
Cafébrand Nieuwjaarsnacht

Deelonderzoeken A

Inhoud

Vergunning, controle en handhaving brandveiligheid

Deel I Het onderzoek

1	Samenvatting	15
1.1	Het onderzoek	15
1.2	De resultaten	16
2	Inleiding	22
2.1	Aanleiding tot het onderzoek	22
2.2	Onderzoeksvraag	22
2.3	Onderzoeksopzet	23
2.4	Onderzoeksresultaten	26
2.5	Opzet van het rapport	26

2

Deel II De resultaten

1	Wet- en regelgeving	29
1.1	Inleiding	29
1.2	Het Bouwbesluit	29
1.3	De Bouwverordening	32
1.4	Overige regelgeving	34
1.5	Analyse en conclusies van de wet- en regelgeving	36
2	Organisatie en werkwijze	37
2.1	Inleiding	37
2.2	De opdracht tot vergunningverlening, controle en handhaving brandveiligheid	37
2.3	Mandatering	38
2.4	Samenwerking en uitvoering door derden	40
2.5	Deskundigheid	42
2.6	Formatie en budget	43
2.7	Analyse en conclusies van de organisatie en werkwijze	45
3	Vergunningketen	46
3.1	Inleiding	46
3.2	Plannen en prioriteiten	46
3.3	Voorlichting	49
3.4	Registratie en archivering	50
3.5	Bezwaar en beroep	50
3.6	Analyse van de vergunningketen	51

4	Vergunningverlening	53
4.1	Inleiding	53
4.2	Bouwvergunningen	53
4.3	Aanschrijvingen	54
4.4	Gebruiksvergunningen	56
4.5	Overige gemeentelijke vergunningen	58
4.6	Analyse en conclusies van de vergunningverlening	59
5	Controle	61
5.1	Inleiding	61
5.2	Controles tijdens de bouwfase	61
5.3	Preventieve controles	63
5.4	Repressieve controles	64
5.5	Analyse van de controles	65
6	Handhaving	66
6.1	Inleiding	66
6.2	Bestuursdwang	66
6.3	Dwangsom	67
6.4	Strafrechtelijke handhaving	68
6.5	Overige handhaving en samenhang	70
6.6	Analyse en conclusies van de handhaving	71
7	Technische aspecten	73
7.1	Inleiding	73
7.2	Technische aspecten	73
7.3	Analyse en conclusies van de technische aspecten	74
8	Culturaspecten	76
8.1	Inleiding	76
8.2	Culturaspecten	76

Deel III De conclusies

1	Conclusies ten aanzien van de wet- en regelgeving	81
2	Conclusies ten aanzien van organisatie en werkwijze	82
3	Conclusies ten aanzien van de vergunningketen	83
4	Conclusies ten aanzien van de vergunningverlening	83
5	Conclusies ten aanzien van de controle	84
6	Conclusies ten aanzien van de handhaving	84
7	Conclusies ten aanzien van de technische aspecten	85

Bijlagen

A	Vragenlijst	87
B	Verslag klankbordbijeenkomst	99
C	Toelichting op stellingen	104
D	Lijst van afkortingen	106

Nader onderzoek handhaving brandveiligheid

Deel I Toespitsing quick-scan op gemeentegrootte

1	Inleiding	113
2	Wet- en regelgeving	115
2.1	Inleiding	115
2.2	Het Bouwbesluit	115
2.3	De Bouwverordening	117
2.4	Overige regelgeving	118
3	Organisatie en werkwijze	119
3.1	Inleiding	119
3.2	De opdracht tot vergunningverlening, controle en handhaving brandveiligheid	119
3.3	Mandatering	120
3.4	Samenwerking en uitvoering door derden	120
3.5	Deskundigheid	121
3.6	Formatie en budget	122
4	De vergunningketen	124
4.1	Inleiding	124
4.2	Plannen en prioriteiten	124
4.3	Voorlichting	126
4.4	Registratie en archivering	126
4.5	Bezwaar en beroep	127
5	Vergunningverlening	128
5.1	Inleiding	128
5.2	Bouwvergunningen	128
5.3	Aanschrijvingen	129
5.4	Gebruiksvergunningen	130
5.5	Overige gemeentelijke vergunningen	131
6	Controle	132
6.1	Inleiding	132
6.2	Controles tijdens de bouwfase	132
6.3	Preventieve controles	133
6.4	Repressieve controles	134
7	Handhaving	135
7.1	Inleiding	135
7.2	Bestuursdwang	135
7.3	Dwangsom	136
7.4	Strafrechtelijke handhaving	136
7.5	Overige handhaving en samenhang	137

8	Technische aspecten	138
8.1	Inleiding	138
8.2	Technische aspecten	138
9	Culturaspecten	141
9.1	Inleiding	141
9.2	De invloed van de (organisatie)cultuur in gemeenten	141
9.3	Geen bestuurscultuur op het gebied van brandveiligheid	142
9.4	Brandveiligheid is een technische zaak	142
9.5	Geen sanctiecultuur	143
10	Conclusies	144
10.1	Inleiding	144
10.2	Conclusies ten aanzien van wet- en regelgeving	144
10.3	Conclusies ten aanzien van organisatie en werkwijze	144
10.4	Conclusies ten aanzien van vergunningketen	145
10.5	Conclusies ten aanzien van vergunningverlening	145
10.6	Conclusies ten aanzien van controle	146
10.7	Conclusies ten aanzien van handhaving	146
10.8	Conclusies ten aanzien van technische aspecten	147
10.9	Conclusies ten aanzien van culturaspecten	147

Deel II Inventarisatie van best practices

1	Inleiding	149
2	Wet- en regelgeving	150
2.1	Beleidsniveau voor bestaande bouw	150
2.2	Brandveiligheidseisen voor kamerverhuurbedrijven	151
2.3	Communiceren van de gebruikseisen	151
3	Organisatie en werkwijze	153
3.1	Samenwerking tussen brandweer en bouw- en woningtoezicht	153
3.2	Integrale samenwerking	154
3.3	Waarborgen deskundigheden	154
4	De vergunningketen	157
4.1	Plannen en prioriteiten	157
4.2	Voorlichting	157
5	Vergunningverlening	160
5.1	Aanschrijvingen	160
5.2	Verstrekken gebruiksvergunningen	161
5.3	Eindigheid gebruiksvergunningen	162

6	Controle	163
6.1	Preventieve controles	163
6.2	Controles tijdens gebruik	164
7	Handhaving	165
7.1	Bestuursdwang	165
7.2	Meetbare overtredingen	166
7.3	Richtlijnen handhaving	166
8	Interviews geselecteerde gemeenten	167

Deel III Analyse vragen Helpdesk Brandveiligheid Horeca

1	Analyse van de vragen aan de Helpdesk Brandveiligheid Horeca	169
1.1	Inleiding	169
1.2	Resultaten	169
2	Wet- en regelgeving	172
2.1	Inleiding	172
2.2	Overzicht van de gestelde vragen	173
2.3	Vragen over het Bouwbesluit	177
2.4	Vragen over de Bouwverordening	177
2.5	Overige vragen	179
2.6	Analyse en conclusies	179
3	Organisatie en werkwijze	182
3.1	Inleiding	182
3.2	Overzicht van de gestelde vragen	183
3.3	Analyse en conclusies	183
4	De vergunningketen	185
4.1	Inleiding	185
4.2	Overzicht van de gestelde vragen	186
4.3	Analyse en conclusies	187
5	Vergunningverlening	189
5.1	Inleiding	189
5.2	Overzicht van de gestelde vragen	190
5.3	Analyse en conclusies	190
6	Controle	192
6.1	Inleiding	192
6.2	Overzicht van de gestelde vragen	193
6.3	Analyse en conclusies	193

7	Handhaving	195
7.1	Inleiding	195
7.2	Overzicht van de gestelde vragen	196
7.3	Analyse en conclusies	196

Deel IV Evaluatie quick-scan en inrichting landelijk onderzoek

1	Inleiding	199
2	Evaluatie quick-scan onderzoek brandveiligheid	200
2.1	Evaluatie door deelnemende gemeenten	200
2.2	Evaluatie door onderzoekers	201
2.3	Voorstellen	202

Bijlagen A

Interviews best practices	205
Interview 1 Regionale brandweer Zaanstreek	205
Interview 2 Brandweer Apeldoorn	210
Interview 3 Brandweer Enschede	215

Bijlage B

Enquêteformulier evaluatie quick-scan onderzoek brandveiligheid	220
--	------------

Verlag discussiebijeenkomst 2 mei 2001

Definitief verslag discussiebijeenkomst dd. 2 mei 2001	225
Discussiebijeenkomst vergeleken met de conclusies uit de quick-scan; wat wordt wel en niet herkend?	238
Aanbevelingen van de deelnemers aan de discussiebijeenkomst	243

Debat Bestuurlijke Handhaving Brandveiligheid

Vooraf	249
Inleidingen	250
Discussieronde 1	252
Discussieronde 2	255
Discussieronde 3	259

8

Rechterlijke toetsing van brandveiligheidsbesluiten

1	Inleiding	265
2	Regeling en handhaving van brandveiligheid van openbare inrichtingen en andere objecten door gemeentebesturen: wettelijk kader	268
2.1.	Regelingen betreffende de brandveiligheid	268
2.1.1.	Woningwet, Bouwbesluit en bouwverordening	268
2.1.2.	Brandweerwet en brandbeveiligingsverordening	270
2.1.3.	Wet milieubeheer en besluiten op grond van deze wet	270
2.2.	Handhaving van de regelgeving inzake brandveiligheid	271
2.2.1.	Woningwet, Bouwbesluit en bouwverordening	271
2.2.2.	Brandweerwet en brandbeveiligingsverordening	272
2.2.3.	Wet milieubeheer en besluiten op grond van deze wet	272
2.3.	Rechtsbeschermingsprocedures	272
3.	De onderzochte jurisprudentie	274
3.1.	Brandveiligheid bij kamerverhuurbedrijven in Den Haag	274
3.2.	Uitspraken betreffende de brandveiligheid van openbare inrichtingen	277
3.2.1.	Besluiten inzake vergunningverlening	277

3.2.2.	Besluiten inzake handhaving	278
3.3.	Uitspraken betreffende de brandveiligheid van andere objecten	279
3.3.1.	Besluiten inzake vergunningverlening	279
3.3.2.	Besluiten inzake handhaving	281
4	Analyse	284
5	Antwoorden op de onderzoeksvragen	286
6	Slotbeschouwing	288

