseuro, is besloten om het instrument voortaan aan te duiden als BIZ: Brandveiligheid In Zicht, zelfscaninstrument brandveiligheid.

d.3 Stimulering afspraken tussen werkgevers en werknemers

De nieuwe Arbowet gaat uit van doelvoorschriften. Werkgevers en werknemers worden gestimuleerd om hieraan gezamenlijk invulling te geven middels een arbocatalogus. De overheid stimuleert de ontwikkeling van arbocatalogi met een subsidieregeling. Ten behoeve van een nadere uitwerking van de doelbepalingen over de bedrijfshulpverlening (BHV) door sociale partners in arbocatalogi, is inmiddels een handreiking van de Stichting van de Arbeid beschikbaar voor bedrijfshulpverlening. De STvdA is een (privaatrechtelijk) landelijk overlegorgaan van de centrale organisaties van werkgevers en werknemers in Nederland. De handreiking Bedrijfshulpverlening (mei 2008) is te downloaden via hun website.

Stimulering op bedrijfsniveau is meegenomen in de communicatie over de nieuwe Arbowet. Bijvoorbeeld via internet op <http://www.arbonieuwestijl.nl/> komt het onderdeel BHV aan de orde. En ook via de website van het arboportaal is BHV op de kaart gezet. Beide sites zijn op actieve wijze onder de aandacht gebracht in de media.

d.4 Opstellen AMvB BHV niet-werknemers

Het betreft hier de wettelijke verankering van hulpverlening aan niet-werknemers in geval van calamiteiten. Samen met de ministeries van SZW en VROM/WWI werkt het ministerie van BZK aan een gezamenlijke Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) waarin de organisatie van interne hulpverlening in noodsituaties wordt geregeld. Er is gekozen voor een gezamenlijke AMvB omdat die vorm de beste mogelijkheden biedt om een eenduidige en handhaafbare regeling voor hulpverlening aan niet-werkenden bij calamiteiten te realiseren. Voor een gezamenlijke AMvB is een grondslag nodig in de Wet veiligheidsregio's, de Woningwet en de Arbowet.

De Arbowet bevat reeds een verplichting tot BHV. Die strekt zich, naast werknemers, ook uit tot het in noodsituaties alarmeren en evacueren van andere in het bedrijf aanwezige personen. Deze regeling van BHV is niet toereikend om behalve voor werknemers ook voor andere personen de organisatie van basishulpverlening bij calamiteiten te verplichten. Dit is vooral aan de orde in situaties waarin het aantal niet-werknemers vele malen groter is dan het aantal werknemers. Hierbij kan gedacht worden aan publiek, bezoekers, patiënten, bewoners van verpleeg- en verzorgingstehuizen, vrijwilligers, leerlingen en gedetineerden. Omdat organisatie van hulpverlening in noodsituaties voor onder meer laatst genoemde groepen is gewenst, is een uitbreiding van de verplichting tot organisatie van hulpverlening noodzakelijk.

Er is onderzoek gedaan naar mogelijke juridische oplossingen. In juli van 2008 is het onderzoeksrapport over de verankering van interne hulpverlening in noodsituaties aan de Tweede Kamer aangeboden. In de begeleidende brief⁴ aan de Tweede Kamer is vermeld dat de bepalingen zoveel mogelijk als doelvoorschrift zullen worden geformuleerd, zodat maatwerk mogelijk is.

Door de drie departementen wordt momenteel overlegd over een concept voor de gezamenlijke AMvB. Het beoogde resultaat is een effectieve regeling van basishulpverlening bij noodsituaties voor alle personen in afgezonderde open of besloten ruimtes of in een gebouw.

⁴ Kamerstuk 2007-2008, 24 587 en 31 117 nr. 294.

Hoofdstuk 2. Interdepartementale initiatieven

2.1 Inleiding

Naast het actieprogramma van BZK en VROM/WWI zijn er door de andere ministeries ook diverse acties ondernomen om Nederland brandveiliger te maken. Zo heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (Justitie/DJI) samen met de Rijksgebouwendienst (RGD) na de Schipholbrand een omvangrijke operatie in gang gezet om cellen en cellengebouwen aan te passen om te voldoen aan het vereiste brandveiligheidsniveau. De minister van VWS heeft het initiatief genomen om de bewustwording voor brandveilige gebouwen in de zorg te vergroten, zoals het organiseren van congressen en het ontwikkelen van een brandveiligheidsmatrix. De minister van OCW had al acties uitstaan voor veiligere scholen en heeft die verder uitgebouwd. Ten slotte heeft de minister van BZK samen met de minister van VROM de problematiek van de brandbeveiligingsconcepten aangepakt. Over deze initiatieven vindt u hieronder een nadere toelichting.

2.2 Brandveiligheid in het gevangeniswezen

Na de Schipholbrand hebben het ministerie van Justitie/Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en het ministerie van VROM/Rijksgebouwendienst (Rgd) direct elk een eigen programma (brand)veiligheid opgesteld. Deze beide programma's zijn afgestemd op de actiepunten die voortvloeiden uit de kabinetsreactie van 18 oktober 2006 op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Voor de actiepunten uit de kabinetsreactie is de Kamer toegezegd hierover periodiek te rapporteren⁵. De laatste rapportage⁶ aan de Kamer dateert van december 2008.

De verbeterprogramma's van de DJI en de Rgd vallen niet onder het rijksbrede Actieprogramma Brandveiligheid. Aangezien het verbeteren van brandveiligheid binnen deze drie (actie)programma's het centrale thema is, hebben de drie departementen de afgelopen jaren nauw met elkaar samengewerkt.

De Kamer is in mei 2008 tijdens een AO nader geïnformeerd over het programma. Naast de reguliere voortgangsrapportage van februari 2008⁷, stond op de agenda het onderzoeksrapport van de vier samenwerkende rijksinspecties over de (brand)veiligheid en legionellabestrijding bij justitiële inrichtingen en de beleidsreactie⁸ daarop.

De voortgangsrapportages van DJI en Rgd zijn mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor de haar regarderende actiepunten, geschreven. Eén van deze actiepunten betrof het informeren van de Kamer⁹ over de publicaties brandveilig bouwen en gebruik van bouwwerken. Ook in 2009 geven DJI en Rgd onverminderd uitvoering aan hun programma's (brand)veiligheid. De programma's betreffen onder andere brandveiligheidsmaatregelen waaronder bouwtechnische aanpassingen, maar ook het aanscherpen van veiligheidsprocedures waaronder voorschriften, plannen en modellen voor calamiteiten, evacuatie, ontruiming, opvang en nazorg en de BHV. Voorts gaan beide organisaties door met de borging van de maatregelen en het veiligheidsbewustzijn bij de medewerkers. De geïntensiverde samenwerking tussen DJI en Rgd zal ook in 2009 worden voortgezet. Evenals het overleg over deze onderwerpen onder leiding van BZK mede in afstemming met de onderdelen uit het actieprogramma en de door BZK en WWI te realiseren acties uit de kabinetsreactie van oktober 2006. De staatssecretaris van Justitie en de minister voor WWI zijn voornemens eind 2009 de volgende voortgangsrapportage over brandveiligheid in (justitiële) inrichtingen aan de Tweede Kamer te zenden.

5 Kamerstuk 2006-2007, 24 587, nr. 199, Tweede Kamer

6 Kamerstuk 2008-2009, 24 587, nr. 312, Tweede Kamer

7 Kamerstuk 2007-2008, 24 587, nr. 258, Tweede Kamer

8 Kamerstuk 2007-2008, 24 587, nr. 280, Tweede Kamer

9 Kamerstuk 2008-2009, 28 325, nr. 102, Tweede Kamer

2.3 Brandveiligheid in de zorg

Aanvullend op het actieprogramma is op initiatief van de minister van VWS het programma Brandveiligheid in de Zorg opgezet. Daarmee wil men het thema brandveiligheid bij zorgverleners onder de aandacht brengen. In het Actieprogramma Brandveiligheid is de zorgsector benoemd tot één van de prioriteiten vanwege de kwetsbare groepen mensen die zich in zorginstellingen bevinden. De toenmalige minister van VWS heeft in december 2006 een circulaire uitgebracht aan de voorzitters van Raden van Toezicht en Raden van Bestuur van zorginstellingen. Hierin stond expliciet beschreven dat de verantwoordelijkheid voor het verbeteren van de brandveiligheid in de zorg primair bij het bestuur van de zorginstellingen ligt.

In diezelfde maand heeft de toenmalige minister van VWS het College Bouw Zorginstellingen verzocht om een verkennend onderzoek uit te voeren naar de brandveiligheid in zorginstellingen, bij de jeugdzorg en in schippersinternaten. Uit dit onderzoek kwam een divers beeld naar voren. Zo vertoonden de instellingen grote verschillen op het gebied van brandveiligheid, de mate van brandveiligheidsbewustzijn en het voldoen aan de huidige brandveiligheidseisen. Dat ging ook op voor de omvang en getraindheid van de bedrijfshulpverlening. In een reactie op dit onderzoek heeft de staatssecretaris van VWS de Tweede Kamer in april 2007 gemeld¹⁰ dat de formele verantwoordelijkheid voor de brandveiligheid bij de zorginstellingen, jeugdzorg en schippersinternaten zelf ligt. Vervolgens heeft zij de Tweede Kamer in november 2007 in een vervolgbrief gemeld¹¹ dat het ministerie van VWS deze instellingen zoveel mogelijk zal ondersteunen bij het invullen van deze verantwoordelijkheid. Daartoe kondigde zij aan dat in dit kader het ministerie van VWS de volgende vier activiteiten zou ontplooiën:

1. Organiseren veiligheidsconferenties

In november 2008 hebben vijf regionale veiligheidsconferenties plaatsgevonden die door medewerkers van ruim 1000 zorginstellingen zijn bezocht. Deze conferentiereeks werd eind januari 2009 afgesloten met een congres voor bestuurders in de zorg. Gezien de enorme belangstelling voor deze zes bijeenkomsten kan worden vastgesteld dat het onderwerp brandveiligheid binnen de zorg goed op de kaart is gezet.

2. Ontwikkeling instrument brandveiligheidsmatrix

De veiligheidsmatrix is een objectief beoordelingsmodel waarmee instellingen hun brandveiligheid kunnen verbeteren. Onderdeel van de brandveiligheidsmatrix is een vragenlijst die zorginstellingen kunnen invullen. De brandveiligheid wordt bepaald door het samenspel van bouwkundige-, installatietechnische- en organisatorische maatregelen. De brandveiligheidsmatrix omvat al deze maatregelen waardoor met de brandveiligheidsmatrix mogelijke tekortkomingen in kaart kunnen worden gebracht. De matrix biedt verbetervoorstellen en geeft inzicht in de daarmee gemoeide kosten.

In het najaar van 2008 is de eerste versie van de brandveiligheidsmatrix, in overleg met de brancheorganisaties uit de zorg en veiligheidsdeskundigen, tot stand gekomen. Ervaringen van gebruikers hebben geleid tot het opstellen van een tweede, meer gebruiksvriendelijke versie. Deze versie is voor de zomer van 2009 gereed en getest en zal vervolgens beschikbaar worden gesteld aan alle zorginstellingen.

3. Ontwikkeling interactief onderwijs instrument e-learning “Opleiden en Oefenen”

Een instrument om de kennis en het brandveiligheidsbewustzijn van werknemers in de gezondheidszorg te borgen, is het *e-learning* instrument “Opleiden en Oefenen”. Zorginstellingen in de veiligheidsregio Haaglanden hebben de beschikking over dit e-learning instrument. In de toekomst wordt een stichting opgericht, die naast het beheer van de licentie van dit instrument, ook sturing zal geven aan de uitvoering van dit (zelf)leerprogramma. Het

¹⁰ Kamerstuk 2006-2007, 26 956, nr. 48, Tweede Kamer

¹¹ Kamerstuk 2007-2008, 26 596, nr. 53, Tweede Kamer

geheel is in eerste instantie bedoeld voor zorgopleiders, zoals ROC's, hogescholen en universiteiten. Voornaamste doel is om competentiegericht te leren en hierdoor te kunnen anticiperen op ontstane (dreigende) situaties, die afdelings- of verdiepingsgebonden zijn.

4. Ontwikkeling interactief onderwijsinstrument bedrijfshulpverlening

Voor medewerkers in de zorg is het belangrijk dat zij op een toegankelijke en laagdrempelige wijze worden toegerust voor bedrijfshulpverleningstaken. Daarom heeft de zorgbranche het initiatief genomen om een e-learningprogramma bedrijfshulpverlening te ontwikkelen voor de gehele zorgsector. De ontwikkeling van dit e-learning pakket (NIVEO Zorg genaamd) wordt gesubsidieerd door het ministerie van VWS. Bij de ontwikkeling van NIVEO Zorg is afstemming gezocht met de brandweer en is er gebruik gemaakt van bestaand materiaal. Het e-learningprogramma is modulair opgebouwd en zodanig vormgegeven voor een optimale herkenbaarheid. Daarbij is rekening gehouden met de specifieke risico's en werksituaties in de zorgbranche. Ruim 100 zorginstellingen hebben reeds aangegeven interesse te hebben in NIVEO Zorg. Het programma zal naar verwachting voor de zomer van 2009 operationeel zijn. De oplevering staat gepland voor het najaar van 2009, waarna implementatie in de gezondheidszorg volgt.

Vervolgactiviteiten

In juni 2008 hebben de minister voor WWI, de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van VWS gezamenlijk de Tweede Kamer geïnformeerd¹² over de brandveiligheidssituatie in zorginstellingen. Daarin meldden de bewindslieden dat zij, mede door de aangegeven aansporing van de zorginstellingen en de ontwikkelde instrumenten, verwachten dat in de komende jaren daadwerkelijk een verbetering van deze situatie kan worden bereikt. Zij willen de effecten van deze instrumenten op een verbeterde brandveiligheid eerst afwachten waarbij nadrukkelijk een vinger aan de pols wordt gehouden. De ministeries van VWS en VROM/WWI en het programmaministerie Jeugd en Gezin zullen in 2010 een vervolgmonitor opstellen om zicht te houden op de brandveiligheidssituatie in (jeugd)zorginstellingen. Op basis daarvan kan worden besloten of vervolgcactiviteiten noodzakelijk zijn. Aanvankelijk hadden de bewindslieden gemeld dat dit in 2009 zou plaatsvinden maar dit is verschoven naar 2010. De redenen hiervan zijn dat enkele instrumenten pas in de loop van 2009 gereed zullen zijn en de voorbereidingen voor de vervolgmonitor meer tijd vraagt omdat een aantal inspecties hierbij betrokken zijn.

2.4 Brandveiligheid in het onderwijs

In de kinderopvang en in basisscholen verblijven baby's en kinderen die voor hun (brand)veiligheid afhankelijk zijn van anderen. In 1997 zijn de taken en verantwoordelijkheden voor onderwijshuisvesting gedecentraliseerd. De verantwoordelijkheid voor de (brand)veiligheid van onderwijsgebouwen ligt nu bij de eigenaren en gebruikers van deze gebouwen: de gemeenten en schoolbesturen.

In de praktijk vinden incidenten in basisscholen voornamelijk plaats in de nacht of in het weekend. Het ministerie van OCW hecht veel waarde aan veiligheid op basisscholen. Om aandacht te vestigen op de verhoging van de fysieke veiligheid op basisscholen heeft het ministerie daarom tussen 2001 en 2005 de meerjarencampagne 'Veiligheid op de basisschool: werken aan een school zonder ongelukken' gevoerd. In dit kader heeft het ministerie de Stichting Consument en Veiligheid gevraagd om een gelijknamige methode te ontwikkelen, waarmee scholen (brand)veiligheid van en in het schoolgebouw kunnen organiseren en managen. Na afloop van de campagne in 2005 had 83% van de scholen de methode 'Veiligheid op de basisschool' in bezit en ging 42% van de scholen ermee aan de slag. De campagne liet onder meer zien dat scholen een lange voorbereidingstijd nodig hebben om met het project te beginnen. Redenen hiervoor zijn de noodzakelijke interne afstemming, het inplannen van capaciteit voor de aanstelling van een veiligheidscoördinator

¹² Kamerstuk 2007-2008, 26956 en 28 325, nr. 64, Tweede Kamer

en vaststelling van financiële middelen voor verbeteringen door bijvoorbeeld de aanpak van achterstallig onderhoud. Het ministerie van OCW streeft naar structurele invoering van de genoemde methode en de daarbinnen ontwikkelde instrumenten. Uitgangspunt is de verankering van opgedane kennis, informatie en behoud van een praktische ondersteuningsfunctie aan scholen via de overdracht van de methode en instrumenten aan (branche)organisaties in het veld. Basisscholen en hun medewerkers kunnen voor ondersteuning bij het uitvoeren van veiligheidsbeleid terecht bij de samenwerkings-GGD'en, de landelijke ouderorganisaties, de besturenorganisaties, de Pabo's en het Vervangingsfonds. De Stichting Consument en Veiligheid behoudt haar functie als kenniscentrum en blijft scholen en de branche ondersteunen.

2.5 Brandveiligheid in woningen

Het Actieprogramma Brandveiligheid heeft getracht bij te dragen aan een daadwerkelijke verhoging van de brandveiligheid voor de doelgroep verminderd zelfredzamen. Het zou echter zonde zijn om ons in onze inspanningen te beperken tot deze doelgroep en de bijbehorende woon/verblijfvormen. Recent onderzoek heeft immers aangetoond dat juist bij woningbranden de meeste dodelijke slachtoffers vallen.

Onderzoek fatale woningbranden NIFV

In 2008 bleken er meer fatale woningbranden te hebben plaatsgevonden dan het jaar daarvoor. Dit was aanleiding voor de ministeries van BZK en VROM om het NIFV opdracht te geven deze fatale woningbranden te onderzoeken. Dit onderzoek levert beleidsinformatie op over onder meer de relaties met bijvoorbeeld woningtypen, samenstelling bewoners en gebruik van brandgevaarlijke apparatuur of bouwmaterialen. Vervolgens doet het onderzoek aanbevelingen voor gerichte maatregelen om het aantal fatale woningbranden terug te dringen. De resultaten van het onderzoek worden in de loop van februari 2009 verwacht. Indien de uitkomsten van het onderzoek voldoende aanknopingspunten voor brandveiligheidsbeleid opleveren, zullen de ministeries dit onderzoek in de toekomst periodiek laten uitvoeren.

Om een effectief brandveiligheidsbeleid te kunnen ontwikkelen is inzicht nodig in de oorzaken en de gevolgen van brand. Statistische informatie kan daarbij helpen om de focus van de benodigde interventies te bepalen. En hoewel de meeste doden en gewonden bij brand bij woningbranden vallen, wordt in Nederland nauwelijks onderzoek gedaan naar de kenmerken van fatale woningbranden. Het CBS verzamelt gegevens van branden in Nederland en publiceert in de jaarlijkse 'Brandweerstatistiek'.



Volgens de cijfers van het CBS is bij het aantal doden per 1000 branden tot 1997 een dalende trend waar te nemen, waarbij de trend voor woningbranden redelijk gelijk loopt met de trend voor alle branden. Vanaf 1997 is bij het aantal doden per 1000 woningbranden een stijgende trend zichtbaar. Bovendien is sinds 1997 de kans dat een woningbrand fatale gevolgen heeft in bijna alle jaren aanmerkelijk hoger dan in de periode tot 1997.

De informatie die het CBS in de jaarlijkse brandweerstatistieken biedt, beantwoordt echter niet aan de informatiebehoefte voor brandpreventiebeleid. Zo wordt in de brandweerstatistieken nauwelijks informatie gegeven over de onderliggende factoren en kenmerken van woningbranden en de slachtoffers en gewonden bij deze woningbranden. De ministeries van BZK en VROM hebben daarom een onderzoek ingesteld naar de fatale woningbranden in 2008. Het onderzoek betreft surveyonderzoek onder brandweerkorpsen die in 2008 betrokken zijn geweest bij een fatale woningbrand.

In het onderzoek zijn 55 branden meegenomen (62 slachtoffers), waarvan 44 branden (49 slachtoffers) een niet-opzettelijke brandoorzaak hebben. Deze laatste categorie fatale woningbranden is nader geanalyseerd. Daarbij is vooral gekeken naar de aspecten van de branden die middels brandveiligheidsbeleid het aantal fatale woningbranden kan beperken. Voorbeelden hiervan zijn de aanwezigheid en werking van rookmelders en blusmiddelen, de aanwezige (bouw)materialen en de opkomsttijden van de brandweer. Het onderzoek naar de fatale woningbranden biedt een overzicht van de kenmerken van fatale woningbranden in 2008 en zijn niet noodzakelijkerwijs representatief voor fatale woningbranden in andere jaren.

Verder is het van belang dat de VROM-Inspectie in januari 2009 een Inspectie-signaal heeft gestuurd aan gemeenten over de brandwerendheid van woningen met platte houten daken. In 280.000 woningen in Nederland bestaat namelijk een risico dat de weerstand tegen branddoorslag niet aan de voorschriften voldoet. Dat bleek uit een inventarisatie van het ministerie van VROM naar aanleiding van twee grote woningbranden in 2008 in Hoofddorp en Zaandam. Het gaat om geschakelde of gestapelde woningen met een plat houten dak van vóór 1980. Het Inspectiesignaal raadt aan rookmelders in de betreffende woningen aan te brengen om op korte termijn de veiligheid van de bewoners te vergroten. Dit advies geldt ook voor woningen met een andere dakconstructie om de brandveiligheid van de woning te verbeteren.

2.6 Ontwikkelingen brandbeveiligingsconcepten

Per brief van 29 januari 2009 hebben de ministers van BZK en WWI aan de colleges van B&W van alle gemeenten laten weten wat de stand van zaken is met betrekking tot de brandbeveiligingsconcepten brandveilig bouwen en gebruik van gebouwen. Een afschrift van deze brief¹³ is naar de Tweede Kamer toegezonden.

13 Kamerstuk 2008-2009, 28 325 nr. 102, Tweede Kamer

2.7 Brandveiligheid in politiecellen

Het NIFV heeft een oriënterende scan uitgevoerd naar de kwaliteit van de bedrijfshulpverlening en de bouwkundige brandveiligheid van de cellenblokken bij politiebureaus (oktober 2007). Uit deze scan kwamen diverse verbeterpunten naar voren. Gebleken is dat er soms onvoldoende kennis is over de eisen die wet- en regelgeving stellen aan brandveiligheid. Bovendien geven politieregio's aan te maken te hebben met verschillende adviezen over brandveiligheid.

De minister van BZK heeft de korpsbeheerders (verantwoordelijk voor de brandveiligheid van politiecellen) hierop gevraagd een verbeterprogramma op te stellen. Het streven is om dit programma binnen een periode van twee jaar uit te voeren.

Voor de korte termijn zijn de korpsbeheerders verzocht voor elk politiecellencomplex afzonderlijk na te gaan hoe het is gesteld met de BHV en brandveiligheid en hierop - voor zover aan de orde - tijdelijke compenserende maatregelen te treffen.

De VROM-Inspectie verricht landelijk onderzoek naar de brandveiligheid van politiecellen. Het onderzoek op locatie is afgerond; de rapportagefase met hoor- en wederhoor vindt momenteel plaats. De eindrapportage is voorzien medio 2009. De minister van BZK zal op basis van de uitkomsten van dit rapport beziën welke maatregelen zij kan nemen.

Hoofdstuk 3. Initiatieven in het veld

3.1 Inleiding

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. De laatste jaren zijn er in het veld diverse nuttige initiatieven ontplooid en instrumenten ontwikkeld. Deze ontwikkelingen maken het bijvoorbeeld mogelijk om inzicht te verkrijgen in het brandveiligheidsniveau. Daarnaast leveren deze initiatieven een bijdrage aan het vergroten van het brandveiligheidsbewustzijn bij zowel professionals als burgers. Hieronder een beschrijving van de meest in het oog springende initiatieven.

3.2 Model Integrale Brandveiligheid Bouwwerken (Model IBB)

Buiten het actieprogramma, maar wel in directe relatie daarmee is het Model Integrale Brandveiligheid Bouwwerken (Model IBB) ontwikkeld. Publieke en private partners zijn sinds 2005 in nauwe samenwerking met dit praktijkgerichte instrument aan de slag. Het Model IBB is ontwikkeld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Het model is een hulpmiddel voor organisaties bij het verbeteren van de brandveiligheid van hun gebouwen en richt zich op persoonlijke veiligheid, beheersing van brandschade en de gevolgen daarvan in en om de huisvesting. Met het model kan een goede samenstelling van verschillende brandveiligheidsvoorzieningen worden gerealiseerd, zoals organisatorische maatregelen, bouwkundige voorzieningen en installaties. De methode is van toepassing voor zowel de bouwfase als gedurende het gebruik van het gebouw. De basis is het standaard bouwproces: Initiatief- en Definitie – Ontwerp – Realisatie – Gebruik.

Brandveiligheidsstafette

Het Model IBB maakt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de actoren transparant. Hierdoor is het voor iedereen duidelijk wat zijn rol is, waar hij op aangesproken kan worden, en wat hij van andere actoren mag verwachten. Het Model IBB en het bijbehorende Integraal Plan Brandbeveiliging stellen de actoren in staat om voor het betreffende bouwwerk de 'brandveiligheidsstafette' te lopen en elkaar efficiënt het 'brandveiligheidsstokje' door te geven.

3.3 Model Brandveilig Gebruik Bouwwerken (BGB)

In de afgelopen jaren is de aandacht voor brandveiligheid toegenomen. Brandweer Haaglanden heeft hieraan bijgedragen door samen met de gemeente Den Haag het model Brandveilig Gebruik Bouwwerken (BGB) te ontwikkelen. Het model BGB is het traject dat gebruikers/eigenaars van gebouwen vrijwillig kunnen volgen met het doel om een gecertificeerd brandveiligheidskeurmerk (BGB keurmerk) te verkrijgen. Concreet betekent dit dat gebruikers/eigenaars een checklist invullen waarin brandveiligheidsvoorschriften zijn opgenomen. Brandweer Haaglanden heeft keuringseisen opgesteld waaraan een brandveilig gebouw moet voldoen. Zodra het BGB keurmerk is verleend voeren onafhankelijke daartoe gecertificeerde bedrijven een jaarlijkse keuring uit. Deze bedrijven worden zelf gecontroleerd door één kwaliteitsorganisatie zodat de kwaliteit van het BGB keurmerk en het toezicht daarop goed gewaarborgd blijft.

Brandweer Haaglanden heeft het model BGB voor het eerst geïntroduceerd bij zorginstellingen in de regio Haaglanden. Deze voortvarende aanpak heeft erin geresulteerd dat sindsdien enkele zorginstellingen het BGB keurmerk hebben ontvangen. Gezien de grote belangstelling wordt aangenomen dat dit aantal gestaag zal groeien. Bestuurders van zorginstellingen laten hiermee zien dat zij hun verantwoordelijkheid voor de brandveiligheid in hun zorginstellingen serieus nemen.

In januari 2009 hebben de brandweerkorpsen van de vier grote steden in Nederland (G4) besloten om, naar voorbeeld van de brandweer Haaglanden, met het model BGB in hun

eigen regio's aan de slag te gaan. Het aantal gecertificeerde bedrijven dat het BGB keurmerk mag verlenen, blijft groeien. Tevens biedt een verzekeringsmaatschappij lagere verzekeringspremies aan bij instellingen die in het bezit zijn van het BGB keurmerk.

Het model voorziet in een publiek private samenwerking waarmee de aandacht voor brandveiligheid wordt versterkt en daadwerkelijk wordt vormgegeven. In de nabije toekomst is de brandweer Haaglanden voornemens om het model BGB te introduceren in andere sectoren met verminderd zelfredzamen.

3.4 Project Veilig Wonen brandweer Amersfoort

Doel van het project Veilig Wonen 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 inbraakveiligheid van hun woning. Waar nodig worden door de brandweer direct (en gratis) rookmelders opgehangen.

De brandweer Amersfoort is dit project in 2006 gestart naar voorbeeld van een succesvol project van brandweer Liverpool (Groot-Brittannië). Als de financiën het toelaten, wil het korps de meest (brand)onveilige wijken structureel op deze manier gaan benaderen. Inmiddels zijn twee achterstandswijken met positief resultaat bezocht (toename brand- en inbraakbewustzijn van burgers en toename aantal goedwerkende en goedgeplaatste rookmelders). Het ministerie van BZK heeft subsidie verstrekt aan de brandweer Amersfoort om deze aanpak tevens toe te gaan passen in de wijk Liendert. De voorbereidingen zijn hiervoor in volle gang en de huis-aan-huis bezoeken zullen in april 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 Brandweer Amersfoort samen met de branchevereniging van de brandweer; de NVBR.

Ook het CCV is actief op het vlak van de zogenaamde *Community Safety* ((Brand)veiligheid in de wijk). 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 gekomen kan worden door kennis en ervaring van de brandweer te koppelen aan andere partijen in een wijk zoals woningcorporaties en bewonersverenigingen. Het CCV heeft hiertoe in haar programma voor 2009 het project 'Brandveilige Wijk' gedefinieerd.

3.5 Brandpreventieweek en burgerinitiatief rookmelders

Sinds 2000 bestaat de Nationale Brandpreventieweek. Dit is een initiatief van de Stichting Nationale Brandpreventieweek (SNBPW) die wordt gesubsidieerd door het ministerie van BZK. Tevens ontvangt de stichting sponsorbijdragen vanuit het bedrijfsleven. De brandpreventieweek heeft elk jaar een centraal thema. De laatste drie jaren was dat thema rookmelders. Onlangs is gebleken dat door deze driejarige-campagne het aantal huishoudens met rookmelders in Nederland met 10% is gestegen naar 74%. In 2008 richtte de stichting zich ook specifiek op de doelgroep allochtonen, omdat binnen deze doelgroep relatief minder huishoudens zijn die rookmelders in huis hebben.

De SNBPW is een groot voorstander van verplichtstelling van rookmelders in Nederland. Als partner van de SNBPW is de Brandwonden Stichting daarom gestart met een Burgerinitiatief en hoopt hiermee 40.000 handtekeningen te verzamelen, ter ondersteuning van de 'Rookmelderwet' zodat zij hun plan op de agenda krijgt van de Tweede Kamer.

Bijlage 2

Schematisch overzicht eindresultaat actiepunten

Actieprogramma Brandveiligheid 2007-2008

Actie- nr.	Actiepunt	Eindresultaat	Toelichting
I. Algemeen			
1.	Informereren Tweede Kamer De Tweede Kamer informeren over de voortgang en eindstand van het Actieprogramma Brandveiligheid 2007-2008.	Gerealiseerd	- Aanbieding Actieprogramma Brandveiligheid door minister van BZK en minister van VROM: Kamerstuk 2006-2007, 26956 nr. 46, Tweede Kamer, 30/01/2007. - Voortgangsrapportage Actieprogramma Brandveiligheid: Kamerstuk 2007-2008, 26956 nr. 56, Tweede Kamer, 19/12/2007.
2.	Plan van aanpak (middel)lange termijn Er dient een plan van aanpak gemaakt te worden voor de jaren na het actieprogramma dat loopt van 2007 – 2008. Dit plan geldt voor de (middel)lange termijn. Hierin wordt het onderwerp toezicht en handhaving ook opgenomen.	Gerealiseerd	Op initiatief van BZK heeft op 20 januari 2009 een interdepartementale brainstormsessie plaatsgevonden. Hierin hebben de betrokken departementen gesproken over (mogelijke) toekomstige activiteiten rond het thema brandveiligheid.
II. Samenwerking en afstemming			
3.	Aansluiting en afstemming met de separate actieprogramma's van DJI/Rgd Waar relevant wordt tussen de actieprogramma's van de DJI, Rgd en Brandveiligheid samengewerkt.	Gerealiseerd	Alle halfjaarlijkse voortgangsrapportages van de DJI en Rgd zijn mede namens de minister van BZK voor de haar regarderende actiepunten aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarnaast hebben de DJI, Rgd en BZK de afgelopen jaren nauw samengewerkt.
4.	Afstemming met andere programma's n.a.v. Schipholbrand ter verbetering brandveiligheid Vanuit het actieprogramma wordt actief gezocht naar mogelijkheden om de diverse activiteiten af te stemmen en in samenhang uit te voeren.	Gerealiseerd	Met het ministerie van VWS en het ministerie van OCW heeft gedurende het actieprogramma afstemming plaatsgevonden over de activiteiten inzake brandveiligheid.
III. Visieontwikkeling			
5.	Opstellen visie op brandveiligheid De in paragrafen 3.1 t/m 3.3 geschetste benaderingswijze wordt samengebracht in een visie met modellen en instrumenten.	Gerealiseerd	De visie op brandveiligheid is opgesteld en als bijlage 3 in deze eindrapportage opgenomen.
IV. Bewustzijn ten aanzien van de verantwoordelijkheid			
6.	Communicatiestrategie opstellen Op basis van de bevindingen zal een communicatiestrategie brandveiligheidsbewustzijn met acties worden opgesteld.	Gerealiseerd	De website (onderdeel communicatiestrategie) werd in het 1 ^e kwartaal van 2009 gelanceerd, zie: www.allesoverbrandveiligheid.nl .
7.	Overzicht ketenverantwoordelijkheid Document opstellen van huidige wet- en regelgeving met	Gerealiseerd	Op schematische wijze is weergegeven welke partijen verantwoordelijkheid dragen in de verschillende fasen van het bouwproces.

Actie- nr.	Actiepunt	Eindresultaat	Toelichting
	brandveiligheidsverantwoordelijkheden voor de hele keten.		
8.	Mondiger maken van doelgroepen A. Onderzoek naar bewustwording en mondigheid ten aanzien van brandveiligheid bij gebruikers en bewoners. B. Op basis van inventarisatie samen met branches gerichte voorlichting uitvoeren.	Deels gerealiseerd	Dit onderzoek heeft plaatsgevonden en in de loop van 2009 zullen circa 5.000 Handboeken Brandveiligheid worden verspreid binnen de sectoren zorg en kinderopvang.
V. Voldoende kennis en kunde			
9.	Inventarisatie van aanwezige kennis Op het gebied van brandveiligheid inventariseren van: A. Kennisinstituten; B. Bronnen van kennis; C. Bereikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van verschillende kennisbronnen en kennisinstituten.	Gerealiseerd	Het NIFV heeft een oriënterende <i>quick scan</i> uitgevoerd. Naar aanleiding hiervan is besloten dit actiepunt te integreren in de uitvoering van actiepunt 10: Oprichten kenniscentrum.
10.	Oprichten Kenniscentrum Landelijk, onafhankelijk kennis centrum voor: A. Bundeling kennis/deskundigheid; B. Melding gelijkwaardige oplossingen; C. (Zoveel mogelijk) eenduidige advisering; D. Second opinion kan worden aangevraagd bij brandveiligheidsvraagstukken; E. Geven van bekendheid aan breder toepasbare en gelijkwaardige oplossingen; F. Advisering aan gemeenten en bedrijven; G. Geven signalen aan regelgevers voor aanpassing regelgeving; H. Bijeen brengen diverse informatiebronnen.	Gerealiseerd	Het Kenniscentrum is tegelijk met de in werking treding van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (= Gebruiksbesluit) op 1 november 2008 operationeel gegaan onder de naam Kenniscentrum Praktijktoepassing brandveiligheidsvoorschriften. De functie van digitale helpdesk is bereikbaar via: www.vrom.nl/gebruiksbesluit . Voor de functie van de databank wordt aangesloten bij de portalwebsite www.allesoverbrandveiligheid.nl . Streven is om de onafhankelijke adviescommissie in het 2 ^e kwartaal van 2009 operationeel te hebben.
11.	Integratie brandveiligheid in opleidingen A. Inventarisatie naar aandacht in diverse opleidingen (vakonderwijs, HBO, WO en managementopleidingen) voor brandveiligheid. B. Plan van aanpak om brandveiligheid te integreren in technische opleidingen.	Gerealiseerd	Beide onderdelen zijn afgerond. Bij Saxion hogeschool Enschede zal het lectoraat brandveiligheid worden ingesteld. De benodigde financiering is rond en de werving naar een lector is gestart.
12.	Kennisuitwisseling		Het Nationaal Brandveiligheidscongres heeft in mei 2007 en in april 2008

Actie- nr.	Actiepunt	Eindresultaat	Toelichting
	A. Nationaal Congres Brandveiligheid: 1. Ondersteuning congres in mei 2009 van SBR 2. Organiseren congres november. B. Toepasbaar en beschikbaar maken ervaringen VROM-Inspectie.	Gerealiseerd	plaatsgevonden. Dit jaar heeft het congres plaatsgevonden op 23 april 2009. De ministeries van BZK en VROM zijn zowel inhoudelijk als financieel betrokken bij de totstandkoming van dit congres. Tevens heeft het Veiligheidscongres in november 2007 en 2008 plaatsgevonden.
VI. Borging van brandveiligheidsdenken			
13.	Het ontwikkelen van een (brand)veiligheidsmanagementsysteem A. Met verschillende branches inventarisatie maken van bestaande veiligheidsmanagementsystemen (VMS). Waar nodig bestaande VMS-en aanvullen met brandveiligheid. Richtlijnen opstellen voor invulling van het VMS. B. Als VMS niet bestaat aan betreffende branche vragen dit te ontwikkelen. C. Zorgen voor oefensystematiek en –praktijk in VMS-en.	Deels gerealiseerd	Het verkennend onderzoek heeft plaatsgevonden waarna de NEN is begonnen met het ontwikkelen van het (brand)veiligheidsmanagementsysteem (VMS). Verwacht wordt dat dit medio 2009 gereed zal zijn.
14.	Ontwikkelen van een “Veiligheidseuro” A. Systematiek ontwikkelen om de financiële component van brandveiligheid structureel onderdeel te laten zijn van (deel)begrotingen en jaarplannen. B. Checklists maken voor toepassing systematiek in de verschillende fasen (ontwerp, bouw, beheer/gebruik). C. Maken van kengetallen voor checklists.	Gerealiseerd	Verkennend onderzoek heeft plaatsgevonden waarna de Veiligheidseuro is ontwikkeld. Deze naam is gewijzigd in BIZ: Brandveiligheid in Zicht omdat met deze vragenlijst zowel de kosten als kwaliteit van brandveiligheid inzichtelijk gemaakt kunnen worden.
15.	Stimulering afspraken werkgevers – werknemers Voor een goede borging van de brandveiligheid zal verder in het kader van het Actieprogramma Brandveiligheid worden uitgezocht of afspraken over brandveiligheid in de vorm van convenanten en/of branchecatalogi met doelsectoren kunnen worden afgesloten.	Deels gerealiseerd	In samenwerking met het ministerie van SZW en het ministerie van VROM werkt het ministerie van BZK aan een AMvB BHV dat naar verwachting in het najaar van 2009 gereed zal zijn. De basis van deze AMvB BHV wordt gevormd door de Arboret en het Gebruiksbesluit. Het wetsvoorstel Wet Veiligheidsregio's, dat bij de Tweede Kamer voorligt, dient ook als basis hiervoor. Dit actiepunt is aangeduid als “deels afgerond” omdat de afronding nog niet heeft plaatsgevonden.