

Aan de Voorzitter van de Tweede kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Privaatrechtelijke mogelijkheden verbetering naleving brandveiligheidseisen

Datum Kenmerk
SB2008080600

Geachte voorzitter,

Tijdens het Algemeen Overleg met de Algemene Kamercommissie voor WWI over brandveiligheid op 22 januari jl. heeft de commissie gevraagd naar de mogelijkheid privaatrechtelijke instrumenten in te zetten ter verbetering van de naleving van voorschriften op het gebied van brandveiligheid. Ik heb uw Kamer toegezegd om samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overleg te gaan met de verzekeraars en u over de uitkomsten hiervan te informeren. Mede namens de minister van BZK voldoe ik hierbij aan deze toezegging.

Overleg Verbond van Verzekeraars

De departementen VROM/WWI en BZK hebben vanaf februari jl. een aantal gesprekken gevoerd met het Verbond van Verzekeraars (het Verbond), de belangenvereniging van de particuliere verzekeraars. Het Verbond is samen met de departementen van mening dat brandveiligheid structurele aandacht van alle betrokken partijen behoort te krijgen, dat alle betrokken partijen hierin een eigen verantwoordelijkheid hebben en dat voor een effectief brandveiligheidsbeleid de rollen goed op elkaar afgestemd dienen te worden. Het Verbond ziet het belang in van de vraag van de Kamer en de departementen om te zoeken naar wenselijke manieren van zelfregulering in de markt en de inzet van privaatrechtelijke instrumenten, waaronder verzekeringen, om de brandveiligheid te verbeteren.

De partijen zijn van mening dat het de taak van de overheid is om publieke (minimum) brandveiligheidsregels vast te stellen voor de bescherming van mensen die in een gebouw verblijven en bij brand veilig kunnen ontluchten en op de naleving van deze regelgeving toe te zien. Toezicht op de naleving van wet- en regelgeving is gedelegeerd aan gemeenten, die in het kader van het bouw- en woningtoezicht toezien op het brandveilig bouwen en gebruik van gebouwen.

De VROM-Inspectie (VI) ziet als 2^e lijnstoezichthouder op haar beurt weer toe op de uitvoering van deze gemeentelijke taak en biedt ondersteuning bij de naleving van de bouwregelgeving.

In de Woningwet is vastgelegd dat de verantwoordelijkheid om te voldoen aan de bouwregelgeving primair ligt bij de gebouweigenaren en de gebruikers zelf. Zij zijn er als eerste verantwoordelijk voor dat een gebouw brandveilig is en blijft.



De publiekrechtelijke regelgeving gaat niet over het beperken van financiële schade door brand. Hiervoor geldt dat de gebouweigenaren of gebruikers van een gebouw zich dienen te verzekeren. Ook in het kader van deze verzekering zal met het oog op risicovermindering de nodige aandacht moeten worden besteed aan brandpreventie. Welke maatregelen de eigenaar of gebruiker daadwerkelijk neemt, hangt veelal af van de bijkomende kosten van preventie(middelen), de kennis over de brandveiligheidseisen, het gevoel van verantwoordelijkheid en de wil van de eigenaar en/of gebruiker om aan de eisen van de wet en die van de verzekeraars te voldoen. Bovendien hangt de keuze voor de te nemen maatregelen af van de angst voor de eventueel te riskeren sancties in de vorm van boetes van de overheid of het niet uitgekend krijgen van de schade door de verzekeringsmaatschappij waar de verzekering is afgesloten. Voor brandveiligheid gaat het in hoofdzaak om de opstal-/gebouwverzekering en de inboedel-/inventarisverzekering.

De rol van verzekeraars

Volgens het Verbond kan de inzet van de verzekeraars ten bate van de brandveiligheid op vier niveaus plaatsvinden, te weten: 1. Regulering (wetgeving), 2. Handhaving/controle, 3. Ontwikkeling van kennis en 4. Kennisoverdracht/vergroten van bewustwording van risico's op brand.

Regulering, handhaving en controle

Het Verbond ziet op alle 4 niveaus in meer of mindere mate een rol weggelegd voor verzekeraars, waarbij de inzet van verzekeraars ten aanzien van de eerste twee niveaus in beginsel additioneel is aan de inzet van de overheid. Zo is de verzekeraar door middel van voorwaarden in staat om, in toevoeging op de wettelijke regels, extra brandveiligheidseisen te stellen. Hierbij moet echter wel worden gerealiseerd dat de werking van de vrije markt met zich meebrengt dat de verzekeraars geheel vrij zijn hun voorwaarden te bepalen en dat hierover geen algemeen geldende regels kunnen worden gemaakt tussen de verzekeraars. In toevoeging op de controle van het gebouw door de lokale overheid of de brandweer komt het voor dat verzekeraars, alvorens een risico te accepteren, een inspectie uitvoeren indien de situatie (of het risico) daar om vraagt. Daarbij kan worden gesteld dat bij gebouwen met een verhoogd brandrisico, zoals studentenhuizen, vaker een inspectie zal worden uitgevoerd. Ofschoon de inzet ten aanzien van de eerste twee niveaus beperkt is willen de verzekeraars meehelpen met het in kaart brengen op welke wijze het gebruik van diverse private instrumenten de kans op brand kan verkleinen, de omvang van brand kan beperken en het bewustzijn van de geldende voorschriften kan vergroten.

Een concreet voorbeeld van de inzet van verzekeraars ten aanzien van de eerste twee niveaus is dat bij het verzekeren van een "studentenwoning", in vergelijking met een eengezinswoning, door meerdere verzekeraars vaker een inspectie wordt uitgevoerd en in hun voorwaarden extra aandacht wordt geschonken aan bepaalde faciliteiten van het gebouw. Hierbij kan gedacht worden aan zaken als: aangebrachte scheidingswanden, de elektriciteitsvoorziening (onder andere de stoppenkast en de elektrische bedrading), de gasinstallatie, zelfdovende prullenbakken, de keuken en aanwezigheid van blusmiddelen, zoals handblusapparaten. De verzekeraar vraagt hiernaar bij het aanvragen van een verzekering of controleert de aanwezigheid of kwaliteit ter plaatse bij de inspectie ten behoeve van de beoordeling of een gebouw/woning in aanmerking komt voor de aangevraagde verzekering.

Ontwikkeling en uitdragen van kennis over brand en brandveiligheid

Het derde niveau waarop de verzekeraars zich willen inzetten is het verder ontwikkelen van kennis over brand en brandveiligheid en de te stellen preventie-eisen.

De verzekeraars zijn samen met de overheid c.q. de ministeries, de brandweer en de politie, van mening dat door uitwisseling van inzichten de kennis over brand en brandveiligheid verder ontwikkeld kan worden. Deze kennis kan ingezet worden om risico's op brand te verkleinen en naleving van de regelgeving door bedrijven en burgers te verbeteren.



Verzekeraars hebben door de jaren heen kennis over brand opgebouwd door het analyseren van de te dragen risico's, hun activiteiten bij branden ten behoeve van de beperking van schade en slachtofferhulp door de Stichting Salvage (een organisatie opgericht en bekostigd door de brandverzekeraars) en het uitvoeren van inspecties bij het afsluiten van de verzekering en expertiseonderzoeken bij schadegevallen. Voorbeelden van samenwerkingsverbanden waarbij verzekeraars hun inzet leveren zijn de commissies binnen het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), welke bijvoorbeeld toezien op het bepalen van diverse certificeringregelingen of kwaliteitsnormen ten aanzien van sprinklers, brandblusapparaten, brandmeldinstallaties (BMI) en het Model Integrale Brandveiligheid Bouwwerken (IBB), etc.. Daarnaast brengen de verzekeraars ook hun kennis in bij commissies die toezien op de ontwikkeling en herziening van NEN-normen van het Nederlands Normalisatie Instituut-NEN.

Een ander voorbeeld van samenwerking is die van de verzekeraars met de brandweer en de politie. De bereidheid hiertoe van de betrokken partijen is de laatste tijd sterk groeiende. Het betreft hier onder andere het delen van (geanonimiseerde) informatie van brandincidenten. In geval van brand zijn immers zowel de politie, de brandweer als ook de verzekeraar, c.q. Salvage, ter plaatse. Plaatselijke initiatieven hiertoe zijn er in onder andere Rotterdam en Den Haag. In de provincie Limburg zal binnenkort een convenant worden afgesloten tussen het Verbond, de twee regionale politiekorpsen en het openbaar ministerie voor een pilot waarbij politie en brandverzekeraars relevante informatie uitwisselen voor de opsporing en afhandeling van brandstichting met het oogmerk van verzekeringsfraude. Daarbij kan de politie een beroep doen op de aanwezige kennis in de verzekeringsmarkt inzake onderzoek naar brandoorzaak.

De politie verstrekt (binnen het kader van de Wet politiegegevens) in deze samenwerking op haar beurt de betrokken verzekeraar relevante persoonsgegevens die bijdragen aan een juiste afhandeling van de brandschade. Naast deze lokale activiteiten wordt door partijen ook gekeken naar een aanpak op landelijk niveau. Hierbij is het doel tweeledig. Enerzijds het verhogen van het algemene kennisniveau over brand en ten tweede het realiseren van een betere, effectievere samenwerking om te voorkomen dat langs elkaar heen wordt gewerkt.

Kennisoverdracht/vergroten van bewustzijn van risico's op brand

Een voorbeeld van de inzet op het vierde niveau is de overdracht van kennis door de verzekeraar en/of de tussenpersoon aan de verzekerde over de risico's van brand en de schadebeperkende maatregelen. De wijze waarop dit gebeurt, schriftelijk of tijdens een bezoek aan de woning of gebouw door een adviseur of inspecteur, dan wel hoe vaak en hoe uitgebreid dit gebeurt, verschilt per verzekeraar en/of tussenpersoon. Het Verbond zal onderzoek doen naar de mogelijkheden om deze informatievoorziening te verbeteren. Hierbij zal in het bijzonder worden gekeken naar de mogelijkheid om zowel de specifieke verzekerings-eisen als wettelijke eisen in het informatiepakket op te nemen. Dat kan betekenen dat de brandveiligheid van bijvoorbeeld de keuken, de aanwezigheid van zelfdovende prullenbakken en blusmaterialen aan bod komt even als de aanwezigheid van afvoerloze geisers, rookmelders en een adequate vluchtroute. Ter vergroting van het bewustzijn van het belang van brandveiligheid hebben verzekeraars in het verleden initiatieven ontplooid, zoals de ontwerpwedstrijd "Mooi uit de brand" aangaande preventiemiddelen en het televisieprogramma "Brand!!!" dat in samenwerking met UNETO-VNI is gemaakt.

Conclusie

Naar aanleiding van het overleg tussen de departementen VROM/WWI en BZK en het Verbond over de rol van verzekeraars bij de verbetering van de brandveiligheid heb ik geconstateerd dat de verzekeraars in Nederland een invloedrijke partij zijn als het gaat om brandveiligheid. De verantwoordelijkheden voor brandveiligheid in Nederland zijn volgens bovengenoemde partijen duidelijk. De verantwoordelijkheid van het vaststellen van de wettelijke regels en de handhaving aangaande brandveiligheid, ligt bij de overheid en niet bij private partijen.



De private partijen kunnen, indien zij dit nodig achten, extra eisen stellen ten behoeve van het afdekken van het risico op brand en of brandschade. De verantwoordelijkheid voor naleving is dus een gedeelde tussen overheid en verzekeringsmaatschappijen, met dien verstande dat de overheid primair verantwoordelijk is voor de handhaving van de wettelijke regels en de private partijen voor de door hen additioneel opgelegde eisen.

Private instrumenten, zoals polisvoorwaarden, acceptatiebeleid, informatieverschaffing bij het aangaan van de verzekering en eventuele voorafgaande inspectie en kennisontwikkeling over brandoorzaken kunnen een nuttige, aanvullende rol vervullen bij de naleving van voorschriften en daarmee het verbeteren van de brandveiligheid. Hoe deze instrumenten nog beter kunnen worden ingezet, zal verder uitgewerkt moeten worden. Uiteraard is naleving van het gehele pakket aan regels en vereisten in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de eigenaar/gebruiker.

Het Verbond heeft aangegeven graag samen met de ministeries van VROM/WWI en BZK en de andere partners in veiligheid verder te willen overleggen over de manier waarop de brandveiligheid in Nederland op een hoger niveau kan worden gebracht.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

de minister voor Wonen, Wijken en Integratie,

Drs. Ella Vogelaar