



Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Directie Risico- en Crisisbeheersing

Postadres

Postbus 9154
3007 AD Rotterdam

Bezoekadres

Wilhelminakade 947
Rotterdam

Telefoon

06 23 39 82 62

E-Mail

g.janssen@veiligheidsregio-rr.nl

Ons kenmerk

14UIT07334

Uw kenmerk

reactie: internet consultatie 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen'

Datum

12 september 2014

Behandeld door

M.A. Worp en G. Janssen

Geachte mevrouw, heer,

Op 25 juni 2014 is de conceptwet 'Kwaliteitsborging voor het bouwen' gepubliceerd voor openbare consultatie. De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) heeft kennis genomen van het voorstel, omdat het vrijwel de gehele Veiligheidsregio over de volle breedte treft. In deze brief treft u onze reactie aan.

Algemeen

Het voorstel introduceert een nieuw systeem voor het bouwen met als doel de kwaliteit van de bouw te verhogen. Het voorstel regelt dat voor bouwwerken gebruik dient te worden gemaakt van toegelaten instrumenten voor kwaliteitsborging. Uitgangspunt hierbij is dat de markt zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de kwaliteit en de borging daarvan in de bouw en dat de overheid alleen kader stellend is. Dit uitgangspunt past voor een groot deel in de visie van de Brandweer Nederland¹, de "Brandweer over morgen", dat ook door de VRR wordt onderschreven. Echter, (brand)veiligheid verdient bijzondere aandacht. (Brand)veiligheid betekent namelijk méér dan enkel het voldoen aan de voorschriften van onder andere het Bouwbesluit. De Veiligheidsregio heeft op grond van de Wet veiligheidsregio's de taak om brand te voorkomen, te beperken en te bestrijden. Daarbij kijkt de brandweer niet alleen naar het gebouw, maar ook naar het verwachte en actuele gebruik daarvan en de externe risico's² in de omgeving. Tevens vormen leerpunten uit brandonderzoek door de Veiligheidsregio input voor het advies. De samenhang van deze elementen is van grote meerwaarde ten opzichte van enkel de toetsing aan de regelgeving die marktpartijen kunnen gaan uitvoeren.

Uit onze praktijk zien wij dat bij risicovolle en zeer risicovolle bouwwerken een integrale benadering noodzakelijk is: een samenhangende keten tussen advisering, toezicht en incidentbestrijding. Incidenten kunnen bij dit soort gebouwen een grote maatschappelijke impact hebben. Wij ervaren dit in ons dagelijks werk. In het voorstel komt de integrale benadering op geen enkele wijze tot uitdrukking. Daarom behoeft het voorstel op dit punt aanpassingen.

¹ Branchevereniging waar alle brandweerkorpsen, waaronder die van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, bij zijn aangesloten.

² Waaronder eventuele gevaarlijke stoffen.



Het Veiligheidsberaad heeft per brief van 14 april 2014 de minister voor Wonen en Rijksdienst verzocht de betrokkenheid van de Veiligheidsregio (brandweer) in het wetsvoorstel omtrent private kwaliteitsborging te borgen. De minister wil de mogelijkheden bezien om de vroegtijdige betrokkenheid van de veiligheidsregio's bij het segment bouwwerken met een hoog risico wettelijk te borgen. Wij gaan ervan uit dat deze toezegging van de minister niet tijdig in het conceptwetsvoorstel verwerkt kon worden en dat dit alsnog gebeurt in de versie die aan de Raad van State en te zijner tijd aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Daarmee wordt dan gelijk invulling gegeven aan de aanbeveling van de evaluatiecommissie Hoekstra, om wettelijk vast te leggen dat: *“de Veiligheidsregio's hun expertise op het gebied van fysieke en industriële veiligheid beschikbaar stellen in de vorm van een adviesplicht in de procedure bij vergunningverlening aan risicovolle bedrijven, inrichtingen en objecten”*. Deze advisering gaat dus nadrukkelijk breder dan enkel de omgevingsveiligheid waarvoor het bevoegd gezag c.q. de gemeente in het nieuwe stelsel van kwaliteitsborging verantwoordelijk blijft. Ook in deze context is integraliteit van belang. Daarnaast is de advisering en vroegtijdige betrokkenheid van de brandweer van belang omdat het niet voor de hand ligt dat een marktpartij zich uitsprekt over de (on)mogelijkheden voor optreden door de brandweer bij brand in een (complex) gebouw.

Bovendien constateren wij dat in de uitgevoerde Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) ten behoeve van deze stelselwijziging brandveiligheid als PM-post is opgenomen. Gezien de beschikbare internationale data³ en de verschillen in toezichtsregimes in de onderzochte landen, maar ook de veelal hogere aantallen brandslachtoffers per miljoen inwoners in de onderzochte landen vraagt de VRR enerzijds dat de minister van Wonen en Rijksdienst opdracht geeft om te onderzoeken hoe voorkomen wordt dat de beoogde stelselwijziging niet leidt tot *een verlaging* van het brandveiligheidsniveau; een verlaging zou o.a. burgers die geen bouwconsumenten zijn disproportioneel kunnen raken. Anderzijds vraagt de VRR dat de minister van Wonen en Rijksdienst in aanvulling op de gedane MKBA de (verandering in) maatschappelijke kosten en baten voor brandveiligheid nader in kaart brengt. Tot dit nadere onderzoek is het *onrealistisch* om ex ante aan te nemen dat er sprake zou zijn van een vereffening van de kosten en baten, zoals de MKBA nu doet en als zodanig de resultaten uit deze MKBA te hanteren als *onderlegger voor de voorgestelde wetswijziging*.

³ International World Fire Statistics van de Geneva Association

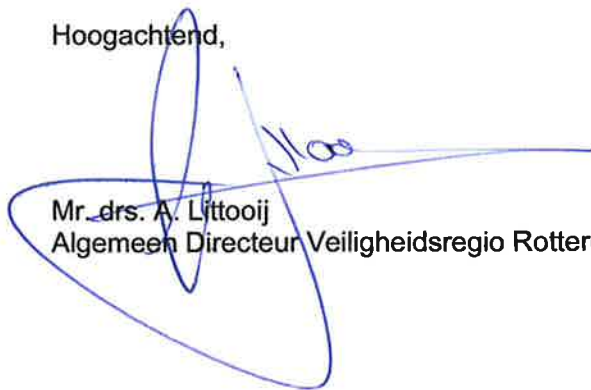


Ter afsluiting

Risicobeheersing en incidentbestrijding zijn communicerende vaten. Daarom pleiten wij voor een wettelijke borging van de adviesrol van de Veiligheidsregio bij (ver)bouw initiatieven die plaatsvinden middels toepassing van private kwaliteitsborging, in ieder geval bij de risicovolle en zeer risicovolle bouwwerken. In samenhang met de huidige toezichtrol van de brandweer tijdens de bouw en het gebruik van bouwwerken blijft er daardoor sprake van een integrale benadering van fysieke veiligheid. Deze samenhang moet gewaarborgd blijven, óók in een stelsel met private kwaliteitsborging. Immers voorkomen is én blijft beter dan bestrijden.

Indien u naar aanleiding van deze reactie vragen heeft, kunt u contact opnemen met de heer M.A. Worp van de VRR.

Hoogachtend,



Mr. drs. A. Littoij
Algemeen Directeur Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond



Bijlage:

Inhoudelijke opmerkingen

Categorieën bouwwerken en risicoklassen

Artikel IV, 7ab stelt dat bij algemene maatregel van bestuur categorieën bouwwerken worden aangewezen ten aanzien waarvan het bouwen wordt onderworpen aan een instrument voor kwaliteitsborging. Hierbij dienen de vastgestelde risicoklassen voor de verschillende typen bouwwerken in acht te worden genomen. De memorie van toelichting geeft een indicatie voor de indeling c.q. uitwerking van de risicoklassen. Wij zijn betrokken geweest bij de afbakening van risicoklasse 1 en gaan er vanuit dat wij ook betrokken zullen worden bij de afbakening van de overige risicoklassen. Op die wijze kan bewerkstelligd worden dat de risicovolle en zeer risicovolle bouwwerken ingedeeld worden in de juiste risicoklasse.

Instrumenten voor kwaliteitsborging

Artikel IV, 7ad beschrijft de instrumenten voor kwaliteitsborging. Uit het eerste lid blijkt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gesteld waaraan een instrument dient te voldoen. Ook blijkt uit dit eerste lid dat aan de toelating voorwaarden kunnen worden verbonden. Lid 2 beschrijft waarop de voorschriften in ieder geval betrekking moeten hebben. Wij adviseren u expliciet toe te voegen dat de Veiligheidsregio / brandweer bij de risicovolle en zeer risicovolle bouwwerken op grond van de overgedragen taken volgens artikel 10c van de Wet Veiligheidsregio's advies uitbrengt over de brandveiligheid(szorg). Op deze wijze kan de noodzakelijke samenhang tussen het voorkomen en bestrijden van brand óók in de instrumenten voor kwaliteitsborging vastgelegd worden.

Toelatingsorganisatie

Artikel IV, 7ae regelt de instelling van een 'toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw' en artikel 7af beschrijft de leden van de toelatingsorganisatie. Deze organisatie wordt bekleed met openbaar gezag, en moet voorzien in onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Omdat niet alleen de lage risicoklasse onder het nieuwe stelsel komt te vallen maar na verloop van tijd ook de risicoklassen 2 en 3 binnen de reikwijdte van het stelsel zullen komen, stellen wij voor om een zetel voor specifieke brandweerdskundigheid structureel in de toelatingsorganisatie te borgen.

Opleverdossier

In paragraaf 5.1 van de memorie van toelichting wordt vermeld dat onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheid van een opleverdossier voor gebouwen, met daarin alle relevante informatie die voor het gebruik, onderhoud en eventuele aanpassing van het gebouw nuttig kan zijn. Een dergelijk oplever dossier is zowel van belang voor de bouwconsument als voor de overheid. Wij adviseren u in uw onderzoek de verbreding van een oplever- naar een gebouwdossier mee te nemen, omdat het van grote meerwaarde is om alle gegevens met betrekking tot een gebouw gebundeld beschikbaar te hebben, zowel voor het bevoegd gezag als voor de Veiligheidsregio / brandweer, met name in het kader van toezicht. Daarbij is tevens de actualiteit van de betreffende gegevens van groot belang. De kwaliteit van een bouwwerk stopt niet bij de oplevering van een gebouw: de brandveiligheid wordt in grote mate bepaald door het gebruik ervan.

Stuurgroep verbetering kwaliteitsborging in de bouw

Enkele maanden geleden is door het ministerie voor Wonen en Rijksdienst een stuurgroep opgericht, om diverse geledingen uit de sector zo goed mogelijk bij het traject van private kwaliteitsborging te betrekken. Wij hebben vernomen dat allerhande organisaties inmiddels



aan deze stuurgroep deelnemen, ook vanuit de geleding bevoegd gezag, maar vertegenwoordiging vanuit Brandweer Nederland wordt niet toegelaten omdat de stuurgroep dan 'onwerkbaar groot' zou worden. De brandweer zou zich kunnen laten vertegenwoordigen via de twee zetels die aan het bevoegd gezag zijn toegekend. Omdat het bevoegd gezag verscheidene belangen heeft naast brandveiligheid, en de twee zetels al worden bekleed door de VNG en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland, maken wij van de gelegenheid gebruik om nogmaals te bepleiten zorgvuldig aandacht aan brandveiligheid in de stuurgroep te besteden en daarbij een aparte zetel voor Brandweer Nederland beschikbaar te stellen.