

Position Paper

Inspectiefrequentie brandbeveiligingssystemen

1. Inleiding

In dit Position Paper geeft de Vereniging van Inspectie-Instellingen voor Veiligheid en Brandveiligheid (VIVB) aan hoe zij de inspectiefrequenties vanuit de Ministeriële regeling “Regeling Bouwbesluit 2012” in relatie met de in het verleden met eisende partijen afgestemde en gehanteerde inspectiefrequenties ziet.

De VIVB doet dit om meer duidelijkheid te bieden over de gevolgen bij het toepassen van de inspectiefrequentie die vanuit Bouwbesluit 2012 wordt aangestuurd.

Het is van belang dat de inspectiefrequenties worden vastgesteld vanuit de omvang van het aanwezige risico, de zogenaamde “risicobenadering”.

2. Achtergrond

Tot begin 2008 werden in Nederland sprinklerinstallaties volgens het LPS 1233 certificeringschema gecertificeerd. In april 2008 is dit schema "ontrafeld" in een productcertificeringschema (LPS 1233) en een inspectieschema "Vastopgestelde Brandbeheersings- en Brandblussystemen" (VBB:2008) voor blussystemen. Voor Brandmeld-, Ontruimingsalarm- en Rookbeheersingssystemen (BOR) zijn eveneens inspectieschema's ontwikkeld.

Sinds 1 april 2012 is Bouwbesluit 2012 van kracht. In het Bouwbesluit wordt inspectiecertificering voor een groot aantal brandbeveiligingssystemen verplicht gesteld.

Het betreft met name de volgende systemen:

- brandmeldsystemen (art. 6.20 lid 6 van het Bouwbesluit 2012)
- ontruimingsalarmssystemen (art. 6.23, lid 4 van het Bouwbesluit 2012)
- vaste blussystemen (art. 6.32, lid 1 van het Bouwbesluit 2012)
- rookbeheersingssystemen (art. 6.32, lid 2 van het Bouwbesluit 2012)

Inspectiecertificering vindt plaats op basis de CCV Inspectieschema's

Vanaf eind 2007 is onder verantwoordelijkheid van het CCV gewerkt aan het ontwikkelen van nieuwe, transparante CCV inspectieschema's die de toets der kritiek uit Europa kunnen doorstaan. Deze nieuwe CCV inspectieschema's zijn 1 december 2012 operationeel geworden en zijn geaccepteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA) en hun buitenlandse MLA-partners.

In de oorspronkelijke regelingen was opgenomen met welke frequentie de inspecties uitgevoerd zouden moeten worden vanuit continuering van de certificering. Voor VBB-systemen werd een frequentie van 6 maanden vermeld en voor BOR-systemen was de frequentie 12 maanden.

De inspectiefrequentie is nu vastgelegd in de Ministeriële regeling “Regeling Bouwbesluit 2012”. Hierbij is het onduidelijk waarop deze frequenties zijn gebaseerd.

Het is zonder meer een feit dat de frequenties niet aansluiten bij de voorgaande inspectiemethodiek. De hierin vastgelegde frequenties waren in nauw overleg met eisende partijen (verzekeraars en brandweer) en op basis van een acceptabel brandveiligheidsniveau vastgesteld.

3. Factoren van belang voor een juiste inspectiefrequentie

Brandveiligheid van een bouwwerk wordt gerealiseerd door een combinatie van Bouwkundige, Installatie en Organisatorische (BIO-) maatregelen. De gekozen beveiligingsconcepten zijn per bouwwerk verschillend. De gekozen maatwerkoplossing zijn, omdat het altijd een combinatie van BIO-maatregelen betreft, van zeer veel variabelen afhankelijk. Naast veroudering of onvoldoende onderhoud van de brandbeveiligingsystemen, hebben ook veranderingen in het gebruik en indeling van gebouwen direct invloed op de doeltreffendheid van het gerealiseerde brandbeveiligingsconcept.

De ervaring leert dat in het gebruik van ruimten en opslag van materialen veelvuldig mutaties plaats vinden die direct een negatief effect hebben op de doeltreffendheid van de beveiliging. Ook worden indelingen van gebouwen frequent gewijzigd waardoor de installaties niet meer op de omgeving zijn afgestemd. Deze teruggang van het brandveiligheidsniveau gebeurt vaak zonder dat de beheerder/eigenaar/gebruiker (verantwoordelijk voor het in stand houden van de brandveiligheid) zich daarvan bewust is, zodat corrigerend handelen uit blijft. Adequaat onderhoud kan de kans op disfunctioneren van de brandbeveiligingsinstallatie verkleinen, maar leidt niet tot herstel van de overige afwijkingen.

In Bouwbesluit 2012 is er daarom voor gekozen om voor bepaalde bouwwerken periodiek door middel van inspectie vast te stellen of de combinatie van gekozen brandbeveiligingsmaatregelen nog doeltreffend en functioneel is. Het gaat hier om bouwwerken die op basis van hun gebruiksfunctie een verhoogd risico vormen en gebouwen waarin beveiligingsinstallaties worden aangebracht als gelijkwaardigheidoplossing. Onderkend wordt dat het vooral voor deze bouwwerken cruciaal is om de vereiste mate van brandveiligheid in gebruik te handhaven zodat de kans op grote maatschappelijke schade en het verlies van mensenlevens in geval van brand wordt geminimaliseerd (risico = kans × effect). De voor deze groep van gebouwen gerealiseerde beveiligingsconcepten zijn in de regel complex. Van de beheerder (eigenaar/gebruiker) kan niet worden verwacht dat hij alle factoren kent die het beveiligingsconcept negatief beïnvloeden.

Letterlijke tekst “Toelichting Regeling Bouwbesluit”:

In artikel 1.11 zijn voorschriften gegeven met betrekking tot de geldigheidsduur van de betreffende certificaten voor automatische brandblusinstallaties en rookbeheersingssystemen. Dit soort installaties is op grond van het besluit niet verplicht en wordt veelal toegepast bij gelijkwaardige oplossingen. Om die reden is de maximale inspectiefrequentie gesteld op een jaar, zonder afhankelijkheid van doormelding.

In relatie tot de genoemde geldigheidsduur wordt overigens nog verwezen naar het overgangsrecht in artikel 9.2, zesde lid, van het besluit. Op grond van dit overgangsrecht wordt een document dat voor 1 januari 2015 is afgegeven gelijkgesteld met een in het besluit voorgeschreven certificaat.

In bijzondere situaties (bijvoorbeeld ondergrondse of hoge gebouwen en bijzondere blusinstallaties) en volgens andere regelgeving kan een andere frequentie van de inspectie dan hierboven genoemd, worden gegeven. Daarnaast kunnen vanuit andere wet- en regelgeving voor specifiek gebruik andere voorschriften van toepassing zijn.

Tevens blijkt ook dat adequaat onderhoud belangrijk is, maar niet tot gevolg kan hebben dat het vereiste niveau van brandveiligheid wordt hersteld. Het vast stellen van inspectiefrequenties met als argument dat er (gecertificeerd)onderhoud, zoals nu omschreven in de Ministeriële regeling “Regeling Bouwbesluit 2012”, is dan ook onzinnig.

Uit onderzoeksresultaten is verder af te leiden dat zelfs bij de huidige inspectie frequentie het aantal beveiligingsconcepten dat aan het vereiste beveiligingsniveau voldoet, laag is. Hierbij moet in gedachten worden gehouden dat, doordat inspecties regelmatig plaats vinden, de beheerders van deze installaties voortdurend door de inspecteurs worden ‘opgevoed en bijgeschoold’ ten aanzien van het in stand houden van het beveiligingsconcept en daardoor bovengemiddeld goede kennis hebben van de materie.

Ten aanzien van het in gang zetten van corrigerende acties stellen wij vast dat deze in de meeste gevallen worden uitgesteld tot net voor een vervolgininspectie of zelfs pas worden uitgevoerd als er een negatieve conclusie (en dus geen certificaat) wordt verstrekt.

Verruiming van de inspectiefrequentie zal tevens per saldo geen verlaging van de inspectietijd tot gevolg hebben. Het aantal veranderingen dat beoordeeld moet worden zal namelijk evenredig toenemen. Bovendien zal het aantal herinspecties sterk stijgen omdat steeds vaker zal worden vastgesteld dat een beveiliging niet meer beantwoordt aan de desbetreffende afgeleide doelstelling en/of functioneel is. In de huidige inspectiepraktijk blijkt dat opdrachtgevers dit onderkennen. Het blijkt namelijk dat opdrachtgevers die, op basis van de NVBR-publicatie “Handreiking Certificatie Brandbeveiligingssystemen”, in aanmerking komen voor een jaarlijkse inspectie, er massaal zelf voor kiezen de inspecties halfjaarlijks plaats te laten vinden.

4. Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat, mede op basis van hetgeen in “Toelichting Regeling Bouwbesluit” wordt vastgesteld, dat de inspectiefrequentie vanuit het Bouwbesluit 2012 letterlijk op alle risico’s van een juist niveau van brandveiligheid waarborgt. Dit kan leiden tot substantieel dalende brandveiligheidsniveaus waardoor de kans op het ontstaan van grote maatschappelijke schades en het verlies van mensenlevens in geval van brand sterk zal stijgen. Verruiming van de inspectiefrequentie zou onverantwoord zijn.

De VIVB stelt daarom voor om de inspectiefrequenties voor brandbeveiligingssystemen niet voor alle risico’s standaard op de frequentie vanuit Bouwbesluit 2012 te stellen, maar afhankelijk van het risico te handhaven op de huidige frequenties zoals in 2009 met alle marktpartijen is besproken en als zinvol is overeen gekomen in de handreiking van de NVBR. Dit betekent in grote lijnen:

- 6 maanden voor de VBB-systemen*) en
- 12 maanden voor Brandmeld, Ontruiming en Rookbeheersingssystemen.

*) In de handreiking is al een differentiatie in inspectiefrequentie afgesproken voor bijvoorbeeld eenvoudige blusgassystemen.