

## **Internetconsultatie Verzamelwijziging Bbl parkeergarages, woonfunctie voor zorg en daglicht**

Aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Datum: 13 augustus 2021  
Betreft: Reactie van de Vereniging van Inspectie-Instellingen voor Veiligheid en Brandveiligheid ([VIVB](#))

Geachte lezer,

De Vereniging van Inspectie-Instellingen voor Veiligheid en Brandveiligheid (hierna 'VIVB') is een onafhankelijk samenwerkingsverband tussen geaccrediteerde Inspectie-Instellingen uit de veiligheid- en brandveiligheidsbranche. De doelstelling van deze samenwerking is het opdoen en delen van kennis en interpretatie van wet- en regelgeving om zodoende de kwaliteit van de geleverde diensten en producten te toetsen, bij te stellen en te garanderen. Hiermee is de kwaliteit van de beoordelingen van de (brand)veiligheid voor de klanten gewaarborgd en altijd up-to-date.

De aangesloten Inspectie-Instellingen begeleiden de wettelijk verplichte procedures rond de inspectiecificering en zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA). De leden van de VIVB gebruiken hun gezamenlijke ervaring en expertise om wet- en regelgeving vanuit een objectief standpunt te beoordelen op volledigheid, duidelijkheid en praktische/technische correctheid. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 10 juli 2021 het ontwerpbesluit ter wijziging van het *Besluit bouwwerken leefomgeving* (hierna 'Bbl') *in verband met de brandveiligheid van de woonfunctie voor zorg en parkeergarages en normen voor daglicht* ter consultatie vrijgegeven.

De VIVB maakt graag gebruik van deze mogelijkheid om enkele zorgen en overwegingen mee te geven aan het ministerie over het onderdeel woonfunctie voor zorg. De VIVB hoopt dat het ministerie deze zorgen nader wil bekijken ten behoeve van de algemene brandveiligheid in Nederland, en specifiek in (kleine) zorginstellingen. In deze reactie reageert de VIVB in eerste instantie algemeen op de voorliggende wijziging alvorens gericht op een aantal onderdelen van het ontwerpbesluit in te gaan. Afsluitend doet de VIVB enkele aanbevelingen voor wijzigingen.

### **Algemeen**

De VIVB wil vooropstellen dat het wijzigingen ten behoeve van brandveiligheid altijd ondersteunt en ook het belang erkent om de regelgeving aan te laten sluiten op de praktijk. De WAR-systematiek doet dit voor zorginstellingen. Het zorgt dat de gebruikte systematiek uit de zorgwereld van vandaag de dag verwerkt is in de regelgeving. Echter heeft het voorliggende ontwerpbesluit enkele bepalingen opgenomen waardoor deze *niet* aansluit op de praktijk wat betreft brandveiligheid. In zijn algemeenheid wordt de verplichting tot inspectie en doormelding voor een aantal zorgniveau 's ongedaan gemaakt. Dit heeft grote invloed op de kwaliteit en het functioneren van brandmeld- en ontruimingsinstallaties. Wanneer er wordt gekeken naar de statistieken van inspecties blijkt juist dat in zorginstellingen vaker de brandmeld- en ontruimingsinstallaties niet volledig in orde zijn, ten nadele van de veiligheid van (minder zelfredzame) inwoners.

Inspectie-instellingen geven sinds september 2020 bij het CCV steekproefsgewijs de resultaten van inspecties door bij woonfuncties voor zorg<sup>1</sup>. Uit deze cijfers blijkt een zorgelijke trend waarbij in 2 op de 3 gevallen afkeerpunten worden geconstateerd op de brandveiligheid en installaties. Hierdoor kan er geen inspectiecertificaat worden afgegeven en moet de instelling maatregelen nemen ter bevordering van de brandveiligheid. Door deze inspecties en de daaruit volgende maatregelen blijft de brandveiligheid op niveau of neemt toe. Een locatie kan met afkeerpunten nog *wel* veilig worden bevonden in de situatie van een brand. Echter, komt duidelijk uit de cijfers naar voren dat 1 op de 3 situaties ook als niet veilig wordt beoordeeld door onafhankelijke inspecteurs. Wanneer iemand op

---

<sup>1</sup> Cijfers CCV 'Inspectie brandveiligheid bij woonfunctie zorg'. De cijfers van deze doorlopende registratie zijn op verzoek in te zien bij het CCV.

het internet zoekt naar branden in woonzorginstellingen treft men daar (ook dit jaar) tal van voorbeelden, dikwijls met gewonden<sup>2</sup> of zelfs doden<sup>3</sup>.

De WAR-systematiek heeft daarnaast als doel een simplificering te bewerkstelligen. De vraag is of dat hier daadwerkelijk mee lukt. In plaats van 9 verschillende 'zorgniveaus' zijn dit er nu 12 (zie tabellen onderstaand). Bij een aantal van deze zorgniveaus komt de doormelding te vervallen, en dat terwijl kleine zorginstellingen s 'nachts dikwijls een lage bezetting kennen van personeel. Personeel dat nodig is bij evacuatie. Wanneer dit personeel er niet is, is doormelding een belangrijk middel om tijdig actie te kunnen ondernemen. Actie die gewonden en doden kan voorkomen. De VIVB vreest dat het wegvallen van doormelding bij deze woonfuncties een domino-effect kan hebben richting andere woonfuncties, zoals logies.

De VIVB heeft in contact gestaan met het ministerie, de sectorale overleggen en ook de zorginstellingen. De inspectie-instellingen maken zich oprecht zorgen over de gevolgen van afnemende controle op de brandveiligheid. Wet- en regelgeving moet dit blijven borgen. Naast brandveiligheid speelt hier echter ook een kostenoverweging. Met dit besluit wordt het naar inziens van de VIVB makkelijker om keuzes te maken die nadelig uitpakken voor de kwaliteit van brandmeldinstallaties maar inspectie- en onderhoudskosten doen afnemen. Dit lichten we ook nader toe onderstaand. De inspectie-instellingen blijven hierover in gesprek en werken graag gezamenlijk toe naar een oplossing, zonder hierbij voorzorgsmaatregelen voor brandveiligheid te schrappen.

### Doeltreffende installatie

In het Antea-rapport wordt een aannname gedaan dat de brandmeldinstallatie correct functioneert in de categorie 'Waarschuwen' en 'Assisteren'. Bij het toepassen van de WAR-systematiek binnen de zorginstellingen wordt voorbijgegaan aan de juiste werking van de brandbeveiligingssystemen. Zaak is dat de autonome installatie aan de voorkant doet wat deze moet doen. Het tijdig detecteren, sturen van rook- en brandscheidingen alsmede het tijdig informeren van de interne alarmorganisatie is cruciaal voor het op adequate wijze kunnen ontruimen van de brandcompartimenten. Op het moment dat er *geen* alarm afgaat, komt de goed getrainde BHV-organisatie ook niet in actie. Er is in dat geval dus ook geen opvolging.

Vandaar dat het cruciaal is dat de installaties op de juiste wijze functioneren. Inspectie-certificering heeft aangetoond dat inspecties bijdragen aan betrouwbare installaties. Inspectie waarborgt dat de installatie doet wat deze moet doen (signaleren, activeren van sturingen, ontruimingssignaal genereren, etc.). Het niet in orde zijn van brandbeveiligingsinstallaties resulteert in een onnodige toename van slachtoffers.

De VIVB begrijpt dat de keuze voor het wel of niet doormelden naar de brandweer aansluit bij de WAR-systematiek. Echter, zegt wel of niet doormelden naar de brandweer niets over het niveau van brandveiligheid (op technisch en bouwkundig vlak). Dit kan echter wel (onafhankelijk) worden beoordeeld via inspectie. Vandaar dat de VIVB pleit dat doormelding en inspectie-certificering *los* van elkaar worden gezien.

Onderstaand gaat de VIVB graag in op enkele specifieke onderdelen van het ontwerpbesluit:

### Stil alarm (Bladzijde 2, artikel 3.116)

In dit onderdeel beschrijft de wijziging dat bij het zorgniveau 'Waarschuwen' een brandmeldinstallatie enkel rechtstreeks doormelding maakt naar een zusterpost als er sprake is van een ontruimingsinstallatie met een stil alarm. Hieruit valt op te maken dat er bij dit zorgniveau van 'Waarschuwen' een stil alarm ingezet wordt. De VIVB geeft mee dat er geen combinatie van 'waarschuwen' en stil alarm moet bestaan. Een stil alarm is namelijk om het personeel/ de BHV'ers (bedrijfshulpverleners) te waarschuwen, en niet de bewoners. Bij het zorgniveau 'Waarschuwen' dienen ook inwoners op adequate wijze gewaarschuwd te worden in geval van brand. Bij zorginstellingen kan dit door omvang en bezetting van personeel leiden tot te late waarschuwing.

<sup>2</sup> "Personen gewond na brand in zorginstelling" ([112fryslan.nl](http://112fryslan.nl))

<sup>3</sup> "Dode en gewonden bij brand in zorgcentrum Wilp" ([Gld.nl](http://Gld.nl)); "Dode bij brand in woonzorgcentrum Zaltbommel, bewoners geëvacueerd" ([Gelderlander.nl](http://Gelderlander.nl)); "Brand verzorgingshuis Horst: bewoner overleden" ([1limburg.nl](http://1limburg.nl))

**Zusterpost** (Bladzijde 9, artikel 5.21d)

Dit onderdeel beschrijft de toegevoegde begrippen aan het Bbl. Hierin staat onder meer de zusterpost omschreven als een in 'de directe nabijheid van een woonfunctie voor zorg gelegen post'. *Directe nabijheid* is in dit geval een vage definitie. In de praktijk ziet de VIVB dat zusterposten zich soms wel op 1000 meter óf meer bevinden van de locatie waar zorg wordt geboden. De VIVB vraagt zich hier dan ook af welke eisen er aan de zusterpost worden gesteld en op welke maximale afstand deze locaties mogen liggen om van directie assistentie te kunnen zijn in directe noodgevallen. Aan de kwaliteit van doormelding zouden volgens de VIVB duidelijke kwaliteitseisen (naar EN54-21) moeten worden gesteld om doormelding effectief en efficiënt te houden.

**Onderscheid doormelding en inspectie** (Bladzijde 10, Bijlage II)

Bij deze indeling (Bijlage II) is inspectie en doormelding bij de woonfunctie aan elkaar gekoppeld. Er komen slechts twee niveaus waar doormelding en inspectie verplicht zijn (*zorgniveau redder in een woongebouw, bij zowel woonfunctie zorg als zorgclusterwoning*). Anders dan bij andere risicogroepen (zoals bv. logies en kinderopvang) zijn er geen zorgniveau 's waarbij inspectie-certificering of doormelding afzonderlijk verplicht is. Zoals hierboven aangegeven pleit de VIVB dat inspectie-certificering en doormelding ook bij zorg los van elkaar gezien moeten kunnen worden. Naast het zorgniveau 'Redden' is het bij 'Assisteren' namelijk van cruciaal belang dat de installaties goed werken, om tijdig te waarschuwen en hulp in te schakelen. Inspectie borgt die goede werking. Wanneer deze controle vervalpt zal het aantal installaties dat niet in orde is, significant toenemen. Om deze reden moeten installaties verplicht periodiek gecontroleerd worden, om onnodige slachtoffers te voorkomen. In de onderstaande 'aanbevelingen voor wijzigingen' pleit de VIVB dan ook voor inspectie op het zorgniveau Assisteren om de veiligheid van minder zelfredzamen te borgen.

**Periodieke inspectie artikel 6.20** (Bladzijde 12, 2.2 Inhoudelijke wijzigingen)

Het bestaande artikel 6.20 (ontruiming bij brand) heeft als functionele eis dat er voldoende personen aangewezen moeten zijn om een ontruiming bij brand voldoende snel te laten verlopen. Op dit moment wordt dit door de inspectie-instellingen meegenomen met de periodieke inspectie. Eén van de vragen in het CCV-inspectieschema is: *is de gemaakte keuze van het gebruik (vergunning, Programma van Eisen, Uitgangspuntendocument Brandbeveiliging) voor het object nog steeds in overeenstemming met de huidige situatie (bijvoorbeeld wel of geen logiesfunctie)?* Door de wijzigingen met de WAR-systematiek, waar de VIVB door verwacht dat de mate van verplichte inspectie sterk afneemt, resteert de vraag wie controleert. We zien over het algemeen een terugtrekkende controlerende overheid waardoor er een groot grijs gebied ontstaat gekenmerkt door inconsistentie in controle en naleving. Dit zien wij terug in:

- Uitgangspunten Brandmeldinstallaties- Ontruimingsalarminstallaties (BMI-OAI, Programma van Eisen) worden tegenwoordig al niet meer getoetst door bevoegd gezag omdat regelgeving nu duidelijkheid biedt. Controle hierop valt met deze wijziging dus geheel weg;
- Als doormelding straks niet meer aanwezig is, wordt de kans aanzienlijk groter dat de brandweer in veel gevallen te laat komt op locatie;
- Zonder periodieke controle is er geen borging meer door onafhankelijke inspectie of BIO-maatregelen (Bouwkundig, Installatietechnisch en Organisatorisch) nog wel afdoende zijn;
- Handhaving op brandveiligheid door Brandweer NL vindt alleen plaats in opdracht van gemeenten. Hiervoor is nu al geen capaciteit aanwezig. Met deze wijziging valt aantonen van juiste brandveiligheid door middel van een inspectie-certificaat ook weg.

Hier is de brandveiligheid in Nederland niet mee geholpen en is het wachten op de eerste calamiteit waarbij slachtoffers vallen.

**Aanbevelingen voor wijzigingen**

Vanuit de gecombineerde ervaring en expertise doet de VIVB enkele aanbevelingen voor wijzigingen in het voorliggende ontwerpbesluit:

- Stel duidelijke kwaliteitseisen aan doormelding aan zusterposten, gebaseerd op EN54-21.
- Borg de controle op brandveiligheid en werking van brandmeldinstallaties op locaties waar minder zelfredzame personen wonen. Voorkom een sterke afname van inspectie in een woonfunctie waar cijfers uitwijzen dat installaties vaak niet op orde zijn. Concreet kan dit het beste door de onderstaande voorgestelde wijziging.
- Houd inspectie-certificering verplicht voor zorgniveau's 'Assisteren'. Op dit zorgniveau is een goedwerkende installatie van essentieel belang. Door doormelding en inspectiecertificering *niet*

Vragen? Neem contact op via [info@vivb.nl](mailto:info@vivb.nl)

direct aan elkaar te koppelen kan voor het zorgniveau Assisteren de brandveiligheid tot op vele malen beter geborgd worden - zonder dat doormelding naast inspectie ook verplicht is. Onderstaand is deze voorgestelde wijziging te zien:

- Huidige voorstel in consultatieversie:

	gebruiksooppervlakte	hoogste vloer van de gebruiksfunctie gemeten boven het meetniveau	omvang van de bewaking, volgens NEN 2535	doormelding volgens NEN 2535	geldig inspectiecertificaat
	Groter dan [m <sup>2</sup> ]	Hoger dan [m]			
<b>1 Woonfunctie</b>					
<b>a. woonfunctie voor zorg</b>					
<b>1 Groepszorgwoning</b>					
i met zorgniveau w aarschuwen in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
ii met zorgniveau assisteren in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
iii met zorgniveau redden in een w oongebouw	-	-	Volledig	ja	ja
iv met zorgniveau w aarschuwen en niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
v met zorgniveau assisteren niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
vi met zorgniveau redden niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
<b>2 Zorgclusterwoning</b>					
i met zorgniveau w aarschuwen in een w oongebouw	-	-	-	-	-
ii met zorgniveau assisteren in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
iii met zorgniveau redden in een w oongebouw	-	-	Volledig	ja	ja
iv met zorgniveau w aarschuwen en niet in een w oongebouw	-	-	-	-	-
v met zorgniveau assisteren niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
vi met zorgniveau redden niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
<b>b. andere woonfunctie</b>	-	-	-	-	-

Aanbevolen wijziging:

	gebruiksooppervlakte	hoogste vloer van de gebruiksfunctie gemeten boven het meetniveau	omvang van de bewaking, volgens NEN 2535	doormelding volgens NEN 2535	geldig inspectiecertificaat
	Groter dan [m <sup>2</sup> ]	Hoger dan [m]			
<b>1 Woonfunctie</b>					
<b>a. woonfunctie voor zorg</b>					
<b>1 Groepszorgwoning</b>					
i met zorgniveau w aarschuwen in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
ii met zorgniveau assisteren in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	ja
iii met zorgniveau redden in een w oongebouw	-	-	Volledig	ja	ja
iv met zorgniveau w aarschuwen en niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
v met zorgniveau assisteren niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
vi met zorgniveau redden niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
<b>2 Zorgclusterwoning</b>					
i met zorgniveau w aarschuwen in een w oongebouw	-	-	-	-	-
ii met zorgniveau assisteren in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	ja
iii met zorgniveau redden in een w oongebouw	-	-	Volledig	ja	ja
iv met zorgniveau w aarschuwen en niet in een w oongebouw	-	-	-	-	-
v met zorgniveau assisteren niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
vi met zorgniveau redden niet in een w oongebouw	-	-	Volledig	-	-
<b>b. andere woonfunctie</b>	-	-	-	-	-