

Vergaderjaar 2012–2013

32 757

Bouwbesluit 2012

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2012

In reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (d.d. 25 april 2012) informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister voor Wonen en Rijksdienst, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de stand van zaken omtrent de maatregelen ter bevordering van de brandveiligheid in zorginstellingen.

Op 23 december 2011 heb ik, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het rapport «Brandveiligheid van zorginstellingen» van de samenwerkende rijksinspecties (onder verantwoordelijkheid van de VROM-Inspectie, in samenwerking met de Arbeidsinspectie, de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg) aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 32 757, nr. 32).

Op 7 februari 2012 is het kabinetsstandpunt (vergaderjaar 2011–2012, 32 757 nr. 34) over dit rapport namens de hiervoor genoemde bewindslieden aan uw Kamer aangeboden. De uitkomst van het rapport en het daarover uitgebrachte kabinetsstandpunt is voor uw commissie aanleiding geweest daarover Kamervragen te stellen (vergaderjaar 2011–2012, 32 757-34). Deze Kamervragen zijn beantwoord en op 11 juli 2012 naar uw Kamer verstuurd (vergaderjaar 2011–2012, 32 757, nr. 42). Op 19 april 2012 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) zijn rapport «Brand in Rivierduinen: veronderstelde veiligheid» uitgebracht. Naar aanleiding van dit rapport heeft het lid Bouwmeester (PvdA) vragen gesteld over de brandveiligheid in GGZ-instellingen (2012Z08657). Deze vragen zijn eveneens beantwoord en op 15 juli 2012 aan uw Kamer geboden (vergaderjaar 2011–2012, nr. 2809).

Op 10 juli 2012 heb ik namens het Kabinet een brief gezonden aan de voorzitters van de Raad van Toezicht en de Raad van Bestuur van alle zorginstellingen in de cure, care en de jeugdhulpverlening. In deze brief

zijn de belangrijkste conclusies van genoemde rapporten gememoreerd en zijn de bestuurders nogmaals opgeroepen alles in het werk te stellen de brandveiligheid in hun organisatie op orde te brengen en te houden. Een afschrift van deze brief treft u als bijlage aan¹.

De kabinetsreactie en de antwoorden op de gestelde Kamervragen geven een integraal beeld hoe het kabinet de brandveiligheid in zorginstellingen op orde wil krijgen en houden. In de afgelopen periode is met betrokken (veld)partijen gesproken op welke wijze dit het best vorm kan worden gegeven.

In deze brief zet ik de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid en de vervolgstappen op een rij.

De belangrijkste uitkomsten uit het rapport van de gezamenlijke Rijksinspecties en het recent uitgebrachte rapport van de OVV over de brand bij de GGZ-instelling Rivierduinen te Oegstgeest betreffen:

- De discrepantie tussen het beeld dat bestuurders en medewerkers hebben van de brandveiligheid van hun instelling en de daadwerkelijke brandveiligheid. Er wordt daardoor op bestuurlijk niveau onvoldoende werk gemaakt van een integraal brandveiligheidsbeleid om tot een brandveilige omgeving te komen. Een van de bevindingen uit het rapport van de OVV sluit hier op aan.
- De Onderzoeksraad constateerde dat de zorginstellingen de getroffen brandveiligheidsmaatregelen niet of onvoldoende afstemmen op de mate van zelf(on)redzaamheid van hun patiënten en cliënten. Het hebben van een duidelijk beeld daarover is essentieel voor het nemen van adequate maatregelen om de brandveiligheid op orde te brengen en te houden;
- De bouwkundige brandveiligheid van zorggebouwen en de organisatie van de bedrijfshulpverlening schiet in veel gevallen te kort;
- het ontbreken van afdoende integraal toezicht op de naleving van de brandveiligheidsvoorschriften.

Verantwoordelijkheid aanbieders

Zoals in het kabinetsstandpunt en de antwoorden op de Kamervragen is aangegeven, is het de primaire verantwoordelijkheid van de bestuurder van de instelling de brandveiligheid bij zijn instelling op orde te brengen en te houden. Het bevoegd gezag houdt daar vervolgens toezicht op. Deze verantwoordelijkheidsverdeling is en blijft ten principale leidend voor het Kabinet.

Het rijk neemt – met inachtneming van bovenstaande verantwoordelijkheidsverdeling – een ondersteunende rol in, zoals beschreven in het kabinetsstandpunt van 7 februari 2012 (vergaderjaar 2011–2012, 32 757 nr. 34). Dit derhalve nadrukkelijk zonder daarbij in de verantwoordelijkheid te treden van de aanbieders.

Op het terrein van de ondersteuning van de bestuurder zijn/worden de volgende activiteiten ingezet:

- Het aanreiken van een objectief digitaal beoordelingsinstrument waarmee de brand(on)veiligheid van een zorggebouw op aspecten van bouwkundige en installatietechnische staat in beeld gebracht kan worden. Wij zullen, na oplevering van dit instrument, de bestuurders van zorginstellingen actief benaderen om deze applicatie onder de aandacht te brengen. Dit instrument, Firefish, is eind 2012 beschikbaar;
- In het kader van het Actieprogramma brandveiligheid (TK 2008–2009, 26 956, nr. 66) heeft LOC Zeggenschap in Zorg (LOC) met financiële ondersteuning van VWS en WenR instrumenten ontwikkeld waarmee cliëntenraden zich een beeld van de brand(on)veiligheid van de instelling kunnen vormen. Inmiddels is met het LOC over een

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

voorzetting van dit traject overleg gevoerd. LOC heeft hiervoor onlangs een projectplan ingediend, waarvoor ik de benodigde financiële middelen heb gereserveerd. Voor het eind van het jaar zal ik daarover een beslissing nemen. Hierbij betrek ik ook initiatieven vanuit de zorg die gericht zijn op cliëntinformatie aan bewoners van zorginstellingen.

- De eerder ontwikkelde «Bestuursmethodiek Brandveiligheid zorginstellingen» wordt verder verfijnd met een zogenoemde Roadmap. Deze Roadmap moet een vertaalslag bewerkstelligen van een regel-gerichte naar een risicogerichte brandveiligheidsbenadering. De roadmap biedt daarmee de mogelijkheid een antwoord te geven op de door de onderzoekers geconstateerde discrepantie tussen de bij bestuurders en medewerkers beleefde en de daadwerkelijke brandveiligheid in de zorginstelling. De roadmap omvat een aantal deel-trajecten met afzonderlijke producten die in de periode 2012–2015 worden opgeleverd. De volledige Roadmap is eind 2015 gereed maar kan voor de afzonderlijke producten reeds eerder worden ingezet.
- Een handreiking om de mate van zelf(on)redzaamheid van de cliëntpopulatie transparant in beeld te brengen. De instelling is daardoor beter in staat, op basis van een risicoprofiel, de brandveiligheid binnen de instelling op orde te brengen en te houden. Eind 2013 is deze handreiking beschikbaar.
- Instellingen ontwikkelen zelf initiatieven om de brandveiligheid op een hoger plan te brengen. Deze initiatieven richten zich op het brandveilig gebruik van de zorggebouwen en innovaties zoals het gebruik van woningsprinklers. Een goed voorbeeld van dit soort initiatieven is de samenwerking tussen brandweer en zorginstellingen in de veiligheidsregio Amsterdam/Amstelland. Het Kabinet wil koepels stimuleren dergelijke goede voorbeelden te verspreiden en doen volgen. Met de brancheorganisaties Zorg (BoZ) ben ik tel slotte nog in gesprek hoe zij via maatwerkoplossingen een bijdrage kunnen leveren aan het op orde brengen van de brandveiligheid.

Verantwoordelijkheid gemeenten:

In de Kabinetsbrief van 7 februari 2012 is ingegaan op de verantwoordelijkheid van gemeenten bij het toezicht op brandveiligheid in zorginstellingen. Uw Kamer is daarbij ondermeer toegezegd bij alle gemeenten de prioriteit en de inspectie-frequentie van het toezicht op de brandveiligheid op te vragen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in verband hiermee op 9 februari 2012 de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) gevraagd de acties zoals genoemd in de Kamerbrief uit te voeren. Dit heeft geleid tot de volgende resultaten:

- De meeste gemeenten beschikken over het op grond van het Besluit omgevingsrecht verplichte handhavingbeleidsplan en uitvoeringsprogramma.
- Gemeenten kennen aan het toezicht op de brandveiligheid van zorginstellingen beleidsmatig voldoende prioriteit toe.
- De frequentie van het toezicht op de brandveiligheid van zorginstellingen is in de praktijk vaak lager dan beleidsmatig door gemeenten is vastgelegd en wordt door gemeenten beter voorgesteld dan dat die in werkelijkheid is.
- Uit het dossieronderzoek blijkt dat de helft van de onderzochte gemeenten niet – zoals het Besluit omgevingsrecht voorschrijft – aan de gemeenteraad rapporteert over de uitvoering van het handhaving-beleid.
- In tegenstelling tot wat ruim 80% van de gemeenten bij de interviews heeft aangegeven, is bij het dossieronderzoek naar voren gekomen dat bij de brandveiligheidscontroles vrijwel nergens structureel aandacht

wordt besteed aan doorvoeren door brandwerende scheidingen boven plafonds en in leidingschachten.

- Tekeningen van de brandscheidingen ontbreken vaak in de gemeentelijke dossiers.

Het onderzoeksrapport waarin deze resultaten zijn neergelegd is ter informatie bijgevoegd¹.

Naar aanleiding van het onderzoek heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport alle gemeenten een brief gestuurd met daarin de bevindingen in die betreffende gemeente. Omdat in een aantal gevallen is geconstateerd dat er niet is voldaan aan de wettelijke rapportageplicht aan de gemeenteraad, zijn de brieven in afschrift aan de gemeenteraad gestuurd. De gemeenten zijn gevraagd hierop te reageren. De ILT verzamelt deze reacties en zal hiervan een eindoverzicht opstellen en aanbieden aan de minister voor WenR.

Verantwoordelijkheid Rijk

In de Kabinetsbrief van 7 februari 2012 is voorts ingegaan op de verantwoordelijkheid van het Rijk. Het gaat hierbij om twee aanbevelingen. De eerste aanbeveling betreft het zorgdragen voor een heldere, dekkende regelgeving. De tweede aanbeveling betreft het toezicht, aanbevolen wordt het toezicht bij één toezichthouder te beleggen en zorg te dragen voor een sluitend toezicht systeem. Ten aanzien van deze aanbevelingen wordt het volgende opgemerkt:

- Ten aanzien van de eerste aanbeveling is gemeld dat voor veel situaties al goede regelgeving is. Bouwkundige, gebruiks- en installatietechnische aspecten van brandveiligheid zijn bijvoorbeeld belegd in de Woningwet en onderliggende besluiten. Het aspect «hulpverlening bij ontvluchten» behoort tot het organisatorische deel van brandveiligheid en moet aansluiten op de bouwkundige, gebruiks- en installatietechnische eisen en situaties in zorginstellingen. De ministeries van SZW, BZK en VenJ werken samen aan een AMvB voor basishulpverlening, die stoelt op drie wetten: Arbo-wet, Woningwet en Wet Veiligheidsregio's. Deze basishulpverlening is bedoeld voor bescherming van werknemers, en bescherming van cliënten, patiënten en bezoekers. De verplichting tot het organiseren van hulpverlening voor noodsituaties, zoals thans alleen geregeld in de Arbo-wet, geldt dan ook expliciet voor gevallen waarin noodsituaties kunnen ontstaan voor bijvoorbeeld publiek, gedetineerden of patiënten. Uitgangspunten voor de AMvB zijn het voorkomen van onnodige lasten, door maatwerk mogelijk te maken en het bevestigen van al bestaande goede initiatieven in de praktijk.
- Het toezicht op brandveiligheid door verschillende diensten wordt in de rapporten van de onderzoekers een punt van aandacht genoemd. De betrokken departementen onderzoeken op welke wijze aan dit aandachtspunt tegemoet kan worden gekomen. Uw Kamer zal over deze aangelegenheid rond de zomer van 2013 worden geïnformeerd.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E.I. Schippers

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer