

Ketenverantwoordelijkheid Brandveiligheid

Datum: 25 maart 2009

1. Achtergrond

Het waarborgen van brandveiligheid in gebouwen kent vele verantwoordelijken. Dat heeft het risico in zich dat partijen in geval van calamiteiten naar elkaar wijzen terwijl het eigen aandeel wordt gebagatelliseerd. Dit werd bijvoorbeeld geconcludeerd door de onderzoeksraad voor Veiligheid, naar aanleiding van de Schipholbrand en door de commissie Oosting n.a.v. de vuurwerkramp in Enschede. Daarnaast concludeerde de Raad dat, in het geval van Schiphol, de betrokken instanties weinig kritisch zijn t.a.v. hun verantwoordelijkheden en de invulling daarvan.

De commissie Dekker, die in mei 2008 met haar advies "privaat wat kan, publiek wat moet" kwam, bevestigde dit beeld voor de bouwwereld. Er is aan de zijde van de bouwers en aan de zijde van het lokaal bestuur de nodige professionaliteit te winnen. Beter integraal management en tijdig inspelen op wettelijke eisen zijn noodzakelijk. De commissie stelde dat betrokken bouwpartijen vaak reactief opereren omdat de verantwoordelijkheden tussen het lokaal bestuur en de bouwpartners en bouwpartners onderling niet altijd duidelijk zijn.

Willen we brandveiligheid verbeteren dan zal het keren van deze situatie een belangrijke opgave zijn. Het is van belang dat er een helder beeld is van hoe de verantwoordelijkheid in de keten is geregeld. Uit de Woningwet blijkt dat tijdens de bouwfase de vergunninghouder (opdrachtgever) en tijdens de gebruiksfase de eigenaar en gebruiker verantwoordelijkheid zijn voor het voldoen aan de brandveiligheidsvoorschriften¹.

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de regelgeving in brede zin. De primaire verantwoordelijkheid blijft te allen tijde bij de vergunninghouder en bij de eigenaar/gebruiker. Het bevoegd gezag is in de jurisprudentie alleen aangesproken als ze in gebreke is gebleven als ze wist van een onveilige situatie en daar niet tegen is opgetreden. Struikelblok voor het bevoegd gezag bij de handhaving zou kunnen zijn dat vereist is dat geadresseerde als overtreder dient te worden gekwalificeerd in wiens feitelijke en juridische macht het bovendien moet liggen om de overtreding te beëindigen². Een gebruiker (huurder) van een pand dient toestemming van de eigenaar (verhuurder) te krijgen om het bouwwerk aan te passen. Omgekeerd kan een eigenaar de gebruiker niet verplichten bepaalde aanpassingen te doen. Ook in relatie tot het kostenverhaal speelt het een rol of een overtreder aansprakelijk gesteld kan worden. Uitspraak van de rechtbank³ was echter niet dat een overtreder over zowel de feitelijke als juridische macht moest beschikken, maar dat een overtreder feitelijke macht moet hebben om een einde aan een overtreding te maken. Dit is een ruime uitleg en zal meer mogelijkheden tot handhaving ten gevolge hebben². Waardoor het juist die vrijheid

¹De opdrachtgever en eigenaar zijn daarnaast, op grond van de Woningwet, verantwoordelijk voor naleving van de 'andere veiligheidsaspecten en aspecten met betrekking tot gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu.

² P.J.J. van Buuren, G.T.J.M. Jurgens & F.C.M.A. Michiels, Bestuursdwang en dwangsom, tweede druk, Deventer: Gouda Quint B.V. 1999, p. 67.

³ Zie ook Nijmeijer in zijn artikel: A.G.A. Nijmeijer, 'Vergunnen en handhaven met de gewijzigde Woningwet' BR 2006, p. 795.

geeft aan het bevoegd gezag om te bepalen wat het meest effectief is om te komen tot een brandveilige oplossing.

Formeel gezien lijkt de verantwoordelijkheidsverdeling helder. Vaak is echter het signaal dat het in de praktijk toch niet zo helder is: het bouwen en gebruiken zelf is complex doordat gedurende het proces veel professionals worden ingeschakeld, waardoor de opdrachtgever (vergunninghouder), de eigenaar of de gebruiker taken delegeert (vergelijk de onderzoekscommissies). Men is zich er te weinig van bewust dat de vergunninghouder en eigenaar/gebruiker nooit zijn verantwoordelijkheid in publiekrechtelijke zin kan delegeren. Volgens het privaatrecht kan hij echter wel uitvoerende partijen aansprakelijk stellen (vaak wordt dit dan verantwoordelijk genoemd, in dit stuk worden beide terminologieën gescheiden)

De hiervoor gestelde onduidelijkheid ontstaat dus vooral doordat partijen niet transparant maken wat ze van elkaar verwachten en elkaar daar op controleren voordat het project overgaat in een nieuwe fase.

In dit document is in kaart gebracht welk gedrag van een ieder mag worden verwacht die werkzaam zijn in de keten waarin gebouwd wordt. Bij de ontwikkeling van het stuk is vanuit diverse partijen expertise ingebracht. Deze inbreng is verwerkt in dit document.

Aangegeven is hoe de aanbevolen werkwijze gedurende de levensloop van een gebouw zou moeten zijn om het bouw- en gebruiksproces goed te kunnen laten verlopen en de vergunninghouder, eigenaar en gebruiker goed zijn verantwoordelijkheid te kunnen laten invullen. Door welk gedrag betrokken partijen kunnen bijdragen aan brandveilige bouwwerken? Dit is gedaan door het uiteenrafelen van de levenscyclus van het gebouw. Per partij is in kaart gebracht wat van haar wordt verwacht. Tot slot is aangegeven welke conclusies kunnen worden getrokken en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om te werken aan een transparantere en beter werkende werkwijze.

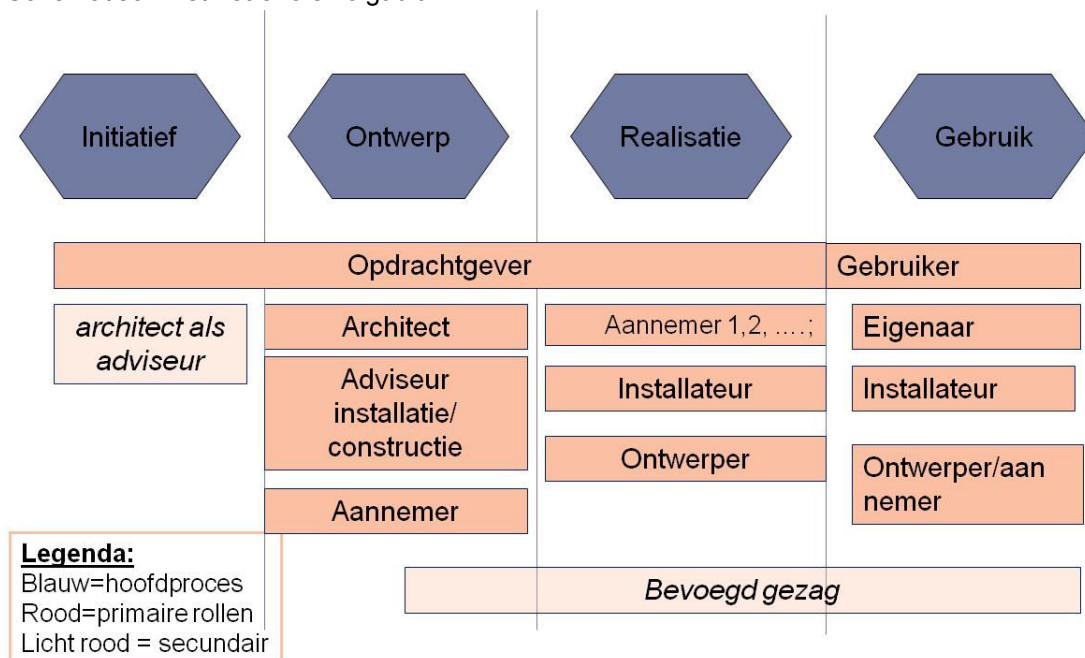
2. De levenscyclus van een gebouw

De levenscyclus van een gebouw bestaat uit een aantal fases waarbij er een keten is van verantwoordelijkheden en overdrachtsmomenten. Uitgewerkt in de ontwikkelingsfases komt het invullen van die verantwoordelijkheid neer op het volgende gedrag:

- Initiatief-fase: tijdens deze fase onderzoekt de opdrachtgever/initiatiefnemer de mogelijkheden en geeft hij de opdracht tot ontwerpen. Hij geeft de randvoorwaarden aan, mede op basis van wetgeving. Hij zal de consequenties van zijn randvoorwaarden moeten overzien. Ook zal de opdrachtgever in deze fase na moeten gaan op welke wijze hij om wil gaan met in te schakelen te partijen. Wordt er bijvoorbeeld gewerkt met een bouwteam? De ontwerpende partij zal een heldere opdracht moeten hebben. De ontwerpende partij zal tevens aan moeten geven wat de randvoorwaarden zullen betekenen voor de opdracht. Eventueel zal hij aanvullende vragen moeten stellen om de opdracht en randvoorwaarden helder te krijgen.
- Ontwerpfase: tijdens deze fase gaat de ontwerper aan de slag met de gestelde randvoorwaarden. Daarbij gaat het vaak om een aantal 'ontwerpers', te weten de architect, constructeur, installatieadviseur, etc. De opdrachtgever zal moeten bewaken dat er voldaan wordt aan de door hem (privaat) en door de wet (publiek) gestelde eisen. Ook zal de opdrachtgever moeten organiseren dat hij een uitvoerbaar ontwerp krijgt dat ook op voldoende brandveilige wijze kan worden gebruikt. Hij zal zeker in deze fase goed moeten nagaan of alle disciplines (bijvoorbeeld installatiebranche) voldoende in het ontwerp zijn meegenomen en of deze aspecten integraal zijn gezien vanuit brandveiligheidsoogpunt. Hij zal zorg moeten dragen voor coördinatie.

- Realisatiefase: Tijdens deze fase wordt het ontwerp uitgevoerd. In de praktijk blijkt dat er gedurende de realisatiefase nog veelvuldig zaken veranderen. Dit als gevolg van voortschrijdend inzicht, kostenoverwegingen of het niet voor handen zijn van bepaalde materialen. Ook kunnen uitvoerders bepaalde ideeën hebben over hoe iets moet worden uitgevoerd, Alternatieve oplossingen na aanbesteding bijvoorbeeld. Belangrijk is dat de verleende vergunning c.q. wettelijke verplichtingen gerespecteerd wordt. De opdrachtgever zal dus zorg moeten dragen voor het bijhouden van deze wijzigingen en terugkoppeling aan zowel de ontwerpers (om te bezien of dit leidt tot vermindering van het kwaliteitsniveau) als aan het bevoegde gezag. Anders weet hij aan het einde van deze fase niet wat voor een gebouw hij feitelijk heeft. Dit is niet per se een taak van de opdrachtgever zelf: hij moet het echter wel *organiseren*.
- Gebruiksphase: Tijdens deze fase is veel afhankelijk wie de gebruiker is van het gebouw en of hij zijn personeel goed geïnstrueerd heeft en of hij ook continu waarborgen organiseert voor een brandveilig gebruik. De gebruiker is gehouden aan de wettelijke eisen voor brandveilig gebruik. In deze fase is er dus niet meer sprake van een opdrachtgever maar een eigenaar of gebruiker.

Schematisch ziet het er als volgt uit:



Figuur: Rolverdeling mbt brandveiligheid gedurende initiatief, ontwerp, realisatie en gebruiksfase

In bijlage 1 is per fase uitgewerkt wat van betrokken professionals mag worden verwacht en of er instrumenten beschikbaar zijn die hen daarbij kunnen helpen.

3. Wat wordt van de partijen verwacht?

In dit hoofdstuk zijn aan te bevelen werkwijzen opgenomen.

3.1 De opdrachtgever, uiteindelijk eigenaar en eventuele gebruiker

Aangegeven is dat de opdrachtgever tijdens de bouw en tijdens het gebruik de eigenaar dan wel gebruiker primair verantwoordelijk is voor de brandveiligheid van het gebouw. Deze partijen kunnen

verhelpen dat er niet conform brandveiligheidseisen wordt gewerkt⁴. Het gaat hier om publiekrecht en vanuit dat oogpunt is eenieder aan te spreken op strijdigheden met regelgeving indien hij of zij dit kan 'verhelpen'. Er is wel jurisprudentie die stelt dat de eigenaar de eerste is die wordt aangesproken

Om deze rol goed te kunnen vervullen wordt de volgende werkwijze aanbevolen:

- Tijdens de initiatiefase:
 - (Laten) opstellen van een goed doordacht en compleet programma van eisen. Hierin wordt expliciet stilgestaan bij brandveiligheid – in ieder geval op grond van wet- en regelgeving - en de te maken keuzes t.a.v. ambitie.
 - Aanstellen van een architect die aantoont dat hij aandacht heeft voor brandveiligheid, dan wel dat hij een brandveiligheidsexpert betreft, op alle aspecten van het Bouw- en Gebruiksbesluit. Speciale aandacht is er voor brandveiligheid omdat dit terrein nog vaak bij architecten niet op de voorgrond staat.
 - Afspraken maken over hoe de deskundigheid rondom brandveiligheid gedurende het gehele traject kan worden geborgd. Hierbij kan bijvoorbeeld afgesproken worden dat gebruik wordt gemaakt van het IBB-model.
- Tijdens de ontwerpfase:
 - De opdrachtgever vraagt naar de mate waarin wordt voldaan aan de brandveiligheidseisen.
 - Hij verzekert zich ervan dat de architect hetzelfde veiligheidsniveau nastreeft als hijzelf. Zo vraagt hij om een risico-analyse t.a.v. brandveiligheid, en zal indien nodig wijzigingen laten aanbrengen. Diezelfde zekerstelling vraagt hij ook van de in te schakelen ontwerpers van constructies en gebouwinstallaties. Bij risicovolle gebouwen, bijvoorbeeld daar waar veel niet-zelfredzamen verblijven, bevelen we aan te kiezen voor extra waarborgen. Bijvoorbeeld door het laten uitvoeren van een onafhankelijk oordeel (second opinion) op het ontwerp t.a.v. brandveiligheid.
 - De opdrachtgever vraagt aan het einde van deze fase een bouwvergunning aan.
- Tijdens de realisatiefase:
 - Dit is het moment dat er een overdracht plaats vindt van de architect en adviseurs van constructies/gebouwinstallaties naar de hoofduitvoerder en installateur. De rol van de architect gaat iets meer naar de achtergrond.
 - De opdrachtgever ziet toe op een goede overdracht van architect en adviseurs van constructies/gebouwinstallaties naar uitvoerders. Dit geldt vooral als er wordt gewerkt volgens het zogenaamde klassieke model. Als vanaf de initiatief-fase wordt gewerkt met een integraal bouwteam waarbij alle bouwdisciplines van begin af aan zijn betrokken, kan de overdracht soepeler verlopen. Dit is echter geen garantie dat het denken aan (brand)veiligheid automatisch goed gaat.
 - De opdrachtgever zal maatregelen moeten treffen om zijn eigen toezicht tijdens de bouw te organiseren: wordt gebouwd conform vergunning? Er kan voor worden gekozen om de architect een steviger rol te geven, waarbij hij via een hoofdopzichter de kwaliteit controleert. Vraag is of de desbetreffende ontwerper de vaardigheden heeft om deze rol goed te kunnen uitvoeren. Het is aan te bevelen te werken met een door de opdrachtgever/architect aan te stellen hoofdopzichter of directievoerder. Zijn taak is om zorg te dragen voor de uitvoering van ontwerp conform vergunning.

⁴ Tijdens de bouwfase zal bevoegd gezag de opdrachtgever verantwoordelijk stellen. Tijdens de gebruiksfase zal dit over het algemeen in eerste instantie de eigenaar of gebruiker zijn. Als er een eigenaar en een gebruiker zijn en er is sprake van een overtreding dan zal bevoegd gezag afhankelijk van de situatie moeten beoordelen: wie 'kan' de overtreding op opheffen. Uit jurisprudentie blijkt dat de eigenaar als eerste wordt aangesproken.

- De opdrachtgever zal duidelijk moeten maken wie hij waarvoor aansprakelijkheid stelt en waar mogelijke onduidelijkheden kunnen zitten. Het gebruik met contracten waarbij ook aandacht is voor brandveiligheid kan uitkomst bieden. Ook kan hij afdwingen om een logboek bij te houden waar de veranderingen aan het ontwerp tot aan feitelijke realisatie worden bijgehouden.
- De opdrachtgever zorgt voor deskundigheid om te controleren of het gebouw dat aan het einde van deze fase wordt opgeleverd voldoet aan de afspraken die zijn gemaakt. Hij kan zich in deze fase laten adviseren. Daarbij gaat het t.a.v. brandveiligheid om bouwkundige eisen en de installatietechniek. Dit moment is immers cruciaal in zijn rol als verantwoordelijke: op het moment dat hij het pand accepteert en hier te weinig energie in steekt is het moeilijk om in een later stadium nog partijen aansprakelijk te stellen.
- Tijdens de gebruiksfase
Op dit moment verandert de rol van de opdrachtgever: hij is niet meer opdrachtgever maar eigenaar, dan wel de opdrachtgever draagt het gebouw over aan een derde. Om invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid als eigenaar, is het volgende gedrag wenselijk:
 - De eigenaar zorgt voor deskundigheid om te controleren of het gebouw voldoet aan de afspraken die zijn gemaakt. Hij kan zich aan het begin van de gebruiksfase laten adviseren. Daarbij gaat het ten aanzien van brandveiligheid om bouwkundige eisen en de installatietechniek.
 - Het is aan te bevelen dat de eigenaar het gebruik van een logboek gaat hanteren. In dit logboek wordt bijgehouden waarin bouwtechnische en installatie veranderingen en onderhoudswerkzaamheden zijn aangegeven.
 - Als het gaat om een bestaand gebouw, dat van eigenaar wisselt, kan de toekomstige eigenaar verzoeken om een logboek van de vorige. Ook is het raadzaam om een risicoanalyse te laten uitvoeren, zodat duidelijk wordt welke investeringen nodig zijn om het gebouw gereed te maken voor brandveilig gebruik.
 - Indien de eigenaar het pand verhuurt aan derden, maakt hij heldere afspraken over verantwoordelijkheden bij verbouwingen en wijzigingen aan installaties ten aanzien van brandveiligheid. Hierover kunnen in de praktijk de nodige misverstanden over bestaan. Wie is immers eindverantwoordelijk voor de brandveiligheid bij een kleine verbouwing die door een huurder wordt uitgevoerd in relatie tot de totale brandveiligheid van het gebouw.

Gebruiker specifiek

Voor een brandveilig gebouw zijn bouwkundige, installatietechnische en organisatorische maatregelen van belang. Deze drie elementen zijn complementair aan elkaar en zullen dus in samenhang moeten worden gezien. Zoals aangegeven is in de gebruiksfase zowel de eigenaar als de gebruiker verantwoordelijk voor brandveiligheid. Om die verantwoordelijkheid goed in te vullen, dient de gebruiker zorg te dragen voor de volgende gedragingen. :

- Het bestuur van de gebruiker is eindverantwoordelijk voor een brandveilig beheer en gebruik. Concreet betekent dit dat het bestuur van de gebruiker:
 - Zich verzekert van de aanwezigheid van een gedegen brandveiligheidsplan (preventie, onderhoud en calamiteiten).
 - Zorg draagt zorg voor invulling randvoorwaarden tbv uitvoering plan en oplossen hiaten gedurende de uitvoering.
 - Het bestuur ziet erop toe dat bij verbouwingen het brandveiligheidsniveau integraal wordt beoordeeld.

- De directie van de gebruiker draagt zorg voor het opstellen en uitvoeren van het brandveiligheidsplan en indien noodzakelijk draagt deze zorg voor een gebruiksvergunning danwel een melding. De directie:
 - Maakt risico's inzichtelijk en zorgt voor invulling hiaten.
 - Draagt zorg voor registratie klachten en neemt zonodig maatregelen.
 - Bevordert brandbewustzijn personeel en bezoekers (nieuw personeel).
 - Geeft voorlichting aan personeel en bezoekers/gebruikers.
 - Regelt onderhoud (checkt noodzaak tot) installatie en bouwtechnische maatregelen.
 - Organiseert dat bij verbouwingen consequent aandacht is voor brandveiligheid.
 - Draagt zorg voor de instelling van een interne hulpverleningsorganisatie. Deze organisatie:
 - Wijst personen aan als vaste contactpersoon voor de hulpverlening/brandweer.
 - Zorgt voor ontruimingsmogelijkheden in geval calamiteiten.
 - Regelt voldoende brandoefeningen.
- Het personeel is cruciaal bij het uitvoeren van de organisatorische maatregelen. Van het personeel wordt verlangd dat het:
 - Kennisneemt van de instructies.
 - Bereid is brandveiligheidsbewustzijn te ontwikkelen.
 - Oefent met instructie.
 - Zich houdt aan preventieve maatregelen (bijvoorbeeld vrijhouden van deuren).
 - Initiatief neemt bij mogelijke risico's door ze te melden of zelf actie op te ondernemen.
- Evenals het personeel heeft ook de bezoeker of de individuele gebruiker een verantwoordelijkheid als hij in een gebouw verblijft. Dit is mede in het belang van zijn eigen veiligheid, maar ook in het belang van de veiligheid van anderen. Wanneer hij niet voldoet aan dat gedrag kan hij opzettelijk anderen in gevaar brengen. Van hem wordt verlangd dat hij:
 - Instructies opvolgt.
 - Onveilige situaties meldt.
 - Zich bewust is van brandveiligheid.

3.2 De architect

De architect staat aan de basis van een kwalitatief en brandveilig goed ontworpen gebouw. Voor hem geldt de volgende aanbevolen werkwijze:

- Tijdens de initiatieffase
Tijdens de initiatief-fase draagt hij zorg voor een transparante opdracht. Dit betekent:
 - Dat hij alert is op de gestelde ambitie, de randvoorwaarden in combinatie met de wettelijke vereisten. Dat vergt een kritische houding richting opdrachtgever.
 - Hij zal goed moeten weten wanneer hij aanvullende kennis zal moeten inschakelen om mee te kunnen denken om de opdracht ook met de brandveiligheidsbril te bekijken.
- Tijdens de ontwerpfase
 - De architect maakt duidelijk wat de mogelijke risico's kunnen zijn als gevolg van bepaalde keuzes bijvoorbeeld als gevolg van te krappe budgetten.
 - Hij ontwerpt conform de Bouwbesluiten.

- Het heeft de voorkeur dat hij in zijn ontwerp tevens een integraal brandveiligheidsontwerp opneemt dat zowel gaat over het gebouw als de installaties. Daarover heeft hij nauw contact met de installatieadviseur en constructieadviseur.
- Hij overziet en signaleert knelpunten daar waar disciplines samenkomen. Als de architect deze kennis niet in huis heeft, adviseert hij de opdrachtgever deze in schakelen.
- Tijdens de realisatiefase
Bij grote bouwwerken is het niet altijd (meer) gebruikelijk dat de architect heel dicht betrokken is bij de realisatie. Zijn betrokkenheid ligt, afhankelijk van de gemaakte afspraken, deels bij het beoordelen en goedkeuren van wijzigingen. Concreet kan er in die gevallen van hem worden verlangd dat hij de integrale brandveiligheid overziet. Ook hiervoor geldt als hij deze kennis zelf niet in huis heeft, hij de opdrachtgever adviseert deze kennis in te schakelen.
- Tijdens de gebruiksfase
Tijdens deze fase is de rol van de oorspronkelijke architect zeer beperkt. Afhankelijk van de gemaakte afspraken kan hij nog betrokken zijn bij esthetische wijzigingen en kan hij als randvoorwaarden hebben afgedwongen dat hij zijn toestemming hiervoor moet verlenen. Als het gaat om een verbouwing waarvoor een nieuw ontwerp nodig is geldt dezelfde aanbevolen werkwijze zoals is aangegeven bij de initiatief- en ontwerpfase.

Kader 'klassiek model en bouwteam'

Over het algemeen kan gesteld worden dat bij grote bouwwerken wordt gewerkt conform het klassieke model of met een bouwteam. Bij een klassiek model is vastgelegd namens wie er een uitgewerkt bestek is opgesteld en namens wie er meestal een directievoerder is aangesteld. De aannemer is niet verantwoordelijk en ook niet betrokken bij het ontwerp: hij is slechts verantwoordelijk voor de uitvoering.

Een andere mogelijkheid is het werken met een bouwteam. Dit bouwteam wordt ingesteld tijdens de ontwerpfase. Dit is een tijdelijke vorm van samenwerking tussen de opdrachtgever, de architect en de aannemer. Het bouwteam maakt het ontwerp, met behoud van ieders zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Elke deelnemer maakt daarbij gebruik van zijn eigen deskundigheid en expertise. De ontwerper ontwerpt, de aannemer brengt zijn deskundigheid op het gebied van uitvoeringsmethoden, producten en bouwkosten in. Het bouwteam zorgt voor afstemming tussen ontwerp en uitvoering. Het bouwteam houdt in principe op te bestaan nadat het ontwerp is gemaakt. Na de ontwerpfase sluit de opdrachtgever een aannemingscontract met een aannemer; dit hoeft niet per definitie de aannemer uit het bouwteam te zijn.

(er zijn modelbouwteamovereenkomst beschikbaar via Bouwend Nederland)

3.3 De adviseur van constructies en de adviseur van gebouwinstallaties

De adviseurs van constructies en de adviseurs van gebouwinstallaties hebben een belangrijke rol bij het ontwerpen van een brandveilig gebouw. Voor hen geldt de volgende aanbevolen werkwijze:

- Tijdens de initiatieffase
Tijdens de initiatief-fase draagt hij zorg voor een transparante opdracht. Dit betekent:
 - Dat hij alert is op de gestelde ambitie, de randvoorwaarden in combinatie met de wettelijke vereisten. Dat vergt een kritische houding richting opdrachtgever.
 - Hij zal goed moeten weten wanneer hij aanvullende kennis zal moeten inschakelen om mee te kunnen denken om de opdracht ook met de brandveiligheidsbril te bekijken.
- Tijdens de ontwerpfase

- De adviseur maakt duidelijk wat de mogelijke risico's kunnen zijn als gevolg van bepaalde keuzes, bijvoorbeeld van te krappe budgetten.
- Hij ontwerpt conform de Bouwbesluiten.
- **Het heeft de voorkeur dat hij in zijn (bijdrage aan het) ontwerp tevens een integraal brandveiligheidsontwerp opneemt dat zowel gaat over het gebouw als de installaties.** Hij zal dus voldoende expertise moeten hebben om met de andere disciplines mee te kijken naar het totaal concept.
- Tijdens de realisatiefase
Zijn betrokkenheid ligt in deze fase veelal alleen nog bij het beoordelen en goedkeuren van wijzigingen. Concreet kan er in die gevallen van hem worden verlangd dat hij de integrale brandveiligheid overziet. Ook hiervoor geldt als hij deze kennis zelf niet in huis heeft en dat hij de opdrachtgever adviseert deze kennis in te schakelen.
- Tijdens de gebruiksfase
Tijdens deze fase is de rol van de oorspronkelijke adviseur zeer beperkt. Ten behoeve van de ontwikkeling van zijn expertise is het zeer wenselijk dat de adviseur tijdens de realisatiefase en gebruiksfase monitort wat er met zijn adviezen is gebeurd en hoe hij in de toekomst zijn adviezen verder kan verbeteren.

3.4 De aannemer

- Tijdens de initiatiefase
De aannemer heeft alleen een rol in de initiatief-fase als er wordt gewerkt met een bouwteam. Deze rol is in dat geval als volgt:
 - Hij zal alert moeten zijn op de gestelde ambitie, de randvoorwaarden in combinatie met de wettelijke vereisten. Dat vergt een kritische houding richting opdrachtgever.
- Tijdens de ontwerpfase
Ook gedurende deze fase heeft de aannemer alleen een rol als er sprake is van een bouwteam. Deze rol ziet er als volgt uit:
 - Het beoordelen van de uitvoering- en kostentechnische aspecten van de in het bouwteam voorgestelde plannen en aanbiedingen, evenals (indien zinvol) het voorstellen van één of meer alternatieven voor de in het bouwteam voorgestelde plannen en aanbiedingen.
- Tijdens de realisatiefase
Tijdens deze fase is de aannemer aan de bal. Hij zal ervoor moeten zorgdragen dat hij een helder/goed ontwerp heeft. Als er is gewerkt met een bouwteam waar dezelfde aannemer in is vertegenwoordigd als de uitvoerende aannemer is dit punt ondervangen. Zowel in het klassieke model als in de constructie van het bouwteam (dat in feite in deze fase niet meer bestaat) zal de aannemer zorg moeten dragen voor een goede uitvoering waarbij hij het belang van brandveiligheid niet uit het oog verliest. Dit betekent dat:
 - De aannemer een deskundig team samenstelt.
 - Eventuele veranderingen toetst op mogelijke consequenties voor de brandveiligheid als wordt afgeweken van het bouwplan, dan wel voor deze check deskundigheid inschakelt.
 - Initiatief neemt/aangeeft als het bouwplan bij nader inzien onvoldoende waarborgen biedt voor de brandveiligheid.
 - Er zorg wordt gedragen voor een integraal logboek, waarin wijzigingen worden opgenomen en waarin tevens bevindingen van anderen (installateur, toezichthouder et cetera zijn geregistreerd).
 - Zorg draagt voor een goede overdracht aan eigenaar/opdrachtgever bij oplevering van het bouwwerk.
- Tijdens de gebruiksfase

Tijdens deze fase is de rol van de oorspronkelijke aannemer beperkt. Als het gaat om een verbouwing waarvoor een nieuw ontwerp nodig is geldt dezelfde aanbevolen werkwijze zoals is aangegeven bij de initiatief- en ontwerpfase.

3.5 Installatieadviseur, producenten, de installateur en onderhoudsbedrijf

- Tijdens de ontwerpfase
 - Tijdens de ontwerpfase wordt vaak gebruik gemaakt van een (vaak onafhankelijk) *installatieadviseur*. Hij adviseert de ontwerper om te komen tot een integraal ontwerp: hij zal het ontwerp in combinatie met de bouwtechnische maatregelen en installatiemaatregelen moeten kunnen beoordelen op brandveiligheid en aan moeten geven wat dat voor consequenties heeft voor de aan te schaffen installaties en bouwtechnische maatregelen.
 - Van *producenten / importeurs* wordt verlangd dat ze goede specificaties van de producten geven en dat ze goede voorlichting geven rondom de installaties en bouwmaterialen.
- Tijdens de realisatiefase
 - Van de installateur wordt verwacht dat hij:
 - De installatie installeert conform de voorschriften van de fabrikant.
 - Als hij constateert dat er anders is gebouwd is dan het bouwtechnische ontwerp aangeeft dan geeft hij dit door aan de opdrachtgever (of directievoerder).
 - Hij beziet de relatie van de installatie en het gebouw en bespreekt met de directievoerder mogelijke consequenties die dat volgens zijn professionaliteit heeft op de brandveiligheid.
 - Deze opmerkingen worden opgenomen in het logboek.
- Tijdens de gebruiksfase
 - De installateur bekijkt als hij bij een in gebruik zijnde gebouw een installatie moet aanbrengen integraal naar de relatie van de installatie en het gebouw en de consequenties die dat volgens zijn professionaliteit heeft op de brandveiligheid.
 - Het onderhoudsbedrijf onderhoudt conform richtlijnen van de importeur/producent en informeert eigenaar van het gebouw als onderhoud niet conform voorschriften kan worden uitgevoerd.

3.6 Bevoegd Gezag

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het preventief toezicht (beoordeling van de vergunningsaanvraag) en het repressief toezicht. Meestal laat het bevoegd gezag zich hierin adviseren door de brandweer. Primair blijft de vergunninghouder, de eigenaar/gebruiker verantwoordelijk voor de brandveiligheid.

- Tijdens de ontwerpfase

Bevoegd gezag beoordeelt de aanvraag. Wanneer er sprake is van een gelijkwaardige oplossing kan het raadzaam zijn dat het bevoegd gezag in een vooroverleg deze oplossing met de opdrachtgever bespreekt en toelicht. Het al dan niet aanbieden van een vooroverleg verschilt per gemeente. Bevoegd gezag is er alert op dat door de invulling van haar rol misverstanden ontstaan over de verantwoordelijkheden op het gebied van brandveiligheid.

 - Het bevoegd gezag toetst de bouwaanvraag aan de wettelijke kaders en draagt zorg voor het verlenen van de bouwvergunning.
- Tijdens de realisatiefase
 - Bevoegd gezag controleert tijdens de bouw of conform vergunning en bouwbesluiten (waaronder bouwkundige brandveiligheidseisen) wordt gebouwd.

Hoe intensief het bevoegd gezag controleert is bepaald in een handhavingsbeleidsplan.

- Tijdens de gebruiksfase
 - Een eventuele aanvraag voor een gebruiksvergunning wordt door het bevoegd gezag getoetst aan de voorschriften voor het brandveilig gebruik. Daarnaast kan bevoegd gezag aan de hand van een gebruiksvergunningaanvraag of een gebruiksmelding nadere eisen stellen aan het brandveilig gebruik van het bouwwerk.
 - Bevoegd gezag controleert tijdens gebruik of de organisatorische maatregelen worden nageleefd en of de installatiemaatregelen en de bouwkundige maatregelen in tact zijn. Hoe intensief het bevoegd gezag controleert is bepaald in een handhavingsbeleidsplan.

Aanbevelingen

- *Het ketenoverzicht van doelgroepen en gedragingen geeft een overzicht van de gedragingen van de betrokkenen. Het is zaak om de genoemde doelgroepen in deze fases te wijzen op zijn of haar (gewenst en vereist) gedrag. Veel partijen zijn zich, zoals ook in het actieprogramma is aangegeven, niet bewust van hun verantwoordelijkheid. Of beter gezegd aansprakelijkheid. Men loopt daarmee persoonlijk risico. Bevorder daarom kritisch opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. De vraag is op welke wijze je de desbetreffende partijen (samen met brancheorganisaties) het best kunt faciliteren teneinde aan de verantwoordelijkheid te voldoen. Daarbij zal het doel moeten zijn dat de groepen:*
 - *Op de hoogte zijn van hun verantwoordelijkheid ('weet men het').*
 - *Zich bewust zijn van wat het belang en het profijt zodat er draagvlak is ('wil men het').*
 - *Hulpmiddelen hebben om dat gedrag te vertonen dat van hun wordt verwacht. Deze hulpmiddelen kunnen zowel door de overheid, maar ook door branchepartijen worden ontwikkeld. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan modelcontracten of voorlichting over verantwoordelijkheden, aansprakelijkheden en gewenste gedragingen t.a.v. brandveiligheden.*

Een verdere verdieping in de motieven van niet-naleving kan meer inzicht bieden in nog nader te ontwikkelen instrumenten/interventies om de naleving te verbeteren. Dit is uitdrukkelijk niet alleen een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid, maar ook van de branchepartijen.
- *Er zijn geen normen voor de kwaliteit van brandveiligheid: bevorder en ondersteun het opstellen van een curriculum en het daadwerkelijk realiseren van een opleiding brandveiligheid bij post doc opleidingen en reguliere bouwopleidingen.*
- *Bevorder dat het thema brandveiligheid een eigen discipline/professie in het bouwproces wordt; bevorder anderzijds dat ontwerpers meer feeling krijgen met het thema en het meenemen in hun ontwerp.*
- *De portal brandveiligheid en het kenniscentrum brandveilig gebruik. Hierin kan de actuele kennis op een goede manier worden ontsloten en toepasbaar worden gemaakt voor de doelgroepen. Denk hierbij aan gelijkwaardige oplossingen en jurisprudentie.*
- *Het bevorderen van brandveiligheid als volwaardig onderdeel van het kwaliteitseisenpakket. Bijvoorbeeld door het te laten opnemen als onderdeel van een integraal modelcontract en als voorbeelden van programma van eisen. Maak duidelijk of brandveiligheid bij een verbouwing moet voldoen aan nieuwbouweisen of bestaande bouweisen!*