

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Onderzoeksraad voor Veiligheid
t.a.v. de heer ir. J. Dijsselbloem
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Directoraat-Generaal Bestuur,
Ruimte en Wonen
Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2022-0000058245

Uw kenmerk

Datum 10 februari 2022
Betreft Reactie flatbrand Arnhem

Geachte heer Dijsselbloem,

Op 14 juli 2021 heeft u mij uw rapport 'Fatale flatbrand in Arnhem - Lessen voor brandveiligheid' toegestuurd. Ik ben de Onderzoeksraad zeer dankbaar voor zijn uitgebreide onderzoek en gedegen analyse van deze verschrikkelijke gebeurtenis. In het rapport heeft u twee aanbevelingen aan mij gericht en een aan de toenmalige minister voor Medische Zorg en Sport. In deze brief geef ik u, mede namens de minister van VWS en in afstemming met de minister van Justitie en Veiligheid, per aanbeveling een reactie en informeer ik u over een aantal acties.

Aanbeveling 1

1. *Zorg voor verbetering van het toezicht op de brandveiligheid in de gebruiksfase van woongebouwen. Besteed hierbij aandacht aan:*
 - a. *Intern toezicht door gebouweigenaren, door voortdurende zorg voor brandveiligheid expliciet op strategisch én operationeel niveau te beleggen;*
 - b. *Extern toezicht door gemeenten, door ze actiever toezicht op woongebouwen in de gebruiksfase te laten houden.**Bezie of hiervoor een aanpassing van de geldende wet- en regelgeving nodig is.*

Intern Toezicht

Ten eerste vraagt u verbetering van het interne toezicht door gebouweigenaren op de brandveiligheid in de gebruiksfase. Dit deel van de aanbeveling heeft een samenhang met de aanbevelingen die u gericht heeft aan vertegenwoordigende organisaties¹ van gebouweigenaren betreffende het verbeteren van brandveiligheidsbewustzijn en de zorg voor alertheid op enkelvoudige vluchtroutes. Ter invulling van deze aanbeveling ben ik daarom in overleg gegaan met deze organisaties.

¹ Aedes, Vereniging Eigen Huis, Vastgoed Belang, Kences, VvE Belang, Vereniging van Institutionele Beleggers in Vestgoed en Branchevereniging VvE Beheerders

Uit dit overleg is gebleken dat eigenaren en bewoners zich onvoldoende bewust zijn van de brandveiligheid in hun woongebouwen en dat verbetering nodig is. Deze conclusie komt overeen met het onderzoek dat in opdracht van mij is uitgevoerd door het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) naar de vluchtveiligheid van woongebouwen. Het IFV-rapport² geeft aanvullend op uw onderzoeksrapport een breder landelijk beeld van de brand- en vluchtveiligheid van woongebouwen in Nederland. Bij dit onderzoek zijn door het IFV 32 woongebouwen beoordeeld. Bij de meeste woongebouwen stonden brandbare spullen in vluchtwegen. Bij een deel van de woongebouwen bleek ook de bouwkundige uitvoering van de vluchtwegen afwijkingen te hebben.

Voor het brandveilig gebruik van woongebouwen is het van belang dat vluchtwegen worden vrijgehouden van brandbare zaken en obstakels. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de bewoners en bij de gebouweigenaren. Van belang is daarom dat bewoners op de hoogte zijn van de brandveiligheidsregelgeving in hun gebouwen. Verder is van belang dat de bouwkundige uitvoering van de vluchtroutes blijvend voldoet aan de bouwregelgeving. Hiervoor zijn de gebouweigenaren verantwoordelijk.

Om brandveiligheid en het interne toezicht daarop structureel onder de aandacht te krijgen, vind ik het van belang dat brandveiligheid onderdeel wordt van de bedrijfsprocessen van eigenaren van woongebouwen. Bij het overleg hebben de organisaties aangegeven hun verantwoordelijkheid hierin te nemen en richting hun achterban acties in gang te zetten. Gebouweigenaren hebben hierbij wel aangegeven dat meer specifieke regelgeving hen zou helpen bij het interne toezicht en de communicatie met bewoners. Onder het kopje 'Regelgeving' ga ik op dit aspect in. Over de specifieke acties die de organisaties gaan nemen, zullen ze u rechtstreeks informeren in reactie op de aan hen gerichte aanbevelingen.

Ik zal begin dit jaar verder in overleg gaan met deze organisaties om hun opvolging te bespreken en te bezien welke bijdrage vanuit BZK kan worden gegeven. Ik denk daarbij onder andere aan het ondersteunen van voorlichtingsbijeenkomsten en veiligheidsinstructies aan bewoners. Hierbij zal ik ook het IFV betrekken.

Extern Toezicht

Ter invulling van dit deel van uw aanbeveling heb ik overleg gevoerd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN) en met Brandweer Nederland. Zoals ook uit uw rapport naar voren komt wordt er over het algemeen beperkt toezicht gehouden op de brandveiligheid van woongebouwen in de gebruiksfase. Het is wettelijk ook aan iedere gemeente om te bepalen hoe in en welke mate toezicht wordt gehouden op de bestaande bouw. Gemeenten leggen dit vast in hun handhavingssplannen en de gemeenteraad kan hierop burgemeester en wethouders aanspreken. Van belang hierbij is ook dat het primair aan gebouweigenaren en gebruikers is om de regelgeving na te leven. De VNG, VBWTN en Brandweer wijzen erop dat vooral veel winst gehaald kan worden door

² <https://www.ifv.nl/nieuws/Paginas/Vluchtveiligheid-van-woongebouwen.aspx>

de verhoging van het brandveiligheidsbewustzijn van gebouweigenaren en bewoners. Dit laat onverlet dat extern toezicht kan bijdragen aan een betere naleving. Ik vind het daarom van belang dat gemeenten bij het opstellen van hun handavingsplannen een goede afweging maken bij de prioritering van hun toezicht in relatie tot de brandveiligheid van woongebouwen in de gebruiksfase. Ik ga hierover begin dit jaar verder in gesprek met gemeenten om hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid.

In het rapport noemt de Onderzoeksraad ook de mogelijkheid dat gemeenten met woningcorporaties prestatieafspraken maken over intern toezicht op de brandveiligheid van woongebouwen. Ik ben het met de Onderzoeksraad eens dat op deze manier het interne en externe toezicht elkaar kunnen versterken en zorgt voor een betere borging. In het kader van de tariefsverlaging van de verhuurderheffing met € 500 miljoen (motie Hermans) is eind vorig jaar met Aedes afgesproken dat de corporatiesector zich extra inspant om veilig wonen te bevorderen. Hiertoe investeert de sector de komende vijf jaar jaarlijks € 100 miljoen meer in onderhoud en verbetering, met specifieke focus op onder meer brandveiligheid. BZK zal deze afspraken verwerken in de volkshuisvestelijke prioriteiten. Dit zijn landelijke aandachtspunten die lokaal/regionaal een kwalitatieve en kwantitatieve invulling krijgen in prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties. Gezien de gemaakte afspraken met Aedes en het belang dat ook de VNG hecht aan intern en extern toezicht heb ik er vertrouwen in dat gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties hier lokaal verder afspraken over maken.

Regelgeving

U vraagt ten slotte in de aanbeveling om te bezien of een aanpassing van de geldende wet- en regelgeving nodig is. Zowel organisaties van eigenaren van woongebouwen als gemeenten en brandweer hebben aangegeven dat de huidige gebruikseisen in de bouwregelgeving ten aanzien van vluchtroutes onvoldoende expliciet zijn. Zij geven aan dat zowel bij het toezicht als bij de voorlichting aan bewoners het helpt als de regelgeving op het gebied van het vrijhouden van vluchtwegen duidelijker is.

Op dit moment volgt uit de artikelen 7.10 en 7.16 Bouwbesluit dat vluchtwegen vrijgehouden dienen te worden van obstakels en brandbare materialen. Het betreffen twee algemene verbodsbepalingen die niet specifiek regelen wat er precies verboden is. In het nieuwe Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl, onder de Omgevingswet de opvolger van het Bouwbesluit) zijn deze verbodsbepalingen opgegaan in een algemeen zorgplichtartikel. Ik ga begin dit jaar verder in gesprek met organisaties van woongebouwen, gemeenten en brandweer om te bezien hoe in het Bbl duidelijker gebruikseisen kunnen worden opgenomen voor vluchtroutes. Ik streef ernaar om dit jaar in het kader van de voorhangprocedure aan de Tweede Kamer een betreffende wijziging van het Bbl voor te leggen.

Aanbeveling 2

- Herijk de bestaande uitgangspunten voor brandveiligheid zodanig dat rekening wordt gehouden met het scenario waarbij, sneller dan nu wordt verondersteld, vuur en/of rook in een (deels) enkelvoudige vluchtroute*

ontstaat en/of terechtkomt. Verwerk het resultaat van deze herijking in de wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid.

Ter invulling van deze aanbeveling heb ik als eerste stap het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) een voorstudie en analyse laten uitvoeren naar de enkelvoudige vluchtroutes³. In Nederland is van oudsher in woongebouwen een enkele vluchtroute een gangbare oplossing. Wel zijn in de tijd de eisen aan een enkele vluchtroute bij nieuwe woongebouwen steeds verder aangescherpt. Van belang bij een enkele vluchtroute is dat deze gedurende een bepaalde tijd gevrijwaard is van brand en rook zodat bewoners kunnen vluchten. De bouwregelgeving stelt daartoe specifieke eisen aan een enkele vluchtroute. Door het IFV wordt in navolging van uw aanbeveling geconcludeerd dat een herijking van de enkele vluchtroute in de rede ligt en geeft daartoe een mogelijke opzet. Ik zal het IFV opdracht geven om deze herijking uit te voeren. Op basis van deze herijking zal ik vervolgens bezien of en hoe de bouwregelgeving aanpassing behoeft.

Aanbeveling 3

3. Voer wet- en regelgeving in om zitmeubels en matrassen brandveiliger te maken.

De brand in Arnhem had waarschijnlijk een minder ernstig verloop gehad als de brandveiligheid van zitmeubels beter was geweest. Daarom zal de minister van VWS de aanbeveling van de OVV om de brandveiligheid van zitmeubels en matrassen te verbeteren, uitvoeren.

Een van de mogelijkheden is om prestatie-eisen ten aanzien van de brandveiligheid van zitmeubels en matrassen in wet- en regelgeving op te nemen. Zitmeubels en matrassen kunnen dan alleen op de markt worden gebracht als zij een brandveiligheidstest doorstaan. Een andere mogelijkheid is om eisen te stellen aan het materiaal waar zitmeubels en matrassen uit bestaan. Bepaalde materialen die niet brandveilig zijn mogen dan niet voorkomen in zitmeubels en matrassen die op de markt worden gebracht. De minister van VWS zal de komende periode in overleg met brandveiligheidsexperts, toezichthouders en (vertegenwoordigers van) betrokken ondernemers de mogelijkheden die er zijn om de brandveiligheid van zitmeubels en matrassen via wet- en regelgeving te verbeteren, verder uitwerken. Belangrijke aandachtspunten voor de minister van VWS zijn daarbij, naast een daadwerkelijke verhoging van het veiligheidsniveau, dat het gelijke speelveld voor bedrijven zo min mogelijk wordt verstoord. Wet- en regelgeving op Europees niveau heeft daarom de voorkeur van de minister van VWS, maar tot nu toe is hier in de EU geen draagvlak voor. Daarnaast wil de minister van VWS voorkomen dat wet- en regelgeving leidt tot het gebruik van chemische vlamvertragers vanwege de mogelijk negatieve gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu. Verschillende initiatieven die brandveiligheidsexperts, branches en ondernemers nemen om de brandveiligheid van zitmeubels en matrassen te verbeteren stemmen optimistisch en zullen dan

³ <https://www.ifv.nl/kennisplein/Documents/20220210-IFV-Vooronderzoek-naar-enkele-vluchtroute-in-woongebouwen.pdf>

ook bij het uitwerken van de wet- en regelgeving betrokken worden. Zo heeft het IFV recent tests uitgevoerd op een nieuw type matras, waarbij geen gebruik is gemaakt van chemische vlamvertragers. De tests laten zien dat deze matras veel beter scoort dan een conventionele matras qua brandgedrag en vlucht- en overlevingsmogelijkheden. Een ander belangrijk initiatief is het symposium dat het IFV dit voorjaar organiseert voor beleidsmakers, de brandweer en het bedrijfsleven over het verbeteren van de brandveiligheid van meubilair en matrassen.

Tot slot

Met de bovenstaande acties geven de minister van VWS en ik opvolging aan uw aanbevelingen om de brandveiligheid van woongebouwen te verbeteren. Dit sluit goed aan op mijn overige acties in dit kader. Zo zijn vorig jaar de brandveiligheidseisen in het Bouwbesluit aangepast. Het gaat daarbij onder andere om de aanscherping van de eisen voor rookdoorgang en nieuwe eisen voor zelfsluitende deuren in woongebouwen. Per 1 juli 2022 wordt de rookmelderverplichting voor bestaande woningen van kracht en dit jaar worden voorstellen opgesteld voor nieuwe brandveiligheidseisen, zoals voor parkeergarages en gevels van hoge gebouwen. Ik ben ervan overtuigd dat door zowel uw voorstellen als mijn overige maatregelen, de brandveiligheid van woongebouwen zal verbeteren.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Hugo de Jonge