Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio

BRANDWEER Nederland

De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
J.J.M. Uitermark
Turfmarkt 147
2511 DP DEN HAAG

Datum 28 maart 2025
Onderwerp Wijziging BBL woonfuncties zorggeschikt en nultreden

In afschrift aan: Het ministerie van VRO en het ministerie van J&V

Excellentie,

Met deze brief reageert Brandweer Nederland op de internetconsultatie met betrekking tot de wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), inzake de introductie van de woonfuncties zorggeschikt en het nultreden. In deze reactie brengen wij de consequenties voor de brandveiligheid onder de aandacht en doen wij aanbevelingen ter versterking van de voorgenomen wijziging. Wij starten met een algemene beschouwing, gevolgd door enkele specifieke aandachtspunten en een aantal concrete aanbevelingen.

Algemene reactie
Brandweer Nederland onderkent de maatschappelijke beweging om mensen met een zorgbehoefte langer zelfstandig te laten wonen. Met de vergrijzing neemt de zelfredzaamheid van de zorgbehoevende af en nemen de voorzieningen die hij of zij nodig heeft toe. Tegelijkertijd nemen met deze trend ook de brandveiligheidsrisico's toe: de combinatie van verminderde zelfredzaamheid, mobiliteitsproblemen en een toename van brandgevaarlijk gedrag vergroten de kans op, en de impact van incidenten. Opvallend is dat deze risico's niet worden benoemd onder het kopje 'Risico's en onzekerheden' in het bijbehorende Beleidskompas. Sterker nog: brandveiligheid ontbreekt volledig in het voorliggende wijzigingsvoorstel. Wij achten het noodzakelijk dat brandveiligheid integraal onderdeel uitmaakt van de nieuwe woonfuncties, vóór dat het voorstel wordt voorgelegd aan de Ministerraad.

Wij constateren dat de huidige voorstellen onvoldoende invulling geven aan het wettelijke doel van de Omgevingswet (artikel 1.3), namelijk het waarborgen van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Zonder heldere weging van risico's en verantwoordelijkheden bestaat het risico op een structurele verslechtering van het brandveiligheidsniveau, juist voor kwetsbare groepen.
In het Beleidskompas behorende bij voorliggende wijziging is aangegeven dat de wijzigingen eerder zijn voorgelegd aan het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB). Hoewel het voorstel in 2024 is besproken in de Juridisch Technische Commissie (JTC) en het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB), is er geen zichtbare opvolging gegeven aan de

breed gedeelde zorgen omtrent brandveiligheid. Het enkel benoemen dat een onderwerp besproken is doet geen recht aan de inzet en voorbereiding van alle partijen die tijdens het OPB (en JTC) input leveren. Het gaat erom wat ermee is gedaan. Dat deze signalen niet zijn verwerkt, vinden wij zorgelijk.

Specifieke punten

Gelijke bescherming bij vergelijkbare kwetsbaarheid
Er ontstaat rechtsongelijkheid. Kwetsbare personen in woonzorginstellingen genieten een hoger niveau van brandveiligheid dan personen in zelfstandige woonvormen met zorg, zoals bij een Volledig Pakket Thuis (VPT). Omdat bewoners doorgaans geen keuzevrijheid hebben in woonvorm, vinden wij het noodzakelijk dat het beschermingsniveau minimaal gelijkwaardig is.

Verwijzing naar de NEN-9120
Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft eerder aangegeven dat de bestaande woonfuncties voor zorg, en de daaraan gekoppelde brandveiligheidseisen, onderwerp zijn van evaluatie/onderzoek en mogelijke wijzigingen in de toekomst. De twee nieuwe gebruiksfuncties worden nu alleen gekoppeld aan bruikbaarheidseisen. Hier ontbreekt de urgentie van de integrale beschouwing.
De paragraaf voor in de beoogde NEN-9120 met betrekking tot uitgankelijkheid is tot op heden niet ingevuld. Het is voor Brandweer Nederland nu niet in te schatten wanneer de NEN-9120 'in wording' als vastgestelde NEN-norm gestalte krijgt, waardoor een zorgvuldige afweging tussen snelheid en kwaliteit van regelgeving momenteel niet mogelijk is.

Woning als (zeer) kwetsbaar gebouw?
De zorggeschikte woning betreft een woonfunctie waarin kwetsbare personen verblijven. Wij vragen nadrukkelijk aandacht voor de positionering van deze woning binnen het kader van de ruimtelijke veiligheid: zou deze, gelet op de doelgroep, aangemerkt moeten worden als een zeer kwetsbaar gebouw met de daaraan verbonden vergunningsvereisten?

Verantwoordelijkheid en autonomie
Aangezien autonomie bij zelfstandig wonen een uitgangspunt is, schuift de verantwoordelijkheid voor brandveiligheid in het geval dat brandveiligheid van het woongebouw niet in het voorstel wordt meegewogen, in de praktijk richting de bewoner. Veel bewoners zijn echter onvoldoende in staat of in staat gesteld om deze verantwoordelijkheid waar te maken. Als men geen opvolging kan geven aan alarmering, niet zelfstandig kan vluchten en ook de medebewoners daartoe niet in staat zijn, is het vraagstuk van verantwoordelijkheidsverdeling urgent.

Aanbevelingen
In de voorgestelde wijziging ontbreken een aantal essentiële aspecten ten aanzien van:

- vluchtveiligheid voor personen met een fysieke beperking;
- beschermingsniveaus bij "stay in place"-scenario's;

- verschillen in eisen tussen nieuwbouw en bestaande bouw;
- effectieve alarmering en opvolging in de zorg aan huis;
- opslag van scootmobielen.

Deze lacunes leiden tot een afnemend brandveiligheidsniveau voor een toenemende kwetsbare doelgroep. Wij doen daarom de volgende aanbevelingen:

- Maak onderscheid tussen "wonen" en "wonen met zorg" in het Bbl, met een passend brandveiligheidsregime.
- Stel automatische blusinstallaties (sprinklers of watermist) in combinatie met deurdrangers verplicht. Deze dragen bij aan snellere detectie, beheersbaarheid van brand, betere ontruimingsmogelijkheden, minder druk op compartimentering en vluchtroutes en ontlasten de brandweer.
- Zorg voor alarmering met opvolging, passend bij de doelgroep.
- Toepassen van CO-melders (met name van belang voor naast gelegen woningen en woningen op andere verdiepingen) zodat bewoners gealarmeerd worden zonder dat er zichtbaar rook aanwezig is en zij in een vroeg stadium gealarmeerd worden.
- Pas ongeacht de hoogte evacuatieliften toe bij kwetsbare bewoners.
- Realiseer scootmobielbergingen op dezelfde etage als de woning. Opslag op andere etages leidt ertoe dat bewoners hun scootmobiel op gangen plaatsen of deze niet meer gebruiken, met nadelige gevolgen voor veiligheid en mobiliteit.
- Voorkom dat nieuwe gebouwen direct na oplevering al niet meer voldoen aan herziene regelgeving, door een integrale aanpak te waarborgen.

Tot slot

Gezien de doelgroep met niet/minder-zelfredzame personen is het noodzakelijk dat in de voorgestelde nieuwe woonfuncties ook aanvullende brandveiligheidsvoorzieningen worden toegevoegd in het Bbl. Deze doelgroep zou voorheen (deels) in bejaardenhuizen/ verzorgingshuizen en verpleeghuizen terecht komen, waar de brandveiligheidsvoorzieningen afgestemd zijn op de mate van zelfredzaamheid van deze doelgroep. Bij de nu voorgestelde woonfuncties is dat niet het geval. Daarbij is de combinatie van verminderd zelfredzame (oudere) personen in relatie tot de woonfunctie, die geen rekening houd met een gewijzigd brandveiligheidsconcept, een mogelijk nieuw brandveiligheidsprobleem voor de toekomst. Daarom adviseren wij de brandveiligheid nu al integraal onderdeel uit te laten maken van de nieuwe woonfuncties.
Alleen zo wordt rechtsongelijkheid voorkomen, en kan worden geborgd dat ook bewoners van de woonfuncties zorggeschikt en nultreden beschikken over een brandveiligheidsniveau dat past bij hun kwetsbaarheid.

Wanneer in de woonfuncties geen aandacht is voor brandveiligheid in relatie tot ontvluchting, wordt de druk op de hulpdiensten bij incidenten in dit soort bouwwerken groot. De hulpdiensten zullen naast bestrijding van de brand ook veel capaciteit moeten inzetten om mensen die niet-zelfredzaam zijn te redden. Dit is een situatie die voorkomen moet worden. Een bredere maatschappelijke discussie over publieke versus private verantwoordelijkheden is ons inziens dringend nodig.

Wij zijn graag bereid om onze bijdrage nader toe te lichten en denken graag met u mee hoe brandveiligheid integraal onderdeel gemaakt kan worden van de nieuwe woonfuncties.

Met vriendelijke groet,
Namens de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio's,

Hans Zuidijk
Portefeuillehouder Brandveiligheid