

Privatisering van de bouwplantoetsing

VEILIGHEIDSREGIO NHN (BRANDWEER AFDELING
RISICOBEBEERSING)



Paulien Biesheuvel
NHL Hogeschool
6 oktober 2014

Wat betekent de
privatisering van de
bouwplantoetsing
voor de brandweer?



Voorwoord

Dit rapport is geschreven in het kader van mijn afstudeerstage voor de opleiding Integrale Veiligheid (IV) aan de NHL hogeschool.

Tijdens de stageperiode april 2014 tot en met augustus 2014 is, in het kader van het 4^{de} jaars afstudeerstage van de hbo-opleiding Integrale Veiligheid (IV) aan de NHL hogeschool te Leeuwarden, een stageonderzoek uitgevoerd. Het onderzoek gaat over de privatisering van de bouwplantoetsing en wat dit inhoudt voor de brandweer.

Gedurende mijn stage heb ik met veel plezier gewerkt aan de totstandkoming van dit rapport. De mensen van de brandweer, maar ook andere mensen die ik benaderd heb voor interviews, waren behulpzaam en stonden open om een gesprek aan te gaan. Over dit onderwerp was erg veel informatie te vinden. Dit heeft er toe geleid dat er voldoende informatie was om te verwerken in het onderzoek, maar ook dat er goede gekeken moest worden wat bruikbare informatie was voor het onderzoek. En dat het goed afgekaderd moest worden.

Graag wil ik iedereen die betrokken is geweest bij dit onderzoek bedanken voor hun aandacht en tijd. In het bijzonder wil ik mijn begeleiders bij de Veiligheidsregio, Peter Homan en Alexander de Haan bedanken. Tevens bedank ik de heer Ton de Winter en mevrouw Nynke Borst voor hun begeleiding vanuit de NHL Hogeschool (1e en 2^{de} lezer).

Paulien Biesheuvel

Alkmaar, 06-10-2014

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
Doelstelling.....	7
Hoofdvraag en deelvragen.....	7
Kern van de inhoud	7
Voornaamste conclusies	8
Aanbevelingen.....	8
1. Inleiding.....	9
2. Probleem- en doelstelling en hoofd- en deelvragen	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Probleemstelling.....	11
2.3 Ontwikkelingen omtrent bouwplantoetsing	12
2.4 Doelstelling onderzoek	13
2.5 Hoofd- en deelvragen	13
2.6 Opbouw rapport/leeswijzer	15
3. Context vraagstuk	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Afbakening.....	17
3.3 Veiligheidsregio	18
3.4 Achtergrond brandweer	18
3.5 Veiligheidsketen	19
3.6 Wat is een bouwplantoetsing?	20
4. opzet Onderzoek.....	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Schema conceptueel model	21
4.3 onderzoeksmethoden.....	21
4.4 Theoretisch kader	28
5. Huidige situatie brandweer (deelvraag 1)	31
5.1 Inleiding	31

5.2	Strategy.....	31
5.3	Structure	33
5.4	Systems.....	34
5.5	Style	35
5.6	Staff.....	36
5.7	Skills	36
5.8	Shared Values	37
5.9	Deelconclusie:.....	38
6.	Situatie andere landen (deelvraag 2).....	39
6.1	Inleiding	39
6.2	Beschrijving van landen private kwaliteitsborging bouw	40
6.3	Ervaringen in de UK en Zweden met private bouwsector	42
6.4	Deelconclusie.....	43
7.	Visie bouwsector (deelvraag 3).....	44
7.1	Inleiding	44
7.2	Betrokken actoren	44
7.3	Hoe zien de actoren de rol van de brandweer?	48
7.4	Deelconclusie.....	49
8.	Beschrijving scenario's (deelvraag 4)	50
8.1	Inleiding	50
8.2	Scenario's.....	50
8.3	Deelconclusie.....	52
9.	Scenario's ten opzichte van visie/strategie en belangen (deelvraag 5 en 6).....	53
9.1	Inleiding	53
9.2	Visie/strategie en belangen en borging.....	54
9.3	Uitwerking van de scenario's.....	55
9.4	Wat houden de scenario's voor de brandweer in?	59
9.5	Deelconclusie.....	61
10.	Conclusies	62

10.1	Deelconclusies	62
10.2	Conclusie op de hoofdvraag	64
Aanbevelingen.....		66
Afkortingen en definities.....		67
Bronvermelding.....		70
Bijlagen.....		72
Bijlage I Uitleg vergunningsproces		73
Bijlage II Regioverdeling VR.....		74
Bijlage III Risicocategorieën		75
Bijlage IV Uitgebreide context.....		77
Bijlage V Onderzoeksmethoden.....		80
Bijlage VI Uitwerking interviews		84

SAMENVATTING

De brandweer (afdeling risicobeheersing) in Nederland vervult binnen de bouwplantoetsing voor het bevoegd gezag een belangrijke adviesrol ten aanzien van brandveiligheid. Aanvragen voor bouwwerken met een “hoog”- en “bijzonder” risico worden ter advisering aan de brandweer (afdeling risicobeheersing) voorgelegd. Er bestaat al langer het idee voor een private kwaliteitsborging voor de bouw. Dit houdt in dat de bouwplantoetsing niet meer door het bevoegd gezag maar door een private partij uitgevoerd zal worden. Het is op dit moment onduidelijk wat de rol voor de brandweer (afdeling risicobeheersing) in de bouwplantoetsing in het nieuwe stelsel zal worden en welke gevolgen dit zal hebben voor de belangen van de brandweer.

Doelstelling

Doel van dit onderzoek is om de brandweer te informeren wat de privatisering voor de brandweer kan betekenen aan de hand van scenario's en adviezen geven hoe hier mee om te gaan.

Hoofdvraag en deelvragen

Hoofdvraag:

- ***“Wat betekent de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?”***

Deelvragen:

1. *Wat is de huidige situatie van de brandweer?*
2. *Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk?*
3. *Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer aan de hand van de geschetste scenario's?*
4. *Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste situaties door de Commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?*
5. *Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?*
6. *Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressie geborgd binnen de verschillende scenario's?*

Kern van de inhoud

De brandweer legt de focus meer op risicobeheersing. De brandweer zit tegen de grenzen van repressieve mogelijkheden aan aldus R. Hagen¹ (2013). Het doel van de brandweer (afdeling risicobeheersing) is: *het nemen van maatregelen om bepaalde vormen van onveiligheid te voorkomen of vroegtijdig te stoppen en daarmee ongewenste gevolgen te beperken*. Maar wanneer er geen rol meer voor de brandweer is weggelegd in het bouwproces wordt het moeilijk om dit doel na te streven.

Landen die een private kwaliteitsborging voor de bouw hebben zien een afbreukrisico ten aanzien van brandveiligheid. Daardoor wordt er meer toezicht gehouden op de private kwaliteitsborging van de bouwsector, wat betekent dat de overheden deels terugkomen op een private sector voor de bouw.

De actoren willen een rol voor de brandweer in het bouwproces. In het wetsvoorstel is geen wettelijk borging voor de rol van de brandweer ten aanzien van het bouwproces beschreven. De actoren verwachten wel dat de bouwsector advies gaat vragen, ten aanzien van de brandveiligheid, bij de brandweer.

¹ Lector brandpreventie bij het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV)

Voornaamste conclusies

- Er zijn drie opties die steeds terug komen in de verschillende scenario's:
 1. De brandweer krijgt een wettelijke rol;
 - a. Veranderingen in het proces wanneer brandweer een wettelijke rol krijgt in toezicht.
 2. De brandweer krijgt geen wettelijke rol maar wordt wel betrokken bij het bouwproces;
 - a. Alleen veranderingen in het proces van de brandweer.
 3. De brandweer krijgt geen rol.
 - a. Grote veranderingen in strategie, missie/visie en veiligheid.
- In het wetsvoorstel ten aanzien van de privatisering bouwplantoetsing is geen wettelijke rol weggelegd voor de brandweer.
- Verwachting van actoren is dat de private sector de brandweer betreft in het bouwproces.

Aanbevelingen

- GAP analyse maken
- Onderzoek doen naar de effecten op het gebied van werkbezetting en financiën.

1. INLEIDING

Adviesrol brandweer

Voor het bouwen of verbouwen van gebouwen is een omgevingsvergunning nodig. Deze vergunning wordt pas afgegeven wanneer het bouwplan door het bevoegd gezag is getoetst (bouwplantoetsing) aan o.a. het Bouwbesluit en akkoord bevonden.

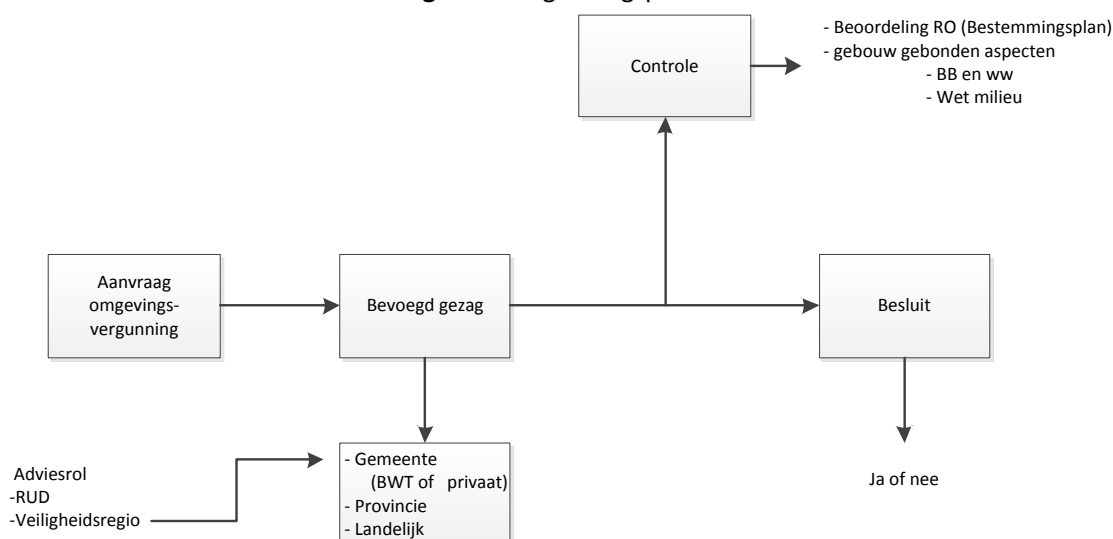
De brandweer is deskundig en heeft veel ervaring op het gebied van het bestrijden van branden (repressie). Hieruit heeft men veel expertise opgebouwd ten aanzien van het gedrag van een bouwwerk bij brand. Deze expertise is van belang voor een kwalitatief juiste toetsing t.a.v. brandveiligheid van gebouwen in het kader van risicobeheersing, aldus de medewerkers van afdeling risicobeheersing, die beschikken over een jarenlange ervaring op het gebied brandveiligheid.²

De brandweer (afdeling risicobeheersing) in Nederland vervult binnen de bouwplantoetsing voor het bevoegd gezag een belangrijke adviesrol ten aanzien van brandveiligheid. Het belang voor de brandweer (afdeling risicobeheersing) betreft enerzijds het realiseren van veilige bouwwerken voor de gebruiker, maar anderzijds ook het borgen van een zo veilig mogelijke omgeving voor de brandweerlieden tijdens een brand.

Huidige situatie adviesrol³

Aanvragen voor een omgevingsvergunning op grond van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht worden gecategoriseerd in “hoog”, “bijzonder” en “normaal” risico gebouwen. Aanvragen voor bouwwerken met een “hoog”- en “bijzonder” risico worden ter advisering aan de brandweer (afdeling risicobeheersing) voorgelegd. Aanvraag voor bouwwerken met een “normaal” risico worden door de gemeente zelf beoordeeld.

Figuur 1 Vergunningsproces



Voor uitleg van het vergunningsproces zie bijlage I

² Zie bijlage VI interviews.

³ De adviesrol van de brandweer in Nederland is divers georganiseerd. In deze scriptie beperk ik mij tot de situatie binnen Veiligheidsregio Noord-Holland Noord. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord als organisatie en haar positionering, wordt verder beschreven in hoofdstuk 5

Ontwikkelingen

Er bestaat al langer het idee voor een private kwaliteitsborging voor bouwtoezicht. Minister Blok van kabinet Rutte 2 heeft een doorstart gemaakt met het voornemen voor een private kwaliteitsborging van de bouw. Dit houdt in dat de bouwplantoetsing niet meer door het bevoegd gezag maar door een private partij uitgevoerd zal worden. De rol van de gemeente zal hiermee niet verdwijnen maar verschuift naar een meer nadrukkelijke rol van handhaving. Daarnaast blijft de gemeente verantwoordelijk voor vergunningen Omgevingsrecht (deel ruimte en milieu). Door het privatiseren van het bouwtoezicht zal ook de rol van de brandweer veranderen.

Privatisering bouwplantoets

Privatisering betekent volgens de Van Dale “het overlaten van overheidstaken aan het bedrijfsleven en/of particulieren”. De keuze hoe de privatisering van de bouwplantoets eruit komt te zien, was bij de start van dit onderzoek nog niet duidelijk. Sinds eind juni 2014 ligt er een wetsvoorstel voor de private kwaliteitsborging bouw. Het is echter ondoenlijk om naar aanleiding van dit type ontwikkelingen, het document en hoofd- en deelvragen in zijn geheel te blijven aanpassen. Het wetsvoorstel komt wel terug in hoofdstuk 9, maar wordt niet als uitgangspunt gebruikt voor het onderzoek.

De overheid heeft opdracht gegeven aan de “Commissie Dekker” om te kijken hoe een private kwaliteitsborging van de bouw eruit kan komen te zien. De “Commissie Dekker” schetst drie opties voor de privatisering, te weten:

- **privaat stelsel:** Volledige privatisering van de bouwtoets en het toezicht;
- **duaal keuzevrijheid:** Concurrentie tussen publieke en private partijen voor zowel de toets als toezicht;
- **duaal risicoklasse:** Gebouwen in risicoklasse laag worden door Bouw Woning Toezicht (BWT) behandeld, de rest wordt geprivatiseerd.

Aanleiding onderzoek

De overheid heeft besloten om de bouwplantoetsing te privatiseren. Het is op dit moment onduidelijk wat de rol voor de brandweer (afdeling risicobeheersing) in het nieuwe stelsel van bouwtoetsing zal worden en welke gevolgen dit zal hebben voor de belangen van de brandweer. Voor veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VR NHN) is het van belang om de verschillende denkbare scenario's in een vroegtijdig stadium te kennen zodat adequaat en tijdig op de ontwikkelingen kan worden geanticipeerd.

2. PROBLEEM- EN DOELSTELLING EN HOOFD- EN DEELVRAGEN

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de probleemstelling, doelstellingen, hoofd en deelvragen weergegeven. Daarnaast is de opbouw van dit onderzoek beschreven.

2.2 Probleemstelling

De overheid heeft besloten om de bouwplantoetsing te privatiseren. Er zijn verschillende redenen die gegeven worden om over te gaan tot het privatiseren van bouwplantoetsing. Een van de redenen is dat er in de jaren '80 kritiek vanuit de bouw kwam op het toepassen van de bouwregelgeving. Op verzoek van partijen uit de bouwwereld is toen gestart met het ontwikkelen van de modernisering van de bouwregelgeving met als doel:

- het realiseren van uniformiteit;
- aanvullende presentatie op functionele eisen (= abstract voorschriften) formuleren;⁴
- zo veel mogelijk ruimte bieden aan de vrije indeelbaarheid⁵ van een pand.

Conclusie: de bouwsector wilde meer handvatten ten aanzien van de voorschriften, maar daarnaast een grotere vrijheid ten aanzien van de mogelijke uitvoering van die voorschriften.

De privatisering van de bouwplantoets past ook goed in de liberalisering van de overheidsvisie in de jaren '80. De visie kwam voort uit de gedachte om terug te gaan naar de kerntaak van de overheid, waardoor er minder overheidsbemoeienis en meer marktwerking bewerkstelligd wordt (het verlaten van de nachtwakersstaat).

Minister Blok heeft recent aangegeven dat het verlichten van het bouwklimaat en het aanjagen van de bouw ook een belangrijke reden is voor de private kwaliteitsborging in de bouw.⁶ De bouwregelgeving zou te complex zijn, wat leidt tot aanzienlijke lasten voor burgers, bedrijven en stroperigheid in het bouwproces. De overheid vraagt zich af of het huidige stelsel wel het meest effectief, efficiënt, uitvoerbaar en handhaafbaar is.⁷

4 Functionele eisen staan beschreven in het bouwbesluit. In de functionele eisen worden er in abstracte termen beschreven waar een bepaald onderdeel of onderwerp ten aanzien van de brandveiligheid aan moet voldoen. Doormiddel van prestatie eisen wordt er nader invulling gegeven op deze functionele eis.

5 Het principe van de vrije indeelbaarheid houdt in dat ontwerpers en gebruikers van een gebouw vrij zijn om - onder bepaalde voorwaarden een indeling te kiezen of te veranderen, zonder dat hiervoor een bouwvergunning nodig is.

6 http://www.vnconstructeurs.nl/Nieuws_detail.aspx?item=138

7 Dekker, S. (2008). *privaat wat kan publiek wat moet: Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het Bouwproces*. Rotterdam/Utrecht.

2.3 Ontwikkelingen omtrent bouwplantoetsing

Bouwregelgeving

Het Bouwbesluit 1992 was de eerste aanzet om meer handvatten ten aanzien van de voorschriften en grotere vrijheid ten aanzien van de mogelijke uitvoering, te regelen. Deze rigoureuze wijziging bleek echter een te grote stap te zijn voor zowel de aanvragers, als de toetsers. Uit onderzoek van de stichting Cobouw⁸ kwam de conclusie “*veel geld voor flutwerk*”.⁹

Het Bouwbesluit 2012 is een verdere uitwerking van de in paragraaf 2.2 benoemde doelstellingen, wat er toe moest leiden dat:

- de samenhang wordt vergroot;
- de regeldruk wordt verminderd;
- de toegankelijkheid van de bouwregelgeving wordt verbeterd.¹⁰

Ook werd er met deze verandering in de wet mogelijk om een private kwaliteitsborging te realiseren.

Certificering

In 2007 kreeg het eerste bedrijf het certificaat om als private bouwplantoetser aan de slag te gaan.¹¹ De huidige economische crisis zorgde er onder meer voor dat het proces om te komen tot een private kwaliteitsborging voor de bouw grotendeels stil kwam te liggen.¹² Enkele bedrijven zijn doorgegaan met de gecertificeerde bouwplantoets, waarbij 15 gemeentes ook daadwerkelijk korting gaven op leges¹³. Bedrijven wilde zich al certificeren om zo mee te kunnen doen aan de ontwikkeling die op het gebied van een private bouwplantoetsing in het vooruitzicht lagen.

Recente ontwikkelingen

In 2008 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken opdracht gegeven aan de “Commissie Dekker” om te onderzoeken hoe de privatisering van de bouwplantoetsing eruit moet komen te zien en om een plan te ontwikkelen om per 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische kwaliteiten van bouwwerken te privatiseren.¹⁴ Uit het algemeen overleg van 27 maart 2014 met minister Blok, is duidelijk geworden dat de deadline van 1 januari 2015, niet gehaald kan worden.¹⁵ Wanneer de privatisering van de bouwplantoetsing daadwerkelijk van start zal gaan is nog niet bekend.

⁸ Zie begrippenlijst

⁹ Haas de, T., Egmond van, H. (2012). *probleemstelling “route kaart naar private kwaliteitsborging”*. Utrecht.

¹⁰ http://vrom.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/wet/bb2012_nvt

¹¹ <http://www.nieman.nl/specialismen/bouwfysica-techniek-en-regelgeving/bouwregelgeving/gecertificeerde-bouwplantoetsing/>

¹² Egmond, van H. (2014). Praktijk dag: Private kwaliteitsborging: een historisch overzicht. *Bouwregels in de praktijk*, 2014(9), p.20.

¹³ Dit zijn betalingen die aan de overheid worden gedaan in ruil voor een door de overheid geleverde individuele dienst.

¹⁴ <http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/plan-voor-bouwtoezicht-door-marktpartijen.9065730.lynkx>

¹⁵ <http://www.omgevingsweb.nl/nieuwsomgevingsweb/templates/template.aspx?articleid=4737&zoneid=1>

2.4 Doelstelling onderzoek

Direct doel:

Dit onderzoek zal zich toespitsen op de veranderende rol van de brandweer bij bouwplantoetsing. De brandweer heeft aangegeven dat er behoefte is om in het kader van de privatisering van de bouwplantoetsing inzicht te krijgen in de verschillende denkbare opties voor de invulling van de rol van de brandweer.

Doel van dit onderzoek is: *de brandweer informeren wat de privatisering van de bouwplantoetsing voor hen kan betekenen aan de hand van scenario's en advies geven hoe hier mee om te gaan.*

Uiteindelijk doel:

Wanneer duidelijk is wat de privatisering voor de brandweer inhoudt, kan men bepalen of- en zo ja, op welke wijze de strategie ten aanzien van het brandweer (afdeling risicobeheersing) moet worden aangepast.

2.5 Hoofd- en deelvragen

Hoofdvraag:

In de voorgaande paragrafen wordt uitleg gegeven over het doel en de totstandkoming van de private bouwplantoets. Brandweer Nederland is echter van mening dat de privatisering van de bouwplantoetsing tot afbreukrisico's kunnen gaan leiden.¹⁶ Uit dit onderzoek moet blijken wat de privatisering van de bouwplantoetsing voor gevolgen heeft voor de brandweer ten aanzien van preventie (voorkomen van brand) en repressie (blussen van brand). Hieruit is de volgende onderzoeksvraag gegenereerd:

"Wat betekent de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?"

Deelvragen:

Om te kunnen komen tot wat de privatisering van de bouwplantoetsing voor effect heeft voor de brandweer (risicobeheersing) zijn de volgende deelvragen gegenereerd:

1. Wat is de huidige situatie van de brandweer?

Om te bepalen wat de privatisering van de bouwplantoetsing voor effect heeft voor de brandweer, zal er eerst de huidige situatie beschreven worden.

2. Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk?

In deze deelvraag wordt er gekeken naar hoe andere landen uitvoering geven aan de bouwregelgeving in samenwerking met of geheel door de private sector en hoe dit uitpakt. Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft opdracht gegeven aan het Onderzoeksinstituut Technische Bestuurskunde (OTB)¹⁷ om onderzoek te verrichten naar andere Europese landen waar een vergelijkbare uitvoering van systemen en inhoud van de bouwregelgeving is. Dit onderzoek zou als onderbouwing moeten dienen van de toekomstvisie op de private bouwregelgeving van Nederland. Het onderzoek van het OTB, wordt gebruikt om deze deelvraag te beantwoorden.¹⁸

¹⁶ Rob Frek (Portefeuillehouder risicobeheersing van de Raad van Brandweercommandanten) De veiligheidsregio nummer 21 juni 2014 (titel stukje Alleen adviseren bij eredivisierisico's)

¹⁷ TU Delft

¹⁸ Meijer, F., & Visscher, H. J. (2001). *Her regulering en stroomlijning van de bouwvergunningprocedures*. Onderzoeksinstituut OTB. Delft.

3. Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer na de privatisering?

Het bedrijf voor onderzoek, consultancy en management services Ecorys en de TU Delft hebben in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) uitgevoerd. De drie uitgewerkte scenario's zijn gebaseerd op het rapport (privaat wat kan, publiek wat moet) van de "Commissie Dekker". In het rapport worden drie scenario's geschetst hoe de privatisering eruit kan komen te zien namelijk:

- Privaat stelsel: Volledige privatisering van de bouwtoets en het toezicht.
- Duaal keuzevrijheid: Concurrentie tussen publieke en private partijen voor zowel de toets als toezicht.
- Duaal risicoklasse: Gebouwen in risicoklasse laag worden door Bouw en Woningtoezicht (BWT) behandeld, de overige risicoklassen worden geprivatiseerd.

4. Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste opties door de commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?

Er zijn verschillende actoren die bij de privatisering van de bouwplantoetsing betrokken zijn. Om te kijken waar ruimte voor de brandweer zit om eventueel hun visie te kunnen nastreven en hierop hun strategie aan te kunnen passen, zullen de verschillende actoren naar hun mening gevraagd worden en welke rol zij voor de brandweer in de verschillende scenario's zien.

5. Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?

De veiligheidsregio (afdeling risicobeheersing) stelt per vijf jaar de visie/strategie van de brandweer vast. Deze vijfjaren strategie wordt gebaseerd op een 40-jaren strategie¹⁹ van de brandweer. In de huidige strategie wordt de focus gelegd op de preventieve (het voorkomen) taken. De bouwplantoetsing is een onderdeel van de preventieve taken van de brandweer. In deze deelvraag wordt beschouwd welke invloed de privatisering heeft op de visie en strategie van de brandweer en wordt vergeleken met de huidige situatie.

6. Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressieve geborgd binnen de verschillende scenario's?

Vanuit de Wet Veiligheidsregio wordt de rol van de brandweer beschreven als: het voorkomen, beperken en bestrijden van branden. De brandweer kijkt bij de bouwplantoetsing naar het soort gebruik, risico's en gevaarlijke stoffen etc. De bouwplantoetsing wordt op basis van wetgeving, maar daarnaast ook vanuit de kennis en expertise die de brandweer bezit ten aanzien van risico's bij brand, beoordeeld. De brandweer borgt zo niet alleen de veiligheid van de burgers, maar ook de veiligheid van het personeel bij het binnen treden van een gebouw bij brand. De vraag is hoe deze rol binnen het nieuwe stelsel eruit gaat komen te zien en of er een mogelijkheid is voor de brandweer om hun belangen op de een of andere manier te borgen.

¹⁹ Brandweer Nederland. (2009). *Brandweer Overmorgen*. Arnhem.

2.6 Opbouw rapport/leeswijzer

Door de complexiteit van het onderzoek is het belangrijk om van te voren de begrippen die onderaan deze paragraaf zijn beschreven, door te nemen. Het hoofdstuk context is toegevoegd omdat dit hoofdstuk achtergrondinformatie over het onderzoek geeft. Na het hoofdstuk context worden de gebruikte onderzoeksmethode onderbouwd. Daarna komt het hoofdstuk theoretisch kader dat ingaat waarom er is gekozen voor bepaalde theorieën die het onderzoek ondersteunen.

Vanaf hoofdstuk 5 worden de deelvragen van het onderzoek uitgewerkt. Elk hoofdstuk is één uitgewerkte deelvraag met uitzondering van deelvraag 5 en 6 die gezamenlijk hoofdstuk worden uitgewerkt.

- Hoofdstuk 5 = deelvraag 1
- Hoofdstuk 6 = deelvraag 2
- Hoofdstuk 7 = deelvraag 3
- Hoofdstuk 8 = deelvraag 4
- Hoofdstuk 9 = deelvraag 5 en 6

De hoofdstukken zijn voorzien van een inleiding, uitwerking deelvraag en een deelconclusie die antwoord geeft op de deelvraag. De conclusie geeft antwoord op de hoofdvraag.

In de daarna volgende hoofdstukken volgen de eindconclusie, aanbevelingen, discussie, afkortingen, definities, literatuurlijst en bijlagen.

Belangrijke begrippen:

Bevoegd gezag

Het bestuursorgaan dat bevoegd is over die zaak besluiten te nemen of beschikkingen af te geven. De term wordt meestal gebruikt in één van de twee volgende betekenissen: de instantie die een vergunning mag afgeven (bijvoorbeeld op grond van de Wabo²⁰).

In Nederland heeft de overheid een aantal organen aangewezen als instanties met een controlerende functie.

De overheidsinstanties zijn:

- het Rijk;
- de provincies;
- de gemeentes;
- de waterschappen.

Brandweer

De gehele brandweerorganisatie zowel warm als koud.

Brandweer afdeling risicobeheersing²¹

Risicobeheersing omvat alle activiteiten op het vlak van voorkomen en beperken van fysieke risico's. Het betreft de inrichting en het gebruik van de ruimtelijke omgeving en infrastructuur tot en met het bouwen (verbouwen) en gebruik van objecten.

²⁰ Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht

²¹ Veiligheidsregio NHN. (2012). *Visie document risicobeheersing*. Alkmaar

Brandweer Nederland²²

Brandweer Nederland is een netwerk-/brancheorganisatie. Per onderwerp of taakveld vormen mensen uit het veld tijdelijk of voor langere duur een netwerk, werkgroep of projectgroep. De deelnemers komen uit het hele land en nemen deel aan een groep op basis van hun specifieke expertise.

Duaal risicoklasse:

Gebouwen in risicoklasse “hoog”, “bijzonder” of “normaal” worden door bevoegd gezag behandeld, de overige risicoklas(sen) wordt geprivatiseerd.

Duaal stelsel

Het duaal stelsel houdt in dat zowel gemeenten als private partijen een toets kunnen uitvoeren.²³

Privaat stelsel

De overheid houdt alleen toezicht op het uitgevoerde bouwwerk. De overige taken betreffende bouwplantoetsing en bouwen voert de private sector zelf uit.

²² http://www.brandweernederland.nl/wie_zijn_we/organisatie/

²³ <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/bouwregelgeving/nieuws/geen-duaal-stelsel-bij-invoering-private-bouwplantoets>

3. CONTEXT VRAAGSTUK

3.1 Inleiding

Door de grote omvang en complexiteit van het onderwerp is er voor gekozen om een extra hoofdstuk “context” toe te voegen. In dit hoofdstuk wordt een aantal onderwerpen besproken die belangrijk zijn om een goed beeld te kunnen vormen over dit onderzoek. Daarnaast wordt de veiligheidsketen, wat een keten van activiteiten betreft (procesbenadering), uitgelegd die de brandweer toepast. Deze veiligheidsketen komt in het onderzoek terug.

3.2 Afbakening

De bouwplantoetsing omvat een beoordeling ten aanzien van het bestemmingsplan en gebouw gebonden aspecten. De gebouw gebonden aspecten waaraan moet worden voldaan, worden in de Woningwet en Wet Milieu beheer beschreven. Het Bouwbesluit is onderdeel van de Woningwet. De brandweer toetst alleen het deel brandveiligheid van het Bouwbesluit, daarom wordt dit onderzoek beperkt tot dat deel.

De scenario's zullen gebaseerd worden op overheidsdocumenten, te weten:

- het rapport “Verder na Dekker”;
- “Mkba privatisering van kwaliteitsborging in de bouw” (dit betreft een maatschappelijke kosten baten analyse).

Daarnaast zijn er nog gesprekken met verschillende actoren gevoerd. De gesprekken met de actoren zullen gericht zijn op hun mening over de privatisering, wat hun belangen zijn en wat de actoren verwachten dat er zal gebeuren.

De brandweer kent een warme en koude kant. De warme kant betreft alle taken die te maken hebben met het bestrijden van incidenten. De koude kant betreft alle kantooractiviteiten die met proactie, preventie en preparatie, opleiden en oefenen, en onderhoud van materieel en uitrusting te maken heeft.²⁴ De warme kant wordt buiten beschouwing gelaten. Van de koude kant wordt alleen het onderdeel preventie bekeken.

²⁴ <http://www.veiligmaken.nl/p126/Kantooractiviteiten-proactie-preventie-preparatie-opleiden-oefenen-onderhoud-mat>

3.3 Veiligheidsregio

Mede naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede en de Nieuwjaarsbrand in Volendam werd de noodzaak van een meer integrale benadering van veiligheid en een eenhoofdige aansturing bij incidenten onderkend en werd het initiatief genomen om Nederland in te delen in 25 veiligheidsregio's.

Binnen de veiligheidsregio werken de (regionale) brandweer, de GHOR (Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen), politie, ambulancediensten, gemeenschappelijke meldkamer, veiligheidsbureau, veiligheidshuis en gemeenten (ook gemeentelijke brandweer tot 1 januari 2015) samen aan een effectieve voorbereiding op en de daadwerkelijke bestrijding van crises en rampen.

De veiligheidsregio is medio januari 2004 als organisatie ingesteld. In aanvang was dit op basis van de uit 1985 daterende Brandweerwet, sinds 1 oktober 2010 is de wettelijke basis gewijzigd naar de Wet Veiligheidsregio's.

De veiligheidsregio valt onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. In de vanuit dit ministerie vastgelegde Wet Veiligheidsregio's zijn de taken en bevoegdheden van deze organisaties opgenomen. Toch is veiligheid in de kern een lokale verantwoordelijkheid, ook dit is in de wet duidelijk vastgelegd. De veiligheidsregio is daarmee een vorm van verlengd lokaal bestuur, gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit betekent onder meer dat de gemeenten indirect, via het algemeen bestuur (burgemeesters), het beleid en optreden van de regio bepalen en dat de gemeenten ook een aanmerkelijke financiële bijdrage leveren.

3.4 Achtergrond brandweer

Tot 2010 had elke gemeente zijn eigen brandweerkorps. Dit veranderde toen de Wet Veiligheidsregio 2010 werd ingevoerd. De Wet Veiligheidsregio 2010 bepaalt dat er een organisatie dient te zijn voor brandweertzorg, geneeskundige hulpverlening, rampenbestrijding en crisisbeheersing onder een regionaal bestuur. Er zijn 25 veiligheidsregio's (zie bijlage II) die per 1 januari 2014 allemaal officieel operationeel moeten zijn.²⁵

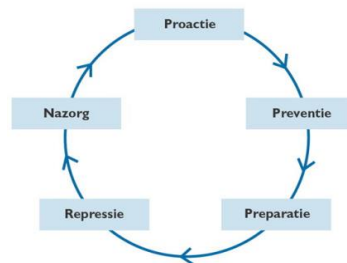
De Veiligheidsregio Noord- Holland Noord (VR NHN) is de laatste regio die gaat regionaliseren. Vanaf 1 januari 2015 moet VR NHN de regionalisering hebben afgerond. In 2014 wordt langzamerhand de structuur omgezet van de huidige naar de toekomstige situatie.

²⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2012-443.html>

3.5 Veiligheidsketen

De veiligheidsketen is een procesbenadering die binnen het brandweerveld veel gebruikt wordt. Door de samenhang tussen de verschillende risico beperkende maatregelen, wordt bewerkstelligd dat de risico's kunnen worden beheerst en de samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen wordt bevorderd.

Figuur 2 Veiligheidsketen



Bron: https://www.brandweer.nl/amsterdam-amstelland-com/infoprojects_-_deze/de_veiligheidsketen/

- **proactie:** Is het wegnemen van structurele oorzaken van onveiligheden;
- **preventie:** Is het nemen van maatregelen om bepaalde vormen van onveiligheid te voorkomen of vroegtijdig te stoppen en daarmee ongewenste gevolgen te beperken;
- **preparatie:** Is het voorbereiden om effectief op te treden wanneer er ondanks de proactie en preventie toch iets misgaat;
- **repressie:** Is het opreden zelf, zoals bij brand;
- **nazorg:** Zijn de activiteiten die dienen om terug te keren naar een “normale” situatie door middel van schadeherstel en -reductie, opvang slachtoffers en het evalueren.

De veiligheidsketen wordt grafisch weergegeven in een vlinderdasmodel. Zie paragraaf 5.2.

3.6 Wat is een bouwplantoetsing?

In de inleiding is op hoofdlijnen uitleg gegeven wat een bouwplantoetsing is: een toets van de bouwplannen aan o.a. het Bouwbesluit. Het Bouwbesluit heeft zeven hoofdstukken met overeenstemmende punten waaraan getoetst wordt, te weten:

1. Algemeen bouwkundig;
2. Bouwfysica;
3. Brandveiligheid;
4. Constructief;
5. Installaties;
6. Kleine bouwwerken;
7. Milieu.

Het bevoegd gezag (de gemeente) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de bouwplantoetsing.

Het resultaat van de toetsing is dat het bouwplan valt in een van de drie risicocategorieën: “hoog”, “bijzonder” en “normaal”. (zie bijlage III). De brandweer (afdeling risicobeheersing) van VR NHN adviseert ten aanzien van het “hoge” en voor een deel de “bijzondere” risicocategorie. Dit komt neer op ongeveer 20 procent van alle aanvragen voor omgevingsvergunningen. Dit betekent voor de brandweer (afdeling risicobeheersing) VR NHN 350 adviesaanvragen per jaar²⁶, waarbij in 95 procent van de aanvragen een negatief advies wordt gegeven.²⁷ Dit zegt veel over de kwaliteit van de aanvraag en de daarmee betrokken adviesbureaus.

De gemeenten betalen door middel van een basispakket de brandweer voor de taken:

- paraatheid voor het uitrukken;
- het organiseren en uitvoeren van oefeningen;
- het uitvoeren van activiteiten op het gebied van brandveilig leven en risicobeheersing.

Het basispakket omvat ook de advisering ten aanzien van het “hoog” en deels de “bijzondere” risicocategorie.

Voor de geschiedenis van de brandweer en de bouwplantoetsing, en cijfers van aantal grote branden in de “hoog” risicocategorie zie bijlage IV.

26 Homan, P. (2013). Veiligheidsregio NHN. *DECOS: Document management systeem*. Alkmaar.

27 M. Lambert expert in brandpreventie (zie interview)

4. OPZET ONDERZOEK

4.1 Inleiding

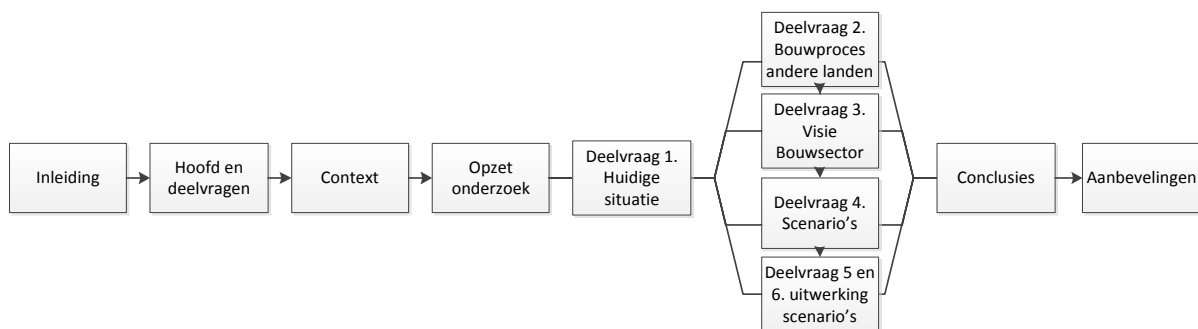
In het opzet van het onderzoek worden de volgende punten behandeld:

- conceptueel model;
- onderzoeksmethoden;
- theoretisch kader.

4.2 Schema conceptueel model

Figuur 3 geeft de onderlinge relaties weer van het onderzoek.

Figuur 3 Conceptueel model



4.3 onderzoeksmethoden

De onderzoeksmethoden die zijn gekozen, zijn kwalitatief van aard. Bij kwalitatief onderzoek wordt onderzocht waarom iets voorkomt en niet hoe vaak. Kwalitatief onderzoek geeft diepgaande informatie, door in te gaan op:²⁸

- achterliggende motieven;
- meningen;
- wensen en behoeftes.

Figuur 4 geeft een overzicht van de deelvragen en welke methode worden toegepast. In bijlage V wordt er uitleg gegeven over de gebruikte methode.

²⁸ Baarda, D.B. Goede, de M.P.M en Teunissen, J. (2009) Basisboek Kwalitatief onderzoek, 2de dr, Wolters Noordhoff; Groningen/Houten.

Figuur4 Overzicht onderzoeksmethode

Deelvraag	Data
Deelvraag 1 Wat is de huidige situatie van de brandweer?	Deskresearch/interviews
Deelvraag 2 Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving?	Deskresearch, strategie benchmark
Deelvraag 3 Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer na de privatisering?	Interviews, krachtveld analyse
Deelvraag 4 Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste opties door de commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?	Deskresearch /brainstormsessie (risicobeheersing VR NHN)
Deelvraag 5 Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?	Deskresearch/brainstormsessie
Deelvraag 6 Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressieve geborgd binnen de verschillende scenario's?	Interviews

Het gebruik maken van deskresearch, interviews en een brainstormsessie geeft diepgaande informatie over het betreffende onderwerp, waarbij er gekeken wordt waarom iets voor komt.

Deelvraag 1. Wat is de huidige situatie van de brandweer? (hoofdstuk 6)

De huidige situatie van de brandweerorganisatie wordt onderzocht door middel van interviews en deskresearch. De huidige situatie fungeert als vertrekpunt, waar de gewenste situatie mee vergeleken kan worden.

De onderstaande documenten zijn voor deze deelvraag gebruikt:

- Brandweer Overmorgen;
- Een andere kijk op risicobeheersing bij fysieke veiligheid.

Er is naar verschillende documenten gekeken, als eerste naar het document "Brandweer Overmorgen". Dit onderzoek geeft een visie en strategie waar de brandweer over 40 jaar moet zijn. Dit document heeft mede geleid tot het inrichtingsplan voor VR NHN. In "een andere kijk op risicobeheersing bij fysieke veiligheid" wordt de visie en strategie van de risicobeheersing van de brandweer beschreven.

Deelvraag 2 Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk? (hoofdstuk 7)

Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van deskresearch en een strategie benchmark. Een strategie benchmark is het systematisch vergelijken van organisatorische processen en prestaties in de zelfde sector binnen verschillende landen.²⁹

Met een benchmark worden organisaties en/of processen met elkaar vergeleken. Bij de strategie benchmark wordt er gekeken naar de strategie die gevolgd wordt. Dit sluit aan bij de privatisering van de bouwplantoetsing waar strategieën met elkaar vergeleken wordt.

Uit deskresearch zijn de onderstaande documenten naar voren gekomen en onderzocht om de deelvraag te kunnen beantwoorden:

- “Bouwtoezicht in vijf andere landen” van het OTB;
- verslag over de private toetsing van en toezicht op het bouwen in het buitenland.

Deze documenten liggen ook ten grondslag aan de te ontwikkelen visie op de private bouwregelgeving.

Het ministerie van VROM (huidige ministerie van Veiligheid en Justitie) heeft opdracht gegeven aan het OTB om onderzoek te verrichten naar andere Europese landen waar gewerkt wordt met een vergelijkbare uitvoering van systemen en inhoud van de bouwregelgeving. Dit onderzoek zou als onderbouwing moeten dienen voor de toekomstvisie op de private bouwregelgeving.³⁰

Deelvraag 3 Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer na de privatisering? (hoofdstuk 8)

Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van deskresearch en zijn er interviews gehouden om invulling te geven aan krachtveld analyse.

Het visiedocument van de Vereniging BWT Nederland geeft inzicht in hun mening over hoe de privatisering het beste uitgevoerd kan worden en welke rol zij zien voor de brandweer (afdeling risicobeheersing). Het document “Routekaart naar private kwaliteitsbouw” betreft een onderzoek naar de voorwaarden om een robuust private kwaliteitsborgingsysteem voor het realiseren van de gewenste minimale bouwtechnische kwaliteit te laten functioneren. Dit onderzoek was een initiatief van:

- ingenieursbureau Nieman;
- ministerie van BZK;
- woningcorporaties;
- vereniging BWT.

De interviews zijn half gestructureerd. Door deze werkwijze, kunnen de vragen voor de verschillende actoren hetzelfde zijn, maar wel toegespitst op hun specifieke vakgebied.

Om een overzicht te krijgen van de verschillende actoren, hun invloed en hun belangen bij het realiseren van beleid wordt er gebruik gemaakt van een krachtenveldanalyse van Kessels en Smit.³¹ Doel hiervan is om het snel inzichtelijk maken hoe de krachtenvelden zich verhouden binnen een project. Een krachtenveld geeft weer waar de actoren staan binnen een project: zijn ze bondgenoten, coalitiepartners, twijfelaars etc.

29 http://www.pearsoneducation.nl/kleijn/pdf/verandermanagement_modellenen_techneken.pdf

30 Meijer, F., & Visscher, H. J. (2001). *Her regulering en stroomlijning van de bouwvergunningprocedures*. Onderzoeksinstituut OTB. Delft.

31 <http://www.crow.nl/documents/kpvv-kennisdocumenten/krachtenveldanalyse.aspx>

Deelvraag 4 Welke scenario's zijn er te bedenken aan de hand van de drie geschetste opties door de "Commissie Dekker" voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer? (hoofdstuk 9)

De drie geschetste opties dienen als basis om de 2^e deelvraag te kunnen beantwoorden. Onder de drie geschetste opties van de "Commissie Dekker" zijn verschillende scenario's denkbaar. Om er achter te komen welke scenario's denkbaar zijn, is er gebruik gemaakt van deskresearch en een brainstormsessie.

Daarnaast is er gebruik gemaakt van de documenten:

- "Privaat wat kan, publiek wat moet", Commissie Dekker;
- "Privaat wat moet, publiek wat onvermijdelijk is", het visiedocument van de vereniging van Bouw Woning Toezicht (BWT) Nederland;
- "Routekaart naar private kwaliteitsborging", actieteam private partijen;
- "Maatschappelijke Kosten Baten Analyse" (MKBA) die in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is uitgevoerd door Ecorys en de TU Delft.

Deelvraag 5 Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing? (hoofdstuk 10)

Om deze deelvraag te beantwoorden is er gebruikt gemaakt van deskresearch, interviews en een brainstormsessie. Aan de hand van deskresearch (zelfde documenten als bij deelvraag 3), interviews en de brainstormsessie zijn de scenario's uitgewerkt.

Om inzicht te krijgen welke gevolgen de verschillende scenario's na de privatisering hebben, is ervoor gekozen om dit aan de hand van een multicriteria-analyse te beschrijven. Een multicriteria-analyse is een wetenschappelijke evaluatiemethode die kan worden toegepast om een beslissingsproces te ondersteunen. In de multicriteria-methode wordt ervoor gekozen om de verschillende onderscheidingscriteria zoals : --/++, € of veilig/onveilig met elkaar te vergelijken. Deelvraag 1 dient hier als vertrekpunt, hiermee wordt bedoeld dat de scenario's ten opzichte van de huidige situatie wordt vergeleken.

Er is gekozen voor een multicriteria- methode omdat er in één overzicht verschillende criteria gezet kan worden.

Deelvraag 6 Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressie geborgd binnen de verschillende scenario's? (hoofdstuk 10)

Om deze deelvraag te kunnen beantwoorden zijn er verschillende interviews afgenomen met brandweerpersoneel zoals: een officier van dienst van de afdeling repressie van de warme (uitvoerende diensten) en verschillende vertegenwoordigers van de koude (kantoor) kant.

Interviews

De respondenten zijn gekozen in samenspraak met de veiligheidsregio. Er zijn drie verschillende interviews gehouden, te weten:

1. In deelvraag 1 wordt ingegaan op de huidige situatie. Er zijn verschillende respondenten geselecteerd onder de medewerkers van de brandweer van de VR NHN. Bij de selectie is gekeken naar de verschillende functies binnen de brandweer VR NHN. De vragen gingen over de gezamenlijke waarden, stijl van leidinggeven, het personeel en de vaardigheden van de medewerkers.
2. In deelvragen 3 en 4 wordt ingegaan op hoe de verschillende actoren de rol van de brandweer zien na de privatisering. Uit de actorenanalyse zijn verschillende actoren naar voren gekomen. Uit het netwerk van de brandweer VR NHN zijn er verschillende actoren benaderd. Er zijn drie onderwerpen die steeds terugkomen in de verschillende interviews, te weten:
 - a. hoe de actoren vanuit hun perceptie kijken tegen de privatisering van de bouwplantoetsing;
 - b. hoe de actoren kijken naar de rol en invulling van de brandweer na de privatisering van de bouwplantoetsing;
 - c. welke verwachtingen de actoren hebben ten aanzien van de privatisering van de bouwplantoetsing.
3. Deelvraag 6 gaat over hoe de belangen van de brandweer binnen de verschillende scenario's geborgd kunnen worden. Hiervoor zijn commandanten van de brandweer benaderd. De commandanten hebben een goed inzicht over hoe en of er een borging plaats kan vinden. Er werd ingegaan op de gevolgen van de privatisering en wat dit voor de repressie zou kunnen betekenen.

Zie figuur 5 voor een overzicht van respondenten. In bijlage V is een overzicht te vinden met alle personen die benaderd zijn voor een interview.

Figuur 5 Overzicht respondenten

Deelvraag:	Actor	Wie	Functie	waarom
Deelvraag 1: <i>Wat is de huidige situatie van de brandweer?</i>	Brandweer	Rein hulst	MT	Algemene kennis organisatie
	Brandweer	Patrick grim	HODM	Warme kant brandweer
	Brandweer	Jaap Water	Coördinator EV	Koude kant brandweer
Deelvraag 2	x	x	x	x
Deelvraag 3/4: <i>3. Welke scenario's zijn er te bedenken aan de hand van de drie geschetste situatie door de commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de?</i> <i>4. Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer aan de hand van de geschetste scenario's?</i>	Nieman/private bouwplantoetsers	Ruud van Herpen	Adviseur	Grote speler in de privatisering
	IFV	René Hagen	Lector brand preventie	Kennis
	VBWT	Wico Ankersmit	Voorzitter	Kennis
	Omgevings dienst	Bert mell		actor
	Gemeente	Ronald Kraakman	Case manager private bouwplantoets	Er is bij de gemeente Hoorn deels een private bouwplantoetsing gedaan.
Deelvraag 5	x	x	x	x
Deelvraag 6: <i>Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressieve geborgd binnen de verschillende scenario's?</i>	Brandweer expert in brandpreventie	Martin Lambert	CDT	

MT= Management team
HODM= Hoofd officier van Dienst Meldkamer
EV= Externe Veiligheid
VZT BRW= Voorzitten Brandweezorg
BRV= Brandweer Vereniging
HOCD= Hoofd Officier van Dienst
CDT= Commandant (brandweer)
HOVD= Hoofd officier van dienst

Zie bijlage V voor een volledig overzicht van alle personen die benaderd zijn voor een interview.

Literatuur

Op internet is veel informatie te vinden over de privatisering van de bouwplantoetsing. Er zijn onderzoeken die de overheid gebruikt om te komen tot de privatisering. In de onderzoeken staan ook verwijzingen naar andere onderzoeken. Op deze wijze kwamen er aan aantal bruikbare onderzoeken naar voren. De meeste informatie is hierbij bruikbaar gebleken en/of heeft als onderbouwing kunnen dienen voor andere literatuur. Daarnaast is er navraag gedaan bij Brandweer Nederland en VBWT of er nog aanvullende onderzoeken waren die niet op internet gepubliceerd zijn. Tevens is er ook gebruik gemaakt van interne documentatie van de brandweer VR NHN

Omdat er veel informatie is over de privatisering van de bouwplantoetsing is er een selectie te gemaakt op basis van relevantie voor het onderzoek.

Brainstormsessie

Er is een brainstormsessie gehouden met vijf medewerkers van de afdeling risicobeheersing van de VR NHN. In de brainstormsessie is er gediscussieerd over de mogelijke scenario's en wat de scenario's voor gevolgen kunnen hebben voor de brandweer op het gebied van strategie, missie/visie, proces (systeem) en veiligheid. In hoofdstuk 10 wordt er uitleg gegeven waarom er gekozen is voor deze vier punten.

4.4 Theoretisch kader

Om binnen een onderzoek tot goede conclusies en aanbevelingen te kunnen komen is een theoretisch kader benodigd. Het theoretisch kader dient als basis om analyse te kunnen uitvoeren en er conclusies aan te kunnen verbinden. De theorie dient niet alleen als basis maar geeft ook structuur aan het onderzoek doordat de theorie al een vaste structuur heeft.

De uitwerking van het onderzoek is verdeeld in de IST (huidige) en SOLL (toekomstige) situatie. Als eerste wordt de huidige situatie beschreven (deelvraag 1 en 2), daarna wordt er gekeken wat de verwachtingen van de overheid en de verschillende actoren zijn (deelvraag 3 en 4). De deelvragen 1, 2, 3 en 4 dienen als input voor de gewenste situatie (deelvraag 5 en 6). Het doel van een IST/SOLL vergelijking is om te bezien wat er moet gebeuren om tot de gewenste situatie te komen. De weg naar de toekomstige situatie (GAP analyse) wordt niet uitgevoerd omdat de toekomstige situatie niet duidelijk is. Figuur 6 laat een overzicht zien van de toegepaste theorie per deelvraag. Figuur 7 geeft de onderlinge verbanden tussen de deelvragen en theorieën weer.

Figuur 6 Methode matrix

Deelvraag	Theorie
Deelvraag 1 Wat is de huidige situatie van de brandweer?	7's-model van McKinsey
Deelvraag 2 Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk?	7's-model van McKinsey (Strategy, structure en system),
Deelvraag 3 Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer na de privatisering?	N.V.T.
Deelvraag 4 Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste opties door de commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?	7's-model van McKinsey (Strategy, structure en system)
Deelvraag 5 Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?	Vlinderdas model, Veiligheidsketen
Deelvraag 6 Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressieve geborgd binnen de verschillende scenario's?	7's-model van McKinsey (Strategy, structure en system)

IST situatie (deelvraag 1 en 2)

Om te kunnen beoordelen wat de private kwaliteitsborging voor gevolgen heeft voor de brandweer, zal eerst de IST situatie beschreven moeten worden.

Deelvraag 1 beschrijft de huidige situatie en dient daarom als vertrekpunt voor dit onderzoek. De huidige situatie wordt beschreven aan de hand van het 7S-model model van McKinsey. Het 7S-model beschrijft de organisatie zelf en de onderlinge verbanden binnen de organisatie aan de hand van 7'sen.³² De 7'sen zijn:

- structure (structuur);
- strategy (strategie);
- systems (systeem);
- style (stijl);
- staff (personeel);
- skills (vaardigheden);
- shared values (gezamenlijke waarden).

Hierbij wordt het laatste element Shared Values gevormd door alle voorgaande zes elementen.

Er is gekozen voor het 7S- model omdat per element beschreven kan worden hoe deze eruit ziet en op de interne organisatie is gericht.

In verandermanagement staan een aantal modellen beschreven, hier te denken aan INK-model, Managementrollen van Quinn en SWOT analyse. Deze modellen zijn zowel intern als extern gericht op de organisatie en daarom niet geschikt voor dit onderzoek, die voornamelijk op de interne verandering van de organisatie gericht is.

Deelvraag 2 gaat over de ervaringen van andere landen op het gebied van een private kwaliteitsborging bouw. Om te kijken hoe andere landen de private kwaliteitsborging hebben ingevuld is er een strategie benchmark uitgevoerd wat in paragraaf 4.3 is uitgelegd.

Verwachtingen overheid en actoren (deelvraag 3 en 4)

Deelvraag 3 gaat over de vraag hoe de verschillende actoren binnen de bouwsector, de rol van de brandweer zien na de privatisering. De invulling van deze deelvraag is vorm gegeven door middel van een krachtveldanalyse zie paragraaf 4.3.

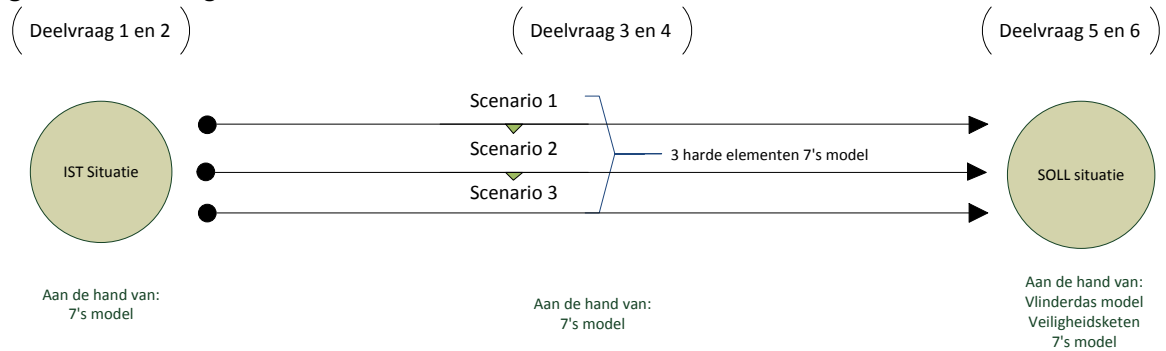
In deelvraag 4 wordt gekeken welke scenario's mogelijk zijn voor de brandweer na de privatisering. Ondanks dat deze scenario's niet direct aan een theorie kunnen worden opgehangen, heeft mijn opgedane kennis van de structuur, strategie en systemen binnen het gehele spectrum van het vraagstuk bijgedragen aan het ontwikkelen van de scenario's.

³² <http://www.scienceprogress.nl/diagnose/7's-model-mckinsey>

SOLL situatie (deelvraag 5 en 6)

In deelvraag 5 en 6 wordt er gekeken naar de scenario's en hoe deze binnen de visie en strategie van de brandweer (risicobeheersing) passen en hoe de belangen van de brandweer kunnen worden geborgd. De brandweer baseert haar strategie op het vlinderdasmodel en de veiligheidsketen. Uitleg over het vlinderdas model en de veiligheidsketen wordt in hoofdstuk 5 verder uitgelegd. Deze modellen worden in deze deelvragen gebruikt om een vergelijking te kunnen maken tussen de huidige- en toekomstige situatie, om te kijken welke veranderingen er plaatsvinden en of de brandweer haar huidige visie en strategie kan behouden.

Figuur 7 Overzicht gebruikte theorieën



5. HUIDIGE SITUATIE BRANDWEER (DEELVRAAG 1)

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag één beantwoord: *Wat is de huidige situatie van de brandweer?* Om Inzicht te krijgen in de IST-situatie (huidige) aan de hand van het 7S-model. De analyse van de 7S'en geeft een goed beeld van hoe de organisatie werkt en er uitziet. Door vervolgens een vergelijking te maken met de gewenste of toekomstige situatie, kan inzicht worden verkregen in de gevolgen die de veranderingen in de bouwplantoetsing heeft voor de organisatie. Hieronder wordt de organisatie van de brandweer per element van het 7S-model beschreven. De uitwerking van de zeven elementen is toegespitst op risicobeheersing.

5.2 Strategy

Missie /visie brandweer

De brandweer heeft de grens van hun repressieve (blussen van branden) mogelijkheden bereikt, aldus R. Hagen (2013).³³ De extra investering aan de repressieve kant zullen niet tot de gewenste verbetering leiden. Om deze reden is er een projectgroep van de brandweer samengesteld om te kijken hoe de organisatie in 2040 eruit moet komen te zien. De verschillende opties (strategieën) zijn uitgewerkt in het boek "Brandweer Overmorgen". Binnen die landelijke vastgestelde strategische kaders wordt per VR, eens per vijf jaar de visie bepaald. Uit deze vastgestelde totale visie wordt voor het onderdeel risicobeheersing een separate strategie gegenereerd. In een stedelijk gebied heb je immers een andere strategie nodig dan op het platteland.

Strategie

In het visiedocument "Brandweer Overmorgen" wordt de focus gelegd op risicobeheersing (preventieve taken). Daarmee heeft Brandweer Nederland (branchevereniging brandweer) ervoor gekozen om meer te investeren in risicobeheersing en zelfredzaamheid onder burgers en bedrijven. Hierbij wordt de nadruk gelegd op het reduceren van de kans op incidenten en slachtoffers. Dit wil de brandweer bereiken door het voorkomen van branden, het verkorten van de ontdekkingstijd en het verbeteren van vluchtmogelijkheden. Bij het beoordelen van een bouwplan wordt hier dan ook rekening mee gehouden.

Aan de hand van het vlinderdas model Figuur 8 en figuur 9 wordt de verschuiving van de oude situatie naar de nieuwe focus, grafisch weergegeven. Het vlinderdas model laat zien dat wanneer de focus op de preventieve kant (onderdeel risicobeheersing/linkerkant van model) wordt gelegd, de kans kleiner is dat er een brand zal ontstaan en daarnaast dat de effecten ervan beperkter zullen zijn. Aan de rechterkant (repressie) van het model bevinden zich barrières die na het optreden van de brand tot beperking van het effect kunnen leiden.³⁴

³³ Brandweer Nederland. (2009). *Brandweer overmorgen*. Arnhem.

³⁴ Brandweer Nederland. (2009). *Brandweer overmorgen* .p. 59. Arnhem.

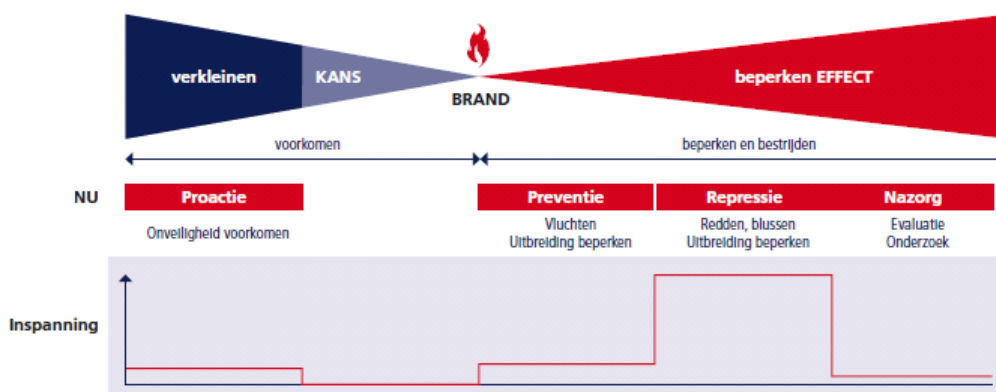
Figuur 8: Focus vlinderdasmodel in 2015



Figuur 10: Een transparante risicobenadering en risicoacceptatie vragen van de brandweer meer dan voorheen om de beperkingen van haar mogelijkheden expliciet te maken.

Bron: www.brandweernederland.nl/publish/.../100229_turn_nvbrboekvdef.pdf

Figuur 9: Focus vlinderdasmodel voor 2010



Figuur 9: De relaties binnen de brandveiligheidsketen, waarbij voor de verschillende activiteiten de mate van inspanning zichtbaar is.

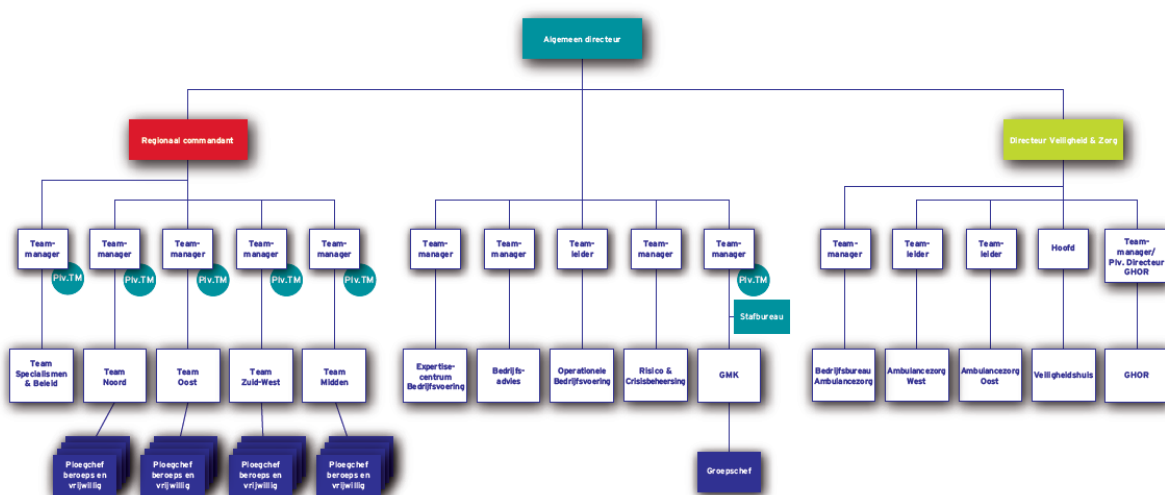
Bron: www.brandweernederland.nl/publish/.../100229_turn_nvbrboekvdef.pdf

5.3 Structure

De organisatie structuur van de brandweer in Nederland moet op basis van de Wet Veiligheidsregio wijzigen, dit houdt in dat alle brandweerlieden in dienst komen van de VR. Binnen VR NHN is per 1 januari 2014 een start gemaakt met de organisatiewijzigingen die deze regionalisering met zich meebrengt. Het komende jaar zal verder invulling gegeven worden aan de wijziging van de structuur van de VR. De structuur wordt weergegeven in het organogram in Figuur 10 voor het overzicht.³⁵

Figuur 10: Organogram VR NHN

Organogram Veiligheidsregio Noord-Holland Noord 2015



Bron: Veiligheidsregio NHN 2014

VR NHN wordt aangestuurd door het algemeen bestuur, dat wordt gevormd door de burgemeesters van de 19 gemeentes binnen de regio. Onder het algemeen bestuur zit de algemeen directeur van de VR die de dagelijkse leiding van de organisatie in handen heeft. De algemeen directeur vormt samen met de regionaal commandant brandweer en de directeur veiligheid en zorg het management van de organisatie. Onder de regionaal commandant staan de teammanagers. Binnen het brandweerveld zijn er vier teams die aangestuurd worden door de teammanagers, deze teams zijn geografisch ingedeeld. Naast deze vier teams is er een team “specialisten en beleid” die op het hoofdkantoor is gevestigd. Dit team heeft een regie en coördinatie rol ten aanzien van de vier geografische teams.

Binnen de vier geografische teams vindt de uitvoering van taken op het gebied van risicobeheersing plaats (normaal en deels bijzonder risicocategorie). In het team “specialisten en beleid” worden de taken op het gebied van risicobeheersing in de risicocategorie hoog en deels bijzonder uitgevoerd.

³⁵ <http://www.samen1nhn.nl/regionalisering>

5.4 Systems

Systeem brandweer

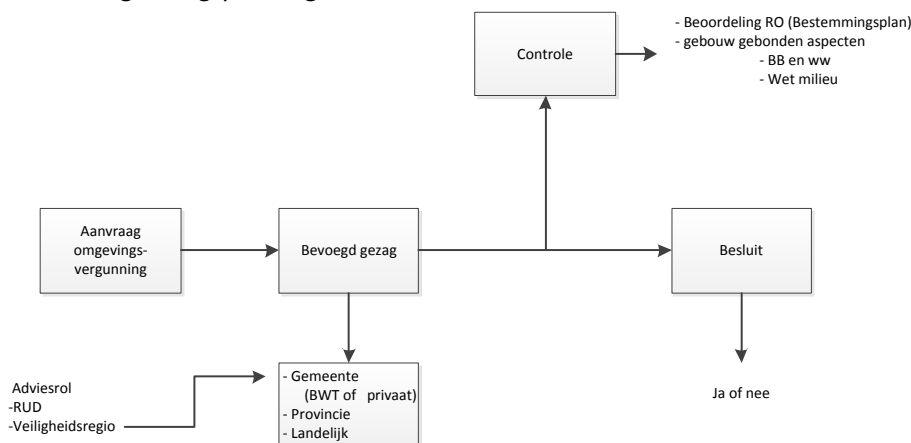
Van oorsprong is de brandweer een formele organisatie waar rangen en standen prominent aanwezig zijn. Dit is goed terug te zien wanneer er bijvoorbeeld een calamiteit is waarbij duidelijk sprake is van een hiërarchische structuur (officier van dienst, bevelvoerder, manschap).

Om de procedures en communicatiestromen te beschrijven, maakt VR NHN (en dus ook de brandweer) gebruik van het managementkwaliteitssysteem Mavim. Mavim wordt voor alle medewerkers van de VR NHN gebruikt om helder in kaart te brengen hoe de processen binnen de organisatie lopen. Dit wordt aan de hand van stroomschema's weergegeven.³⁶ VR NHN is ISO 9001 gecertificeerd. Dit houdt in dat alle processen van de VR beschreven zijn.

Systeem bouwplantoetsing (risicobeheersing)

Hier wordt uitleg gegeven over hoe het vergunningsproces van de bouwplantoetsing verloopt. Figuur 11 geeft het gehele proces van adviesaanvraag bij de brandweer VR NHN tot aan het versturen van het advies naar de gemeente weer. Voor de volledigheid wordt het vergunningsproces van de gemeenten, waar de brandweer een rol vervult, in Figuur 12 nogmaals weergegeven.

Figuur 12 Vergunningsproces gemeente



Figuur 11



³⁶ <http://www.mavim.nl/rules?gclid=COyGi5aQpr8CFWKWtAodMW8AvQ>

5.5 Style³⁷

De brandweer is een hiërarchisch organisatie, maar in de praktijk zie je dit alleen terug wanneer de situatie erom vraagt. Verder heerst er een informele structuur.

De medewerkers van de brandweer VR NHN zijn van mening dat de managers bereikbaar en betrouwbaar zijn. Het karakter van de organisatie leidt er toe dat zowel medewerkers als managers in hun repressieve rol ook beschikbaar zijn voor elkaar. Het verschilt per leidinggevende hoe ze omgaan met hun medewerkers, maar over het algemeen passen de leidinggevendenden de stijl van leidinggeven aan, op de behoefte van de medewerkers. Dit blijkt uit interviews maar ook uit het medewerkers tevredenheid onderzoek van 2013 van de VR NHN.

Binnen VR NHN is “Het Nieuwe Werken³⁸” geïntroduceerd. Er wordt meer gekeken naar de uitkomst in plaats van de weg er naartoe, waardoor medewerkers veel meer zelfstandigheid hebben gekregen.

VR NHN heeft verschillende gedragsregels opgesteld. Ook heeft iedere medewerker een eed afgelegd. Bij die eed hoort een boekje waarin tien ambtsregels beschreven staan, zoals: sjoemel niet met uren. De directeur of leidinggevende kan de medewerker aanspreken als hij/zij zich niet houdt aan deze ambtsregels en daarop volgend, sancties nemen.

Afbeelding 1



Bron: <http://www.112groningen.nl/Groningen/nieuws/22750/beediging-leiding-veiligheidsregio-groningen.html>

³⁷ Zie interviews bijlage VI

³⁸ Het is een verzamelnaam van diverse manieren van slimmer, efficiënter en effectiever werken, gebruik maken van nieuwe technologieën; experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking, maar ook nieuwe manieren van leidinggeven; minder hiërarchie; meer eigen verantwoordelijkheid; meer delegeren en meer overlaten aan eigen creativiteit en oplossingsgerichtheid

5.6 Staff³⁹

De medewerkers van de brandweer VR NHN worden omschreven als hulpvaardig, stressbestendig, daadkrachtig en slagvaardig.

Brandweerlieden beginnen bijna altijd als vrijwilliger en zijn gelet op de gevraagde inspanning, bijzonder gemotiveerd. De beroepsmatige vacatures worden veelal ingevuld met de binnen de regio actieve vrijwilligers. Er is wederzijds respect tussen de beroeps en vrijwillige brandweerlieden. De brandweer is daarnaast een vrij jonge organisatie, de gemiddelde leeftijd is 40 jaar.

Afbeelding 2



Bron: www.regiomeppel.nl

5.7 Skills

De brandweer is een (ervarings-) deskundige op gebied van brandveiligheid en staan altijd klaar voor de burgers. Over de hele organisatie is er nog een omslag nodig om de skills aan te passen aan de nieuwe strategie. De manier van denken volgens nieuwe strategie is bij de VR wel zichtbaar maar op gemeentelijk niveau wordt er nog steeds gekeken vanuit de repressie.

Elke brandweerman volgt dezelfde opleiding om bij de brandweer te kunnen komen, namelijk de opleiding manschappen, waarbij je opgeleid wordt om de warme taken van de brandweer te kunnen uitvoeren. Bij de koude kant worden verschillende opleidingen gevolgd, zowel beroeps specifieke opleidingen zoals *fire safety engineering*, specialist operationele voorbereiding etc. en daarnaast wordt er ook gekeken naar opleidingen die aansluiten bij het brandweer vak zoals integrale veiligheid, bedrijfskunde etc.⁴⁰

Afbeelding 3



Bron: Brandweer Nederland

³⁹ Zie bijlage VI interviews

⁴⁰ Zie bijlage VI interviews

5.8 Shared Values

De shared values worden gevormd door de zes voorgaande elementen.

De medewerkers streven een gezamenlijk doel na, zowel aan de warme als koude kant. De koude kant van de brandweer maakt het mogelijk dat de warme kant kan beschikken over de vereiste faciliteiten en veilig kan werken. Het doel van de afdeling risicobeheersing is zoals de schakel preventie van de veiligheidsketen omschrijft: *Het nemen van maatregelen om bepaalde vormen van onveiligheid te voorkomen of vroegtijdig te stoppen en daarmee ongewenste gevolgen te beperken.*

De strategie van de landelijke brandweer wordt concreet omschreven in “Brandweer Overmorgen” en het “Visiedocument Risicobeheersing”. Er is een aantal belangrijke waarden benoemd die de brandweer nastreeft, namelijk:⁴¹

- voor en door burgers;
- schouder aan schouder;
- doen is onze kracht.

Binnen de brandweer voelen de medewerkers zich bij het werk betrokken. De brandweer bestaat uit 73 procent vrijwilligers. De vrijwilligers zijn erg betrokken en toegewijd aan het werk. Dit blijkt onder andere uit de vele eisen die gesteld worden aan de vrijwilligers. Vier uur per week oefenen, werk en wonen in de buurt van de kazerne, 24 uur per dag beschikbaar zijn, zijn enkele voorbeelden waaraan moet worden voldaan.⁴²

De samenhang van de brandweer VR NHN is groot. Er wordt een gezamenlijk doel nagestreefd om een zo goed mogelijk advies ten aanzien van brandveiligheid te geven. Hier worden elkaars meningen gevraagd waar nodig.

⁴¹ Veiligheidsregio NHN. (2014). Inrichtingsplan brandweer. Alkmaar.

⁴² http://www.brandweer.nl/organisatie/werken-brandweer/Solliciteren/werken_bij_de/

5.9 Deelconclusie:

Het onderzoek (deze rapportage) gaat over de veranderingen in wetgeving. Wetgeving moet worden opgevolgd en is dus "hard" van karakter. Alleen de "harde" elementen uit het 7S-model zijn hier dus op van toepassing en zullen in deze rapportage verder worden uitgewerkt.

Structure, Strategy en Systems zijn drie zogenaamde "harde" elementen. Kenmerkend voor deze "harde" elementen is dat de organisatie daarop directe invloed kan uitoefenen.

De elementen Style, Staff, Skills en Shared Values vormen daarentegen de zogenaamde "zachte" elementen. Deze elementen zijn meer abstract van karakter en zijn voornamelijk terug te vinden in de aspecten waarmee de cultuur van de organisatie wordt gevormd. Om die reden kunnen de zachte elementen niet worden toegespitst op risicobeheersing.

De brandweer legt de focus meer op risicobeheersing. De brandweer ligt tegen zijn repressie tegen de grenzen van hun mogelijkheid zitten. Om die reden heeft Brandweer Nederland gekozen om de strategie aan te passen en de focus meer aan de voorkant van het vlinderdasmodel te leggen. Door de privatisering kan de brandweer uit het proces (systeem) van de bouwplantoetsing verdwijnen. De is vraag daarom of de brandweer de nieuwe strategie vast kan houden.

Wanneer een van de drie harde elementen wordt aangepast heeft dit gevolg op de andere twee harde elementen doordat deze elementen op elkaar zijn afgestemd.

VR NHN is vanaf 1 januari 2014 bezig met de nieuwe inrichting van de organisatie die per 1 januari 2015 afgerond moet zijn. Het is nog onduidelijk hoe de invulling van de organisatie er uit komt te zien. Wel is duidelijk dat er een verschil is in de hiërarchie wat in overeenstemming is met het systeem van de brandweer. De brandweer is vanuit oorsprong een hiërarchische organisatie. De medewerkers gaan onderling informeel met elkaar omgaan. Bij het optreden van brand of calamiteit zal de hiërarchische structuur duidelijker aanwezig zijn.

6. SITUATIE ANDERE LANDEN (DEELVRAAG 2)

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag twee beantwoord: *Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk?*

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft opdracht gegeven aan het onderzoeksinstituut OTB (1993) om onderzoek te verrichten naar de uitvoeringswijze andere in Europese landen zoals:

- Verenigd Koninkrijk (UK);
- Frankrijk;
- Duitsland.

Deze landen hebben een vergelijkbare uitvoering van systemen en inhoud van de bouwregelgeving die wordt toegepast. Het systeem⁴³ is toegespitst op de bouwplantoetsing omdat daarin de grootste veranderingen plaats zullen vinden en er niet gekeken wordt naar een organisatie.

Het onderzoek van OTB zal als onderbouwing moeten dienen voor de toekomstvisie op de private bouwregelgeving van Nederland en is daarom gebruikt om deze deelvraag te beantwoorden. Het rapport biedt tevens een goede mogelijkheid om in te kunnen schatten wat de privatisering voor gevolgen heeft voor de brandweer.

Aanvullend wordt een specifiek project ten aanzien van het stimuleren van risicobewustzijn in Engeland geanalyseerd. Een dergelijk project (Brandveilig Leven) is ook in Nederland gestart.

De uitwerking wordt aan de hand van de drie harde elementen van het 7S-model van McKinsey beschreven.

Tabel 1 Overzicht stelsel per land

Land	Privaat	Duaal	Overheid
UK		x	
Frankrijk	x		
Duitsland		x	
Nederland			x

⁴³ Zie paragraaf 5.4

6.2 Beschrijving van landen private kwaliteitsborging bouw⁴⁴

Verenigd Koninkrijk (UK)

Strategie

Privaat en publiek (dual stelsel).

Systeem

Dual stelsel

De "Building Regulations"⁴⁵ van het Verenigd Koninkrijk bestaat uit functionele eisen (voorbeeld: het moet veilig zijn). Onder de Building Regulations hangen "Approved Documents"⁴⁶. Voor elke functionele eis bestaat een Approved Document. De toepassing van dit Approved Document is niet voorgeschreven, andere oplossingen zijn mogelijk maar moeten wel gelijkwaardig⁴⁷ zijn. Deze gehele systematiek is gelijk aan de huidige systematiek die in Nederland wordt toegepast.

Er zijn twee typen vergunningen vereist:

1. Planning Permit (een vergunning voor de lokale en stedenbouwkundige aspecten);
2. Building Regulations Approval: een bouwtechnische vergunning. Deze vergunning kunnen op twee manieren aangevraagd worden:
 - Full Plans (brandveiligheidscertificaat nodig);
 - Building Notice (geen brandveiligheid certificaat nodig) na twee dagen kan je beginnen met bouwen.

Bij toepassing van een Full Plan aanvraag wordt het gehele plan gecontroleerd door bouwtoezicht. Bij toepassing van een Building Notice aanvraag kan de bouwtoezichthouder actie ondernemen als er niet gebouwd wordt volgens voorschriften. De bouw wordt in 10 fases verdeeld. In elke fase moet de bouwer een inspectiemeldingskaart insturen waarmee de bouwtoezichtambtenaar wordt geïnformeerd. Pas na inspectie mag er weer verder gebouwd worden. Ook deze systematiek is op hoofdlijnen vergelijkbaar met de huidige Nederlandse werkwijze.

Structuur

Bouwtoezichtambtenaren toetsen bouwaanvragen ten aanzien van de "Approved documents". Het toezicht tijdens de bouwfase kan door private bouwtoezichtorganisaties worden uitgevoerd. Problemen die tijdens het toezicht niet door de private bouwtoezichtorganisaties kunnen worden opgelost, moeten aan het bevoegd gezag worden voorgelegd. Het bevoegd gezag kan besluiten om het gehele bouwtoezicht over te nemen. Als gevolg van deze werkwijze betreft het dus een dual stelsel.

44 Delfse Universitaire Pers. (1993). *Bouwtoezicht in vijf Europese landen*. In opdracht van Onderzoeksinstituut OTB. Delft.

45 Building Regulations: wet die de bouwvoorschriften beschrijft. Vergelijkbaar met de Nederlandse Woningwet.

46 Approved Documents: niveaubeschrijving door middel van concrete prestatie eisen. Vergelijkbaar met de Nederlandse Bouwbesluit onder de Woningwet.

47 Gelijkwaardig in deze zin betekend gelijkwaardig aan het niveau zoals met het oorspronkelijke artikel is beoogd.

Frankrijk

Strategie

Privaat stelsel.

Structuur

In het burgerlijk wetboek (code civil), worden de verantwoordelijkheden in de bouwwereld die van belang zijn voor het systeem van bouwtoezicht beschreven.

Het bevoegd gezag stelt een veiligheidscommissie in voor bouwwerken met een publieke functie zoals winkels. De veiligheidscommissie ziet erop toe of de veiligheidsmaatregelen nageleefd worden. Publiek bouwtoezicht wordt zeer beperkt uitgevoerd. Er wordt dan voornamelijk gecontroleerd op het bestemmingsplan.

Systeem

Architecten en aannemers zijn voor 10 jaar verantwoordelijk voor elk bouwgebrek en moeten verplicht verzekerd zijn. Om de hoogte van de polis vast te stellen laten de verzekeringsmaatschappijen technische controles en inspecties uitvoeren door bouw inspectiebedrijven. Een positieve uitkomst van een controle wordt beloond met een verlaging van de premie. Het bouwwerk kan twee jaar na oplevering (door publiek toezicht) nog gecontroleerd worden of het bouwwerk voldoet aan de bouwvergunning.

Duitsland

Strategie

Privaat en publiek (Duaal stelsel).

Structuur

Er zijn wetten en voorschriften die moeten zorgen voor een goede kwaliteit in de bouw. De bouwvoorschriften zijn per staat (vergelijkbaar met onze provincies) uniform en vastgelegd in de bouwverordening van de verschillende staten. Op landelijk niveau is er een modelbouwverordening⁴⁸ waar de staten afzonderlijke bouwverordening van afgeleid hebben. Gemiddeld wordt er 80 procent overgenomen uit de modelbouwverordening.

Systeem

Duitsland heeft een publiek bouwtoezicht systeem, maar het bevoegd gezag besteed vaak de controles aan privaat rechtelijke controle bureaus uit. Op deze manier worden er hoogwaardige (dure) controles uitgevoerd. Het bouwvergunningproces wordt door het publieke bouwtoezicht gehandhaafd. Officieel erkende private controleurs zijn bevoegd om een deel van het publieke bouwtoezicht uit te voeren. Dit zal voornamelijk constructieve controles en buiteninspecties betreffen onder regie en op aanwijzing van het publieke bouwtoezicht.

⁴⁸ Vergelijkbaar met de Gemeentelijke Bouwverordening, opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in samenwerking met de rijksoverheid.

Tabel 2 Overzicht stelsels andere landen

	Nederland (huidig)	UK	Frankrijk	Duitsland
Strategie	Publiek stelsel	Privaat/publiek (Duaal stelsel)	Privaat Stelsel	Privaat/publiek (Duaal Stelsel)
Structuur				
• Vergunning	Ja	Ja	Ja	Ja
• Gefaseerd toezicht van de overheid	Ja	Ja	nee	Niet bekend
• Eindcontrole van de overheid	Ja	Ja	nee	Ja
Systeem				
• Toetsing	Publiek	Geen	Niet bekend	Niet bekend
• toezicht	Publiek	Publiek/privaat	Privaat	Publiek/privaat

6.3 Ervaringen in de UK en Zweden met private bouwsector

Het expertisecentrum Regelgeving en Bouw heeft onderzoek gedaan naar de tevredenheid van landen die een private kwaliteitsborging bij het realiseren van bouwplannen heeft. Binnen dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeken zoals uit de UK en Zweden. Aan dit onderzoek wordt in de onderstaande beschrijving ook gerefereerd. Voor deze rapportage zijn de ervaringen in de UK en Zweden als Europese landen geanalyseerd.

De UK heeft een duaal stelsel met keuzevrijheid. Gevolg is dat bouwbedrijven vaak kiezen voor dezelfde bouwinspecteurs. Dit leidt er weer toe dat contacten “te innig” kunnen worden waardoor de objectiviteit onder druk komt te staan. Uit een evaluatiestudie⁴⁹ komt naar voren dat het private stelsel efficiënter is, maar afbreukrisico kent op het gebied van kwaliteit en aansprakelijkheid. Deze problematiek wordt onderkend, naar aanleiding hiervan zal het stelsel worden aangepast.

In Zweden hebben ze door slechte ervaring met de private kwaliteitsborging aanvullende regels opgelegd waardoor er meer overheidsinvloed is gerealiseerd. Er was sprake van ongelijke beoordelingen bij vergelijkbare projecten, maar ook het kennisniveau van de private partijen was niet toereikend. Dit resulteerde in risico's en onveilige situaties ten aanzien van brandveiligheid.⁵⁰

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat de geanalyseerde landen een systematiek met verregaande private inbreng hadden geïntroduceerd, maar er naar aanleiding van evaluaties toch nuanceringen in de systematiek hebben aangebracht of nog gaan aanbrengen.

49 <https://www.bouwregelwerk.org/nieuws/18-private-toetsing-van-en-toezicht-op-het-bouwen-in-het-buitenland>

50 <https://www.bouwregelwerk.org/nieuws/18-private-toetsing-van-en-toezicht-op-het-bouwen-in-het-buitenland>

6.4 Deelconclusie

De geanalyseerde landen hebben allemaal een andere invulling gegeven aan de kwaliteitsborging voor de bouw. Frankrijk werkt met een privaat stelsel, de UK en Duitsland met een duaal stelsel.

Tabel 2 Overzicht stelsels andere landen

	Nederland (huidig)	UK	Frankrijk	Duitsland
Strategie	Publiek stelsel	Privaat/publiek (Duaal stelsel)	Privaat Stelsel	Privaat/publiek (Duaal Stelsel)
Structuur				
• Vergunning	Ja	Ja	Ja	Ja
• Gefaseerd toezicht van de overheid	Ja	Ja	nee	Niet bekend
• Eindcontrole van de overheid	Ja	Ja	nee	Ja
Systeem				
• Toetsing	Publiek	Geen	Niet bekend	Niet bekend
• toezicht	Publiek	Publiek/privaat	Privaat	Publiek/privaat

In de UK en Zweden is geconstateerd dat er een afbreukrisico ontstaat ten aanzien van de kwaliteit en aansprakelijkheid. Er ontstaan onveilige situaties doordat er ongelijke beoordelingen afgegeven worden en het kennisniveau van de private partijen op het gebied van brandveiligheid onvoldoende blijkt te zijn.

7. VISIE BOUWSECTOR (DEELVRAAG 3)

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag drie beantwoord: *“Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer na de privatisering?”*

Met het woord bouwsector wordt bedoeld: alle actoren die betrokken zijn binnen het bouwproces.

Eerst is een krachtenveldanalyse opgesteld waarin bepaald wordt welke actoren er betrokken zijn bij de privatisering van de bouwplantoetsing. Daarna wordt er in een krachtenveld (figuur 13) weergegeven welke positie de verschillende actoren innemen ten opzichte van de brandweer. Vervolgens wordt er beschreven hoe de actoren de rol van de brandweer zien na de privatisering en wordt er gekeken naar een pilot in de gemeente Hoorn, waar gebruik is gemaakt van een private bouwplantoetsing.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op:

- documenten die ten grondslag liggen aan de invulling van de private bouwplantoetsing;
- wetsvoorstel overheid;
- interviews met actoren.

7.2 Betrokken actoren

Binnen de in paragraaf 7.1 benoemde documentatie is een goed beeld verkregen van de betrokken actoren. De belangrijkste actoren worden in tabel 3 weergegeven.

De positiebelangen, de invloed die men kan uitoefenen, de positie in het netwerk en de opstelling van de actor is vanuit het oogpunt van de private bouwplantoetsing ingevuld. Het belang is ten aanzien van de brandweer ingevuld. De positie, van de actoren ten overzichten van de brandweer, is in netwerk aangeduid met veel of weinig. Veel betekent: veel contact met andere actoren.

Figuur 13 geeft de actoren weer, en waar zij staan tegenover de belangen van de brandweer.

Tabel 3 Actorenkaart

Actor	Positiebelangen	Invloedrijkheid	Opstelling actor	Belangen gelijkgesteld of tegengesteld	Positie in netwerk
Overheid	Financieel/economisch	Groot	Positief	Neutraal	Veel
Kwartiermakers	Verricht onderzoek	Groot	Positief	Neutraal?	Veel
Regionale uitvoeringsdienst	Adviseur gemeente t.a.v. milieu	Geen	Negatief	Gelijkgesteld	weinig
Woning corporaties	Opdrachtgevers voor bouw	Geen	Positief mits goed uitgevoerd	Gelijkgesteld	weinig
Vereniging Bouw Woning Toezicht (Vereniging BWT)	Belangenvertegenwoordiger	Groot	Positief mits goed uitgevoerd	Gelijkgesteld	Veel
Vereniging Nederlandse Gemeentes (VNG)	Belangenvertegenwoordiger	Groot	Positief mits goed uitgevoerd	Gelijkgesteld	Veel
Brandweer Nederland	Belangenvertegenwoordiger	Groot	Positief mits goed uitgevoerd	n.v.t	Veel
Verzekeringsmaatschappijen	Belang hebbende	Geen	Negatief	Neutraal	Weinig
Adviesbureaus	Toekomstige toetser	Klein	Positief mits goed uitgevoerd	Gelijkgesteld	Weinig

Motivatie actorenkaart

Hier wordt per actor gemotiveerd hoe er gekomen is tot de invulling van de actorenkaart.

- Overheid:** De overheid heeft verschillende belangen bij een private bouwsector. Denk hierbij aan bijvoorbeeld financiële redenen en het bevorderen van de marktwerking (privatiseren wordt gedaan als de overheid denkt dat de markt beter en efficiënter kan werken en kan bijdragen aan het beperken van de centrale overheid).⁵¹ De overheid heeft als opdrachtgever een aanmerkelijke invloed op de wijze waarop de privatisering vormgegeven zal worden. Men zal vanuit dit oogpunt ook positief staan ten opzichte van de privatisering. Uit het algemeen overleg van 27 maart 2014⁵² blijkt dat verschillende Kamerleden van mening zijn dat de brandweer een rol moet blijven spelen in het bouwproces. Daartegenover staat het wetsvoorstel van minister Blok (juni 2014) waarin geen rol is opgenomen voor de brandweer. Het wetsvoorstel is enerzijds een concept waarover nog zal worden gedebatteerd in de Kamer. Anderzijds wordt in het Wetsvoorstel geen formeel vastgelegde rol. Een rol zoals de huidige, meer informele, adviesrol wordt daarmee echter zeker niet uitgesloten.

Uit de verschillende onderzoeken die zijn uitgevoerd in opdracht van de overheid, is ook goed te zien dat de overheid in contact staat met de verschillende actoren.

51 Algemene rekenkamer. (2012). *Presentatie zelfstandiging en privatisering*. Den Haag.

52 <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail.jsp?id=2014D12163&did=2014D12163>

- **Kwartiermakers:** De kwartiermakers hebben en doen nog onderzoek naar de private kwaliteitsborging in de bouw. Door wie zij betaald worden is onduidelijk, de kwartiermakers zeggen in opdracht van minister Blok het onderzoek uit te voeren, minister Blok ontkent dit in het algemeen overleg van 27 maart 2014.⁵³ Dit maakt het onduidelijk vanuit welke belangen zij handelen.
De kwartiermakers hebben grote invloed omdat zij onderzoek uitvoeren naar de wijze hoe de private kwaliteitsborging eruit kan komen te zien. De kwartiermakers zijn mensen uit de private sector die voorstander zijn van een private kwaliteitsborging. De kwartiermakers hebben geen standpunt ingenomen over wat de rol van de brandweer zou moeten zijn. Ze hebben met veel verschillende actoren contact. De kwartiermakers voeren ook nog gelieerd onderzoek uit, die samen uitgevoerd worden met verschillende andere actoren zoals: "Routekaart naar private kwaliteitsborging".
- **Regionale uitvoeringsdienst (RUD)**⁵⁴: De RUD is voor het bevoegd gezag ten aanzien van milieu deels gemandateerd. Hierbij vraagt de RUD advies aan de brandweer ten aanzien van gevaarlijke stoffen, brandmeldinstallaties etc. De RUD heeft weinig invloed op de privatisering van bouwplantoetsing. Dit komt doordat de RUD een jonge organisatie is die vol in ontwikkeling is. Zij beschikken nog niet over een branchevereniging die zich hiermee bezig kan houden. Daarnaast verandert er voor de RUD in directe zin niet veel. Wel zal de RUD meer kennis moeten gaan ontwikkelen ten aanzien van vragen waar ze nu advies komen vragen bij de brandweer. Omdat de RUD bij een private bouwsector geen advies kunnen inwinnen staan zij negatief tegenover de private kwaliteitsborging bouw.
- **Woningcorporaties:** De rol van de woningbouwcorporaties beperkt zich grotendeels tot het actieteam voor "Routekaart naar private kwaliteitsborging". Verder komen de woningcorporaties weinig naar voren en zullen daarom een beperkte invloed kunnen uitoefenen op de privatisering. De woningcorporaties hebben net als de andere actoren van het actieteam de mening dat de privatisering een positieve ontwikkeling is, mits goed uitgevoerd. In de "Routekaart naar private kwaliteitsborging" wordt ook gepleit voor een wettelijke rol voor de brandweer.
- **Vereniging BWT**⁵⁵: De vereniging BWT is een belangenorganisatie voor het Bouw en Woning Toezicht. Uit het interview blijkt dat de vereniging BWT veel contact heeft met andere actoren die te maken hebben met de privatisering. De vereniging BWT heeft een aanmerkelijke invloed op het proces naar de private kwaliteitsborging, dit door middel van onderzoeken uitvoeren en gesprekken met de overheid en verschillende actoren. Ze staan positief tegenover de privatisering, mits goed uitgevoerd. Er wordt aangegeven dat het belangrijk is om de brandweer te blijven betrekken in het bouwproces.
- **VNG:** De VNG is een belangenorganisatie van de gemeentes. De gemeentes moeten hun organisatie anders gaan inrichten wanneer de privatisering van start gaat. Zij zullen toezicht moeten gaan houden en de vergunningen af moeten geven. Uit de onderzoeken blijkt dat ze positief tegenover de privatisering zijn, mits goed uitgevoerd. De gemeentes vinden het belangrijk dat de gebouwen goed en veilig gebouwd worden, de gemeentes geven daar ook de vergunningen voor af.
- **Brandweer Nederland:** Brandweer Nederland is de belangenvertegenwoordiger van de brandweer. Zoals beschreven in de inleiding, heeft de brandweer meerdere belangen bij een goede bouwplantoetsing. Brandweer Nederland heeft veel contact met de verschillende actoren. De brandweer staat positief, mits goed uitgevoerd, tegenover de privatisering. Wel wil Brandweer Nederland graag een rol blijven spelen in het bouwproces om de brandweer belangen te borgen.

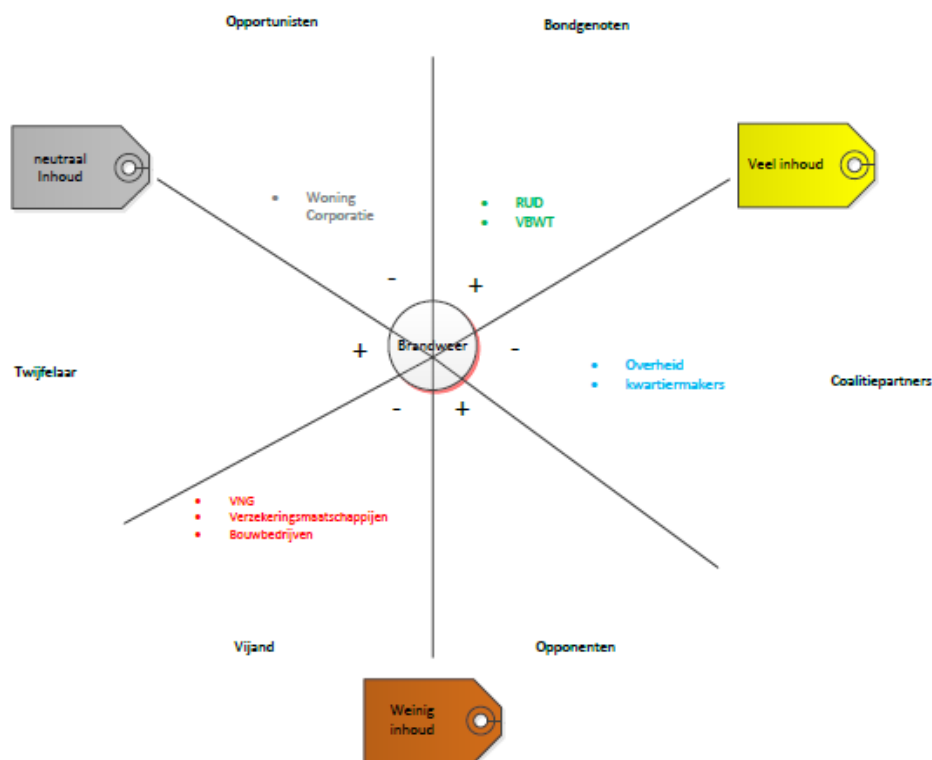
53 <http://www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/details/index.jsp?id=2014A00797>

54 Zie bijlage VI interview B. Mell

55 Zie bijlage VI interview W. Ankersmit

- **Verzekeringsmaatschappijen:** In de uitgevoerde onderzoeken (zoals het onderzoek van OTB, Routekaart naar een private kwaliteitsborging en het algemeen overleg van de Tweede Kamer), komt naar voren dat de verzekeringsmaatschappijen een grote rol toebedeeld kunnen krijgen in de private kwaliteitsborging. Dit door de ondernemers te verplichten een verzekering af te sluiten voor fouten die gemaakt kunnen worden tijdens de bouw. Dit betekent dat verzekeringsmaatschappijen ook toezicht moeten gaan houden.
- **Adviesbureaus:** Er zijn verschillende geluiden vanuit de architecten en bouwbedrijven. Enerzijds willen zij dat er een verbeterslag gemaakt wordt op het gebied van bouw kwaliteit en het vergunningsproces, aan de andere kant leidt het tot een hogere mate van verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn er maar een beperkt aantal bedrijven die zich al gecertificeerd hebben om een private bouwplantoetsing uit te voeren, waaruit geconcludeerd kan worden dat de bouwsector niet in de rij staat voor de privatisering van de bouwplantoetsing. De architecten en bouwbedrijven hebben uiteindelijk een gezamenlijk doel als het gaat om brandveiligheid. Zij zullen straks verantwoordelijk zijn wanneer er iets mis gaat.

Figuur 13 Uitwerking krachtenveldanalyse



- **Coalitiepartners:** Veel overeenstemming m.b.t. inhoud en weinig vertrouwen in relatie
- **Opportunisten:** Tussen veel overeenstemming m.b.t. inhoud en weinig overeenstemming m.b.t. inhoud met weinig vertrouwen in relatie.
- **Vijand:** Weinig overeenstemming m.b.t. inhoud en weinig vertrouwen in relatie.
- **Bondgenoten:** Veel overeenstemming m.b.t. inhoud en veel vertrouwen in relatie.
- **Twijfelbaar:** Tussen veel overeenstemming m.b.t. inhoud en weinig overeenstemming m.b.t. inhoud met veel vertrouwen in relatie.
- **Opponenten:** Weinig overeenstemming m.b.t. inhoud en veel vertrouwen in relatie.

7.3 Hoe zien de actoren de rol van de brandweer?

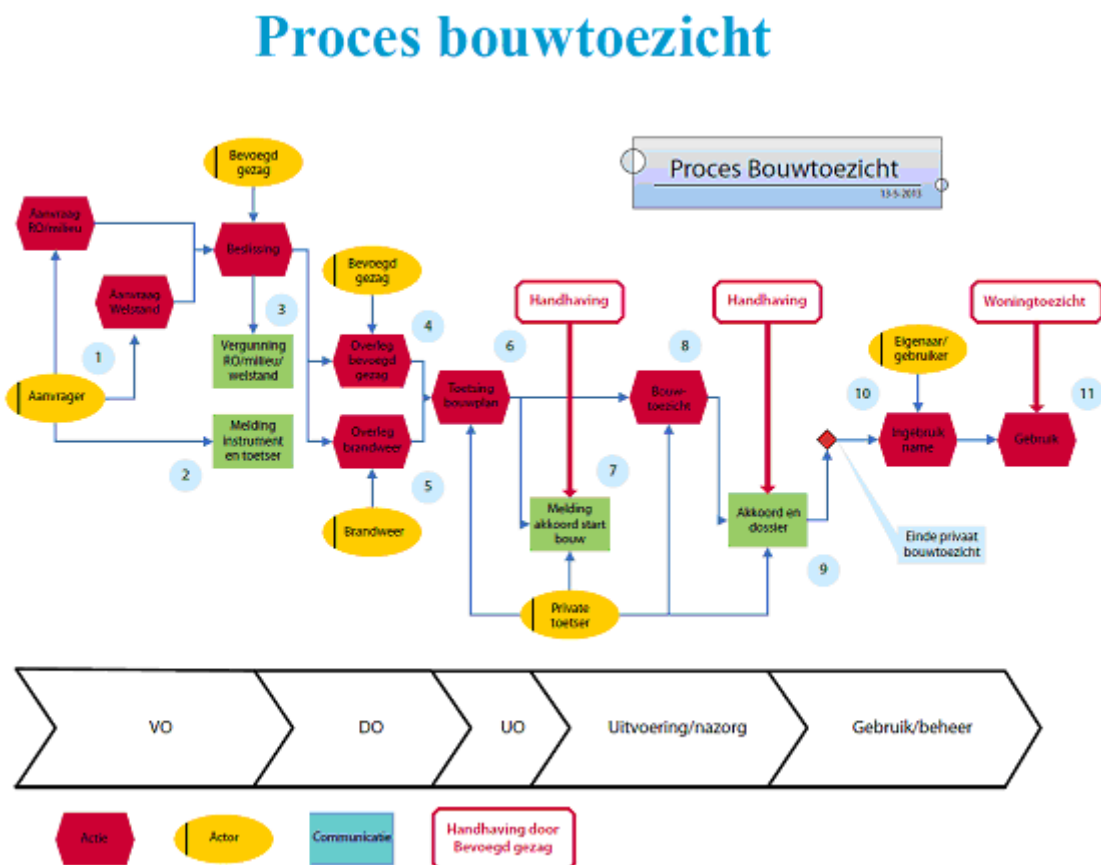
Er wordt gepleit voor een verplichte betrokkenheid van de brandweer in het vooroverleg. Dit komt naar voren uit de interviews en verschillende onderzoeken die geschreven zijn door verschillende actoren binnen de bouwsector te weten:

- Route kaart naar private kwaliteitsborging (p. 23);
- Privaat moet, publiek wat onvermijdelijk is.

Vanuit de politiek wordt dit standpunt ook ingenomen. Zo zegt Tweede Kamerlid Albert de Vries van de PvdA het volgende: *“Het is onder andere van belang om de brandweezorg te borgen, met het oog op preventie en veiligheid voor de brandweerlieden zelf”*.

Figuur 14 uit “Routekaart naar private kwaliteitsborging” geeft een beeld hoe die actoren de invulling van de private kwaliteitsborging van de bouw voor zich zien.

Figuur 14 Proces bouwtoezicht volgens actieteam van “Routekaart naar private kwaliteitsborging”.



Bron: Routekaart naar private kwaliteitsborging.

De meeste actoren die betrokken zijn bij de privatisering, zijn het er over eens dat er een betere kwaliteitsborging in de bouw moet komen, mits goed uitgevoerd. De meeste gebruikte term die hiervoor gebruikt wordt is dat de slager niet zijn eigen vlees moet keuren.

Over het algemeen is de verwachting dat de bouwplantoetsing beter uitgevoerd zal gaan worden door een private partij. Volgens W. Ankersmit (Directeur vereniging BWT) zegt een goede uitvoering van de bouwplantoetsing niet veel: *"Ik zeg altijd maar ik kan een goede bouwtechnicus inhuren, maar als er niet wordt gebouwd wat er is afgesproken is het nog niet goed"*. Wel is het zo dat wanneer de plannen al niet deugen er ook geen goede uitvoering plaats kan vinden. Daarom wordt er afgevraagd of op het gebied van brandveiligheid (wat specialistisch werk is) ook een betere uitvoering van de bouwplantoetsing voor het hogere risicocategorie plaats zal vinden. R. Hagen (lector brandpreventie Instituut Fysieke Veiligheid, IFV) had liever een borging ten aanzien brandveiligheid van de "hoog" risicocategorieën gezien.

Verwachtingen

W. Ankersmit, R. Hagen, R. van Herpen Directeur Nieman (private bouwplantoetser) en M. Lambert (expert in brandpreventie bij de brandweer) verwacht dat de private sector op den duur hulp van de brandweer gaat vragen. Hierbij wordt aangegeven dat zowel de marktpartijen zelf advies zullen vragen maar dat willicht ook de verzekeringsmaatschappijen een vooroverleg met de brandweer zal opleggen.⁵⁶ Volgens R. Hagen ontstaat er mogelijk een afbreukrisico omdat veel banen op het gebied van risicobeheersing bij de brandweer zullen verdwijnen. Kennis zal hierdoor verloren gaan en niet beschikbaar zijn voor verzoeken tot vrijwillig overleg vanuit de bouwsector.

De verwachting is dat de private sector nog niet klaar is wanneer de private kwaliteitsborging van de bouw van start zal gaan, gelet op het beperkt aantal bedrijven die nu gecertificeerd zijn, om een private bouwplantoetsing uit te voeren. De verwachting is dat er een aantal jaren nodig is om het besef en een cultuur te creëren die nodig is om de private kwaliteitsborging van de bouw op orde te krijgen.⁵⁷

Ervaringen private bouwplantoetsing

De ervaring met de private bouwplantoetsing is wisselend. Volgens Ruud van Herpen: *"We hebben een gemeentehuis gedaan met private toetsing, dat liep eigenlijk heel erg goed. Maar we hebben ook een wooncomplex gedaan waar je ziet dat de gemeente het eigenlijk niet los wilde laten. Je kan tijdswinst boeken maar dat heb je pas na verloop van jaren gerealiseerd als het wat meer ingeburgerd is en mensen vertrouwen hebben dat een gecertificeerd bedrijf dat ook echt verdiend heeft"*.

De pilot van de gemeente Hoorn is door gebrekkige communicatie niet geheel privaat uitgevoerd. Wel zegt R. Kraakman (casemanager gemeente/pilot) dat de bouwplantoetsing goed is uitgevoerd, maar op het gebied van toezicht op de bouwplaats liet het te wensen over. Het private bedrijf dat de bouwplantoetsing uitgevoerd heeft, was bijna niet aanwezig op de bouwplaats om te controleren of er volgens tekening werd gebouwd. Het uitvoerend bouwbedrijf heeft aangegeven dat het kennisniveau van de toezichthouder van onvoldoende kwaliteit was. Dit komt overeen met de conclusie die Engeland en Zweden hebben getrokken. Zie deelconclusie hoofdstuk 6.

7.4 Deelconclusie

De onderzochte actoren zijn het er over eens dat de brandweer een rol moet blijven spelen in het bouwproces voor de hogere risicocategorie. De bouwplantoetsing hoeft niet door de brandweer uitgevoerd te worden maar wel betrokken worden in het vooroverleg. De verwachting van de verschillende actoren is dat de brandweer wel bij betrokken gaat worden door de private sector. Dit kan door zowel uit vrije wil van de private sector of afgedwongen door de verzekeringsmaatschappijen. De vraag hierbij is wel of de kennis bij de brandweer niet gaat verdwijnen doordat die deskundige brandweerlieden weggesaneerd gaan worden.

⁵⁶ Zie bijlage VI interviews

⁵⁷ Zie bijlage VI interviews

8. BESCHRIJVING SCENARIO'S (DEELVRAAG 4)

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag vier beantwoord: *“Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste situatie door de “Commissie Dekker” voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?”* Dit heeft als doel om te kunnen kijken welke gevolgen de verschillende scenario's hebben op de brandweer. Dit hoofdstuk beperkt zich tot het op hoofdlijnen beschrijven van de verschillende denkbare scenario's. De uitwerking van de verschillende scenario's zal beschreven worden in hoofdstuk 9, dat ingaat op de SOLL situatie.

Binnen de beschrijving van de verschillende scenario's in dit, maar ook hoofdstuk 9, worden de vanuit het theoretisch kader benoemde elementen verder niet benoemd. Deze zijn al beschreven in hoofdstuk 5 en zijn uiteraard wel meegewogen binnen de bepaling van de scenario's.

8.2 Scenario's

Vanuit de drie opties van de “Commissie Dekker” kunnen verschillende scenario's worden gegenereerd. Onderstaand worden deze scenario's per optie weergegeven. De scenario's zijn ontwikkeld door te kijken naar de verschillende onderzoeken, te weten:

- “Privaat wat kan, publiek wat moet”, Commissie Dekker;
- “Privaat wat moet, publiek wat onvermijdelijk is”, het visiedocument van de vereniging van Bouw Woning Toezicht (BWT) Nederland;
- “Routekaart naar private kwaliteitsborging”, actieteam private partijen;
- “Maatschappelijke Kosten Baten Analyse” (MKBA) die in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is uitgevoerd door Ecorys en de TU Delft.

In deze onderzoeken wordt er gesproken over verschillende manieren hoe er invulling gegeven kan gaan worden of hoe de onderzoekers van de bovenstaande onderzoeken het liefst zien hoe de privatisering van de bouwplantoetsing eruit gaat zien. Tevens is er ook gebruik gemaakt van het onderzoek van het OTB waar andere landen al invulling hebben gegeven aan een private bouwsector. Dit onderzoek geeft een indicatie hoe er invulling gegeven kan worden aan de private bouwsector in Nederland. Ook is er rekening gehouden met het huidige proces van de bouwplantoetsing. Dit geeft een beeld van de huidige uitvoering van de wetgeving en de invloed daarvan op het proces van vergunningverlening (zie paragraaf 5.4).

De eerdergenoemde brainstormsessie met de afdeling risicobeheersing van de brandweer VR NHN hebben aanvullende scenario's opgeleverd en er is bekeken welke gevolgen de scenario's kunnen hebben voor de brandweer. De gevolgen van de scenario's worden in hoofdstuk 9 uitgewerkt.

1. Privaat stelsel

1. De brandweer moet in het vooroverleg betrokken worden om advies te geven over de brandveiligheid.
2. Brandweer heeft geen wettelijke borging maar wordt door de private sector wel om hun mening gevraagd.
3. De brandweer heeft geen rol meer in de bouwplantoetsing/bouwproces.
4. De brandweer wordt bij de eindcontrole/oplevering van de bouw betrokken.

2. Duaal risicoklasse

5. Risico klasse "normaal" blijft bij bevoegd gezag.
 - a. Bevoegd gezag betreft brandweer erbij.
 - b. Bevoegd gezag betreft brandweer er niet bij.
6. Risico klasse "hoog" blijft bij het bevoegd gezag.
 - a. Bevoegd gezag betreft brandweer erbij.
 - b. Bevoegd gezag betreft brandweer er niet bij.

3. Duaal keuzevrijheid

Deze optie is niet verder uitgewerkt omdat op 27 maart 2014 in het algemeen overleg van de Tweede Kamer en in later verschenen wetsvoorstel door minister Blok, duidelijk is gesteld dat deze optie niet tot uitvoering zal komen. Meerdere Kamerleden hebben aangegeven het duaal keuzevrijheid stelsel niet te willen. De heer van der Linde van de VVD verwijst naar de proef in Eindhoven waarin is aangetoond dat dit duaal stelsel geen meerwaarde heeft, maar wel extra risico's oplevert. Ook het MKBA wijst uit dat dit niet alleen extra risico's met zich meebrengt, maar daarnaast brengt het grote financiële risico's met zich mee. Dit wordt veroorzaakt doordat vooraf niet kan worden bepaald wat de omvang van de taakstellingen zullen zijn.

Tabel 4 Overzicht scenario's en rol brandweer

Scenario	Privaat stelsel Duaal risicoklassen Duaal keuzevrijheid		
	Wettelijke rol	Geen wettelijk rol wel betrokken	Geen rol
1.	x		
2.		x	
3.			x
4.	x	x	
5a.	x	x	
5b.			x
6a.	x	x	
6b.			x

Tabel 4 is ingevuld zonder invloed van wet -en regelgeving en eventuele overeenkomsten of afspraken tussen de gemeentes en VR NHN. Voor deze werkwijze is gekozen om een zo objectief mogelijk beeld te kunnen schetsen.

8.3 Deelconclusie

Er zijn drie opties die structureel terug komen binnen alle scenario's.

1. De brandweer krijgt een wettelijke rol;
2. De brandweer krijgt geen wettelijke rol maar wordt wel betrokken bij het bouwproces;
3. De brandweer krijgt geen rol.

Als er gekeken wordt naar het privaat stelsel is er 50 procent kans dat de brandweer een rol zal blijven spelen in het bouwproces.

Bij het stelsel duaal risicoklasse is er 50 procent kans op wel als zijnde geen rol voor de brandweer in het bouwproces.

De Minister heeft aangegeven dat de optie duaal keuzevrijheid niet tot uitvoering zal komen.

9. SCENARIO'S TEN OPZICHTE VAN VISIE/STRATEGIE EN BELANGEN (DEELVRAAG 5 EN 6)

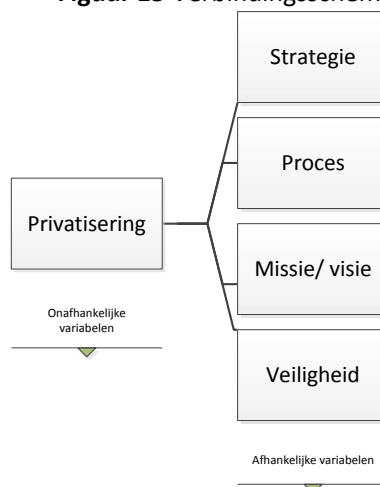
9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden deelvraag vijf en zes: *Hoe passen de scenario's binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?* en *Hoe worden de brandweerbelenen ten aanzien van de repressie geborgd binnen de verschillende scenario's?* besproken. Deze twee deelvragen worden in hetzelfde hoofdstuk beschreven omdat ze goed op elkaar aansluiten (SOLL situatie).

Om te kunnen beoordelen of de scenario's binnen de visie/strategie passen en hoe de belangen worden geborgd, worden deze eerst besproken. Daarna worden de 6 scenario's (zoals beschreven in hoofdstuk 8) per scenario uitgewerkt aan de hand van de verandering in:

- strategie;
- missie/visie;
- proces (systeem);
- veiligheid.

Figuur 15 Verbindingsschema



Figuur 15 geeft weer dat de privatisering invloed heeft op vier bovengenoemde punten.

Vanuit het 7S-model worden zijn voor de uitwerking twee S-en gebruikt (strategie en systeem). Missie en visie is een belangrijke schakel om de strategie te bepalen. Als de missie en visie verandert zal de strategie ook veranderen. Daarnaast is de veiligheid een belangrijke punt voor de brandweer en kan de privatisering grote gevolgen hebben voor de veiligheid van de brandweermannen. De toekomstige structuur van de bouwplantoetsing is weergegeven door middel van de verschillende scenario's.

De uitwerking wordt in een stuk verteld omdat alle processen met elkaar verweven zijn, zo worden herhalingen in de tekst voorkomen.

Er is gekozen voor om alle scenario's uit te werken, i.p.v. de onderverdeling van:

- de brandweer krijgt een wettelijke rol;
- de brandweer krijgt geen wettelijke rol maar wordt wel betrokken bij het bouwproces;
- de brandweer krijgt geen rol.

Hiervoor is gekozen doordat de verschillende scenario's meer nuances toelicht.

In paragraaf 9.4 wordt de meest aannemelijke, beste en slechtste scenario's voor de brandweer toegelicht. De uitwerking van deze scenario's biedt een beeld van wat de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer zal inhouden.

De scenario's zijn door middel van de gehouden brainstormsessie met de afdeling risicobeheersing VR NHN ingevuld. Daarnaast wordt dit hoofdstuk onderbouwt door de voorafgaande hoofdstukken.

9.2 Visie/strategie en belangen en borging

Visie strategie risicobeheersing⁵⁸

Risicobeheersing is een overheidstaak die alle activiteiten op het vlak van voorkomen en beperken van fysieke risico's omvat.

In hoofdstuk 5 wordt al verteld dat in het visiedocument "Brandweer over Morgen" de focus wordt gelegd op risicobeheersing. Daarin heeft Brandweer Nederland gekozen om meer te investeren in risicobeheersing en zelfredzaamheid onder burgers en bedrijven. Hierbij wordt de nadruk gelegd op het reduceren van de kans op incidenten en slachtoffers. Dit wil de brandweer bereiken door:

- het voorkomen van branden;
- het verkorten van de ontdekkingstijd;
- het verbeteren van vluchtmogelijkheden.

Bij het beoordelen van een bouwplan wordt hier dan ook rekening mee gehouden.

Belangen

Zoals in de inleiding al verteld wordt, is het belang voor de brandweer enerzijds het realiseren van veilige bouwwerken voor de gebruiker, maar anderzijds ook het borgen van een zo veilig mogelijke omgeving voor de brandweerlieden ten tijde van een brand.

Borging

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de afgifte van een Omgevingsvergunning en daarmee ook belast voor de toetsing, inclusief alle onderwerpen in relatie tot brandveiligheid (risicobeheersing). De brandweer heeft vanuit de Wet Veiligheidsregio's weliswaar een rol toebedeeld gekregen ten aanzien van het adviseren van het bevoegd gezag. Dit betreft echter slechts een rol ten aanzien van algemene fysieke veiligheid, een specifieke rol ten aanzien van Omgevingsvergunningen maakt hier geen deel van uit.

In de huidige situatie heeft de brandweer echter wel een positie (niet formeel vastgelegd) verkregen waar binnen een adviesrol is weggelegd. Op deze wijze is men in staat om enerzijds de fysieke veiligheid van gebruikers van een bouwwerk beter te kunnen regelen (kennisachterstand bouwsector), maar daarnaast biedt deze werkwijze de mogelijkheden om de repressieve veiligheid van brandweermensen te kunnen waarborgen.

⁵⁸ Veiligheidsregio NHN. (2012). *Visie document risicobeheersing*. Alkmaar.

9.3 Uitwerking van de scenario's

Hier wordt per optie (geschetst door de "Commissie Dekker") de verwachte effecten uitgewerkt.

Private stelsel

1. De brandweer moet in het vooroverleg betrokken worden om advies te geven over de brandveiligheid.

Dit scenario betekent dat er niet al te veel veranderingen plaats zullen vinden voor de brandweer. De strategie, missie/visie en het proces blijft hetzelfde. De brandweer blijft aan de voorkant van de veiligheidsketen (preventie) betrokken.

De brandweer verwacht dat de kwaliteit van de aanvraag van vergunningen beter zal zijn wanneer zij in het vooroverleg verplicht (formeel) betrokken zal worden. De gecertificeerde bouwplantoetsers moeten een document opstellen waarin gemotiveerd wordt waarom met de in dat document opgenomen voorschriften aan de voor dat bouwwerk vereiste eisen wordt voldaan. De bedrijven zijn daarnaast gecertificeerd, wat inhoudt dat ze getoetst worden op hun kwaliteit. Hierin wordt er vanuit gegaan dat er gebouwd wordt volgens afgegeven vergunning.

Het proces zal deels anders gaan lopen. De brandweer zal geen bouwplantoets meer uitvoeren. Hierdoor blijft er ruimte om meer focus op advies te leggen voor het vooroverleg, en het eindtoezicht (zie scenario 4).

2. Brandweer heeft geen wettelijke borging maar wordt door de private sector wel om hun mening gevraagd.

Dit scenario verschilt niet veel met het eerst beschreven scenario. Hierbij is het alleen de vraag wanneer de private sector om hulp gaat vragen. Bij de lagere risico's heeft de brandweer geen behoefte (vanwege het lage risico) om advies te geven. Bij de hogere risico's zal de brandweer wel betrokken willen worden, maar de vraag is of de brandweer bij elk project betrokken wordt, of enkel wanneer er behoefte is vanuit de private sector. Bij dit scenario is ook de vraag wie, welke kosten voor zijn/haar rekening gaat nemen.

W. Ankersmit (Directeur vereniging BWT), M. Lambert (expert brandpreventie brandweer), R. Hagen (lector brandveiligheid IFV), R. Herpen (Private bouwplantoetsers) etc., verwachten wel dat de private sector op den duur advies van de brandweer gaat vragen. Hierbij wordt aangegeven dat zowel de marktpartijen zelf zullen gaan komen en dat wellicht de verzekeringsmaatschappijen een vooroverleg met de brandweer afdwingt.⁵⁹ In Frankrijk waar een privaat stelsel wordt gehanteerd, dwingen de verzekeringsmaatschappijen controles en inspecties door bouw inspectiebedrijven af (zie paragraaf 6.2).

Het is natuurlijk niet voorspelbaar of, en in welke mate, de bouwsector het door de brandweer gegeven adviezen zullen opnemen in het uiteindelijke bouwplan. Dit vormt een afbreukrisico.

Als er geen gebruik gemaakt wordt van de advisering van de brandweer zal de kwaliteit naar verwachting achteruit gaan. Ervaringen met vergelijkbare situaties in de afgelopen jaren hebben dit uitgewezen. Ook dit vormt een afbreukrisico.

⁵⁹ Zie bijlage VI interviews

3. De brandweer heeft geen rol meer binnen de bouwplantoetsing/het bouwproces.

Een onderdeel van de visie op risicobeheersing VR NHN is de strategische keuze (zie figuur 8 en 9 paragraaf 5.2) om in te zetten op het zoveel als mogelijk, elimineren van potentiële risico's in een vroegtijdig stadium. Het vlinderdasmodel impliceert dat als risico's worden geëlimineerd, er geen calamiteit zal ontstaan. Enerzijds zal leed en schades daarmee worden voorkomen, maar anderzijds zal ook de repressieve organisatie minder worden belast.

Op het moment dat de brandweer niet betrokken zal worden bij het bouwproces, kunnen er risico's ontstaan ten aanzien van gebruikers van bouwwerken, maar ook de brandweerlieden die bij een brand betrokken zijn. *"Je kunt tegen een brandweerman wel zeggen dat hij niet naar binnen mag, maar zolang de brandweer is opgeleid om naar binnen te gaan willen ze ook naar binnen"*, aldus M. Lambert. Daarnaast hoeft een private bouwplantoetser niet zelf een brandend gebouw te betreden en kijkt dus met een andere bril naar de afwegingen die gemaakt moeten worden ten aanzien van brandveiligheid. De visie van de brandweer (die mede is gebaseerd op jarenlange ervaringen met adviesbureaus) is dat de adviesbureaus over onvoldoende kennis beschikken om deze specialistische taken uit te kunnen voeren. Er komt echter wel een kwaliteitsborgingsystematiek, dit zal zichzelf echter eerst in de praktijk moeten bewijzen. Ondanks deze kwaliteitsborgingssystematiek zal het toch een situatie blijven waarin "de slager zijn eigen vlees keurt".

De brandweer heeft ingezet op risicobeheersing. Als deze taken verdwijnen, is de verwachting dat de rol van de brandweer waarschijnlijk veel meer naar de achterzijde zal verplaatsen (handhaving), dit is dus een aanmerkelijke strategische wijziging. De missie en visie zal bijgesteld moeten worden. Op welke wijze dit precies ingevuld gaat worden is op dit moment niet duidelijk. Dit kan ook betekenen dat de strategie ten aanzien van repressie een andere invulling moet krijgen. Hier te denken aan het niet betreden van panden, maar alleen van buitenaf blussen.

4. De brandweer wordt bij de eindcontrole van de bouw betrokken.

Dit betekent dat de brandweer geen adviezen meer zal geven bij het verlenen van vergunningen (planvorming). De opdrachtgevers worden dan niet meer geattendeerd op de gevaren die sommige beslissingen met zich meebrengen.

Met de veiligheid kan het twee kanten opgaan. De veiligheid kan verslechteren of het blijft gelijk. De verslechtering kan optreden wanneer de brandweer advies betreffend brandveiligheidsaspecten geeft en die bij de eindcontrole niet voldoen blijkt en/of de adviezen niet worden toegepast. De verwachting van de brandweer is, dat wanneer de adviezen wel worden toegepast de veiligheid gelijk blijft.

Om de veiligheid van het brandweerpersoneel (bij het betreden van een brandend gebouw) te kunnen borgen, zal de brandweer hun strategie moeten aanpassen. Dit scenario heeft dezelfde kenmerken als scenario 3. Ook bij dit scenario zal de brandweer deels verdwijnen uit voorkant van de veiligheidsketen (proactie en preventie), waardoor deels de missie en visie aangepast moet worden omdat dan meer de focus komt te liggen op preparatie en repressie.

De tabellen 5 en 6 geven de bevindingen van de uitgeschreven scenario's weer.

Tabel 5 Criteria overzicht scenario's

Scenario's	Verandering strategie	Verandering missie/visie	Veranderingen in het proces	Veiligheid
1. Wettelijke rol Brandweer	+/-	+/-	-	Verbeterd/blijft zelfde
2. Geen wettelijke rol wel betrokken	+/-	+/- of -	-	Geen verandering als er betrokkenheid is
3. Geen rol	--	--	--	Verslechterd
4. Rol in eindcontrole	-	-	-	Blijft gelijk of verslechterd

- Grote veranderingen negatief
- Kleine veranderingen negatief
- +/- Geen veranderingen
- + Kleine veranderingen positief
- ++ Grote veranderingen Positief

Duaal risicoklasse

Onderstaand worden twee van de drie risico groepen ("hoog", "bijzonder" en "normaal") als scenario beschreven. Het "bijzonder" risico wordt niet apart benoemd omdat deze ofwel bij categorie "normaal" ofwel bij de categorie "hoog" is ondergebracht. Op deze werkwijze sluit de risico indeling van de VR NHN aan bij de landelijke indeling.

5. Risico categorie "normaal" blijft bij bevoegd gezag.

Hierbij zijn twee mogelijkheden denkbaar:

a. Bevoegd gezag betreft brandweer erbij.

Dit scenario verschilt voor de brandweer niet met scenario 3 waarbij de brandweer geen rol meer heeft in de bouwplantoetsing/het bouwproces. Als het "normaal" risicocategorie bij de gemeente blijft, zal de brandweer hier geen rol in gaan spelen. Dit komt doordat de gemeente deze risicocategorie nu ook zelf toetst zonder hulp van de brandweer. Daarnaast (zoals eerder al genoemd is) voelt de brandweer zich niet geroepen om advies te geven over de "normale" risicoklasse.

b. Bevoegd gezag betreft brandweer er niet bij.

Dit betekend dat de brandweer geen bouwplantoetsing uit zal gaan voeren. Zelfde antwoord als scenario 5a.

6. Risico categorie hoog blijft bij het bevoegd gezag.

Hierbij zijn twee mogelijkheden denkbaar:

a. Bevoegd gezag betreft brandweer erbij.

Er zal geen verschil zijn met de huidige situatie voor de brandweer. Dit komt doordat de bouwplantoetsing voor de "hoog" risicocategorie in het basispakket is opgenomen. Het basispakket bestaat uit activiteiten die de brandweer voor gemeenten uitvoert. De specifieke afspraken over de bouwplanadvisering van de brandweer zijn tevens vastgelegd in de maatlat complexe bouwplanadvisering.

b. Bevoegd gezag betreft brandweer er niet bij.

De kans dat de brandweer er niet bij betrokken wordt door het bevoegd gezag is niet denkbaar omdat de taakstelling ten aanzien van het "hoog" risicocategorie is vastgesteld in de maatlat complexe bouwplanadvisering.

Tabel 6 Criteria overzicht scenario's

Scenario's	Verandering strategie	Verandering missie/visie	Verandering in het proces	Veiligheid
5 a. Betrokken bij "normaal" risico.	--	--	--	Verslechterd
b. Niet betrokken bij "normaal" risico	--	--	--	Verslechterd
6 a. Betrokken bij "hoog" risico	+/-	+/-	+/-	Geen verandering
b. Niet betrokken bij "hoog" risico	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

- Grote veranderingen negatief
- Kleine veranderingen negatief
- +/- Geen veranderingen
- + Kleine veranderingen positief
- ++ Grote veranderingen Positief

9.4 Wat houden de scenario's voor de brandweer in?

Tabel 7 Criteria overzicht alle scenario's

Scenario's	Verandering strategie	Verandering missie/visie	Veranderingen in het proces	Veiligheid
Optie private sector				
1. Wettelijke rol Brandweer	+/-	+/-	-	Verbeterd/blijft zelfde
2. Geen wettelijke rol wel betrokken	+/-	+/- of -	-	Geen verandering als er betrokkenheid is of verslechterd
3. Geen rol	--	--	--	Verslechterd
4. Rol in eindecontrole	-	--	-	Blijft gelijk of verslechterd
Optie duaal risicoklassen				
5 a. Betrokken bij "normaal" risico.	--	--	--	Verslechterd
b. Niet betrokken bij "normaal" risico	--	--	--	Verslechterd
6 a. Betrokken bij "hoog" risico	+/-	+/-	+/-	Geen verandering
b. Niet betrokken bij "hoog" risico	N.V.T.	N.V.T.	N.V.T.	N.V.T.

Meest aannemelijke scenario

In de actorenanalyse, interviews⁶⁰, documenten⁶¹ en door Kamerleden etc. wordt veelvuldig gevraagd naar een rol voor de brandweer in het bouwproces. Hieruit kan geconcludeerd worden dat alle betrokkenen overtuigd zijn van de noodzaak van de betrokkenheid van de brandweer bij het vooroverleg. Daarnaast is tijdens dit onderzoek een wetsvoorstel ingediend ten aanzien van de private kwaliteitsborging. Daarin is echter opgenomen dat er geen wettelijke rol zal worden vastgelegd voor de brandweer. Het wetsvoorstel is nog niet goedgekeurd waardoor dit nog niet geheel vaststaat. Uit de interviews blijkt in algemeenheid dat men verwacht dat er toch advies aan de brandweer zal worden gevraagd door de bouwsector. Uit het debat naar aanleiding van het wetsvoorstel⁶² zal blijken welk besluit er uiteindelijk zal worden genomen.

In hoofdstuk 8 geeft tabel 4 een overzicht met mogelijkheden die de scenario's met zich mee kunnen brengen ten aanzien van de rol van de brandweer, zonder enige voorkennis van wet en regelgeving en afspraken zoals tussen de gemeente en VR NHN.

Met in achtneming van de uitwerking van hoofdstuk 9 is tabel 5 ingevuld. Hierin wordt wel rekening gehouden met voorkennis betreft wet en regelgeving en afspraken tussen de gemeentes en VR NHN.

Tabel 8 Overzicht scenario

Scenario	Privaat stelsel Duaal risicoklassen Duaal keuzevrijheid		
	Wettelijke rol	Geen wettelijk rol wel betrokken	Geen rol
1.	x		
2.		x	
3.			x
4.	x	x	
5a.			x
5b.			x
6a.		x	
6b.			x

60 Zie bijlage VI

61 Zie bronnenlijst.

62 <http://www.stichtingibk.nl/consultatieversie-wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-gepubliceerd/>

Beste scenario voor brandweer

Tabel 7 geeft een overzicht welke gevolgen de verschillende scenario's met zich meebrengen voor de brandweer. Binnen de opties duaal risicoklasse en duaal keuzevrijheid, zijn er drie mogelijkheden waarbinnen geen veranderingen op zullen treden. Hiervan valt het duaal keuzevrijheid stelsel af (zie motivatie onder het kopje duaal keuzevrijheid). Dan blijft het scenario 6a waarbij de risicocategorie "hoog" bij het bevoegd gezag over blijft.

Bij de optie private stelsel, is het voor de brandweer het meest gunstig als men in het vooroverleg betrokken wordt (scenario 1). Dit biedt ruimte aan de brandweer om in een vroegtijdig stadium advies te geven voordat de bouwplannen en/of tekeningen een meer definitief karakter hebben gekregen. Wijzigingen kunnen dan nog redelijk gemakkelijk worden doorgevoerd, waardoor kosten kunnen worden gespaard. Het zal tevens leiden tot een hogere kwaliteit van de uiteindelijke aanvraag omgevingsvergunning.

Slechtste scenario voor de brandweer

Het slechtste scenario voor de brandweer is binnen de optie duaal risicostelsel scenario 5a+b en 6b en binnen de opties private sector, scenario 3. Binnen deze scenario's wordt de brandweer op geen enkele wijze betrokken bij het planvormingsproces.

Als er gekeken wordt naar het vlinderdasmodel, dan betekent dit dat de brandweer de focus niet kan leggen op de voorkant (links) van het model waarbinnen risico's in een vroeg stadium kunnen worden gereduceerd. Gevolg is dat men alternatieven hiervoor moet vinden en wellicht de strategie zal moeten aanpassen (zie verder hoofdstuk 10 voor de conclusies).

9.5 Deelconclusie

Duidelijk is geworden dat wanneer de brandweer geen betrokkenheid krijgt in het planvormingsproces men de strategie en missie/visie waarschijnlijk zal moeten aanpassen.

De scenario's waar de "hoog" risicocategorie bij het bevoegd gezag blijft en waar de brandweer een adviserende rol krijgt toebedeeld (op welke wijze dan ook), sluit het beste aan bij regionale visie/strategie van de brandweer VR NHN.

De brandweerbelangen ten aanzien van de repressie kunnen alleen geborgd worden wanneer de brandweer een rol blijft spelen in het bouwproces. Als er geen rol voor de brandweer is weggelegd kan het er ook toe leiden dat de brandweer hun strategie ten aanzien van de repressie zullen moeten aanpassen.

Binnen de opties een privaat stelsel is het de vraag of, en in welke maten de bouwsector de brandweer zal betrekken. Veel van de actoren spreken de verwachting uit dat de bouwsector bij een privaat stelsel den duur de brandweer om advies zal gaan vragen.

10. CONCLUSIES

In dit hoofdstuk zullen de conclusies besproken worden. Als eerste zullen de conclusies per deelvraag besproken worden en daarna de conclusie op de hoofdvraag. De hoofdvraag is:

- **“Wat betekent de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?”**

10.1 Deelconclusies

- **“Wat is de huidige situatie van de brandweer?”**

Het onderzoek (deze rapportage) gaat over de veranderingen in wetgeving. Wetgeving moet worden opgevolgd en is dus “hard” van karakter. Alleen de “harde” elementen uit het 7S-model zijn hier dus op van toepassing en zullen in deze rapportage verder worden uitgewerkt.

Structure, Strategy en Systems zijn drie zogenaamde “harde” elementen. Kenmerkend voor deze “harde” elementen is dat de organisatie daarop directe invloed kan uitoefenen.

De elementen Style, Staff, Skills en Shared Values vormen daarentegen de zogenaamde “zachte” elementen. Deze elementen zijn meer abstract van karakter en zijn voornamelijk terug te vinden in de aspecten waarmee de cultuur van de organisatie wordt gevormd. Om die reden kunnen de zachte elementen niet worden toegespitst op risicobeheersing.

De brandweer legt de focus meer op risicobeheersing. De brandweer ligt tegen zijn repressie tegen de grenzen van hun mogelijkheid zitten. Om die reden heeft Brandweer Nederland gekozen om de strategie aan te passen en de focus meer aan de voorkant van het vlinderdasmodel te leggen. Door de privatisering kan de brandweer uit het proces (systeem) van de bouwplantoetsing verdwijnen. De is vraag daarom of de brandweer de nieuwe strategie vast kan houden.

Wanneer een van de drie harde elementen wordt aangepast heeft dit gevolg op de andere twee harde elementen doordat deze elementen op elkaar zijn afgestemd.

VR NHN is vanaf 1 januari 2014 bezig met de nieuwe inrichting van de organisatie die per 1 januari 2015 afgerond moet zijn. Het is nog onduidelijk hoe de invulling van de organisatie er uit komt te zien. Wel is duidelijk dat er een verschil is in de hiërarchie wat in overeenstemming is met het systeem van de brandweer. De brandweer is vanuit oorsprong een hiërarchische organisatie. De medewerkers gaan onderling informeel met elkaar omgaan. Bij het optreden van brand of calamiteit zal de hiërarchische structuur duidelijker aanwezig zijn.

“Hoe hebben andere landen invulling gegeven aan private uitvoering van de bouwregelgeving en hoe pakt dat uit in de praktijk?”

De geanalyseerde landen hebben allemaal een andere invulling gegeven aan de kwaliteitsborging voor de bouw. Frankrijk werkt met een privaat stelsel, de UK en Duitsland met een duaal stelsel.

Tabel 2 Overzicht stelsels andere landen

	Nederland (huidig)	UK	Frankrijk	Duitsland
Strategie	Publiek stelsel	Privaat/publiek (Duaal stelsel)	Privaat Stelsel	Privaat/publiek (Duaal Stelsel)
Structuur				
• Vergunning	Ja	Ja	Ja	Ja
• Gefaseerd toezicht van de overheid	Ja	Ja	nee	Niet bekend
• Eindcontrole van de overheid	Ja	Ja	nee	Ja
Systeem				
• Toetsing	Publiek	Geen	Niet bekend	Niet bekend
• toezicht	Publiek	Publiek/privaat	Privaat	Publiek/privaat

In de UK en Zweden is geconstateerd dat er een afbreukrisico ontstaat ten aanzien van de kwaliteit en aansprakelijkheid. Er ontstaan onveilige situaties doordat er ongelijke beoordelingen afgegeven worden en het kennisniveau van de private partijen op het gebied van brandveiligheid onvoldoende blijkt te zijn.

- ***“Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de rol van de brandweer aan de hand van de geschetste scenario's?”***

De onderzochte actoren zijn het er over eens dat de brandweer een rol moet blijven spelen in het bouwproces voor de hogere risicocategorie. De bouwplantoetsing hoeft niet door de brandweer uitgevoerd te worden maar wel betrokken worden in het vooroverleg. De verwachting van de verschillende actoren is dat de brandweer wel bij betrokken gaat worden door de private sector. Dit kan door zowel uit vrije wil van de private sector of afgedwongen door de verzekeringsmaatschappijen. De vraag hierbij is wel of de kennis bij de brandweer niet gaat verdwijnen doordat die deskundige brandweerlieden weggesaneerd gaan worden.

- ***“Welke scenario's zijn er te beschrijven aan de hand van de drie geschetste situaties door de Commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?”***

Er zijn drie opties die structureel terug komen binnen alle scenario's.

1. De brandweer krijgt een wettelijke rol;
2. De brandweer krijgt geen wettelijke rol maar wordt wel betrokken bij het bouwproces;
3. De brandweer krijgt geen rol.

Als er gekeken wordt naar het privaat stelsel is er 50 procent kans dat de brandweer een rol zal blijven spelen in het bouwproces.

Bij het stelsel duaal risicoklasse is er 50 procent kans op wel als zijnde geen rol voor de brandweer in het bouwproces.

De Minister heeft aangegeven dat de optie duaal keuzevrijheid niet tot uitvoering zal komen.

- **“Hoe passen de scenario’s binnen de regionale visie/strategie op risicobeheersing van de brandweer?” en “Hoe worden de brandweerbelangen ten aanzien van de repressie geborgd binnen de verschillende scenario’s?”**

Duidelijk is geworden dat wanneer de brandweer geen betrokkenheid krijgt in het planvormingsproces men de strategie en missie/visie waarschijnlijk zal moeten aanpassen.

De scenario’s waar de “hoog” risicocategorie bij het bevoegd gezag blijft en waar de brandweer een adviserende rol krijgt toebedeeld (op welke wijze dan ook), sluit het beste aan bij regionale visie/strategie van de brandweer VR NHN.

De brandweerbelangen ten aanzien van de repressie kunnen alleen geborgd worden wanneer de brandweer een rol blijft spelen in het bouwproces. Als er geen rol voor de brandweer is weggelegd kan het er ook toe leiden dat de brandweer hun strategie ten aanzien van de repressie zullen moeten aanpassen.

Binnen de opties een privaat stelsel is het de vraag of, en in welke maten de bouwsector de brandweer zal betrekken. Veel van de actoren spreken de verwachting uit dat de bouwsector bij een privaat stelsel den duur de brandweer om advies zal gaan vragen.

10.2 Conclusie op de hoofdvraag

Hoofdvraag: **“Wat betekent de privatisering van de bouwplantoetsing voor de brandweer?”**

Er zijn drie opties die structureel terug komen binnen alle scenario’s.

1. De brandweer krijgt een wettelijke rol;
2. De brandweer krijgt geen wettelijke rol maar wordt wel betrokken bij het bouwproces;
3. De brandweer krijgt geen rol.

Omdat het nog niet duidelijk is welk scenario tot uitvoering zal komen worden ze alle drie beantwoord aan de hand van de hoofdvraag.

Wettelijke rol voor de brandweer

Wanneer de brandweer een wettelijke rol krijgt kan dat in verschillende fases liggen van het bouwproces. Dit kan zowel in het:

- Vooroverleg;
- Uitvoering van de bouwplantoetsing “hoog” risicocategorie of;
- In het toezicht.

Binnen deze drie fases kunnen kleine nuance verschillen liggen. Per fase worden de verschillen duidelijk gemaakt.

Vooroverleg

- geen bouwplantoetsing meer bij de brandweer;
- verandering in het proces (systeem) van de brandweer;
- de verwachting is dat de bouwplantoets beter uitgevoerd zal gaan worden en dat de veiligheid gelijk blijft doordat de brandweer betrokken wordt;
- strategie en missie/visie kunnen behouden worden.

Uitvoering van de bouwplantoetsing “hoog” risicocategorie

- Geen verandering voor de brandweer.

Rol in het toezicht

- verandering in strategie, hierdoor zit je niet meer aan de voorkant van het vlinderdasmodel;
- veiligheid kan gelijk blijven of verslechteren. Het verslechtert wanneer de adviezen van de brandweer betreffende brandveiligheidsaspecten die bij de eindcontrole niet worden opgevolgd;
- het proces binnen de brandweer zal veranderen.

Geen wettelijke rol wel betrokken in het bouwproces

- brandweer kan betrokken worden in het vooroverleg van het bouwplan;
- het proces binnen de brandweer zal veranderen;
- geen veranderingen in visie;
- veiligheid blijft gelijk of verbeterd;
- kans op afbreukrisico ten aanzien van brandveiligheid.

Geen rol voor de brandweer

- strategie en missie/visie veranderen, of moeten aangepast worden;
- de brandweer moet de strategie ten aanzien van repressie aanpassen;
- kans op afbreukrisico ten aanzien van brandveiligheid.

Verwachting op langere termijn

- afbreukrisico op de kwaliteit en aansprakelijkheid;
- onveilige situaties ontstaan ten aanzien van de repressie (door onvoldoende kennis van private partijen op het gebied van brandveiligheid, en de brandweer heeft geen kennis meer van panden die veilig zijn).

AANBEVELINGEN

Op basis van het onderzoek en de daaruit getrokken conclusies is er voor de brandweer VR NHN afdeling risicobeheersing een aantal aanbevelingen geformuleerd. De conclusies geven een overzicht wat de verschillende scenario's voor gevolgen kunnen hebben. Om er achter te komen wat de veranderingen voor de organisatie betekend, zal er aanvullend onderzoek gedaan moeten worden. De onderstaande aanbevelingen zijn dan ook meer gericht op het verdere onderzoek dat uitgevoerd zou kunnen worden.

Aanbevelingen:

1. Stel een GAP analyse⁶³ op. Hierbij zou er onderzocht kunnen worden wat de scenario's, waarbij een strategiewijziging plaats zal vinden, voor gevolgen met zich meebrengen voor de gehele brandweerorganisatie. Hieruit kan er bepaald worden welke strategische veranderingen plaats moeten vinden en hoe deze veranderingen vorm moeten krijgen.
2. Onderzoek doen (per scenario) naar de effecten voor de verschillende taakvelden en welke personele en financiële consequenties dit met zich mee kan brengen. De onduidelijkheid omtrent de vraag in welke mate de brandweer betrokken zal worden door de bouwsector is hierbij een complicerende factor. Immers is het een gemiste kans om de strategie te behouden als blijkt dat er wel vraag vanuit de bouwsector komt, maar de brandweer heeft de kennis niet meer in huis doordat deze brandweermensen zijn wegbezuinigd.

⁶³ Een analyse tussen de verschillen van de huidige en gewenste situatie, waarbij gekeken kan worden naar hoe de gewenste situatie bereikt kan worden.

Afkortingen en definities

Afkortingen

BRV	Brandweer Vereniging
BWT	Bouw Woning Toezicht
CDT	Commandant (brandweer)
ERB	Expertisecentrum Regelgeving Bouw
EV	Externe Veiligheid
GHOR	Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen
HOCD	Hoofd Officier van Dienst
HODM	Hoofd officier van Dienst Meldkamer
HOVD	Hoofd officier van dienst
IFV	Instituut Fysieke Veiligheid
MKBA	Maatschappelijke Kosten Baten Analyse
MT	Management team
NHN	Noord Holland Noord
OTB	Onderzoeksinstituut Technische Bestuurskunde
RUD	Regionale uitvoeringsdienst
Vereniging BWT	Vereniging Bouw Woning Toezicht
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VR	Veiligheidsregio
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VZT BRW	Voorzitten Brandweezorg
Wgr	Wet gemeenschappelijke regelingen

Definities

Bevoegd gezag

Het bestuursorgaan dat bevoegd is over die zaak besluiten te nemen of beschikkingen af te geven. De term wordt meestal gebruikt in een van de twee volgende betekenissen: de instantie die een vergunning mag afgeven (bijvoorbeeld op grond van de Wabo).

In Nederland heeft de overheid een aantal organen aangewezen als instanties met een controlerende functie.

De overheidsinstanties zijn:

- het Rijk,
- de provincies,
- de gemeentes,
- de waterschappen.

Brandweer

De gehele brandweer organisatie zowel warm als koud.

Brandweer Nederland ⁶⁴

Brandweer Nederland is een netwerkorganisatie/brancheorganisatie. Per onderwerp of taakveld vormen mensen uit het veld tijdelijk of voor langere duur een netwerk, werkgroep of projectgroep. De deelnemers komen uit het hele land en nemen deel aan een groep op basis van hun specifieke expertise.

Cobouw:

Is het online informatieportaal voor de bouw, dat voorziet in alle relevante en onmisbare informatie in het bouwproces.

Duaal risicoklasse:

Gebouwen in risicoklasse hoog, bijzonder of normaal worden door bevoegd gezag behandeld, het overige wordt geprivatiseerd

Duaal stelsel

*Het duaal stelsel houdt in dat zowel gemeenten als private partijen een toets kunnen uitvoeren*⁶⁵

Expertise centrum bouwregelgeving (ERB)

Het ERB heeft kennis en kunde over de bouwregelgeving bundelt en faciliteert steeds manifesten⁶⁶

Koude kant brandweer

Kantoor werkzaamheden van de brandweer

Modelbouwverordening

*De Modelbouwverordening (MBV) is vastgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Deze verordening dient als voorbeeld voor de Nederlandse gemeenten, om een gemeentelijke bouwverordening vast te kunnen stellen, en is ontstaan omdat er behoefte was aan een grotere eenheid om het bouwproces te versnellen en te rationaliseren*⁶⁷

⁶⁴ http://www.brandweernederland.nl/wie_zijn_we/organisatie/

⁶⁵ <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/bouwregelgeving/nieuws/geen-duaal-stelsel-bij-invoering-private-bouwplantoets>

⁶⁶ <https://www.bouwregelwerk.org/over-erb/over-erb>

⁶⁷ <http://www.encyclo.nl/zoek.php?woord=Modelbouwverordening>

Prestatie eisen

Niveau waarop de overeenkomst tussen model en werkelijkheid acceptabel is

Privaat stelsel

Particulieren bedrijven die zelfstandig (zonder overheidsbemoeienis) hun taken uitvoeren

Preventie

Voorkomen en beperken van incidenten

Proactie

Vermijden van structurele vormen van onveiligheid in de plan fase

Publiek⁶⁸

Ingezetenen anders dan de mfi's en het Rijk

Repressie

Het daadwerkelijk bestrijden van een incident

⁶⁸ <http://www.encyclo.nl/zoek.php?woord=publiek>

Bronvermelding

- Algemene rekenkamer. (2012). *Presentatie verzelfstandiging en privatisering*. Den Haag.
- Brandweer Nederland (2009). *Brandweer Overmorgen*. Arnhem.
- Baarda, D.B. Goede., de M.P.M en Teunissen, J. (2009). *Basisboek Kwalitatief onderzoek*, (2de druk). Wolters Noordhoff; Groningen/Houten.
- Centraal bureau voor de statistiek (CBS). (2012). *Brandweerstatistiek*. Den Haag.
- Dekker, S. (2008). *privaat wat kan publiek wat moet: Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het Bouwproces*. Rotterdam/Utrecht.
- Delfste Universitaire Pers. (1993). *Bouwtoezicht in vijf Europese landen*. In opdracht van Onderzoeksinstituut OTB. Delft.
- Egmond, van H. (2014). Praktijk dag: Private kwaliteitsborging: een historisch overzicht. *Bouwregels in de praktijk*, 2014(9), p.20
- Haas de, T., Egmond van, H. (2012). *Probleemstelling "route kaart naar private kwaliteitsborging"*. Utrecht.
- Homan, P. (2013). Veiligheidsregio NHN. *DECOS: Document management systeem*. Alkmaar.
- Meijer, F.M., Quist, H.J., Priemus, H. (1995). De nieuwe bouwplanprocedure: verwachting en eerste ervaringen van diensten bouw en woningtoezicht. Onderzoeksinstituut OTB. Delft.
- Meijer, F., Visscher, H. J. (2001). *Her regulering en stroomlijning van de bouwvergunningprocedures*. Onderzoeksinstituut OTB. Delft.
- Veiligheidsregio NHN. (2014). *Inrichtingsplan brandweer*. Alkmaar.
- Veiligheidsregio NHN. (2012). *Visie document risicobeheersing*. Alkmaar.

Internetbronnen:

De websites zijn geraadpleegd tussen 14 april en 30 juni 2014.

- file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/private%20bouwplantoetsing.pdf
- <http://www.112groningen.nl/Groningen/nieuws/22750/beediging-leiding-veiligheidsregio-groningen.html>
- <https://bib.hva.nl/nl/informatievinden/en/verwerken/Deskresearch/wat/isd/Paginas/default.aspx>
- <http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/plan-voor-bouwtoezicht-door-marktpartijen.9065730.lynkx>
- <https://www.bouwregelwerk.org/nieuws/18-private-toetsing-van-en-toezicht-op-het-bouwen-in-het-buitenland>
- <https://www.bouwregelwerk.org/over-erb/over-erb>
- https://www.brandweer.nl/amsterdam-amstelland-com/infoprojects_-_deze/de_veiligheidsketen/
- http://www.brandweernederland.nl/wie_zijn_wie/organisatie/infoprojects.com/wonen-2/bouwen-en-de-regels/regelgeving
- https://www.brandweer.nl/jeugd/informatie_over_de/de_geschiedenis_van/Geschiedenis_brandweer
- <http://www.brandweertiel.nl/default.asp?A1PID=377PTMC&A1SID=963120094>
- <http://www.crow.nl/documents/kpvt-kennisdocumenten/krachtenveldanalyse.aspx>
- <http://www.encyclo.nl/zoek.php?woord=Modelbouwverordening>
- <http://www.encyclo.nl/zoek.php?woord=publiek>
- <http://www.gertjanschop.com/modellen/krachtenveldanalyse.html>
- <http://www.gilbertkin.nl/creatief-denken/brainstormen/brainstormen-in-vogelvlucht.html>
- <http://www.livescience.com/39393-code-of-hammurabi.html>
- <http://www.mavim.nl/rules?gclid=COyGi5aQpr8CFWKWtAodMW8AvQ>
- <http://www.nbdc.nl/cms/show?id=667908#content674292>
- <http://www.nbdc.nl/cms/show?id=667929>
- <http://www.nieman.nl/specialismen/bouwfysica-techniek-en-regelgeving/bouwregelgeving/gecertificeerde-bouwplantoetsing/>

- <http://nivre.nl/HttpHandlers/PIMFile.axd?file=cef699fa-515f-43c4-865c-00516d49037e&repository=websitedocuments&open=1>
- <http://www.omgevingsweb.nl/nieuwsomgevingsweb/templates/template.aspx?articleid=4737&zoid=1>
- www.regiomeppel.nl
- <http://www.samen1nhn.nl/regionalisering>
- http://www.samen1nhn.nl/sites/default/files/Inrichtingsplan_Brandweer_3.pdf
- <http://www.scienceprogress.nl/diagnose/7's-model-mckinsey>
- <http://www.stichtingibk.nl/cnsultatieversie-wet-kwaliteitsborging-voor-het-bouwen-gepubliceerd/>
- <http://www.tweedekamer.nl/vergaderingen/commissievergaderingen/details/index.jsp?id=2014A00797>
- <http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail.jsp?id=2014D12163&did=2014D12163>
- <http://www.veiligmaken.nl/p126/Kantooractiviteiten-proactie-preventie-preparatie-opleiden-oefenen-onderhoud-mat>
- http://www.vnconstructeurs.nl/Nieuws_detail.aspx?item=138
- <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/bouwregelgeving/nieuws/geen-duaal-stelsel-bij-invoering-private-bouwplantoets>
- http://vrom.bouwbesluit.com/Inhoud/docs/wet/bb2012_nvt
- <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2012-443.html>

BIJLAGEN

Bijlage I Uitleg vergunningsproces

Uitleg vergunningsproces figuur 1

Stap 1.

Omgevingsvergunning wordt aangevraagd bij het bevoegd gezag.

Bevoegd gezag kan zijn:

gemeente;

provincie;

landelijk.

Stap 2.

De bouwwooningtoezicht ("BTW") van de gemeente toetst de aanvraag op:

Ruimtelijke ordening (bestemmingsplan) (proactie)

De brandweer geeft alleen advies voor een wijziging van een bestemmingsplan.

Gebouw gebonden aspecten (preventie)

Bouwbesluit en Woningwet;

Wet Milieu.

De brandweer adviseert de BWT over de brandveiligheidsaspecten van het Bouwbesluit. Het Bouwbesluit bestaat uit negen hoofdstukken. De brandweer gebruikt drie hoofdstukken van het bouwbesluit om de brandveiligheidsaspecten te toetsen en hun advies te geven over de bouwplannen:

- Hoofdstuk 2. Technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van gezondheid
- Hoofdstuk 6. Voorschriften inzake installaties; en
- Hoofdstuk 7. Voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen, worden gebruikt door de brandweer waarvan hoofdstuk twee het meeste gebruikt wordt.

De overige hoofdstukken worden door de BWT zelf getoetst of uitbesteed aan een private partij.

Op het gebied van milieu vraagt BWT advies aan de Regionale Uitvoeringsdienst ("RUD"). De RUD heeft ook mandaat⁶⁹ op bepaalde gebieden om zelf een vergunning af te wijzen.

Stap 3.

Op basis van voornoemde toetsing besluit de gemeente of zij wel of geen vergunning kan afgeven.

⁶⁹ Opdracht of bevoegdheid om namens en onder verantwoordelijkheid van een ander zaken af te handelen.

Bijlage II Regioverdeling VR

Het land is opgedeeld in 25 veiligheidsregio's zie figuur 15

Figuur 15 Overzicht 25 veiligheidsregio's



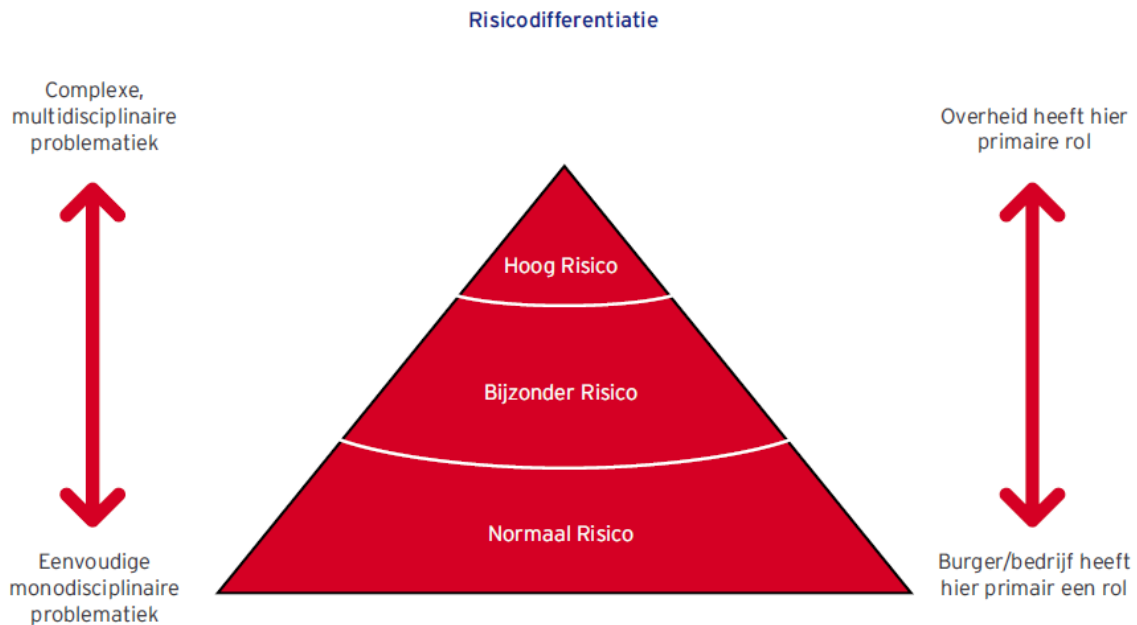
Bron: <http://www.veiligheid.org/regio.html>

De veiligheidsregio Noord Holland Noord is opgedeeld in vier gebieden namelijk:

- **Team Noord:** Den Helder, Hollands Kroon en Texel;
- **Team midden:** Heerhugowaard, Langedijk, Schagen, Opmeer en Koggenland;
- **Team Oost:** Hoorn, Stede-Broec, Enkhuizen, Drechterland en Medemblik;
- **Team Zuid:** Alkmaar, Bergen, Heiloo en Castricum.

Bijlage III Risicocategorieën

Figuur 16 Risicodifferentiatie



Bron: samen1nhn.nl/sites/default/files/Inrichtingsplan_Brandweer_3.pdf blz. 29

De veiligheidsregio NHN heeft de risicoclassificering (hoog, bijzonder en normaal risico) opgesteld, op basis van kennis en ervaring. Hoe dit tot stand is gekomen is niet vastgelegd.

Het bestuur van de brandweer en de gemeentes hebben randvoorwaarden gemaakt wanneer een bouwplanadvisering als “complex” (hoog risico) kan worden gezien en wanneer de gemeente de brandweer kan inschakelen ter advisering over een complexe aanvraag voor omgevingsvergunningen met de activiteiten bouw en brandveiligheid. Dit is opgenomen in het rapport maatlat complexe bouwplanadvisering, die geschreven is door de veiligheidsregio.

Van een hoog of bijzonder risico spreekt men wanneer de maatschappelijke impact⁷⁰ groot is. De rest worden als normaal risico's gezien. Zie figuur 15 voor de risicodifferentiatie.

⁷⁰ Van maatschappelijke impact spreekt men wanneer er veel slachtoffers kunnen vallen, mogelijke milieuschade is op langere termijn en/of de economische impact bij incidenten groot kan zijn (niet verzekerbare schade)

Tabel 9 Risico classificering

Risico-klasse	Objecten in de matrix	Gevraagde expertise	Typering/naam	Uitvoering door
Hoge risico's	1 Kernenergie-object 2 Mijnbouw-object/ondergrondse gasopslag 3 Aanvullende RI&E.i.r.t. opslag gevaarlijke stoffen 4 BEVI-object (Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen) 5 BRZO-object (Besluit Risico's Zware Ongevallen '99) 6 Vuurwerkopslag/-verkoop 7 Grote infrastructurele projecten (havens, Rijkswegennet) 8 Opslag GS boven 10 ton/routering gevaarlijke stoffen	Complexe, multidisciplinaire advisering / externe veiligheid (wettelijke taak) <i>(doelgroep veelal bedrijven)</i>	'Risicobehersing'	Uitgevoerd door multi-bureau, in samenwerking met gemeenten, provincie (Rijk), RUD en bedrijven
Bijzondere risico's	9 Ziekenhuis/verzorgingshuis/verpleeghuis 10 Groepszorg/zorgclusterwoning 11 Penitiaire instellingen 12 Tunnel langer dan 250 m 13 Kinderdagverblijf 14 Grootschalige horecaomgeving 15 Productiebedrijf/logistiek centrum	Complexe, brandpreventieve advisering/interne veiligheid <i>(doelgroep veelal instellingen verminderd zelfredzame personen)</i>	'Brandveilig leven' B	Uitgevoerd door brandweer NHN, in samenwerking met GGD, gemeenten en bedrijven
Normale risico's	16 Politiecel/ophoudcel 17 Tuinbouwkas (lichte industrie) 18 Winkelcentrum 19 Kleinschalige horecaomgeving 20 Parkeergarage 21 School 22 Multifunctioneel sportgebouw 23 Praktijk fysiotherapie 24 Kantoorgebouw 25 Eengezinswoning/woonwagen 26 Station 27 Tribune (deel van sportgebouw) 28 Vakantiehuisje 29 Transformatorhuis	Eenvoudige, brandpreventieve advisering / interne veiligheid <i>(doelgroep veelal burgers/ ondernemers)</i>	'Brandveilig leven' A	Uitgevoerd door burgers/bedrijf zelf, ondersteund door gemeente. Soms door brandweerteams, afhankelijk van behoeften gemeente in het gebied

Bron: Inrichtingsplan brandweer

Bijlage IV Uitgebreide context

Geschiedenis brandweer

Vroeger was er geen brandweer. Zodra er brand uit brak, moesten de mensen zelf maar op tijd zien te vluchten en de brand proberen te blussen. Toen de steden en dorpen groter begonnen te worden werd dit echter een probleem die het hele dorp/stad aanging. De huizen werden dichter op elkaar gebouwd en de kans dat de brand oversloeg naar de burens of zelfs het gehele dorp/stad was groot. Er kwamen wakers en andere vrijwilligers die gingen helpen bij branden. Dit deden ze doormiddel van leren emmers die gevuld werden in de slootjes of rivieren⁷¹.

Afbeelding 4 en 5



Bron: <http://www.reliableprojects.nl/wat/kanban/>

Bron: https://www.brandweer.nl/jeugd/informatie_over_de/de_geschiedenis_van/

De gemeenten zorgde voor een verspreiding van emmers en lijsten van de plekken waar ze in de stad stonden. Zo beschikten de vrijwilligers over materiaal. In 1614 werd de eerste “wonderspuit” uitgevonden. Het principe was: een pomp met een slang eraan, die je in een bak met water zet, de bak met water werd gevuld met emmers water uit de sloot⁷².

Nederland dreigde in 1672 aangevallen te worden. Hierdoor ging men voor het eerst nadenken om branden te voorkomen. Door de komst van een brandweerorganisatie dreigde het voorkomen van branden uit het oog verloren te worden. Dit zal waarschijnlijk gelegen hebben aan het veiligheidsgevoel van de mensen, wat tot de dag van vandaag nog meespeelt. Mensen en bedrijven hebben het argument van: *daar hoef ik toch geen maatregelen voor te nemen want de brandweer komt toch!*

Brandpreventie werd rond 1850 meer een taak van specialisten door de veranderingen in de maatschappij. Een jaar later werd het verplicht voor elke gemeente om een brandweerorganisatie te hebben.

De eerste vergunningen werd in 1882 Amsterdam afgegeven door de brandweer voor gevaarlijke werkzaamheden of evenementen. Begin 1900 kwam er steeds meer aandacht en kennis op het gebied van brandpreventie bij de brandweer⁷³.

⁷¹ https://www.brandweer.nl/jeugd/informatie_over_de/de_geschiedenis_van/Geschiedenis_brandweer

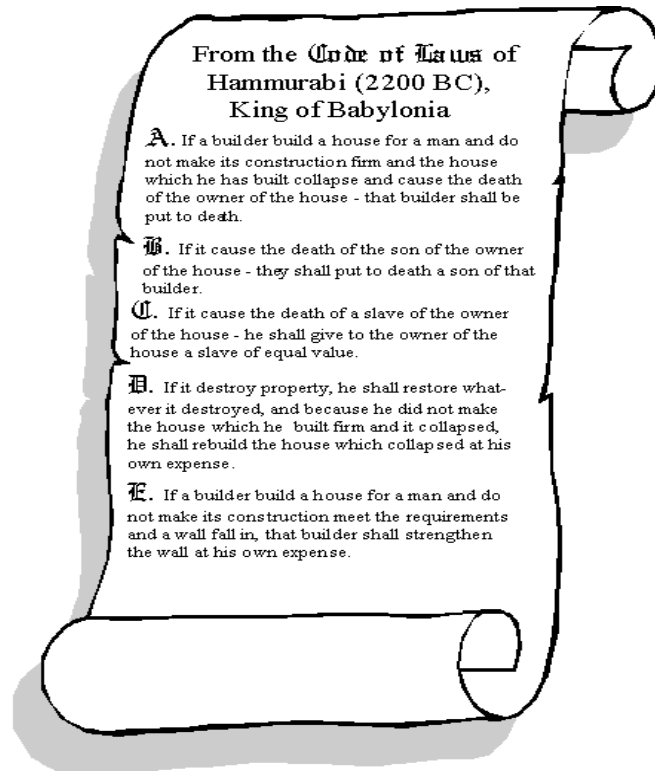
⁷² <http://www.brandweertiel.nl/default.asp?A1PID=377PTMC&A1SID=963120094>

⁷³ <http://www.nbdc.nl/cms/show?id=667908#content674292>

Geschiedenis bouwplantoetsing

Eerste bouwregelgeving die gevonden is dateren om nabij uit de periode 1792-1750 voor Christus. Het stamt af van de code van Hammurabi. De code omschrijft regels en wetten die door de koning Hammurabi van Babylon⁷⁴.

Figuur 16 Eerste bouwregelgeving



Bron: http://www.uwstout.edu/faculty/scotta/images/ear_code.gif

De wet laat goed zien we er verantwoordelijk is voor een goede constructief bouwwerk. De verantwoordelijkheid ligt in de huidige dagen nog steeds bij de bouwers zelf, alleen verschuilen de mensen zich achter de vergunning die de gemeente heeft afgegeven. Met de privatisering probeert de overheid om de private sector te prikkelen om hun verantwoording te laten nemen ten aanzien van het te bouwen bouwwerk.

Begin 14e eeuw had gemeente Amsterdam, als een van de eerste, een brandkeur (plaatselijke verordening) met voorschriften om branden te voorkomen. Halverwege de 17e eeuw werd er een grote wijzigingen aangebracht toen de lokale industrie groeide, wat risico's met zich meebracht. Er werd voor bepaalde beroepsgroepen een groot aantal voorschriften gemaakt. In 1882 (zoals onder het kopje geschiedenis brandweer) werd de brandweer betrokken bij de vergunningverlening. Dit werd vastgelegd in de algemene politie verordening⁷⁵.

74 <http://www.livescience.com/39393-code-of-hammurabi.html>

75 <http://www.nbdc.nl/cms/show/id=667929>

In 1901 werd de woningwet de eerste wet, in formele zin, op het terrein van volkshuisvesting. Voordat de woningwet bestond, werden er al vergunningen afgegeven. De behoefte aan wetgeving ontstond door de verslechterde woonomstandigheden van de lage inkomensgroep.

Begin jaren 80 kwam deregulering in opspraak. Het doel van de deregulering, was de werking van de markt te verbeteren en zo min mogelijk overheidsbemoeienis.

In 1983 werd er een stuurgroep deregulering ingesteld.

In 1991 werd het bouwbesluit van kracht, hierin wordt gekeken naar de technische voorschriften veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid.

In 2003 en 2013 werd deze wet weer gewijzigd. Hierin zijn de taken van de brandweer omtrent de toetsing van brandveiligheid niet vastgelegd⁷⁶.

Cijfers van branden

Hieronder staat beschreven hoeveel meldingen/branden in 2012 en hoeveel miljoenen branden (hoog risico) in 2013 zijn geweest, om een beeld te kunnen vormen over waar de brandweer mee te maken krijgt. In 2012 zijn er 142 duizend meldingen binnengekomen voor de brandweer. 96 duizend daarvan was gerelateerd aan branden. 46 duizend meldingen voor assistentie voor hulpverlening (hier te denken aan ongevallen, katten uit bomen halen etc.) 60 procent van de meldingen waren loos alarm (+/- 58 duizend meldingen)⁷⁷.

In 2013 is er een record aantal branden die meer dan miljoen bedroeg. In totaal zijn er in Nederland 148 miljoenenbranden geweest waarvan twee in de veiligheidsregio NHN. De miljoenenbranden bevinden zich voornamelijk in het risico groep "hoog" (Voor uitleg risicogroepen zie bijlage III), dit is af te leiden van gegevens van het CBS.

De schade betrof rond de 636.5 miljoen euro. Voorbeelden hiervan zijn de brand in een kunststofbedrijf is Zevenaar, van 65 miljoen euro en de brand in een afvalverwerkingsbedrijf in Alkmaar, van 57 miljoen euro⁷⁸.

76 Meijer, F.M., Quist, H.J., Priemus, H. (1995). *De nieuwe bouwplanprocedure: verwachting en eerste ervaringen van diensten bouw en woningtoezicht*. Onderzoeksinstituut OTB.Delft.

77 Centraal bureau voor de statistiek (CBS). (2012). *Brandweerstatistiek*. Den Haag.

78 <http://nivre.nl/HttpHandlers/PIMFile.axd?file=cef699fa-515f-43c4-865c-00516d49037e&repository=websitedocuments&open=1>

Bijlage V Onderzoeksmethoden

- **Deskresearch:** *Deskresearch is het verzamelen van gegevens/informatie over een onderwerp uit bronnen als websites, databanken, catalogi, kranten, tijdschriften, archieven, in elektronische of papieren vorm en het integreren van die informatie met bestaande kennis*⁷⁹. Deze methode is gebruikt om informatie in te winnen over het onderwerp private bouwplantoetsing. Er is gebruik gemaakt van internet zoals google en google scholar met verschillende zoektermen zoals private bouwplan toetsing maar ook termen die in verschillende documentatie te vinden waren. Daarnaast is er gebruik gemaakt van vakbladen die de brandweer en veiligheidsregio NHN gebruiken. Er is ook gebruik gemaakt van interne documentatie die niet te vinden waren op het internet. Daarnaast zullen er nieuwsverslagen van onder andere brandverengingen gebruikt worden om een goed beeld te krijgen van de ontwikkelingen in verschillende branches op het gebied van de privatisering van de bouwplantoetsing.
- **Interviews:**
 - **Half gestructureerd:** Dit betekent dat een aantal vragen van het onderwerp vaststaan, maar dat er ook kan worden doorgevraagd over een onderwerp waar wat ik dieper op in wil gaan⁸⁰. Deze methode is gebruikt om dieper in te kunnen gaan op het gegeven antwoord om achterliggende doelen/motieven te kunnen achterhalen.
 - **Interview:** Hierbij worden de vragen van tevoren vastgesteld. Dit heeft als voordeel dat er van tevoren nagedacht is over de vragen waardoor je belangrijke vragen voor het onderzoek niet vergeet te stellen.

De lijst met personen die zijn geïnterviewd, zijn in samenspraak met de brandweer opgesteld. Er is contact gelegd doormiddel van e-mail of per telefoon. De interviewlijst is te vinden op de volgende pagina in tabel 11.

Brainstormsessie

Een brainstorm sessie wordt gebruikt wanneer je:

- Bij een kans of een probleem;
- Als je vastzit in logica;
- Om je te onderscheiden;
- Bij visieontwikkeling;
- Als je iets wilt, maar je hebt geen flauw idee hoe?

De brainstormsessie is gehouden met mensen van de brandweer, te weten:

- Peter Homan (Senior specialist risicobeheersing);
- Ron Zijderwijk (Specialist risicobeheersing);
- Johan Keeman (Specialist risicobeheersing);
- Klaas Jan van Houten (Specialist risicobeheersing);
- Jaap Water (Coördinator externe veiligheid).

Deelvraag vier bevat een actoren analyse. Aan de hand van de analyse en overleg met de brandweer is er een lijst opgesteld, met mensen die voor het onderzoek relevant zijn.

⁷⁹ <https://bib.hva.nl/nl/informatievinden/en/verwerken/Deskresearch/watisdit/Paginas/default.aspx>

⁸⁰ Baarda, D.B. Goede, de M.P.M en Teunissen, J. (2009) *Basisboek Kwalitatief onderzoek*. (2de druk). Wolters Noordhoff; Groningen/Houten.

Tabel 10 Interviewlijst:

Deelvraag:	Actor	Wie	Functie	waarom	N.A.W
Deelvraag 1: <i>Wat is de huidige situatie van de brandweer?</i>	Brandweer	Rein hulst	MT	Algemene kennis organisatie	06 52 56 77 26 072 567 8150 rhulst@veiligheidsregio-nhn.nl
	Brandweer	Steven van de Looij	MT	Algemene kennis organisatie	06 13 573 929 072 204 2303 svdlooij@veiligheidsregio-nhn.nl
	Brandweer	Patrick grim	HODM	Warme kant brandweer	06 46 35 69 91 072 204 2269 pgrim@veiligheidsregio-nhn.nl
	Brandweer	Jaap Water	Coördinator EV	Koude kant brandweer	06 51 97 64 79 072 567 8152 jwater@veiligheidsregio-nhn.nl
	Gemeente	Hans Romeyn	burgermeester	VZT BRW zorg	072 53 56 609 m.hoos@heiloo.nl
Deelvraag 2	x	x	x	x	x
Deelvraag 3/4: <i>3. Welke scenario's zijn er te bedenken aan de hand van de drie geschetste situatie door de commissie Dekker voor de privatisering van de bouwplantoetsing voor de?</i> <i>4. Hoe zien de verschillende actoren binnen de bouwsector de</i>	Brandweer Nederland	Eugène van Mierlo	PRB NL	Spreekbuis BRVNL	e.vanmierlo@brandweer.nl 06 23 21 83 34 026 355 29 21
	Brandweer	R. Schagen	Vak specialist BWR	Werkgroep BWR	
	Brandweer	Fred Hal	Adviseur risico beheersing	Werkgroep BWR	
	Nieman/priv ate bouwplanto etser	Ruud van Herpen	Adviseur	Grote speler in de privatisering	r.vanherpen@nieman.nl 030 241 3427 06 21 82 81 87

rol van de brandweer aan de hand van de geschetste scenario's?	NIFV	René Hagen	Lector brand preventie	Kennis	R..hagen@ifv.nl 026 355 22 13 06 531 79 759
	VBWT	Wico Ankersmit	Voorzitter	Kennis	wa@vereniging-bwt.nl 06-13154648
	Gemeente hoorn	Rob Peschier	Casemanager van der valk hotel hoorn	actor	r.peschier@hoorn.nl 0613573754
	Omgevings dienst	Bert mell		actor	bmell@rudnhn.nl 06 33 14 41 21
	Gemeente	Ronald Kraakman	Case manager private bouwplantoets	Er is bij de gemeente hoorn deels een private bouwplantoetsing gedaan.	06- 11607782
	Overheid	Albert de Vries	Tweede kamer lid PVDA	Voorstander betrekking brandweer bij bouwproces	a.a.dvries@tweedekamer.nl 070-3182760 mailto:a.a.dvries@tweedekamer.nl
	x	x	x	x	x
Deelvraag 5	Brandweer	Petra Abdam	CDT	Geeft aan geen kennis te hebben hierover	06 11 59 12 79 072 548 80 12 pabma@alkmaar.nl
Deelvraag 6: <i>Hoe worden de brandweerbelaangen ten aanzien van de repressieve geborgd binnen de verschillende scenario's?</i>	Brandweer	Henk Middellans	CDT		06 11 39 66 19 0229 548396 h.middellans@koggenland.nl ;
	Brandweer expert in brandpreventie	Martin Lambert	CDT		06 53 59 15 83 072 5356850 m.lambert@heiloo.nl
	brandweer	Marinus v/d Velden	HOVD	Geen kennis	06 22 03 83 98 072 575 59 82

					m.vandeveld@heerhugowaard.nl

MT= Management team

HODM= Hoofd officier van Dienst Meldkamer

EV= Externe Veiligheid

VZT BRW= Voorzitten Brandweezorg

BRV= Brandweer Vereniging

HOCD= Hoofd Officier van Dienst

CDT= Commandant (brandweer)

HOVD= Hoofd officier van dienst

Bijlage VI Uitwerking interviews

Algemeen:
Naam: Jaap Water
Man/vrouw: Man
Functie: Coördinator Externe Veiligheid (meetplan leider)
Organisatie:
Stijl:
1. Hoe omschrijft u de stijl van leidinggeven binnen de brandweer?
Vrij directe organisatie. Iedereen is wel benaderbaar, in die zin je hebt een hiërarchisch leidinggevende die kun je gewoon aanspreken op dingen vanwaar jij denkt dat je dat met je leidinggevende moet bespreken, dit kan over verschillende dingen zijn.
2. Is er van een formele of informele structuur? Hoeveel vrijheid hebben medewerkers om zelf besluiten te nemen?
Het is half half. Er is een redelijk formele structuur, dit ligt besloten in overheidsland. Er wordt van je geacht dat je niet voor elk wissel naar je leidinggevende gaat. Maar voor belangrijke dingen is het vrij snel schakelen. Er is enige vrijheid voor de medewerkers. Zo mag je niet een externe partij inschakelen maar als je bij wijze van spreken een dag vrij wilt nemen is dat wel makkelijk te realiseren.
3. Vinden de medewerkers hun managers betrouwbaar en bereikbaar?
Ja, ik vind dat deze organisatie soms te veel vertrouwen hebben in de medewerkers. Een voorbeeld hiervan is dat er geen tijd registratie is. Je hebt je eigen verantwoordelijkheid.
4. Hoe reageren managers op fouten van hun medewerkers?
Ligt eraan wat voor soort fout het is. Als er regels worden overtreden zijn, wordt er wel hard opgetreden. Wij hebben de eed afgelegd. Daar hoort een boekje bij met de 10 ambtsregels. 1 regels is bijvoorbeeld is: sjoemel niet met mijn uren. De directeur mag jou hierop aanspreken als je niet aan de regels houdt. Er zit ook nog een verschil in wanneer je iets bewust of onbewust doet. Bewust kan het zo ver komen dat er ontslag volgt. Bij onbewust wordt je erop aangesproken met een tik op de vingers.
Staff :
5. Zijn medewerkers energiek, stressbestendig, creatief, flexibel?
De club mensen binnen de veiligheidsregio zijn echt specialisten, goed in hun vakgebied maar zijn ook heel hulpvaardig. Dit is echt een organisatie waar mensen open staan om elkaar te helpen. Dat moet ook in je zitten. De cultuur moet ook bij je passen om mensen te helpen. We zijn allemaal hulpverleners en veel van onze mensen hebben ook een repressieve taak. Hulpvaardig, daadkrachtig en slachtaardig.
6. Hoe is de personeelsopbouw naar leeftijd, kennis en ervaring?
Ja het is een vrij jonge organisatie ik denk tussen de 30 en 40. met veel kennis en kunnen.
7. Hoe worden vrijwilligers geworven?
n.v.t
8. Hoe worden vrijwilligers enthousiast gehouden?
n.v.t
9. Is er qua mentaliteit nog verschil tussen beroeps en vrijwilligers?
Ja die is er wel. Dit zou natuurlijk niet zo moeten zijn want brandweerman is brandweerman maar er is wel degelijk een verschil. Dit verschil ligt er voornamelijk aan dat vrijwilligers meer trots zijn op de prestatie die ze leveren, omdat ze het vrijwillig naast hun eigen baan doen. Voor beroeps kies je echt voor een baan.
10. Hoe kan je de mentaliteit van het personeel omschrijven?

Zie vraag 5.

Skills:

11. Welke opleiding worden er gevolgd om bij de warme/koude kant te werken?

Dat is heel verschillend in wat voor functie je terecht komt. We hebben een grote bedrijfsvoering waarvoor de bijpassende opleidingen gedaan kunnen worden. Maar voor risicobeheersing is er bijvoorbeeld fire safety engineering, specialist risico's en veiligheid, specialist operationele voorbereiding dat zijn moduleren aangeboden opleidingen, die aangeboden worden door het instituut fysieke veiligheid. Zo heb je een eigen opleiding gedaan waarbij je daarna specialist wordt op het gebied van brandveiligheid door een opleiding te doen bij het instituut fysieke veiligheid.

12. Wordt er ook aandacht besteed aan bijscholing van het personeel?

Ja absoluut, voor zover het mogelijk is. Bijscholing kan ook zijn naar lezingen gaan, oefeningen of een slipcursus volgen.

13. Hebben de mensen van de koude kant ook ervaring met de warme kant en vv?

Ja, de koude kant hebben ook repressieve taken. We proberen zoveel mogelijk functies te koppelen aan warm koud.

14. Is er voldoende gekwalificeerd personeel?

Ja, dat denk ik wel

15. Wat voor opleiding krijgen de vrijwilligers om bij de brandweer te kunnen komen/blijven?

n.v.t

Shared value:

16. Hoe is de saamhorigheid van de koude kant?

Ja, gewoon goed we proberen zoveel mogelijk iedereen gelijk te behandelen, ook al zit er soms hiërarchische verschillen in. We laten elkaar in elkaars waarden en zijn er voor elkaar als het nodig is. Iedereen heeft zijn eigen specialisme.

17. Hoe is de saamhorigheid van de warme naar de koude kant en vv?

Doordat die match gemaakt wordt, denk ik dat we wel heel goed communiceren met elkaar. En de kracht ook dat men op gelijk niveau de warme en koude kant koppelt.

18. Heeft u het idee dat er een gezamenlijk doel is wat nagestreefd wordt binnen de gehele organisatie?

Ja absoluut.

Bouwplantoetsing:

19. Bent u bekend met de privatisering van de bouwplantoetsing?

Ja. Het zal een grote chaos worden. De mensen zijn gewend dat de overheid het doet. Private sector zal wakker gemaakt worden en het wordt duurder.

20. Wat zou u de meest aannemelijkste rol voor de brandweer vinden na de privatisering?

Verwacht duaal stelsel, brandweer de hogere risico klassen. De lat is hoger bij de brandweer het is een complexe materie om op brandveiligheid te toetsen zeker als je kijkt naar gelijkwaardigheid.

Algemeen:
Naam: Rein Hulst
Man/vrouw: Man
Functie: Operationeel leider
Organisatie:
Stijl:
1. Hoe omschrijft u de stijl van leidinggeven binnen de brandweer?
Je weet dat we bezig zijn met reorganiseren. Vanaf 2015 krijgen we een nieuwe organisatie. Daar ligt ook een nieuwe inrichting voor de organisatie aan ten grondslag en die zie je al terugkomen in de manier van werken. Die uitgangspunten en principes zijn benoemd in december 2012 en die zijn ook gecommuniceerd en je ziet ook wel een beetje langzaam werkelijkheid worden. Waar we naar streven is een organisatie die anders is dan het traditionele brandweer organisatie. Traditioneel is de brandweer organisatie conform de schakels van de veiligheidsketen. Dat moeten we eigenlijk loslaten. Daar zitten een aantal belangen onder 1. We willen allround of integrale medewerkers die gewoon inzetbaar zijn op de verschillende taakvelden waarbij je de capaciteiten in kan zetten waar nodig is. En aan de andere kant willen we de koppeling tussen de diverse schakels op een natuurlijke manier laten ontstaan. Wat je nu ziet zijn er schotten tussen diverse afdelingen en de informatie overdracht is er eigenlijk niet is. Wij denken, om door de medewerkers meer integraal te maken en zich mee bezig laten zijn met andere taakvelden, dat daardoor meer informatie overdracht zal plaats vinden. Dat is een van de inrichtingsprincipes van de nieuwe organisatie. Daarnaast willen we dat de medewerkers zelf verantwoordelijk voelen voor hun taakveld, initiatief tonen, ondernemend zijn en daar ook het voortouw in nemen. Vroeger werd je afgerekend op de taken die je doet en dat veranderd nu. Daardoor veranderd de rol van de leidinggevende ook. Die geeft casussen aan van wat het doel is en wat we zouden moeten bereiken en dan is het aan de medewerkers zelf om dat doel te bereiken. Daarbij is er wel terugkoppeling en bijstuur momenten. Het is een verschuiving van traditioneel conventioneel ingericht naar het nieuwe werken, dat is tijd en onafhankelijk werken en zelf verantwoordelijk zijn voor de resultaten en wanneer je dat doet en waar je dat doet is helemaal aan jezelf. Dat vraagt ook een andere manier van leiding geven. Leidinggevende die vertrouwen heeft in zijn medewerkers die ook goede resultaten weet te behalen en die de verantwoordelijkheid durft over te dragen, wat niet altijd even goed gaat en dat moet je accepteren. En dat veranderd de rol van leidinggevende van misschien een soort toezichthouder en toetsers meer naar coach en iemand die meer aandacht heeft voor het personeel en die zorgt dat de medewerkers hun werk kunnen doen. Dit is de nieuwe stijl die we nastreven en die ook al een klein beetje in de huidige situatie hanteren.
2. Is er van een formele of informele structuur? Hoeveel vrijheid hebben medewerkers om zelf besluiten te nemen?
Ik denk dat wij sowieso wel een informele structuur hebben. Wij zijn natuurlijk een hiërarchische organisatie maar ik denk dat we redelijk informeel met elkaar omgaan, we zijn open en transparant maar desondanks zijn we ook niet te beroerd om gewoon als het niet goed gaat keihard in te grijpen. En dat is ook onze rol.
3. Vinden de medewerkers hun managers betrouwbaar en bereikbaar?
Over het algemeen komen de medewerkers wel naar mij toe, niet allemaal. Voor sommige ben ik misschien te eng, die hebben daar wat meer moeite mee en andere lopen elke dag de deur plat. En als je kijkt naar de resultaten ontwikkel gesprekken, dan mogen de medewerkers ook de competenties scoren van de leidinggevende en daar komt een positief beeld uit en denk dat ze dat ook zo ervaren.

4. Hoe reageren managers op fouten van hun medewerkers?

Fouten maken is niet erg, dat doen we allemaal maar het gaat er wel om het gedrag. Je houding, neem je, je werk wel serieus en verantwoordelijkheid. We zijn van mening dat de medewerkers hier best wel goed betaald worden en daar mag je ook wel wat van verwachten en dan spreken we ze ook op aan als de verwachting niet overeen komt. Dan gaan we wel kijken welke acties we daarop kunnen zetten en dat is niet gelijk dat je eruit vliegt. Dat begint eerst met kijken van waar ligt dat aan en hoe kan je dat beeld weer bij elkaar brengen. Door opleiding coaching etc. en als dat allemaal niet lukt dan moeten we een ander gesprek gaan voeren.

Staff :

5. Zijn medewerkers energiek, stressbestendig, creatief, flexibel?

Wat wel opvalt is dat er een groot verschil zit in medewerkers. En dat is niet vreemd want het zijn mensen. Een aantal medewerkers hebben een groot zelf startend vermogen, dus die komen zelf met ideeën en pakken zelf werkzaamheden op, daar heb je bijna geen omkijken naar en andere vragen een meer conventionele aanpak en sommige vragen daar ook openlijk om van vertel mij maar gewoon wat ik moet doen en wanneer het af moet. Je ziet hierbij geen verschil in leeftijd hierin. Het ligt aan de persoonlijkheid van mensen en je moet om kunnen gaan met verantwoordelijkheid en dat vraagt wat van de medewerkers zoals planning, organisatie en dat moet wel in je zitten en als dat niet lukt dan helpen we daar graag bij en dat is niet erg maar je moet wel je stijl van leidinggeven daar op afstemmen.

6. Hoe is de personeelsopbouw naar leeftijd, kennis en ervaring?

Volgens mij zitten we gemiddeld op 40. Het is een redelijke leeftijdsopbouw waarbij de jonkies de laatste jaren pas zijn binnen gekomen. En dat is ook wel een mooie mix van jong en ervaren door elkaar heen.

7. Hoe worden vrijwilligers geworven?

n.v.t.

8. Hoe worden vrijwilligers enthousiast gehouden?

n.v.t.

9. Is er qua mentaliteit nog verschil tussen beroeps en vrijwilligers?

Ja, er is een mentaliteit verschil en soms misschien ook wel niet, het zijn in ieder geval betrokken en enthousiast. De vrijwilligers melden zich ook aan en ook hulp willen bieden aan de mensen. Het overgroot deel van de beroeps zijn op die manier ook binnen gekomen en als je kijkt naar de mensen die bij risicobeheersing zitten zijn begonnen als vrijwilliger en die hadden ook de droom om beroeps te worden en maakte ook niet uit op welk taakgebied. Dus qua betrokkenheid en bevoegdheid is het allemaal wel hetzelfde. Vrijwilligers krijgen wel betaald maar de meeste mensen zeggen dat ze het daar niet voor doen en die doen het echt als hobby en bij beroeps zie je wel een andere mentaliteit omdat het wel hun werk is, het is gewoon hun beroep. Die worden door sommige maatregelen meer geraakt en dan krijg je wel meer weerstand.

10. Hoe kan je de mentaliteit van het personeel omschrijven?

Zie vraag 9.

Skills:

11. Welke opleiding worden er gevolgd om bij de koude kant te werken?

Dat is heel divers, dat hangt van de functie af. Als je van laag naar hoog kijkt dan heb je natuurlijk, bij de lagere functies meer technisch gericht of uitruk gericht en dan heb je op zijn minst lbo en mbo met daarbij manschap opleiding. En als je kijkt naar de wat hogere functies zit je op mbo, hbo niveau en dan wisselt het wel wat je doet zoals bouwkundig achtergrond. En bij het management heb je geen standaard opleiding voor. Je hebt daarvoor wel altijd een brandweer opleiding voor gehad zoals officier of brandweermanagement opleiding of de opleiding fire engineering, brandveilig bouw en gebruik of specialisme operationele voorbereiding .

12. Wordt er ook aandacht besteed aan bijscholing van het personeel?

Ja, de bijscholing is niet echt cursussen die je in het bedrijfsleven hebt. Er is geen uitgebreid bijscholing traject maar wel studiedagen. En soms wordt er ook gevraagd om een hbo studie te volgen die past bij de brandweer zoals integrale veiligheid.

13. Is er voldoende gekwalificeerd personeel?

Zie vraag 12

14. Wat voor opleiding krijgen de vrijwilligers om bij de brandweer te kunnen komen/blijven?

n.v.t.

Shared value:
15. Hoe is de saamhorigheid van de warme of koude kant?

Dat ligt eraan waar de koude kant zit. Als je kijkt naar hoorn zit de warme en koude kant samen. De koude kant doet ook de warme kant en de warme kant geeft altijd de saamenhorigheid. Als je hier kijkt is het alleen maar koud. Er is wel een saamenhorigheid maar de warme kant vind niet hier plaats en die saamenhorigheid is wat minder. Die slag proberen we straks ook te maken als je kijkt naar de korpsen en de regio die moet straks een organisatie worden waarbij het beleid wat centraal wordt opgesteld, dat samen met de gene die het uitvoeren worden opgesteld. Alle medewerkers moeten straks ook een operationele functie hebben en we hopen dat het gevoel over en weer wat beter wordt.

16. Hoe is de saamhorigheid van de warme naar de koude kant en vv?

Zie vraag 15.

17. Heeft u het idee dat er een gezamenlijk doel is wat nagestreefd wordt binnen de gehele organisatie?

Nu nog niet straks hopelijk wel. We zijn ook begonnen met benoemen van de missie en de doelen en geprobeerd zo concreet mogelijk te maken en zo goed mogelijk te implementeren om draagvlak te krijgen in de hele organisatie.

Bouwplantoetsing:

18. Bent u bekend met de privatisering van de bouwplantoetsing?

Ja

19. Wat zou u de meest aannemelijkste rol voor de brandweer vinden na de privatisering?

Ik vind het sowieso een goede ontwikkeling. In de brandweer overmorgen wordt er ook gesproken over meer verantwoordelijkheid bij de burger en ondernemer. De gecertificeerde bouwplantoetsing is daar een mooi voorbeeld van en die komt er zo ook te liggen. Alleen mis je dan nog een stukje van de brandweer aan de voorkant, je hebt niet alleen het gebouw wat moet voldoen aan de bouwregelgeving maar je zit ook met het stukje erom heen het stukje omgeving van het gebouw. En daar wil de brandweer graag iets van vinden zoals: kunnen we bij de voordeur komen, is er watervoorziening, kunnen we het gebouw binnen en wat voor installaties zitten er dat zijn wat meer rand verschijnselen waar de brandweer zeker zijn zegje over wil doen. Dat is nu nog een manco verhaal waar ze in het land nu mee bezig zijn geweest en volgens mij ook goed. En je zit met een stuk informatie overdracht zoals gelijkwaardigheid. Waarom is die keuze gemaakt en dat moet de brandweer weten voor het optreden van de brandweer. Dat zijn twee manco's die nog niet geheel gedicht zijn. Dus er moet een rol blijven voor de brandweer en dat zit meer om het gebouw heen. Want als de private toetser en architecten een beetje hun best doen komt dat wel goed. Er moet wel een informatie overdracht zijn over de dingen die we hiervoor besproken hebben. Zodat de strategie van de brandweer daar op kan aanpassen.

20. Wat zou er gebeuren als die informatie overdracht er niet komt?

Dat zal wel meevallen want dat gebeurt nu ook niet. Dat is echt de koppeling preventie en informatie op de kazerne is er nu ook niet. Dus eigenlijk veranderd er niet zoveel. Dus misschien valt het wel mee met de gevolgen.

22. Denkt u dat de brandweer een rol blijft spelen?

Ja, ik denk het wel. Het is dan alleen de vraag van hoe het afloopt. Als je kijkt naar de vlees industrie werd de controle overgelaten aan de markt en dat is gigantisch mis gegaan. Daar springt de overheid nu weer bovenop en dan vraag ik mij echt af laten ze dit doorlopen of krijg je een terug trekkende beweging. Ik vraag me af of het zo helemaal doorgaat en zoals ze hebben bedacht.

Algemeen:
Naam: Patrick Grim
Man/vrouw: Man
Functie: Hoofd Officier van Dienst Meldkamer
Organisatie:
Stijl:
1. Hoe omschrijft u de stijl van leidinggeven binnen de brandweer?
Je zou zeggen heel hiërarchisch in rangen en standen, maar dat is ook wel afhankelijk van de manager die erop zit. En welke rol en functie je zit. Bij risicobeheersing is het meer een team dat samenwerkt en de andere kom zit wel wat meer hiërarchie en kom je meer in de warme kant dan is er echt hiërarchie. En dat is dan voornamelijk als het echte werk (uitruk brandweer) is.
2. Is er van een formele of informele structuur? Hoeveel vrijheid hebben medewerkers om zelf besluiten te nemen?
Informeel. Ik denk dat, dat ligt aan de veiligheidsregio NHN die gaat uit van informele organisatie. Directeur is net zo goed een medewerker van de organisatie als de kantine medewerker. We kunnen heel loyaal met elkaar omgaan en informeel. Maar we weten dat op het moment van een taakstelling dat we de hiërarchie accepteren.
3. Vinden de medewerkers hun managers betrouwbaar en bereikbaar?
Ik zeg altijd tegen mijn medewerkers, als leidinggevende, dat ik altijd bereikbaar ben. Je kan me altijd bellen en ik bepaal wel of ik opneem. En in principe ben ik 24/7 bereikbaar voor mijn collega's.
4. Hoe reageren managers op fouten van hun medewerkers?
Niet gevraagd.
Staff :
5. Zijn medewerkers energiek, stressbestendig, creatief, flexibel?
Het is een mix. Ik denk dat we allemaal wel creatief zijn en stressbestendig wat hoort bij het brandweer vak. Als je niet stressbestendig bent kan je geen brandweerman zijn. Brandweerman is oplossingsgericht. Het probleem van de brandweer is dat geen probleem te groot is. Als een burger een probleem heeft wordt als eerst de brandweer erbij geroepen. Waarbij we soms te ver gaan. De brandweer zegt wij lossen het wel op en soms mag de brandweer ook wel zeggen dat het zijn taak niet is.
6. Hoe is de personeelsofbouw naar leeftijd, kennis en ervaring?
Hier is het redelijk gemiddeld.
7. Hoe worden vrijwilligers geworven?
Via mond op mond reclame, dat is al een hele oude zoals het vroeger ging. Dat gebeurt nog steeds maar dat wordt steeds lastiger, je stelt eisen aan die vrijwilliger, je moet bij voorkeur wonen en werken in het gebied rondom de kazerne. En wij Nederlanders zijn mobieler geworden. We werken niet meer waar we wonen. En dan ben je weg voor de brandweer taken dan wordt het moeilijker om bij de brandweer te komen. Er zijn ook allerlei campagnes om vrijwilligers te werven. Vanuit open dagen. Er komen minder vrijwilligers maar daarin tegen zijn er ook minder posten.
8. Hoe worden vrijwilligers enthousiast gehouden?
Je moet een bepaalde samenhang creëren en dat kan onder andere door een aantal secundaire voorwaarden te hebben zoals sport activiteiten, sportpas, kortingen van winterbanden acties. Zorgen dat de teambuilding erin blijft. Dat het management leuke dingen voor ze organiseert. Als ze een dag weg willen dat daar ook gelegenheid voor is.

9. Is er qua mentaliteit nog verschil tussen beroeps en vrijwilligers?

Ja, dat is er wel ik zie een klein verschilletje. Ik zie dat de beroeps meer is van klaar ik ga naar huis en de vrijwilliger is van ik kan dit en dat nog doen. Die gaat nog iets verder. En dat heeft te maken doe je het alle dagen of alleen als de pieper gaat.

Skills:
10. Welke opleiding worden er gevolgd om bij de warme kant te werken?

Ja, manschappen die moet iedere brandweerman hebben gevolgd.

11. Wordt er ook aandacht besteed aan bijscholing van het personeel?

Brandweer is een oefenorganisatie wij oefenen iedere week.

13. Is er voldoende gekwalificeerd personeel?

Ja, iedereen moet een opleiding hebben gehad.

Shared value:
14. Hoe is de saamhorigheid van de warme kant tussen vrijwilligers en beroeps?

Ja. Je ziet dat vaak de beroeps ook vaak vrijwilliger is.

15. Hoe is de saamhorigheid van de warme naar de koude kant en vv?

Ook wel want ook al ben je warm ben je niet alleen bezig met het uitrukken. De uitruk is misschien wel 60 procent van je taak maar daarnaast heeft hij ook zijn koude taken. De gene die alleen maar een koude taak doen hebben misschien een iets grotere afstand met de warme kant. Maar omdat ze bezig zijn met het product voor de warme kant, hebben ze toch contact.

16. Heeft u het idee dat er een gezamenlijk doel is wat nagestreefd wordt binnen de gehele organisatie?

Ja, dat is het doel van de missie en visie die de regio heeft opgesteld. Iedereen is op zijn manier bezig om die missie en visie te behalen.

Bouwplantoetsing:
17. Bent u bekend met de privatisering van de bouwplantoetsing?

Ja

18. Wat is uw mening over de privatisering van de bouwplantoetsing?

Ik ben ooit bij preventie begonnen, daar zaten wij nog met de ontwerper en architect om tafel en dat is langzaam dat de overheid daar afscheid van genomen omdat de brandweer hun eigen werk aan het keuren was en daar zit geen onafhankelijkheid in. Daar is een kanteling in gekomen dat er een scheiding kwam tussen vergunning verlening en toezicht en dat is natuurlijk een hele goeie maar wat je nou ziet gebeuren is een terug trekkende overheid omdat ze de verantwoordelijkheid niet willen hebben en dat ze nu zeggen als je een gecertificeerde bedrijf bent en jij voldoend aan die uitgangspunten en je brengt dan een advies is dan is hij per definitie goed. En dat snap ik voor standaard bouwwerken. Maar op het moment dat je gaat afwijken van zoals gelijkwaardigheid en zo n gecertificeerd bedrijf doet dat kan je als overheid ook niks meer zeggen over de gelijkwaardigheid. Want hij is gecertificeerd. En dan moet je van goede huizen komen al wil je dat doen. En mijn ervaring vanuit de praktijk is dat die opdrachtgever voornamelijk net onder de streep te werk gaat. Ik heb nog nooit iemand gehad die zegt ik ga er net voor zitten Net ff wat meer vloeroppervlakte dan mag net ff wat minder rook afzuiging dan mag etc. voor kosten besparing. Daarmee breng je niet alleen de veiligheid van de burger in gevaar maar ook voor de brandweer die naar binnen moet.

Het zou wel goed zijn om in een vooroverleg erbij te zitten omdat je dan je kader kan neerleggen van wat er mag, maar de vraag is wat gaan die architecten ermee doen? Maar een van mijn laatste opdrachten stonden ze wel open voor commentaar zodat hun konden kijken wat voor prijskaartje eraan hing en of dit acceptabel is en of het wel echt nodig is. En zo kan je als brandweer kijken of de maatregelen die getroffen worden acceptabel is voor de brandweer. Maar ik zie het op dit moment onvoldoende terug komen. Want nu is het zo dat je advies geeft aan de gemeente en wanneer de

brandweer een negatief advies gaf en ze wel een vergunning kregen. We hebben nooit terug gekregen wat ze met ons advies hadden gedaan.

19. Welke scenario zou het beste uitkomen voor de brandweer?

Zie vorig antwoord. Er moeten wel randvoorwaarden zijn dat het advies wordt opgevolgd. Het moet niet een eenmalige bijeenkomst zijn waarbij je randvoorwaarden benoemd maar je moet een interactie hebben waarbij je commitment hebt over het niveau van brandveiligheid.

Algemeen:
Naam: Martin Lambert
Man/vrouw: Man
Functie: CDT
Bouwplantoetsing:
1. Wat is uw visie op de private bouwplantoetsing?
Wat heeft het nou voor gevolg als wij in het voortraject helemaal niet meer aanwezig zijn. Ter gelijk tijd denk ik, ik ga al zo lang mee en de bouwregelgeving veranderde met enige regelmaat en iedere keer is er geroepen van: o jee de brandweer wordt vergeten we gaan achter de wagen aan. VROM heeft dat bedacht en wij kunnen niet de druk uitoefenen die wij zo nodig achten. En op de een of andere manier komt de architect altijd nog bij de brandweer met zijn concept tekeningen. De installateur komt altijd nog zelf langs bij de brandweer, dus op de een of andere manier lijken al die veranderingen in regelgeving en papier die komen er wel, maar er is blijkbaar wat anders in de praktijk want ze zitten hier nog steeds aan tafel. Dus eigenlijk is dat wel raar. Ik denk dat heel veel architecten en zeker de wat kleinere zeggen van Martin zeg het maar. Maar brandveiligheid is echt een specialisme. De brandweerman is ook de preventies die zelf uitrukt en de verantwoordelijkheid heeft over als bevelvoerder wel een pree. Die kijkt heel anders naar een bouwplan als iemand die wel als brandweerman is opgeleid is maar niet uitrukt want die ervaart de ellende niet. Wij hebben ook nog zoveel kennis in huis dat we kunnen bekijken van in de geest van de regelgeving kunnen aftikken. Het klopt niet maar het is toch goed. Je kunt met brandweervaring zeggen: het klopte niet helemaal maar oké dat doen we. Dus dat heb ik veel gedaan, maar dat kan pas op het moment dat je wat ervaring hebt en aandurft en de ervaringen in de praktijk ziet en dat vind ik ook wel wat hebben en als je al die dingen buiten de brandweer houdt is het er niet meer. Die ervaring en kennis van wat doet brand nou echt. Dus ik zie steeds verandering, waarbij ik mij zorgen maakte, maar aan de andere kant blijft die architect maar komen. En blijft de aannemer komen en blijft de toezicht vanuit de gemeenten tijdens het bouwproces waarin de brandweer nu meegaat. Waar afdelingen bouwen brandpreventie doen daar heb ik niet zo n hoge pet van op.
2. Waarom niet?
Omdat ik denk dat die mensen niet door de bril van die brandweer mensen kijken en we zitten wat anders in elkaar denk ik. De manier van het bekijken van een gebouw. Dus als een brandweerman een gebouw binnenloopt en hij ziet dat een staal constructie niet bekleed is dan ligt er s middags een briefje op de stoel van de bevelvoerder van: let op als daar brand is ga je daar niet naar binnen. De bouwinspecteur werkt heel anders, want die staat er niet s nachts om 4 uur, die neemt het op in zijn dossier en gaat naar handhaving en ziet wel wanneer er aan gewerkt wordt en morgen is er brand. Dan hoop ik straks maar dat we het gat wat gaat vallen kunnen gaan dichten. Want we blijven volgens mij als brandweer altijd wel op zoek naar alles wat te maken heeft met onze eigen veiligheid keerzijde is wel dat we tegenwoordig wel de kans hebben om meer na te denken waarom we nog naar binnen gaan.
3. Heeft u een idee hoe de brandweer aan de voorkant kan blijven zitten?
Nee, dan mag ik alleen maar hopen dat de architect nog initiatief neemt om naar de brandweer te gaan. Waar afdeling bouwen preventie doet daar hoor ik de brandweer commandanten ook zeggen dat ze allemaal achterdeurtjes moeten gaan organiseren in het gemeentelijk proces om aan hun informatie te komen. Wij hebben hier in een klein dorpje de mogelijkheid om te kunnen zien wanneer er iets gebouwd wordt dat we kunnen zeggen we gaan kijken en we willen oefenen. En ook omdat we hier zelf preventie doen. In Alkmaar doet de afdeling bouwen de preventie en daar wordt de commandant geconfronteerd dat er weer een gebouw in gebruik is genomen waar niemand wat van weet. De brandweer zou veel meer betrokken moeten worden in de realisering van zo n gebouw en ik blijf nog steeds van mening dat de toetsing van de brandweer zelf de meest optimale is. omdat je dan kan zien wat er aan de voorkant

gebeurd. En kan je met de architect praten over hoe dat anders moet. Er zijn altijd oplossingen te vinden waarbij alle partijen zich in kunnen vinden zonder dat het duurder wordt.

4. Welke scenario is volgens u voor de brandweer het gunstigst?

Kunt u dit motiveren

Een rol in het proces houden en invloed kunnen uitoefenen op basis van regelgeving. Want iedere keer als wij een bouwplan krijgen hebben we altijd opmerkingen, we toetsen uit hetzelfde boekje als wat er bij de architect in huis staat. En waarom signaleren we iedere keer dat zij het niet doen wat er in dat boekje staat. En ik denk dat, dat te maken heeft met de opdrachtgever want wie betaald bepaald.

5. Welk gevolg heeft het op de repressie als de brandweer een wettelijke borging krijgt ten aanzien van de bouwplantoetsing?

Dat het in ieder geval de veiligheid van de repressie verbeterd, de bevelvoerder meer kennis heeft van het gebouw waardoor de preventieve voorzieningen beter te vinden zijn, wat als voordeel heeft dat de veiligheid van de mensen en optreden van de brandweer bevordert.

6. Hoe zouden de brandweer belangen behartigd kunnen worden bij geen borging?

Niet, de enige houvast die je hebt is hoe het in het bouwbesluit beschreven staat. Je besluit buiten te blijven maar zolang de brandweer is opgeleid om naar binnen te gaan willen ze ook. Je kan krijgen dat er een klein brandje is waar besloten is om niet naar binnen te gaan waardoor het hele pand afbrand terwijl het makkelijk uitgemaakt had kunnen worden.

7. Welke gevolgen heeft het op de repressie als de keuze bij de markt ligt om de brandweer te betrekken voor advies over brandveiligheid?

Als het vanaf het eerste moment van een plan een vooroverleg is zou dat kunnen, maar dit moet wel voordat er een aanvraag is. We moeten iets kunnen zeggen over de omgeving zoals bluswater voorziening maar ook voor de bouwaanvraag want dan gaat het over de inhoud van het gebouw. Ik denk dat wanneer je een gecertificeerd bedrijf bent en je doet een bouwplantoetsing, maar dat toch afstemt met de brandweer nou blijven we ongeveer op het zelfde niveau zitten als waar we nu zitten. Nu hebben we de bestemmingsplan toetsing, bouwaanvraag toetsing en uiteindelijk nog de oplevering waar een actie van de brandweer is en dan de controle brandveilig gebruik. En dan hoeft je bij de controle echt niet naar een klein pand te gaan maar een basisschool is wel belangrijk.

Ik denk als er geen borging zou komen en dan zie je toch dat de brandweer zoekt gaat naar andere wegen en dan zit toch achter de wagen. En dan er besloten worden dat we nergens meer naar binnen gaan en dat is niet de bedoeling.

8. Welke gevolgen heeft het op de repressie als de brandweer niet betrokken wordt bij de bouwplantoetsing?

Zie antwoord 6 en omdat brandweermannen worden opgeleid om naar binnen te gaan, is het moeilijk om ze tegen te houden en dat kan gevaarlijk zijn.

9. Welke scenario zou het beste uitkomen voor de brandweer?

Als het vanaf het eerste moment van een plan een vooroverleg is zou dat kunnen, maar dit moet wel voordat er een aanvraag is. We moeten iets kunnen zeggen over de omgeving zoals bluswater voorziening maar ook voor de bouwaanvraag want dan gaat het over de inhoud van het gebouw. Ik denk dat wanneer je een gecertificeerd bedrijf bent en je doet een bouwplantoetsing maar dat toch afstemt met de brandweer nou blijven we ongeveer op het zelfde niveau zitten als waar we nu zitten. En nu hebben we de bestemmingsplan toetsing, bouwaanvraag toetsing en uiteindelijk nog de oplevering waar een actie van de brandweer is en dan de controle brandveilig gebruik. En dan hoeft je bij de controle echt niet naar een klein pand te gaan maar een basisschool is wel belangrijk.

Ik denk als er geen borging zou komen en dan zie je toch dat de brandweer zoekt gaat naar andere wegen en dan zit toch achter de wagen. En dan er besloten worden dat we nergens meer naar binnen gaan en dat is niet de bedoeling.

Algemeen:
Naam: Bert Mell
Man/vrouw: Man
Functie: Afdelingshoofd omgevingsvergunning/bouwen RUD
Bouwplantoetsing:
1. Wat is uw mening over de privatisering?
Ik vraag mij af of dit een verbeterslag gaat worden. Maar ik zie wel dat we een probleem hebben om het bouw en woning toezicht. Maar of dit de oplossing is voor die problemen vraag ik mij af.
2. Waarom denkt u dat?
Ik zie heel veel dingen die geprivatiseerd zijn die onder certificatie regelingen draaien. bijvoorbeeld asbest, puin brekers, brandbeveiligingsinstallaties en dat soort dingen en ik zie daar heel veel dingen verkeerd gaan, omdat je toch een systeem opzet waarbij de opdrachtgever de gecertificeerde betaald en dat is een relatie die onwenselijk is. Dat geeft verplichtingen en verbindingen die je niet wilt hebben. En hier gaat het om veiligheidsaspecten die in het gedingen komen en die zouden onafhankelijk getoetst moeten kunnen worden. En niet door de portemonnee geleid worden.
3. En als het wel onafhankelijk zou zijn?
Als daar de relatie mee weg zou zijn, maar die zijn in het gekozen systemen niet weg. Dan wordt het ook raar omdat je dan een organisatie moet hebben waarbij er een bedrijf moet zijn die het werk moet gaan verdelen en dat wil de markt niet. Daar ga je problemen mee krijgen. Daar zie ik een enorm risico liggen want die betaald bepaald. Dat zie ik bij die andere privatiseringen ook gebeuren.
4. Waarom denkt u dan dat de overheid zo'n systeem zou willen hebben?
Economische druk denk ik. Ik denk dat bouwland Nederland hier de druk op zetten om alles zelf in de hand te hebben.
5. De grote en kleine bedrijven?
Groot en klein denk ik wel ja, maar daar heb ik te weinig zicht op om een goed antwoord daarop te geven. Ze vinden dat de overheid het niet goed doet en de markt denkt dat ze het veel beter kunnen doen. Dat de overheid hier een enorme verbeterslag in kan maken is duidelijk. Er zijn afdelingen woningbouw toezicht waar twee mensen zitten. De bouw wereld is een complexe geworden en dan kan je van een mbo'r die bij een kleine gemeente zit niet verwachten dat hij het hele proces kan behappen. Maar de sleutel ligt niet bij de privatisering maar bij het verplicht opdragen van de, nou laat ik het zo zeggen het zelfde organiseren van het bouwtoezicht van de milieu dienst. Het overdragen van taken aan de RUD. Eigenlijk moeten die taken gewoon hier naartoe gebracht worden. Niet omdat wij het hier zo graag willen hebben maar omdat het vanuit een integrale wetgeving, met een dienst die met elkaar wordt betaald kan er een enorme kwaliteitsslag gemaakt worden voor 30 procent goedkoper kan maken. Dit zie ik vanuit de RUD ook gebeuren. En dan is de noodzaak om het naar de markt te brengen is in feiten weg.
6. Wat is uw beeld van de brandweer bij de bouwplantoetsing na de privatisering?
Dat is even een puntje want ik weet namelijk niet hoe het zit met de gecertificeerde toetsing of ze het dan ook op de brandveiligheid gaat toetsen (<i>ja</i>). Stel dat het zo is dan zullen er heel nauwkeurige en goede lijntjes gelegd moeten worden met de brandweer, tussen de gecertificeerde plantoetsers en de brandweer. Want er zijn namelijk dingen waarmee te maken krijgt met gelijkwaardigheid. Dan moet je ook weten waar de brandweer toe in staat is en hoe ze met zaken en dingen omgaat. Dat vereist afstemming. En daar gaan wij ook last van krijgen. Want als het gaat om case management en dat wordt een opgave omdat ze de gemeentelijke organisaties niet kennen.

7. Dus u vindt wel dat de brandweer betrokken moet blijven bij de bouwplantoetsing?

Ja, die zijn onmisbaar want als ik praat over opslag van gevaarlijke stoffen daar gaat het bouwbesluit niet over. Want dat stond vroeger in het gebruiksbesluit maar dat is nu hoofdstuk vier geworden van het bouwbesluit en dat geeft alleen de basiskwaliteit af voor een gebouw, maar als het gaat om opslag gevaarlijke stoffen dan hebben wij als milieudienst een heel pakket aan eisen daarboven op. En die eisen worden altijd afgestemd met de brandweer. En dan voel je wel, hoe gaat die gecertificeerde bouwplantoetser met ons om. Worden wij op tijd stelling en positie gebracht om die rol te kunnen spelen. En dan lopen hun tegen de zelfde dingen aan waar BWT tegen aanloopt. Het is gewoon goed vooroverleg organiseren en dan ga je toch merken dat de opdrachtgever geen geld daarvoor over heeft. En dan begint het gedoe.

8. Welke scenario denkt u dat het meest waarschijnlijkst toegepast gaan worden?

Nee, dat weet ik niet. Ik verwacht dat ze voorzichtig zullen beginnen. Een beetje met een hybride systeem. Eerst de objecten met de laag risico's kijken hoe dat gaat. En ja als het goed gaat dan zal je zien dat de steeds complexere gebouwen geprivatiseerd worden.

9. Hoe denkt u dat de brandveiligheid zich zal ontwikkelen als de brandweer niet meer betrokken wordt in de bouwplantoetsing?

Ja zie, verhaal over gevaarlijke stoffen. Er gaan gewoon ongelukken gebeuren. Kijk als we het gesprek beginnen met wie betaald bepaald dan ga je hier narigheid mee krijgen. De vraag is alleen wanneer en hoe erg.

10. Denkt u dat de bouwplantoetsing in zijn geheel beter uitgevoerd zal worden door een private partij en hoe komt dat?

Nee, dat geloof ik niks van want het zijn de zelfde mensen die het doen. Want er gaat straks een verschuiving plaatsvinden van de BWT naar de private sector en in de private sector ga je tegen dezelfde dingen aanlopen. De overheid is wat logger en de private sector wat flexibeler waardoor het hele proces wat wiebelige wordt. Dus ik denk dat de overheid eerst moet kijken naar wat er in eigenhuis verbeterd zou kunnen worden. Echt een kwaliteitsslag kunnen maken en niet half. En daarna gaan kijken of de niet volle risico objecten kunnen gaan privatiseren. Je zou bijvoorbeeld als de kennis bij het BWT niet aanwezig is ingenieurs inhuren die de kennis wel hebben om te ondersteunen maar de regie blijft bij de woning toezicht.

11. Denkt u dat de praktijk klaar is voor een private bouwplantoetsing?

Waar blijkt dat uit?

Nou ja er lopen wat pilots momenteel en ja daar heb ik geen evaluaties van gezien. Het wordt gewoon een moeilijke aanloop periode. Er zullen partijen zijn die daar klaar voor zijn en kleinschalig zal dat dan ook wel lukken maar de grote bulk zal je moeten opbouwen.

12. Hebben jullie enige invloed op hoe de privatisering eruit komt te zien?

Nee, wij hebben wel een branchevereniging daar vind wel wat afstemming plaats maar de RUD bestaat pas een half jaar en die zijn nog heel erg intern gericht om de organisatie op te bouwen. Het is nog te vroeg om zich met allerlei andere taken te storten.

Algemeen:
Naam: Wico Ankersmit
Man/vrouw: Man
Functie: Vereniging BWT
Algemeen
1. Wat is jullie Rol in de privatisering van de bouwplantoetsing?
Ja, die is wel belangrijk in principe is het vakgebied van bouw en woning toezicht is het eigenlijk waar het om draait. Het bouw en woningtoezicht is sinds 1901 met de komst van de woningwet eigenlijk door de overheid ingesteld om tussen opdrachtgever en opdrachtnemer in te staan. Waarbij de opdrachtgever wordt geholpen om de opdrachtnemer te laten doen wat hij moet doen (bouwen volgens de regels). In principe in het begin van de eeuw was het met name op het gebied van sociale veiligheid etc. dat mensen fatsoenlijk konden wonen. Dat is zo gedetailleerd doorgeslagen de laatste decennia waarbij de overheid op de punt en komma kijkt of de opdrachtgever wel alles goed uitvoert. Als je kijkt naar een private kwaliteitsborging is het bouwtechnische deel waar je dus van bent als bouw en woning toezicht wordt dat er tussenuit gehaald. Dat raakt ons enorm, maar wij zijn voor mits het goed wordt ingevuld. En om die reden hebben wij ook ons visie document ontwikkeld "Privaat wat moet, publiek onvermijdelijk is " waar wij zeggen: logisch publiek moet zijn verantwoordelijkheid nemen. Als ik een aannemer goed betaal mag ik verwachten dat hij doet wat hij hoort te doen en er moet altijd een rol zijn van de overheid. Zo n gebouw staat in een omgeving en heeft daar te maken met de gemeente. De brandveiligheid van de omgeving is ook allemaal van toepassing dus ook de overheid blijft een rol spelen. En daar moet een goede balans zijn tussen private en de publieke bewaking die nodig is om iemand in zijn leef omgeving toch veilig te kunnen laten leven en dat is in feite hoe wij nu onze rol gaan zien. Er moet een goed nieuw stelsel komen en wij moeten bewaken dat, dat stelsel op de juiste manier en juiste plek geven dat er op de juiste manier geborgd wordt.
2. Denkt u dat de rol brandweer zal verdwijnen?.
Daar ben ik nog niet zo bang voor omdat ik denk dat met name de rol brandweer aan de voorkant gaat eisen. Kom maar met een risico analyse, brandweer mee om tafel. Waar ligt het risico van dit gebouw en dat gaat verder dan het bouwbesluit. Waarbij de brandweer vraagt aan de bouwer wat hij wil. Wil je zo min mogelijk gevolg schade bij een calamiteit, dan zou ik dit en dit of dat en dat doen. Daar zou de brandweer veel kunnen winnen.
3. En hoe staan de verzekeringsmaatschappijen daar dan tegenover?
Een verzekeringsmaatschappij is in de basis eigenlijk niks anders dan iemand die kijkt naar het risico dat ik op een individueel moet uitkeren, gebaseerd op het collectief. Als ze maar 2 keer van de 1000 uit moeten keren vinden ze het niet zo erg. Maar als het spannender wordt dan gaan ze wel kijken hoe ze dat kunnen verbeteren. Er wordt nu heel erg gekeken naar het collectief en straks moeten ze meer gaan kijken naar het individueel gebouw met de risico's daarvan. Dat kun je niet alleen met de verzekeraar, het moet ook meer in de cultuur komen van de opdrachtgevers. Want als jij als gebouweigenaar zegt je voldoet nu aan het bouwbesluit. Dat is het minimum om niet dood te gaan in het gebouw. Maar let op als er brand is dan gaat je gebouw naar de filistijnen en de brandweer doet zijn best om de burens overeind te houden. Wil je dat?
4. Wordt dat ook nu tegen die eigenaar gezegd?
Ik denk nu te weinig. Omdat de rol van de overheid nu veel meer kijkt of ze voldoen aan het minimum van het bouwbesluit. Nu is het zo dat er in principe een papieren de papieren werkelijkheid. Als het papieren dossier voldoende dan gaat de stempel erop. Eigenlijk zou dat stukje er tussenuit moeten, met aan de voorkant een risicoanalyse waarbij je aangeeft of je het gebouw wil laten afbranden of dat je wel

investeert zodat de brandweer ook zijn best gaat doen om de schade zo klein mogelijk te houden. Dat moet je echt in het vooroverleg doen voordat de architect gaat tekenen.

5. Maar er staat niks in het wetsvoorstel over een rol voor de brandweer.

Nee, dat zit ook niet in het wetsvoorstel, dat is wel een punt waar wij het ook over gehad met de brandweer. Wij pleiten voor een verplicht vooroverleg met de brandweer. Wetsvoorstel zegt het is goed als er een voortraject is, maar het hele traject waar de brandweer zich nu mee bemoeit moet eruit. Laat de verzekeringsmaatschappijen maar kijken of het gebouw veilig is om in gebruik te nemen.

6. Maar denkt u niet dat het dan achteraf kijken is?

Natuurlijk, als er vervolgens geen actie wordt ondernomen. Als ze dan vervolgens het systeem zo zwart wordt van er is iets mis maar ach ja doe maar. Dan is het direct einde verhaal. Maar als je direct aan de voorkant de regels duidelijk maakt moet je daar ook naar optreden. In het begin van het stelsel zal er best geprobeerd worden om de grenzen op te zoeken.

Er wordt gezegd vanuit de politiek dat private partijen niet onafhankelijk zijn tegen elkaar, klopt. Maar op politiek gebied is het ook hoe zwak is de wethouder die er zit. Daarom moeten de spelregels duidelijk zijn. En daarbij moet je geen 2000 euro boeten geven als iemand 20.000 verdient aan het niet volgen van de regels. Dan hoef je niet eens een goede accountant te zijn om te zien dat, dat goede business is. Maar als jij zegt van je hebt niet volgens de regels gewerkt, het gebouw mag niet in gebruik worden genomen voordat de boel is opgelost, nou dan begint de opdrachtgever wel te piepen. Als dat vaker voorkomt en de datum kan niet gehaald worden mogen ze per dag gaan betalen wat ze te laat zijn. Als dat vaak voorkomt dan wordt dat standaard opgenomen in contract. In de huidige situatie van de consument bepaalde de aannemer wat de consument moet vreten. Als de consument straks sterker staat zegt die consument, ik wil het zus en zo en als je dat niet doet ben je aan de beurt. Ik betaald pas als alles goed is gegaan.

7. Heeft u zich op of de bouwsector wel niet een private kwaliteitsborging wil?

Als je aan tien aannemers vraagt welk stelsel ze graag willen hebben. Daarbij kunnen ze kiezen uit Engeland, Zweden etc. waar een private stelsel is of Nederland, kiezen ze allemaal voor Nederland. Dat komt doordat het nu makkelijker is voor de bouwsector om te zeggen: ja dat mag van de gemeente of wet. Straks is het zo dat ze niet willen bouwen omdat ze kwaliteit willen leveren. Want als ze zeggen: ik bouw volgens de wet dan gaan de opdrachtgevers zeggen dan gaan we wel naar iemand die het wel volgens onze normen doet.

8. Wat is uw mening over de private kwaliteitsborging bouw? Negatief/positief?

Positief mits goed uitgevoerd. Zo kunnen we onze focus ook op de bestaande bouw leggen omdat voor elkaar te krijgen.

9. Werken jullie samen met andere spelers die te maken hebben met de privatisering?

Eigenlijk breed wij hebben met iedereen contact. Ook vertegenwoordigen wij een hoop andere spelers. Zoals vereniging eigenhuis etc. maar ook overheid, brandweer, kwartiermakers etc.

10. Wat is jullie belang bij privatisering bouwplantoetsing?: Want als het geheel geprivatiseerd wordt hebben jullie geen werk meer.

Ons belang is er niet. Onze doelstelling van onze vereniging is om een kwalitatieve gebouwde omgeving. Wij zijn geen vakvereniging. Dus ons belang is dat wanneer het private stelsel beter is dat de omgeving daar ook beter van wordt. Maar als vereniging bouw en woning toezicht is het een beetje een spagaat want wij zijn aan het praten over een club die niet meer nodig zou zijn.

11. Denkt u dat de bouwplantoetsing in zijn geheel beter uitgevoerd zal worden door een private partij en hoe komt dat?

Ja, ik ben daar sceptisch over. Kijk bouwplantoetsing slechter wordt maar dat er wel beter wordt gekeken of er werkelijk wordt gebouwd volgens de regelgeving. Ik denk dat de focus te veel is gaan liggen op de bouwplantoetsing. Maar bouwplan zegt mij niks. Ik zeg altijd maar ik kan een goed bouwtechnicus

inhuren maar als er niet wordt gebouwd wat er is afgesproken is het nog niet goed. De grootste fouten worden gemaakt tijdens het bouwproces.

12. Denkt u dat de private sector klaar is voor een private bouwplantoetsing?

Waar blijkt dat uit?

Nee, absoluut niet. Er is nog geen besef, cultuur. Wetgeving is mooi maar je kan het afdwingen maar als een spontane naleving er niet inzit. Men moet het besef krijgen dat er op een andere manier beter gewerkt kan worden. En dat kost jaren.

13. En wanneer denkt u dat het besef wel gaat komen?

Ja, dat is eerst opvoeden. En dat kost jaren. Veel mensen snappen niet waarom wij tegen een duaal stelsel waren. Maar dan krijg je juist dat de bedrijven die al gecertificeerd zijn wel aan de slag gaan en kwaliteit leveren. En die 5000 andere blijven lekker achter de overheid schuilen. Dus wij zeggen van: jullie zeggen dat jullie het kunnen, bewijs het maar. En nu moeten ze bewijzen dat ze met de risicoarme gebouwen voldoen.

14. Er zijn veel bewegingen binnen de keuring van de vleessector wat ook een taak van de overheid was. Ook zie je dat andere landen de private bouwsector toch terug aan het draaien is hoe kijkt u daar tegen aan?

Ja, soms zal je de teugels wat laten vieren en als je het te veel heb laten vieren trek je het weer aan. Dat zal je hier ook wel krijgen. Wij zijn ook een land dat incident gestuurd is, dus als er veel doden vallen wordt de knop ook zo terug gedraaid. Het moet goed georganiseerd zijn. Als je kijkt naar Nieuw-Zeeland waar ze en de bouwregelgeving hebben afgeschaft en een private kwaliteitsborging hebt ingevoerd gaat het fout. Maar al kijk je naar Duitsland is er geen beter land waar gebouwd wordt. Daar is de bouwer ook 10 jaar aansprakelijk als er iets fout gaat.

15. Denkt u dat het duurder gaat worden?

Zeker. Een Mercedes kost meer dan een fiat panda. Kwaliteit kost geld.

16. Hoe vindt u het besluit voor een gehele privatisering en het duale stelsel wat daaraan vooraf gaat?

Zie antwoord 1

17. Verwacht u dat de gestelde doelstellingen van de overheid gehaald gaan worden? Hier te denken aan: Geld besparing en minder regeldruk van de overheid etc.

In het begin zal het duurder worden. En sneller is ook onzin want het ziet niet in het bouwbesluit of de planologie want krijg eerst het bestemmingsplan maar rond. Dus daar geloof ik ook niet in. Kwaliteit kost geld maar je moet zorgen dat mensen die geen kwaliteit leveren er mee weggkomen. Het wordt dan wel duurder maar je voorkomt dat er onder kwaliteit geleverd wordt. Maar dat kost de grens van kwaliteit. Wij accepteren nu dat 10 procent van de kosten faalkosten zijn. Dat betaal ik aan de aannemer omdat hij fouten maakt. Als je dus betere kwaliteit levert en je kunt die faalkosten reduceren met de helft is dat de winst.

Brandweer

18. Hoe ziet u de rol van de brandweer na de privatisering?

Zie antwoord 4

19. Hoe denkt u dat de brandveiligheid zich zal ontwikkelen als de brandweer niet meer betrokken wordt in de bouwplantoetsing?

Het is aan de brandweer om echt uit het nieuwe denken (kwadrantenmodel en risicoanalyse) de positie goed neer te zetten.

20. Denkt u dat de bouwsector naar de brandweer toe zal komen?

Ja, en dat heeft te maken met de mijnt set van mensen. Dus in feiten ja. Maar daar moet de verzekeraar ook in meehelpen dat zij het verplicht stellen. Ook dat kost tijd.

21. knelpunt.

Je mag niet eisen aan dat wanneer de brandweer niet op tijd aanwezig kan zijn dat er hogere eisen worden gesteld aan een gebouw. Wel op attenderen.

Algemeen:
Naam: Ruud van Herpen
Man/vrouw: Man
Functie: Directeur Nieman (private bouwplantoetser)
Algemeen
1. Wat is jullie Rol in de privatisering van de bouwplantoetsing?
Wij zijn één van de gecertificeerde partijen, die een private bouwplantoetsing mogen uitvoeren. waarvan wij de eerste waren. Dus onze rol op dit moment. Ik vind niet dat het een hoge vlucht neemt, maar dat komt ook een beetje door de recessie erg weinig gebouwd is. en voor nieuwbouw is het de makkelijkste stap en meest geschikt om daar te implementeren. En dus daardoor is de ontwikkeling wat afgeremd en wij hebben wel wat projecten gedaan. wat voorbeeld projecten en wat grote projecten maar het zijn niet meer dan op twee handen te tellen. Het zijn niet heel veel en komt niet echt van de grond vind ik. Onze rol is wel om te laten zien dat het kan en dat het werkt en dat de kwaliteit inderdaad hoger word en voldoende vertrouwen komt in de private kwaliteitsborging. Ik ben daar zelf een beetje ambivalent in. Ik vind toetsing iets anders dan advisering en vind eigenlijk dat we dat moeten gaan scheiden. Ik vind het moeilijk bij elkaar passen.
2. Wat is jullie ervaringen met de private bouwplantoetsing?
Ja wisselend. We hebben een gemeentehuis gedaan met private toetsing dat liep eigenlijk heel erg goed, maar we hebben ook een wooncomplex gedaan waar je ziet dat eigenlijk dat de gemeente Rotterdam het niet los wou laten. Dus zelf de toetsing over ging doen met ons in discussie gaat over zaken waar ze het niet mee eens waren en dat heeft eigenlijk helemaal niet snel gewerkt. Dat heeft net zo veel moeite gekocht als een normale aanvraag van een bouw aanvraag. Dat viel een beetje tegen dus de ervaring zijn wisselend en dat komt door dat partijen aan elkaar moeten wennen en vertrouwen moeten winnen en dat is misschien ook wel logies. Er is een tijdswinst wat je kunt boeken maar dat heb je pas na loop van jaren als het wat meer ingeburgerd is en mensen vertrouwen hebben dat een gecertificeerd bedrijf ook echt verdiend hebben.
3. Wat is uw mening over de private kwaliteitsborging bouw? Negatief/positief?
Het adviesbureau hoort bij de ontwerpende kant waarbij je oplossingen moet creëren, dat is wat anders dan een toetser die gebruik maar van Standard oplossingen die binnen de regels vallen van de bouwregelgeving. Daarom vind ik een private bouwplantoetsing en ontwerpende partij niet altijd goed thuishoren. En dat is ook wel wat je meer in de markt hoort. Een toet partij die een private toets uitvoert mag ook adviseren voor die onderdelen die niet precies voldoen aan regels. En dat advies wordt (dat is de bedoeling) over genomen door B en W en bouwtoezicht van betreffende gemeente. En dan krijg je het idee dat de slager zijn eigen vlees keurt. En dan zit de advisering en de toetsing in een hand en dat vind ik ook een beetje de achilleshiel van het systeem. Ik denk dat, dat beter gescheiden had moeten zijn. En daar kan je als bureau wel heel integer mee omgaan om te zorgen dat de toetser iemand anders is dan de adviseur maar dan blijft het nog aan hetzelfde bureau gebonden dus heeft het wel de schijn tegen. Aan de ene kant is het natuurlijk wel voor marktpartijen heel fijn dat toetsing en advisering in een hand is. Dat is veel efficiënter dan wanneer je daar twee verschillende partijen voor hebt. Maar je hebt daarbij wel een belangenverstrengeling en om die schijn te vermijden zou je eigenlijk wel twee partijen moeten hebben, wat het systeem wat transparanter, naar mij mening. Ik heb voorkeur voor het laatste maar zo zit nu eenmaal in de BRL voor private toetsing niet en dat mag dus dezelfde partij zijn.

4. Heeft u kijk op of de bouwsector achter de private bouwplantoets staan?

Ja, ik denk de meeste partijen in de bouw wel, dus de ontwikkelaars en aannemers willen dat, dat denk ik ook, of alle opdrachtgevers dat willen weet ik niet. Dat lijkt mij veel te stellig om dat zo te zeggen. Maar de bouwende partijen en ontwikkelende partijen wel. Want die vinden en zijn van mening dat wanneer het privaatrechtelijk wordt geregeld en door gecertificeerde bureaus laat doen dat er een kwaliteitsverbetering inzit in de eerste plaats, in de tweede plaats dat ze meelopen met het hele ontwerp proces dat het sneller is, dus heb je eigenlijk twee vliegen in een klap, je hebt sneller je vergunning en de kwaliteit is beter. In ieder geval er wordt gerealiseerd wat er wordt vergunt. En of het daarmee kosten efficiënter is, ja wat de bouw roepen is dat dan de leges naar beneden zullen gaan waardoor de kosten bij de gemeente zullen afnemen. Waar ook wel wat discussie over gaan want sommige gemeente doen dat en de meeste gemeentes niet. En kan mij ook wel voorstellen want die leges kosten die je betaald voor een bouwvergunning of een omgevingsvergunning, die zijn lang niet de kosten van de gemeente niet. De gemeente bekostigd daar hele andere kosten mee. Dus die leges kosten zullen altijd in bepaalde maten bestaan.

5. Werken jullie samen met andere spelers die te maken hebben met de privatisering? zoals bijvoorbeeld de brandweer?

Ja, kijk de brandweer is eigenlijk normaal gesproken bij een omgevingsvergunning eigenlijk ook geen partij. Behalve als het gaat om handhaving maar bij de toetsing eigenlijk helemaal geen partij. Ze zijn op zijn hoogst een advies redende rol voor preventie en van bouwwoningtoezicht van de gemeente en hebben daar wel een belangrijke stem in want de gemeente zal niet zo snel het advies van de brandweer naast zich neerleggen. Dat volg je meestal wel op want je vraagt niet voor niets het advies aan de brandweer. Met de private toets hebben wij weinig overleg met de brandweer, wat we wel hebben is altijd (of het privaat of publiek is) graag een vooroverleg met de brandweer omdat het een bijzondere schakel is. Want onze brandveiligheid wordt niet alleen maar bepaald door de voorzieningen die in het bouwbesluit staan maar wordt ook bepaald door repressieve inzet. Dus samen bepaald dat eigenlijk je brandveiligheidsniveau. En de repressieve inzet blijft voorlopig bij de brandweer. Veel partijen vinden dat je zo niet mag denken maar veiligheid wordt wel door beide schakels bepaald. Als je heel veel preventieve maatregelen zal treffen zou je minder hoeven leunen op de repressieve inzet waar je zelfs kan denken dat je niet aan je opkomsttijden hoeft te voldoen want dan is je gebouw opzicht zelf al goed. Omgekeerd kan je ook denken, met opzet een slecht gebouw maken met weinig investeringen voor brandveiligheid omdat het naast een brandweer kazerne ligt, dat mag dus eigenlijk niet. Ondanks dat beide schakels het veiligheidsniveau bepalen moet er toch ergens een minimum gesteld worden. Bij bijzondere gebouwen waarbij je maatwerk oplossingen hebt. Maatoplossingen lenen zich niet echt voor een bouwbesluit toetsing want maatwerk wil zeggen dat de regels niet volstaan, dat je slimmer moet zijn dan regels. Dus als ik een bedrijfspand heb van 10 duizend meter en ik kan er geen 10 compartimenten van maken omdat mijn productieproces dat niet toelaat, moet je toch een groot compartiment maken en dan moet je wel denken of de brandweer wel het pand in kan om de brand uit te maken. En dan zie je dat repressie en preventie hand in hand gaan. Als ze niet offensief kunnen optreden moeten ze buiten blijven en kunnen ze alleen defensief optreden maar dat hangt erg af van de bouwkundige eigenschappen van en welke brand je verwacht en wat de inzet van de brandweer kan zijn. Daar zie je de echte engineer oplossingen. Daar heb je de brandweer dus voor nodig want daar gaat het om zowel preventie als repressie, dus daar heb je altijd vooroverleg met de brandweer voor zover dat mogelijk is dan.

6. Jullie verwachten dat ook wel te blijven doen?

Ja, want het is een utopie om te denken dat een gebouw maakt wat precies aan alle eisen van de bouwbesluit voldoet. Er is altijd ergens wel een puntje wat niet voldoet waar je iets van gelijkwaardigheid voor moet bedenken en ja de echt ingewikkelde gebouwen lenen zich niet om met regels op te lossen daar ga je gewoon kijken naar de doelen die je wilt bereiken. Je gaat kijken naar hoe veilig moet mijn omgeving blijven. Hoe veilig moet zijn gebouw zijn. Hoe veilig moet zijn compartimentering zijn. Hoe

veilig moeten mijn vlucht en aan vals routes zijn. En zo ga je van grof naar fijn je veiligheidsdoelen bekijken en dan heb je maar vijf doelen in plaats van 125 regels vanuit het bouwbesluit. Dan kun je maatwerk maken. Je kan dan zeggen het moet niet vaker dan 1 maal tien tot de min zesde van het levensduur van het gebouw plaats vindt. Dat is een nieuwe manier van denken. Dat is bij de brandweer nog niet erg geland. Bij bouwtoezicht ook niet maar dat is wel de toekomst voor maatwerk. Dat noemen we dan doel gericht oplossingen. Dat is heel anders dan regelgericht en dat is waar de private toetsing over gaat. Ik zie twee belangrijke ontwikkelingen, de private toetsing en de doelgerichte oplossingen. Want dat is veel efficiënter en kosten efficiënter om een gebouw veilig te maken om gewoon aan de doelen te gaan voldoen in plaats van aan de regeltjes om dat het aan de regels moet voldoen.

7. Denkt u dat de bouwplantoetsing in zijn geheel beter uitgevoerd zal worden door een private partij en hoe komt dat?

Ja, ik denk dat de kwaliteit hoger is. Ik denk dat wanneer je een gecertificeerd bureau bent in een private sfeer. Dat de aansprakelijkheden veel scherper hebben liggen dan bij de publieke sector toe en ook persoonlijke aansprakelijkheid veel scherper liggen dat dwingt gewoon tot een hogere kwaliteit. Die personen worden daar ook voor opgeleid. De opleiding wordt hoger en meer eisen aan gesteld dan nu het geval is.

8. Denkt u dat de private sector klaar is voor een private bouwplantoetsing?

Nou, als het echt een vlucht neemt niet dan zijn er meer bedrijven nodig. Maar dan zijn er vast en zeker meer bedrijven die zich gaan certificeren, want dan wordt het ook echt lucratief als er werk is.

9. Wordt het dan niet achter de feiten aangelopen?

Je kunt het zien de 15 bedrijven die nu al doen, kan je zien als voorlopers die denken dat dit marktkansen hebben en die er ook actief aan willen trekken. Daarvan weet je eigenlijk dat het bureaus zijn die kwaliteit in huis hebben want anders zou je daar niet hard voor maken. Dan krijg je altijd daarna trend volgers. Bureaus die dan zien dat het economisch vrij succesvol is, dat je daar goed je boterham mee kan verdienen. Die reageren mee dan in plaats van initiëren. Die reageren op de marktvraag. Dat wil niet zeggen dat het slechter is maar dat zijn andere type bureaus. Misschien omdat ze er minder sterk voor maken dat daar misschien ook eerder de fouten zouden kunnen plaats vinden. Omdat ze minder alert zijn, zou kunnen maar ja dat is speculeren. Dus ik denk dat de 15 die we nu hebben wat meer zouden moeten worden.

10. Er zijn veel bewegingen binnen de keuring van de vleessector wat ook een taak van de overheid was. Ook zie je dat andere landen de private bouwsector toch terug aan het draaien is hoe kijkt u daar tegen aan?

Het maakt mij niet zo veel uit, er moet toezicht zijn. En als er incidenten zijn is het goed om de regels tegen het licht gehouden en eventueel maatregelen getroffen. Het is goed om een incident te reflecteren.

11. Wat vindt u het besluit voor een gehele privatisering en het duale stelsel wat daaraan vooraf gaat?

Lijkt mij goed. Geeft misschien in het begin wat onduidelijkheid maar het is altijd beter dan een abrupte overgang, dat geeft in ieder geval de mogelijkheid om te wennen aan nieuwe vorm van toezicht. En het voordeel van een duaal stelsel is ook dat er wat kruisbestuiving kan plaatsvinden zo dat je van elkaar kunt leren.

12. Verwacht u dat de gestelde doelstellingen van de overheid gehaald gaan worden? Hier te denken aan: Geld besparing en minder regeldruk van de overheid etc.

Ja. Dat doel hebben ze eigenlijk al deels gerealiseerd met de invoering van het bouwbesluit 2012. Het nadeel is dat de markt zo niet ervaart.

Brandweer

13. Hoe ziet u de rol van de brandweer na de privatisering?

Zie antwoord van vraag 6. En de gesprekken zullen niet meer op gemeentelijk niveau besproken worden.

Dus u ziet niet dat er in de wet de rol van de brandweer, om in het vooroverleg betrokken te worden, vastgelegd gaat worden?

Nee, zeker niet en dat kan ook niet want het is een systeem van regels en als er aan de regels voldaan wordt is er ook geen overleg nodig, maar je zult zien dat het nooit zo is het is niet zo zwart wit als onze wetgever voorschrijft.

14. Hoe denkt u dat de brandveiligheid zich zal ontwikkelen als de brandweer niet meer betrokken wordt in de bouwplantoetsing?

Dat vind ik heel moeilijk, want dat weet ik eigenlijk niet. Ik zei net dat de kwaliteit van de private toets naar mijn idee hoger zal zijn dan de kwaliteit van de publieke toetsing die we nu hebben. Dan zou je zeggen dat het brandveiligheidsniveau beter wordt maar van de andere kant denk ik dat bij complexe projecten waar je gelijkwaardigheidsoplossingen nodig hebt kom je in het probleem de slager keurt zijn eigen vlees en dan heb je niet meer die wisselwerking met de brandweer. Ik denk dus dat bij de gebouwen die binnen de regels uitgevoerd gaan worden de kwaliteit van brandveiligheid omhoog zullen gaan maar daar ben ik niet zo zeker van bij gebouwen die niet binnen de regels passen.

Algemeen:
Naam: R. Hagen
Man/vrouw: Man
Functie: lector brandveiligheid IFV
Bouwplantoetsing:
1. Wat is uw visie (brandweer overmorgen meer aan de voorkant zitten) gericht op repressie na de private bouwplantoetsing?
Ja je haalt de invloed sfeer weg. Daar moet je voor oppassen. Maar je haalt de invloed sfeer weg bij de brandweer en wij hebben altijd gezegd als brandweer van ja wij hebben altijd preventie gedaan omdat de brandweer het meest verstand had van brandpreventie. Maar dat heeft de brandweer niet. Zij hebben het niet doorontwikkeld, het is een afvink cultuur geworden. Advies deden we niet meer, daar was geen tijd en geld voor. Terwijl eigenlijk de brandweer had moeten zeggen: nee wij zijn de deskundige en wij moeten advies geven. En daar ligt een spanningsveld. Maar wij hebben altijd gezegd er zit samenhang tussen preventie en repressie, dus moet het bij de brandweer. Maar als je goed kijkt van wat is die samenhang dan. Waarom moet het dan bij de brandweer? We hebben die samenhang altijd geroepen maar nooit hard gemaakt. En daarmee staan we nu wat zwakker. En waarvan ik vind dat nog steeds de brandweer een grote invloed moet hebben op preventie. Is niet omdat we meer kwaliteit hebben, dat kunnen we niet hard maken. Dat is niet omdat er echt een samenhang is, dat kunnen we niet hard maken. Maar is omdat wij wel een in de gene wel een drijfveer hebben. Wij zoeken niet de grenzen van repressie op. Wij zoeken de grens van veiligheid. En die drijfveer die mis ik dus bij de bouwwereld. En dat is mijn grote angst. Je ziet dat de gene die bouwen dat daar keer op keer fout gaat. Hierbij komt de veiligheid in gevaar. En bij repressie die je eigenlijk alleen maar overeind kan houden is de relatie met veiligheid. Want als wij niet meer moeten bemoeien prima. Maar wij moeten ons altijd bemoeien met dat pand want er komt eens brand. En dan wordt er wel verwacht dat wij wat doen. En dat moeten wij wel op voorhand er wat over kunnen zeggen. Wij gaan daardoor repressieve risico's lopen.
2. Maar er ligt nu een wetsvoorstel dat de brandweer daar geen invloed meer op kan hebben.
Nee, wij hebben natuurlijk gezegd wij hoeven ons niet te bemoeien met al die kleine pandjes. Dat hoeft niet, maar er zijn panden die wij risicovol vinden voor ons optreden, risicovol vinden voor de mensen die erin zitten, risicovol vinden voor de omgeving. En dan heeft de brandweer gezegd daar willen wij ons mee bemoeien. Daarvan heeft de wetgever gezegd: dat vinden wij ook reëel. Alleen dan was iedereen blij, maar wat de brandweer vind wat een hoog risico gebouw is, is niet het beeld wat de wetgevers over een hoog risico gebouw vinden. Daar heeft de brandweer aan gewerkt maar er zit nog wel een verschil. Dat is 1 ding. Aan de andere kant wat wordt er verstaan onder invloed. Is dat een wettelijke borging? Of wettelijk verplicht adviesrecht?
3. Maar hoe kan de brandweer toch op preventie blijven zitten als dat invloed daar in wegvalt?
Er is maar 1 ding en dat hebben wij een tijd laten verslonzen en dat moeten we terugpakken en dat is kwaliteit. Men moet denken het is niet fijn als ik niet langs de brandweer ben gegaan. Ik moet niet op de maas van de wet gaan zitten maar op basis van kwaliteit.
4. Maar denkt u dat de bouwsector naar de brandweer komen voor advies?
Ik denk uiteindelijk wel, want als je goed kijkt hoe de markt hier tegen aan kijkt, die zit daar eigenlijk ook niet op te wachten. Ze krijgen verantwoordelijkheid die ze niet willen hebben.
5. Er wordt nu al gescandeerd bij de brandweer omdat die rol gaat verdwijnen bij de brandweer. dan krijgt de brandweer daar wel een probleem!?

Ja daar krijg je problemen. Ook als je kijkt naar de leges. Bij de hogere risico gebouwen wordt er geld bijgelegd en bij de lagere risico gebouwen hou je wat over en betaal je de hogere van. Wat er nu gebeurd is dat de hogere bij de gemeente blijven waardoor het eigenlijk te duur wordt. Je kan het systeem niet in stand houden. Daarom hebben we in onze eigen voet geschoten. Wij worden betaald uit de pot algemene middelen waar we ook brandpreventie van doen. En toen dachten wij in de jaren '70 '80 dat wij een deel van de leges wilde en dat is gelukt. En nu valt dat weg en nu moeten we eigenlijk zeggen uit de algemene middelen betalen. Maar die zijn voor de repressie kant. Dus er valt geld weg en daarom mensen. En als wij geen bouwplantoetsing meer doen maar mensen kunnen houden en daarvoor handhaving, brandveilig leven, voorlichting kunnen behouden maakt dat ons sterker. Maar dat gebeurd niet en dan is de kennis weg. Het zou mooi zijn als de preventisten blijven en er een verschuiving plaats zou vinden. Maar dat gebeurd op veel plekken al niet.

6. Denkt u dat het bedrijfsleven het beter gaat doen?

Het is geen hoezee verhaal. In andere landen hebben we dit systeem ook. Ik ben op verzoek van het ministerie in New York geweest waar ze dit ook hebben. Maar daar hebben ze ander systemen. Daar is de verantwoordelijkheid groter als bouwver. Daar zou de adviseur zich niet laten leiden door de bouwver die zegt ik wil het zo goed mogelijk bouwen. Die is persoonlijk aansprakelijk en dan gaan ze wel goed bouwen. Daar is het zo dat wanneer de brandweer een sprinkler adviseert en ze volgen het niet op en er komen daarom mensen om worden ze voor de rechter gesleept. En dat gaat hier niet komen. Ja misschien deels maar dan kunnen ze zich verzekeren en dan schuif je de aansprakelijkheid eigenlijk af. Er is geen 1 pand nu die volledig voldoet aan de eisen. Een bouwplantoetsing is 1 ding maar het moet ook zo worden uitgevoerd en dat gebeurd niet. En daar heb ik wel zorgen over dat dat straks ook niet gebeurd. Mensen gaan tot het randje en daarover.

7. Wat is uw beeld van de brandweer bij de bouwplantoetsing na de privatisering?

Genoeg maar als er maar geld beschikbaar blijft voor die mensen. Er zijn nu veel dingen die we niet doen die veel belangrijker zijn dan die kleine bouwplannetjes. Die grote moet je houden en de mensen die vrijkomen van de kleine bouwplantoetsen moet je ander werk laten doen.

8. Wat is uw visie over het wetsvoorstel die er ligt?

Ik had graag gezien dat voor de echte risico's, dat daar een borging voor kwam.

9. Denkt u dat de private sector klaar is om de bouwplantoetsing te gaan doen?

Nou er zijn een aantal grote bedrijven die dat al doen en die zullen moeten gaan uitbreiden. En ik kan wel raden waar die mensen vandaan komen. Dus dan zit je met de mensen die niet goed genoeg waren bij de gemeente daar werker wat niet goed gaat. En bij die mensen zit het er gewoon niet in. Ze zeggen niet van nee dat gaan wij niet doen. Er gaat geshopt worden als de een het niet doet met een vastgesteld budget gaan ze wel naar een ander. En de brandweer krijgt straks die shit op zijn bord. Bij kleine gebouwen kunnen ze laten afbranden maar de bij de complexe gebouwen zoals ziekenhuizen zie ik niet dat de brandweer buiten blijft.

10. Hoe denkt u dat de brandveiligheid zich zal ontwikkelen als de brandweer niet meer betrokken wordt in de bouwplantoetsing?

Je zakt met brandveiligheid door grenzen heen. Bij grote complexe gebouwen heb je dat wel. Zie antwoord 9 en dat kunnen we ook bewijzen alleen zegt de overheid we hebben ook een stapel waar de brandweer wel advies op gegeven heeft waar het ook niet veilig was. En daar slaan ze je mee om de oren.

11. Denkt u dat er een andere borging ten aanzien van repressie kan komen als de brandweer niet meer betrokken wordt in het bouwproces?

Zie antwoord 5

12. Er zijn veel bewegingen binnen de keuring van de vleessector wat ook een taak van de overheid was. Ook zie je dat andere landen de private bouwsector toch terug aan het draaien is hoe kijkt u daar tegen aan?

Nou dat zie je bij een terugtrekkende overheid. Veiligheid is wel een beetje een grondbeginsel dat daar de overheid veel bemoeienis moet hebben. Het gaat over brandveiligheid. Vroeger bouwde je gewoon een gebouw wat niet zou instorten en het lijkt wel of ze dat nu niet meer doen. Op dat soort essentiële punten wordt er bezuinigd. Ik hoop dat van harte dat het met vallen en opstaan gaat lukken. Maar ik sluit zeker niet uit dat wanneer er te veel incidenten zijn de overheid het gaat aanscherpen. Het idee is goed maar het moet goed geregeld worden. En het gaat om geld en heel veel andere dingen. Er wordt niet meer nagedacht. Maar wij hebben zijn geen onveilig land, als je nagaat dat wij maar 80 doden per jaar hebben door brand tegenover de 3000 mensen die overlijden door verkeer medicijn gebruik.

13. Denkt u dat de bouwplantoetsing in zijn geheel beter uitgevoerd zal worden door een private partij en hoe komt dat?

De grote partijen zoals Nieman die zijn beter als de brandweer.

Algemeen:
Naam: Ronald Kraakman
Man/vrouw: Man
Functie: Case managers gemeente Hoorn (private toets van der valk hotel Hoorn)
Bouwplantoetsing:
1. Als u terugkijkt op het project van der valk, hoe is het naar uw mening dan verlopen?
Waar het in het proces is misgegaan, is dat gBou zich heeft aangeboden als de partij die de baat bij had om de markt te verkennen als het gaat om private toet en toezicht. Voor de toets zijn ze gecertificeerd. Ze zagen in van der Valk een gelegenheid om ervaring op te doen. Dan komen ze bij je binnen en dan in mijn optiek is de private toetser de werknemer van de private bouwbedrijven en daar werk je dan voor. Die je in eerste instantie ook inhuurt. In die zin ging ik ervan uit dat de bouwende partij een op een werkte samen met gBou. Maar de bouwende partijen dachten dat wij als gemeente als pilot gBou naar ons toe hadden getrokken. Dus was er geen draagvlak bij die bouwende partijen. Wij merkte op een gegeven moment dat gBou niet goed geïnformeerd was. En toen kwamen we er achter dat er helemaal geen contracten tussen de bouwende partijen en gBou waren. Daar is het in ieder geval niet goed gegaan. gBou zit er ook heel zwart wit in met richtlijnen. Soms worden met grote projecten in haast dingen gedaan die nog niet formeel goed zijn afgehecht zijn. Daar kun je van zeggen elke keer met een gedoog besluit met als waarschuwing, je kan aan de slag op eigen risico. Daar heeft gBou op een gegeven moment gezegd van daar had de gemeente eerder in moeten grijpen.
2. Wat vond u beter gaan, in vergelijking met de normale situatie?
Ik dacht dat de private toets wij vanuit ervaring wanneer je een ervaren toetser op een plan zet weet hij op een gegeven moment waar hij op moet letten en waar het altijd goed gaat wordt er niet echt naar gekeken. Bij een private toets wordt er mee gecontroleerd waardoor het bij een private toets meer diepgang heeft. Waar het bedrijf voor was gecertificeerd is er wel lichter mee omgegaan. Er is steekproefsgewijs gekeken naar de kwaliteit en dat zat wel goed. gBou wilde ook als pilot kijken hoe het met het toezicht zou gaan en daar proefde in vanuit onze eigen toezichthouder wel van je zag ze weinig op de bouwplaats en als ze er waren wisten ze eigenlijk niet waar ze op moesten letten. Toetsing was dus goed georganiseerd maar het toezicht was nog niet voldoende. Ook als er problemen waren konden ze niet even langskomen want ze zitten in Drenthe en dat is soms wel lastig. Bij het toetsen was er ook steeds onduidelijkheid van de kant van gBou af van welke stukken ze moesten toetsen, wat leveren we laten aan, de constructie gegevens moesten komen en dat waren allemaal gegevens die eigenlijk ook gewoon via gBou hadden moeten lopen en dat ging op een gegeven moment buiten gBou om. De gemeente is toen al aan de slag gegaan en constateerde dat het voldoende was, was gBou nog niet zo ver en vond dat daarom er rood licht gegeven had moeten worden. Wij als gemeenten zetten dat niet zo snel op rood wij hebben zeggen als het nog niet voldoende is maar wel opgelost kan worden dat er op eigen risico verder gebouwd mag worden met een sanctie als die dingen niet worden opgelost.
3. En denkt u dat wanneer het geheel geprivatiseerd wordt daar dan ook zo streng op gekeken?
Het wordt een private organisatie en die moeten waarschijnlijk per 1 juni 2015 voor de kleine initiatieven van start gaan. Het is een hele organisatie om het om te zetten en de mensen moeten ook ergens vandaan komen en die trek je het liefst weg waar het werk wegvalt en dat is bij de gemeente. Een plantoetser bij de gemeente is nu meer een casemanager als een echte toetser.
3. Wat vond u slechter gaan, in vergelijking met de normale situatie?

Het toezicht.

4. Met de kennis die u nu weet, vind u het dan een goed plan om de bouwplantoetsing door de private sector te laten uitvoeren?

Ik vind dat het de goede kant op gaat dat de bouwende partijen hun verantwoordelijkheid moet nemen en niet meer bij de overheid aanklopt. Maar bij het bouwtoezicht en bouwplantoetsing is de ervaring dat de verantwoordelijkheid niet genomen wordt. Maar aan de andere kant hoe goed gaat het bij ons en gaat het hier wel niet fout.

5. Hoe liep de communicatie tussen de gemeente en de private toetser?

Zie antwoord vraag 1