

Rapport Grote Branden

door het Nationaal Centrum voor Preventie

Verkorte versie van februari 2003 van het
rapport inzake onderzoek 'GROTE BRANDEN', november 2002

Voor:
Verbond van Verzekeraars
Afdelingscommissie Brand en Sectorbestuur Schade
(Portefeuillehouder: J. van der Klein)

Door:
Nationaal Centrum voor Preventie
(Onderzoekers: Ir Jan Sterk en Willem van Oppen)

NCP-projectnummer: CER034
uitgave: februari 2003

VOORWOORD

Grote branden hebben een enorme invloed op de samenleving. Naast menselijk leed is elke grote brand een aanslag op onze economie (kapitaalvernietiging) en op de portemonnee van verzekeraars.

De stijgende lijn in de schadecijfers en in het aantal grote branden was aanleiding om door het Nationaal Centrum voor Preventie (NCP) in samenwerking met het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra) een nader onderzoek te laten instellen met het doel om de brandmarkt inzicht te geven in de mogelijkheden om de schadeomvang bij grote branden te verminderen. De onderzoekers van het NCP en het Nibra zijn hierin naar mijn mening volledig geslaagd en vanaf deze plaats dank ik hen voor de geleverde inspanning.

Voor de echte brandspecialist is de inhoud van het rapport een 'feest van herkenning' en op basis van dit gedegen onderzoek wordt de zorgelijke situatie in onze branche bevestigd. Met de uitkomsten van dit rapport moeten we dan ook iets doen. De talrijke aanbevelingen kunnen heel gemakkelijk vertaald worden in concrete acties. Mede namens mijn collega's uit de Afdelingscommissie Brand roep ik u op om die acties ook concreet uit te voeren en daarmee onze toekomst als bedrijfstak veilig te stellen.

*Hans van der Klein,
portefeuillehouder project Grote Branden.*

SAMENVATTING VAN HET RAPPORT

Waardoor ontstaan grote branden? En: wat is er aan te doen om te zorgen dat er minder schade ontstaat door grote branden? Voor het antwoord op dit soort vragen is in opdracht van het Verbond van Verzekeraars een omvangrijk onderzoek uitgevoerd door het Nationaal Centrum voor Preventie (NCP). Het voorliggende rapport is een samenvatting van de uitgebreide rapportage die kan worden gedownload vanaf de website: www.verzekeraars.nl

In het kader van het onderzoek is aan het Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding (Nibra) gevraagd om de grote branden in het jaar 2001 nader onder de loep te nemen. Daarover is gerapporteerd in een separaat rapport dat bij het Nibra is te verkrijgen. Uit dit rapport komt globaal genomen het volgende beeld naar voren:

1. Bij één derde van de onderzochte grote branden bleek dat de vergunningen van de overheid niet op orde waren. Bij één derde was de brandweer niet op de hoogte van de vergunningen. Bij één derde waren de vergunningen in orde.
2. De meeste grote branden ontstonden binnen (onder meer na inbraak).
3. De belangrijkste brandoorzaken waren:
 - brandstichting;
 - defecte of verkeerd gebruikte apparaten en installaties.
4. Geen van de gebouwen waarin de grote branden ontstonden was voorzien van een NCP-gecertificeerde brandbeveiligingsinstallatie.
5. In de gebouwen waarin een opdeling in brandcompartimenten bij de brand een rol speelde, bleek dat deze compartimentering faalde in 50% van de gevallen.
6. Als de brandcompartimentering faalde, kon dat falen in 50% van de gevallen worden toegeschreven aan het niet-functioneren van de zelfsluitende brandwerende deuren (geblokkeerd, verwijderd e.d.).

In het voorliggende NCP-rapport wordt meer in algemene zin ingegaan op de grote-branden-problematiek. Daarbij blijkt dat deze in belangrijke mate is terug te voeren op twee ontwikkelingen:

1. de brandverzekeringmarkt werd de afgelopen jaren gekenmerkt door:
 - ongekend felle concurrentie
 - het sturen op omzet
2. de opstelling van de overheid ten opzichte van brandveiligheid, die wordt getypeerd door het woord 'gedogen'.

Brandverzekeraars hebben de afgelopen jaren gekozen voor omzet boven de kwaliteit van de verzekerde risico's. Dit heeft geleid tot lage premies, weinig aandacht voor preventie, het verdwijnen van kennis en veel schade. In interviews en bij het uitgevoerde dossieronderzoek kwam dit duidelijk tot uiting. Bij veel van de recente grote branden bleek uit de dossiers dat er geen tot weinig risico-informatie aanwezig was en dat er geen aandacht besteed was aan preventie. Uit het Nibra-onderzoek bleek bovendien dat in dergelijke gevallen de vergunningen c.q. de opvolging van preventie-eisen van de overheid ook vaak niet in orde waren. En dat is eigenlijk geen wonder: wanneer zowel overheid als verzekeraars minder aandacht schenken aan preventie, zullen veel verzekerden uit zichzelf ook niet makkelijk iets aan preventie doen.

Met het voorgaande wil niet gezegd zijn dat alle grote branden met deze ontwikkelingen zijn verklaard. Zoals één van de voor dit onderzoek geïnterviewden het uitdrukte: 'Grote branden horen erbij'. Daarom zullen grote branden blijven voorkomen. Maar na het uitvoeren van de aanbevelingen in dit rapport, zullen het er wel minder zijn. Voor het totale schadeverloop kan dat veel schelen. Uit de CBS-cijfers blijkt dat thans een zeer klein aantal grote branden verantwoordelijk is voor 60% van de totale brandschade. Enkele grote branden meer of minder maken dus veel verschil.

Na de rampen in Enschede en Volendam heeft de overheid besloten dat ‘gedogen’ niet meer kan. Ten aanzien van vergunningverlening, controle en handhaving is het roer volledig om en dat is in de praktijk steeds meer merkbaar. Verzekeraars doen er goed aan om een soortgelijke ontwikkeling in te zetten.

Verdere aanbevelingen zijn samengevat in het laatste hoofdstuk achter in dit rapport. Een belangrijke aanbeveling vormt hierbij het advies aan zowel overheid als verzekeraars om meer samen te werken op het gebied van kennis- en informatie-uitwisseling. Het is een aanbeveling die ook door het Nibra wordt gedaan en die tot wederzijdse verbeteringen kan leiden. Het zal bovendien voor de verzekerden c.q. voor de verantwoordelijken in bedrijven en instellingen duidelijk maken dat preventie een serieuze en belangrijke zaak is. Het onderstreept de eigen verantwoordelijkheid op het gebied van (brand)veiligheid en uiteindelijk is dat het belangrijkste bij het voorkomen van rampen en het beheersbaar maken van brandschade.

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD.....	2
SAMENVATTING VAN HET RAPPORT.....	3
INHOUDSOPGAVE.....	5
1. OPDRACHT, ONDERZOEK EN OPZET RAPPORT.....	6
<i>Oprichting</i>	6
<i>Onderzoek</i>	6
<i>Beknopte versie</i>	6
2. DE 'GROTE BRANDEN'-PROBLEMATIEK.....	7
2.1. <i>Het begrip 'grote brand'</i>	7
2.2. <i>Cijfers Brandbrief</i>	7
2.3. <i>Cijfers CBS</i>	8
2.4. <i>Onderzoek Nibra</i>	8
2.5. <i>Aanbevelingen Nibra-rapport</i>	10
3. PREVENTIE-EISEN OVERHEID & VERZEKERAARS.....	11
3.1. <i>Overheid en brandveiligheid</i>	11
3.2. <i>Verzekeren</i>	12
3.3. <i>Brandcompartimenten</i>	15
4. HOE IS DE SCHADE-OMVANG VAN GROTE BRANDEN TE VERMINDEREN ?.....	17
4.1. <i>Kans op brand verkleinen</i>	17
4.2. <i>De omvang van een brand beperken</i>	17
4.3. <i>Preventie: macht, dwang & penalties</i>	18
5. DE VERZEKERINGSPRAKTIJK.....	20
5.1. <i>Van acceptatie tot schadeafhandeling</i>	20
5.2. <i>Brandonderzoek</i>	21
5.3. <i>Waarom meer grote branden?</i>	23
5.4. <i>Dossieronderzoek</i>	24
6. CONCLUSIES.....	29
6.1. <i>Brandoorzaken</i>	29
6.2. <i>Brandbeveiligingssystemen</i>	29
6.3. <i>Brandcompartimenten</i>	29
6.4. <i>Frequentie van branden</i>	29
6.5. <i>Vergunningen overheid</i>	29
6.6. <i>Voorschriften / regelgeving</i>	29
6.7. <i>Kennis over preventie</i>	29
6.8. <i>Communicatie over preventie</i>	30
6.9. <i>Risico-informatie</i>	30
6.10. <i>Acceptatie</i>	30
6.11. <i>Nazorg</i>	30
6.12. <i>Schadeafhandeling</i>	30
6.13. <i>Portefeuillebeheer</i>	30
7. AANBEVELINGEN.....	31
7.1. <i>Aanbevelingen voor meer samenwerking met brandweer en politie</i>	31
7.2. <i>Aanbevelingen voor samenwerking met andere stakeholders</i>	31
7.3. <i>Aanbevelingen voor nader onderzoek</i>	31
7.4. <i>Aanbevelingen voor PR en communicatie</i>	31
7.5. <i>Aanbevelingen bij acceptatie</i>	31
7.6. <i>Aanbevelingen bij schade</i>	31
7.7. <i>Aanbevelingen voor portefeuillebeheer</i>	31
7.8. <i>Aanbevelingen voor de overheid</i>	31
8. GEBRUIKTE AFKORTINGEN.....	32
BIJLAGE: MORALITEITSONDERZOEK & FRAUDE-INDICATOREN.....	33

1. OPDRACHT, ONDERZOEK EN OPZET RAPPORT

Opdracht

Het jaarlijkse schadebedrag ten gevolge van branden komt voor het grootste deel voor rekening van een betrekkelijk klein aantal grote branden. De laatste jaren vertonen deze grote branden een stijgende tendens, zodat brandverzekeraars geconfronteerd werden met een sterk toenemende schadelast. Voor het Verbond van Verzekeraars vormde dit aanleiding om het Nationaal Centrum voor Preventie te vragen een onderzoek uit te voeren naar 'grote branden'. Het belangrijkste doel van dit onderzoek werd als volgt geformuleerd:

'Geef de brandmarkt inzicht in de mogelijkheden om de schadeomvang bij Grote Branden te verminderen'

Het onderzoek beperkt zich daarom niet alleen tot de vraag of de frequentie en de omvang van grote branden zijn te verminderen. Voor verzekeraars gaat het immers ook om de vraag of en op welke manier zij kunnen voorkomen dat de schadebedragen van grote branden in hun boeken terechtkomen. Vandaar dat het onderzoek uitgebreid ingaat op het functioneren van de verzekeringsmarkt en de ontwikkelingen die zich daar de laatste jaren hebben voorgedaan.

Onderzoek

De voor het onderzoek benodigde informatie werd op verschillende manieren verzameld. Het combineren van de informatie uit de verschillende bronnen gaf een steeds consistentere beeld van de problematiek. Op basis hiervan konden vrij algemeen geldende conclusies worden geformuleerd. Het is goed om hierbij te bedenken dat het gaat om een totaalbeeld, dat in individuele gevallen natuurlijk uitzonderingen kent. Bij het onderzoek werd de volgende werkwijze gevolgd:

- Statistisch materiaal

De cijfers over de grote branden in de jaren 1995 tot en met 2001 zijn aan een nadere analyse onderworpen. Datzelfde gebeurde met de cijfers uit de 'Brandweerstatistiek' van het CBS over de jaren 1995 tot en met 2000.

- Onderzoek Nibra

Aan het Nibra (Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding) werd gevraagd een onderzoek uit te voeren naar grote branden die in 2001 hebben plaatsgevonden.

- Gesprekken

Er zijn gesprekken gevoerd met 25 mensen die in verschillende functies in de verzekeringswereld werkzaam zijn.

- Dossieronderzoek

Bij een achttal verzekeraars werd dossieronderzoek uitgevoerd naar grote branden in 2001.

Beknopte versie

Dit rapport is een beknopte versie van het definitieve onderzoeksrapport van november 2002. Voor degenen die snel een indruk willen hebben van de inhoud is voor in een 'samenvatting' opgenomen. De conclusies en aanbevelingen zijn samengevat in de afsluitende hoofdstukken 6 en 7. Het volledige rapport is te vinden op de website: www.verzekeraars.nl

2. DE 'GROTE BRANDEN'-PROBLEMATIEK

De aanleiding voor het onderzoek naar grote branden vormde de gesignaleerde sterke stijging van de jaarlijkse brandschadebedragen. Om hierin meer inzicht te verkrijgen, wordt eerst ingegaan op de verschillende betekenissen die het begrip 'grote brand' kan hebben. Daarna komt het cijfermateriaal aan bod uit de Brandbrief en de Brandweerstatistiek. Het Nibra-onderzoek tenslotte, geeft inzicht in hoe grote branden in de praktijk ontstaan en welke factoren bijdragen aan het bereiken van de grote omvang.

2.1. Het begrip 'grote brand'

Vanuit hun specifieke taakstelling kijken brandweer en brandverzekeraars elk op hun eigen manier naar het begrip 'grote brand'. Voor de brandweer wordt de omvang van een brand met name bepaald door factoren als de omvang van de brandweerinzet, de gevolgen voor de omgeving en eventueel het aantal slachtoffers. Voor verzekeraars is het begrip 'grote brand' altijd gerelateerd aan de omvang van de schade, direct en indirect, die de brand veroorzaakt. En om die reden spreekt de brandverzekeraar niet zo makkelijk over 'grote brand' als over 'grote schade', waarmee in veel gevallen hetzelfde wordt bedoeld.

Het begrip 'grote brand' kan dus verschillende betekenissen hebben, die afhankelijk zijn van de invalshoek van de beschouwer. In dit rapport gaat het met name om de invalshoek van de brandweer en van de verzekeraar en heeft het begrip 'grote brand' dus in ieder geval twee betekenissen:

- voor de brandweer: *een grote brand is een brand die de inzet vergt van meerdere brandweereenheden en die een relatief grote omvang bereikt;*
- voor verzekeraars: *een grote brand is een brand die een grote financiële schade tot gevolg heeft, waarbij de financiële schade betrekking kan hebben op zowel de directe materiële schade als op de daarop volgende bedrijfsschade.*

Overigens: of een brand nu 'groot' of 'klein' is, voor een verzekeraar maakt het veel uit of de brand plaatsvindt in een verzekerd object of juist niet. Voor de verzekeraar zijn er daardoor twee (hoofd)mogelijkheden om de schadeomvang bij grote branden te verminderen: wel of niet verzekeren. In verband hiermee gaat het onderzoek niet alleen over 'grote branden' op zich, maar vooral ook over het aspect 'verzekeren' in relatie tot potentiële grote branden.

2.2. Cijfers Brandbrief

De Brandbrief van het Verbond van Verzekeraars geeft ieder kwartaal een overzicht van de grote branden die plaatsvonden. In het overzicht staan de branden met een schade van meer dan € 1 miljoen (aanvankelijk NLG 2 miljoen).

Uit de kwartaaloverzichten van de jaren 1996 tot en met 2001 blijkt dat het aantal grote branden ieder kwartaal sterk kan verschillen. In totaal waren er in de genoemde periode 507 grote branden die samen € 2.458 miljoen schade veroorzaakten. De meeste grote branden vonden plaats in de volgende vier categorieën:

1. Industrie (productie, opslag)
2. Winkels (en winkelcentra)
3. Scholen
4. Horeca

Deze 'top-vier' komt praktisch gesproken overeen met de uitkomst van het Nibra-onderzoek, dat vaststelt dat in het jaar 2001 de meeste grote branden voorkwamen in:

- | | |
|--------------------------------------------|-------|
| 1. Industriegebouwen | (49%) |
| 2. Bijeenkomstgebouwen (waaronder winkels) | (23%) |
| 3. Onderwijsgebouwen | (9%) |
| 4. Overige gebouwen | (19%) |

De laatste jaren laten de grote branden naar jaarlijks aantal en totaal schadebedrag een stijging zien. Deze stijging is tamelijk constant voor de branden met een schade tot € 10 miljoen. De groei van het aantal branden met een hoger schadebedrag is meer schoksgewijs.

2.3. Cijfers CBS

Uit de CBS statistiek over de jaren 1996 tot en met 2000 blijkt dat het aantal buitenbranden ongeveer twee keer zo groot is als het aantal binnenbranden. Bij de buitenbranden gaat het niet alleen om branden in de natuur (berm-, bos- en heidebranden), maar vooral om branden in afval. En dan zowel los afval als afval in containers en afvalbakken. Uit de CBS-gegevens blijkt dat minstens driekwart (75%) van deze branden wordt aangestoken. Dat zijn dus meer dan 12.000 gevallen van brandstichting, vandalisme en spelen met vuur.

De meeste branden binnen gebouwen vinden plaats in woongebouwen. Dat is niet verwonderlijk, want daar zijn er veel van. In de overige gebouwen verschilt het aantal branden sterk naar de functie van de gebouwen.

De schade die door binnenbranden ontstaat, verschilt ook nogal per gebouwfunctie. De 'grote branden' naar schadeomvang ontstaan in de industrie, bijeenkomstgebouwen, scholen en kantoren. De cijfers van het CBS bevestigen dat slechts een klein percentage van alle branden in gebouwen uitgroeien tot grote branden die samen het merendeel van de jaarlijkse brandschade veroorzaken.

2.4. Onderzoek Nibra

Uit de lijst van 126 grote branden in 2001 selecteerde het Nibra 80 gemeenten waar grote branden plaatsvonden. Aan de betreffende brandweerkorpsen werd een vragenlijst opgestuurd, waarna zonodig telefonisch en schriftelijk contact gezocht werd voor nadere informatie. Dit leidde uiteindelijk tot een respons van 56%, dat wil zeggen dat van 69 grote branden de vragenlijsten volledig konden worden ingevuld.

Uit het Nibra-onderzoek blijkt dat tweederde van de onderzochte grote branden uit 2001 een schade tot gevolg had van niet meer dan € 10 miljoen. En slechts drie van de branden leidden tot een schadebedrag van meer dan € 50 miljoen.

Bij geen van de onderzochte branden vielen dodelijke slachtoffers. In zes gevallen ontstonden (zwaar-) gewonden ten gevolge van de branden.

De uitkomsten van de onderzochte branden worden hierna samengevat.

2.4.1. Tijdstip van de brand

De branden zijn overwegend buiten de normale bedrijfsuren ontstaan. Dit gold ook indien brandstichting plaatsvond.

2.4.2. Bluswerkzaamheden

De opkomsttijd vormde geen beletsel voor het bestrijden van de branden. In enkele gevallen vormde de bereikbaarheid een probleem en in drie gevallen (4%) was de bluswatervoorziening onvoldoende.

2.4.3. Bouwjaar van de getroffen panden

Eenderde van de panden is gebouwd na de introductie van het Bouwbesluit in 1992. Bij deze panden is gekeken naar het aantal branden dat binnen het brandcompartiment van ontstaan is gebleven. Dat bleek hoger (83%) dan bij de gebouwen van oudere datum (56%).

Het leidt tot de conclusie dat branden in gebouwen van na 1992 beter beheersbaar zijn dan in oudere gebouwen. Ten aanzien van het gevaar voor belendende gebouwen werd geen verschil geconstateerd.

2.4.4. Brandoorzaken

De meeste branden ontstonden door:

- defect of verkeerd gebruik apparatuur 26%
- brandstichting 23%

Overigens was de brandweer in 40% van de gevallen niet in staat om een oorzaak te noemen.

2.4.5. Nadere analyse brandstichting

Van de onderzochte branden ontstond 36% buiten en 64% binnen.

Het vermoeden dat veel brandstichtingen worden gepleegd in buitenstaande afvalcontainers werd in het onderzoek niet bevestigd.

2.4.6. Optreden van de brandweer

In 13% van de gevallen kon branduitbreiding naar belendende percelen niet voorkomen worden.

In 27% van de branden werd door de brandweer defensief opgetreden, omdat sprake was van de aanwezigheid van een (zeer) hoge vuurbelasting en/of gevaarlijke stoffen. In de overige gevallen werd gestart met een offensieve aanpak.

Er is geen grond gevonden voor de veronderstelling dat de brandweer alleen defensief zou optreden en panden gecontroleerd laat afbranden. De afweging over defensief of offensief optreden wordt door de bevelvoerder ter plaatse gemaakt. Hij weegt onder meer aspecten mee ten aanzien van arbeidsomstandigheden van het brandweerpersoneel. Hierbij speelt vooral de overweging of er in of bij het object personen in gevaar zijn. Indien dit niet het geval is zal de bevelvoerder in de regel alleen besluiten tot offensief optreden als hij goed is geïnformeerd over de risico's van het pand, zoals de bouwaard, de inhoud e.d. Een goede preparatieve voorbereiding (aanvalsplan) kan hierbij ondersteunend zijn en het inzicht in de risico's vergroten.

2.4.7. Afgegeven vergunningen

Het blijkt dat de brandweerkorpsen slecht zicht hebben op de vergunningen die door andere instanties, zoals de gemeentelijke afdelingen Bouw- en Woningtoezicht of de Milieudienst, worden afgegeven.

Bij eenderde van de onderzochte branden was men niet op de hoogte van de vergunningen en bij eenderde van de branden was de vergunningverlening niet in orde. Bij eenderde was dat wel het geval.

Omdat vergunningen kritische informatie verschaffen die relevant is voor de hulpverlening ter plaatse, is het van belang dat de informatie wordt opgenomen in een aanvalsplan.

2.4.8. Uitgevoerde controles door brandweer

Bij meer dan de helft van de onderzochte grote branden was de brandweer in de voorafgaande drie jaar niet voor controle langs geweest.

In 16% van de gevallen was het niet bekend of er controles hadden plaatsgevonden en in 34% van de gevallen was dat wel gebeurd.

Dat de uitgevoerde controles niet voor niets waren, blijkt wel uit het gegeven dat in 87% van de gevallen aanbevelingen ter verbetering werden gegeven. Die werden door twee eigenaren niet uitgevoerd.

2.4.9. Brandpreventieve voorzieningen

Brandcompartimentering was in 62% van de gevallen aanwezig. Eenderde daarvan had niet gewerkt doordat de brandwerendheid onvoldoende bleek te zijn of doordat deuren openstonden.

Van de zelfsluitende brandwerende deuren blijkt de helft niet te hebben gewerkt. De redenen waren: geblokkeerd, verwijderd, stond open, etc. De zelfsluitende deur lijkt hiermee de zwakste schakel bij de brandcompartimentering.

De bouwkundige uitvoering van het bouwwerk en de inventaris spelen een grote rol bij de brandontwikkeling en versnelling van brand, namelijk totaal in 66% van de onderzochte branden. Met name de materiaalkeuze van gevels, over het algemeen hout, en de dak- en gevelisolatie, PU- en PS-schuim, is een invloedrijke factor gebleken.

2.5. Aanbevelingen Nibra-rapport

Het Nibra-rapport geeft 8 aanbevelingen die hierna kort worden aangeduid. Ze zijn verwerkt in de aanbevelingen van het NCP-rapport.

2.5.1. Risico-informatie

Voor het verkrijgen van een risicobeeld heeft de brandweer (meer) risico-informatie nodig.

2.5.2. Toepassen outcome-gedachte

De gevaarlijkste panden dienen bij de handhaving prioriteit krijgen.

2.5.3. Prioriteren van te controleren objecten

Gebruik van een methode als de ‘Tafel van 11’-methode wordt aanbevolen.

2.5.4. Meer inzet van communicatie als preventiemiddel

De inzet van communicatie als preventiemiddel is een gezamenlijk belang van brandweer én verzekeraars.

2.5.5. Benadruk verantwoordelijkheid van eigenaar/gebruiker

De zorg voor brandveiligheid behoort een gedeelde verantwoordelijkheid te zijn van brandweer (overheid) en gebruiker.

2.5.6. Terugdringen van specifieke brandoorzaken

Brandweer en verzekeraars moeten meer aandacht besteden aan brandstichting en defecte apparatuur.

2.5.7. De rol van het gebruik van het pand

Een checklist zou gebruikers van panden ondersteunen bij het zelf uitvoeren van controles.

2.5.8. Compartimentering en overige brandpreventieve voorzieningen

Bij de preventieve voorzieningen blijken met name de brandcompartimentering en de zelfsluitende deuren te falen. De brandweer wordt geadviseerd om streng toe te zien op het gedrag van de ondernemer.

3. PREVENTIE-EISEN OVERHEID & VERZEKERAARS

De doelstellingen van overheid en verzekeraars op het gebied van brandveiligheid zijn niet gelijk. Bij de overheid gaat het met name om de persoonlijke veiligheid en bij verzekeraars om de financiële gevolgen van brand. Mede daarom wordt hierna eerst aandacht besteed aan de rol van de overheid als het om brandveiligheid gaat. Daarna volgt een korte schets van de verzekeringswereld en de manier waarop deze omgaat met preventie. Als derde onderwerp wordt aandacht besteed aan het inrichten van brandcompartimenten.

3.1. Overheid en brandveiligheid

De basis voor de rol van de overheid op het gebied van de brandveiligheid is te vinden in diverse wetten. Samen met de aansluitende besluiten en richtlijnen vormen ze een uitgebreid pakket aan regelgeving voor de brandveiligheid. Zo is er vanuit de Woningwet de regelgeving in het Bouwbesluit, die onder meer betrekking heeft op de brandveiligheid van gebouwen. De wet Milieubeheer stuurt regelgeving aan die zich richt op het voorkomen van gevaar, schade en hinder voor de omgeving. De Arbo-wet stelt via het Arbo-besluit regels voor veilig werken.

3.1.1. Vergunningen van de overheid

Bij de grote calamiteiten van de afgelopen jaren is onder meer door de commissies 'Oosting' en 'Alders' uitgebreid onderzoek gedaan naar de manier waarop werd omgegaan met de regelgeving van de overheid. De omvangrijke rapportages leidden tot vrijwel uniforme conclusies: zowel bij de rampen in Enschede en Volendam als bij de grote brand in het complex De Bonte Wever was er veel mis met de vergunningen c.q. de manier waarop tegemoet werd gekomen aan de vereiste preventieve voorzieningen.

Mede naar aanleiding van de bevindingen bij voornoemde calamiteiten, hebben diverse onderzoeken plaatsgevonden naar de manier waarop in ons land wordt omgegaan met de overheidsregelgeving. De resultaten van deze onderzoeken zijn eigenlijk steeds gelijk: de overheid en met name de gemeenten lieten steken vallen en veel van de vergunningaanvragers (de bedrijven) lichten de hand met de regelgeving.

Ter illustratie volgen hierna enkele voorbeelden van onderzoeken die werden uitgevoerd met een korte toelichting op de resultaten.

3.1.2. Gebruiksvergunning

Voor bepaalde gebouwen moet er een vergunning zijn om ze te mogen gebruiken. Het gaat hierbij om gebouwen waarin meer dan een bepaald aantal mensen verblijven, waarbij het aantal afhankelijk is van de mate van zelfredzaamheid en de slapende of wakende toestand van deze mensen, of bij de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen. Een gebruiksvergunning is dus bijvoorbeeld nodig voor: grote kantoren, veel horecabedrijven, instellingen in de gezondheidszorg en ook voor bepaalde industriële bedrijven.

Uit het Quick Scan onderzoek dat het Nibra uitvoerde voor de commissie Alders, is gebleken dat, op enkele na, de meeste gemeenten het instrument van de gebruiksvergunning niet toepasten. Er wordt nu hard gewerkt om de achterstand in het verstrekken van gebruiksvergunningen weg te werken.

3.1.3. Opslag gevaarlijke stoffen

De milieuregelgeving stelt onder andere eisen aan bedrijven waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn. Dergelijke bedrijven moeten dus niet alleen in het bezit zijn van een bouwvergunning en eventueel een gebruiksvergunning, maar ze moeten ook over een milieuvergunning beschikken. De preventieve maatregelen zijn te vinden in de CPR 15-richtlijnen.

VROM-Inspectie (voorheen genoemd Inspectie Milieuhygiëne van het ministerie van VROM) voerde in het jaar 2000 bij een aantal bedrijven een onderzoek uit naar de naleving van de Wet milieugevaarlijke stoffen en de opslag van gevaarlijke stoffen in emballage op basis van de CPR 15-2.

Geconstateerd werd dat bij tweederde van de bedrijven de zaak niet in orde was. Bij ongeveer de helft van deze bedrijven was de opslag van gevaarlijke stoffen volstrekt ontoereikend en bij de andere helft werd het naleefgedrag als onvoldoende beoordeeld.

3.1.4. Organisatie bouw- en woningtoezicht

In het jaar 2001 heeft VROM-Inspectie bij een aantal gemeenten onderzoek verricht naar de uitvoering van de bouwregelgeving en dus naar de manier waarop het bouw- en woningtoezicht wordt uitgeoefend. Geconcludeerd werd dat het bouwtoezicht bij de meeste gemeenten ‘matig’ georganiseerd is en bij een kwart zelfs onder de maat is.

3.1.5. Wie is verantwoordelijk?

Voor de overheid betekent het voorgaande dat er allerlei veranderingen zijn en worden aangebracht op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Dit proces is nog niet afgelopen, want er moeten bijvoorbeeld veel nieuwe mensen worden ingezet, die nog een opleiding moeten ontvangen en ervaring moeten opdoen. Voorlopig is het dus nog niet zo dat er vanuit gegaan kan worden dat elk bedrijf of instelling nu voortaan alle benodigde vergunningen op orde zal hebben.

In de voorgaande paragrafen wordt het beeld geschetst van een overheid die op het gebied van de brandveiligheid veel gedoogde en beperkt gebruik maakte van de mogelijkheden om het naleven van brandveiligheidseisen af te dwingen. Dit zou de indruk kunnen geven dat tekortkomingen op het gebied van de brandveiligheid en het niet naleven van de regelgeving, zouden worden toegerekend aan de overheid. Dit is echter een volstrekt onjuiste conclusie, die voorbij gaat aan de vraag wie nu eigenlijk verantwoordelijk is voor de brandveiligheid en het naleven van de regelgeving. En hierover mag geen onduidelijkheid bestaan. De enige die verantwoordelijk is, is de burger. En voor bedrijven en instellingen: de ondernemer c.q. degene die de leiding heeft. Hierbij geldt immers het principe dat een ieder wordt geacht de wet te kennen en zich daaraan te houden. En uitdrukkelijk niet, dat men zich niet aan wetten hoeft te houden, tenzij de overheid dat op bepaalde gebieden afdwingt.

3.1.6. Parallel met verzekeringswereld

De hiervoor genoemde onderzoeken maken duidelijk dat nog al wat ondernemers zich niet houden aan de regelgeving op het gebied van de brandveiligheid, tenzij de overheid dat afdwingt. Er is hierbij een parallel te trekken met ontwikkelingen in de verzekeringswereld. Hier geldt het principe dat een verzekerde wordt geacht zich in te spannen voor een goed beheer en het zo veel mogelijk voorkomen en beperken van schade.

De afgelopen jaren kenmerkten zich door een toenemende concurrentie in de verzekeringswereld. Dit had niet alleen een effect op het premieniveau, maar ook op de voorwaarden waaronder verzekeringen werden afgesloten. Met als gevolg, dat steeds meer verzekerden niet wensten te investeren in maatregelen op het gebied van schadepreventie omdat de kosten hiervoor niet opwogen tegen te behalen premiekortingen.

Het gevolg van deze ontwikkelingen was onder meer dat de aandacht voor ‘preventie’ in de verzekeringswereld steeds meer is afgenomen en dat nog al wat ondernemers niet bereid zijn te investeren in preventie (schadebeperkende maatregelen) als daarvoor niet een forse premiereductie wordt verkregen. Duidelijk is dat zij in dit verband ook voorbij gaan aan de eigen verantwoordelijkheid en (niet zelden onbewust) flinke risico’s lopen ten aanzien van de bedrijfscontinuïteit.

3.2. Verzekeren

Voor het afsluiten van een verzekering kunnen verschillende wegen worden bewandeld. Zo kunnen potentiële klanten zich wenden tot:

- a. een verzekeraar die een direct contact met zijn verzekerden onderhoudt, of
- b. een tussenpersoon die de verkoop verzorgt voor verzekeraars die de verkoop van hun producten laten lopen via gespecialiseerde assurantie adviseurs.

De manier waarop het contact wordt opgenomen en onderhouden kan hierbij variëren van: mondeling tot telefonisch, schriftelijk of via internet. Welke keus men hierbij doet, hangt af van verschillende factoren en vooral ook van het soort verzekering waarom het gaat.

Zonder al te veel in details te willen treden, worden hierna enkele aspecten aan de orde gesteld die een rol spelen bij het tot stand komen van zakelijke verzekeringen. Dit wordt gedaan omdat er een direct verband is met de manier waarop een potentiële 'grote brand' (een grote brandschade) terechtkomt in de boeken van een verzekeraar.

3.2.1. Intermediair

De verkoop van verzekeringen vergt gespecialiseerde vak- en productkennis. Veel bedrijven en instellingen doen daarom een beroep op gespecialiseerde assurantie adviseurs en veel verzekeraars laten de verkoop van hun producten over aan deze assurantie adviseurs. De directe klanten van deze verzekeraars zijn dus de tussenpersonen die door het gehele land gevestigd zijn in een bedrijfsomvang die varieert van klein tot zeer omvangrijk. Er is hierbij een onderscheid tussen tussenpersonen die direct zaken doen met maatschappijen of degenen die daarnaast zaken laten verlopen via de Assurantiebeurs.

3.2.2. Co-assurantie

De omvang of de aard van de risico's die gedekt moeten worden, is soms zodanig dat het noodzakelijk is om het risico te spreiden over twee of meer verzekeraars, die elk een bepaald percentage van het risico op zich nemen. Dit kan gebeuren op initiatief van een verzekeraar, die zelf het risico te groot vindt en (een) andere verzekeraar(s) zoekt om het risico te delen. Op de Assurantiebeurs ligt het initiatief bij de verzekeringsmakelaar, die een aantal verzekeraars zoekt om mee te tekenen op een polis. De twee verzekeraars die de rij van deelnemende verzekeraars openen, worden de 'bovenstaanden' genoemd en volgens afspraak verloopt de communicatie over voorwaarden en afhandeling, maar ook schaderegeling, met name via de 'bovenstaanden'.

3.2.3. Direct writers

Bedrijven en instellingen kunnen er voor kiezen om zelf een verzekeraar te benaderen. Verzekeraars die hierop ingericht zijn, worden ook wel 'direct writers' genoemd. De communicatie tussen verzekerde en verzekeraar verloopt in dit geval dus direct, zonder de tussenkomst van een assurantie adviseur.

3.2.4. Risicobeoordeling en acceptatie

Om een oordeel te vormen over de aard en omvang van een ter verzekering aangeboden bedrijf of instelling, is risico-informatie nodig. Hiertoe kan een inspectie worden uitgevoerd door een technisch inspecteur, maar soms wordt genoeg genomen met de informatie die wordt aangedragen door de verzekerde of door zijn assurantie adviseur.

De technisch inspecteur maakt aan de hand van de verzamelde informatie een beoordelingsrapport, dat door de acceptant(en) van de verzekeraar(s) gebruikt moet worden bij het vaststellen van premie(s) en voorwaarden. De uitvoering van de technische inspectie kan gebeuren door een technisch inspecteur in dienst van de verzekeraar of door externe inspecteurs.

Voor de grotere verzekeringscontracten is het gebruikelijk dat de verzekeringsmakelaar technische informatie aanlevert om verzekeraars een beeld te geven van het aangeboden. De Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs heeft in samenwerking met het Verbond van Verzekeraars vragenformulieren ontwikkeld voor industriële risico's, horeca risico's, vastgoed risico's en opslag risico's.

De aangeleverde informatie kan er mede toe leiden dat verzekeraars alvast een voorlopige dekking afgeven onder voorbehoud van een eigen inspectie. Deze inspectie vindt dan op een later tijdstip plaats en kan achteraf nog leiden tot wijzigingen. Gedurende de tijd dat er geen inspectierapport is, loopt de verzekeraar soms risico's waarvan de aard en omvang onbekend zijn.

3.2.5. Preventievoorwaarden

Bij een technische inspectie kunnen allerlei zaken geconstateerd worden die een verzwarende invloed op het risico hebben. De technisch inspecteur zal deze vermelden in het inspectierapport en aanbevelingen doen om tot verbetering te komen. Voor de acceptant kan dit aanleiding vormen om bepaalde preventievoorwaarden te stellen, die betrekking kunnen hebben op organisatorische, bouwkundige of installatietechnische verbeteringen. Dit wordt schriftelijk vastgelegd. Bepaalde zware risico's kunnen hierbij de uitvoering van eveneens 'zware' preventiemaatregelen noodzakelijk maken en mede in verband met de kosten en de benodigde installatietijd zullen er termijnen vastgesteld moeten worden waarbinnen de uitvoering van deze preventievoorwaarden zal worden gerealiseerd (bijv. drie, zes of twaalf maanden). In de communicatie over dergelijke preventievoorwaarden, veelal via de tussenpersoon, zal de verzekerde duidelijk gemaakt moeten worden wat er bedoeld wordt en ook of en wanneer een en ander op de juiste wijze zal zijn uitgevoerd.

3.2.6. Clausules

Bij beursverzekeringen kan de acceptant het voor bepaalde risico's noodzakelijk vinden om de gebruikelijke polisvoorwaarden uit te breiden. Dit gebeurt dan in de vorm van toegevoegde clausules, die bijvoorbeeld verplichten om op bepaalde plaatsen geen buitenopslag te laten plaatsvinden, om de elektrische installatie periodiek te laten keuren en om de uitvoering van brandgevaarlijke werkzaamheden aan bepaalde voorwaarden te verbinden.

3.2.7. Ontwikkelingen in de verzekeringsmarkt

In diverse van de voor dit rapport gevoerde gesprekken kwam naar voren dat de verzekeringswereld in toenemende mate te kampen heeft met een zekere kloof tussen 'techniek' en 'acceptatie'. Dit heeft alles te maken met een gebrek aan kennis over preventie, maar ook door de manier waarop verzekeringsbedrijven tegenwoordig zijn georganiseerd.

De marktomstandigheden hebben de afgelopen jaren ontwikkelingen bevorderd als: vergroting van de bedrijfsomvang door groei en concentratie, ombuiging van product- naar klantgerichte organisatie, verhoging van de efficiency, verregaande automatisering en sturing op omzet.

Het gevolg van deze ontwikkelingen is, dat nu sprake is van een situatie die gekenmerkt wordt door een toenemend gebrek aan kennis over het vak van brandverzekeraar en kennis op het gebied van preventie. Mede onder invloed van de commerciële druk heeft dit tot gevolg dat risico's zijn en worden geaccepteerd zonder adequate premies en voorwaarden. Zonder (of onvoldoende) risico-informatie en zonder de juiste preventie.

De geschetste ontwikkeling heeft verschillende gevolgen, zoals:

- reorganisaties hebben bevorderd dat 'oude rotten' in het brandverzekeringsvak op andere plaatsen terecht kwamen of vertrokken zijn;
- het aantal technisch inspecteurs in de verzekeringswereld is de laatste jaren nauwelijks toegenomen, een groep oudere technisch inspecteurs zal de komende jaren vertrekken;
- de belangstelling voor het volgen van vakinhoudelijke cursussen is afgenomen;
- het gebrek aan kennis over preventie maakt het moeilijk om goed over preventie te communiceren en duidelijk te maken wat bedoeld wordt;
- de communicatie tussen 'acceptatie' en 'techniek' is vaak onvoldoende aanwezig, nog afgezien van de communicatie tussen 'acceptatie' en 'commercie';
- na een schade worden de technische inspecteurs niet geïnformeerd over of betrokken bij de schadeafhandeling. Zo wordt de klant deskundige hulp en de technische inspecteur praktijkervaring onthouden;
- de organisatiestructuur is vaak zo dat het na het afgeven van een polis moeilijk is om een post te blijven volgen en bijvoorbeeld te controleren of preventievoorwaarden op de gewenste manier zijn nagekomen;
- bovendien: de ontwikkelingen in de verzekeringsmarkt hebben bij verzekerden niet bijgedragen aan het idee dat verzekeraars preventie belangrijk zouden vinden.

3.3. Brandcompartimenten

De omvang van een brandcompartiment heeft een belangrijke invloed op de uiteindelijke schade als er zich een brand mocht voordoen. Zowel de overheid als verzekeraars hebben hun eigen invalshoek bij het bepalen van de omvang van brandcompartimenten.

Voor de overheid geldt het brandcompartiment als maximaal uitbreidingsgebied van een brand. Het uitgangspunt is dus dat het brandcompartiment uitbrandt, waarbij de brandweer in principe niet naar binnen zal gaan om een binnenaanval te verrichten. Bij een brandcompartiment voor schadebeperking is sprake van een geheel andere benadering. Het brandcompartiment dient hier beschermd te worden tegen een brand van buiten het compartiment.

Hierna wordt eerst nader ingegaan op de regels die de overheid hanteert en vervolgens op de manier waarop verzekeraars tegen het onderwerp aankijken.

3.3.1. Bouwbesluit

Het Bouwbesluit geeft eisen voor nieuwe en voor bestaande gebouwen. Op het gebied van de brandveiligheid is één van de eisen dat een gebouw moet worden opgedeeld in brandcompartimenten. Dit wordt gedaan om de uitbreiding van brand 'voldoende' te beperken.

In de eerste fase van het Bouwbesluit, dat van kracht werd op 1 oktober 1992, werd de omvang van brandcompartimenten nader gespecificeerd voor de gebouwfuncties die toen waren uitgewerkt. Dit betrof onder meer: woongebouwen, kantoorgebouwen en logiesgebouwen. Voor een kantoorgebouw werd bijvoorbeeld het getal van 1.000 m² genoemd en voor logiesgebouwen 500 m². In de toelichting werd gesteld dat een gebouw moet worden onderverdeeld in brandcompartimenten van 'gewoonlijk' niet meer dan 1.000 m².

De genoemde getallen van 500 m² en 1.000 m² weken duidelijk af van de getallen die daarvoor gebruikelijk waren. Voor opslaggebouwen werd bijvoorbeeld voorheen uitgegaan van 2.500 m² of in bepaalde gevallen zelfs van een veelvoud daarvan. Bovendien waren voor de meeste gebouwfuncties nog geen getallen genoemd in het Bouwbesluit. In de eerste jaren na de introductie van het Bouwbesluit kon dit leiden tot eisen die per gemeente verschilden.

In 1995 publiceerde het ministerie van Binnenlandse Zaken (BiZa, tegenwoordig BZK) de onderzoeksrapportage 'Brandbeveiligingsconcept Beheersbaarheid van brand', waarin een reken-/beslismodel werd gepresenteerd voor de bepaling van de grootte van een brandcompartiment. De methode werd aanbevolen voor die gevallen dat het Bouwbesluit nog geen prestatie-eisen gaf en met name wanneer men grotere brandcompartimenten wilde toepassen.

In het 'nieuwe' Bouwbesluit van begin 2003, zijn de eisen voor alle soorten gebouwfuncties verder uitgewerkt. Tevens is de manier waarop de eisen worden gepresenteerd wat verandert van opzet. De eisen voor de maximale omvang van brandcompartimenten zijn samengevat in tabellen voor nieuwe en bestaande gebouwen. Voor nieuwe gebouwen is de maximale omvang van een brandcompartiment meestal 1000 m².

De vereiste WBDBO (weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag) vanuit een brandcompartiment naar omliggende ruimten en gebouwen bedraagt 60 minuten, in een aantal gevallen 30 en bij bestaande gebouwen 20 minuten. Het betekent dat uitbreiding van brand vanuit het brandcompartiment niet wordt voorkomen in gebouwen met een hogere vuurbelasting, zoals opslaggebouwen. De eisen uit het Bouwbesluit kunnen in dergelijke gevallen dus niet voorkomen dat schade ontstaat aan naburige ruimten en gebouwen.

3.3.2. Brandcompartimenten voor schadebeperking

Bij het toepassen van brandcompartimenten gericht op het beperken van schade is de financiële waarde die in een compartiment aanwezig is, van grote invloed op het resultaat. Het betekent dat het

van groot belang is om van tevoren goed na te gaan wat de inhoud van een compartiment zal zijn. Er zijn nu eenmaal goederen of machines die een zeer grote waarde vertegenwoordigen en het is daarom niet zinvol om bijvoorbeeld alleen het aantal vierkante meters in ogenschouw te nemen. Het uitbranden van een klein compartiment met daarin zeer kostbare goederen of een zeer kostbaar apparaat, kan een zeer grote schade tot gevolg hebben. Voorbeelden van kostbare goederen zijn onder meer bepaalde medicijnen of sommige elektronische apparaten. Als een (klein) compartiment met zulke goederen uitbrandt, kan de schade best oplopen tot tientallen miljoenen euro's.

Bij het compartimenteren met het oog op schadebeperking is het van belang om altijd een goede risicoanalyse uit te voeren met een inventarisatie van het belang van elk brandcompartiment (met het oog op de continuïteit) en de waarde van de inhoud. Een zeer kostbare, kwetsbare of onmisbare inhoud moet dan leiden tot de beslissing om kleinere compartimenten toe te passen of om te kiezen voor extra beveiliging in de vorm van bijvoorbeeld sprinklers.

4. HOE IS DE SCHADE-OMVANG VAN GROTE BRANDEN TE VERMINDEREN ?

De kans op het ontstaan van schade door brand (het brandrisico) is afhankelijk van twee factoren:

- de kans op het ontstaan van brand
- de maximale omvang die een brand kan aannemen

Het is gebruikelijk om dit weer te geven in de formule:

$$\text{brandrisico} = \text{kans} \times \text{effect}$$

De formule laat zien dat de kans op een grote brand (het brandrisico) kan worden beperkt door het treffen van maatregelen die:

- a. de kans op het ontstaan van brand zo klein mogelijk te maken en / of
- b. de omvang van een eenmaal ontstane brand zo veel mogelijk beperken.

4.1. Kans op brand verkleinen

Brand kan ontstaan als een ontstekingsbron brandbaar materiaal tot ontbranding kan brengen. Het verkleinen van de kans op het ontstaan van brand kan dus gebeuren door:

- te zorgen dat er geen brandbaar materiaal aanwezig is en / of
- te zorgen dat ontstekingsbronnen geen brandbaar materiaal kunnen bereiken c.q. dat er zo weinig mogelijk ontstekingsbronnen zijn.

Volgens de Brandweerstatistiek 2000 van het CBS worden de meeste branden in gebouwen veroorzaakt door een beperkt aantal oorzaken.

1. Brandstichting + spelen met vuur	21%
2. Technisch defect apparaten/installaties	14%
3. Verkeerd gebruik van apparaten/installaties ca.	14%
4. Brandgevaarlijke werkzaamheden	5%
5. Broei	4%
6. Overige (roken, onbekend e.d.)	42%

Wil men de kans op grote branden beperken, dan zal getracht moeten worden om de hiervoor genoemde oorzaken zo veel mogelijk te beperken. De inspanningen moeten zich hierbij vooral richten op de **mens** als belangrijkste veroorzaker van brand (circa 70%) en vervolgens op de **techniek** (circa 30%).

Het bevorderen dat de mens minder branden veroorzaakt, is overigens geen gemakkelijke opgave. Zo is het opmerkelijk dat scholen al heel wat jaren voorkomen in de top-10 van grote branden. Gemiddeld branden er ieder jaar ca 10 scholen (nagenoeg) geheel af, nadat ze in de meeste gevallen (minstens twee van de drie branden) zijn aangestoken.

4.2. De omvang van een brand beperken

De potentiële schadeomvang kan beperkt worden door:

- beperken vuurbelasting

(indien mogelijk) om zo de bestrijdbaarheid van de brand door de brandweer te verbeteren en de omvang van de brand zo veel mogelijk te beperken

- beperken waardeconcentratie

door bijvoorbeeld de meer waardevolle zaken (goederen, archieven, machines, installaties e.d.) onder te brengen in kleinere (en/of aparte) brandcompartimenten

- snelle alarmering en blussing

door brandbeveiligingssystemen, zoals automatische brandmeld- en blusinstallaties

- kleiner brandcompartiment

hoe kleiner het brandcompartiment, hoe kleiner de schade!

Bij ieder van de genoemde maatregelen om de mogelijke schadeomvang te beperken zijn enige opmerkingen op hun plaats.

Vuurbelasting

Voor het te verwachten brandscenario is de vuurbelasting een belangrijke factor. Het is echter niet de enige factor. Van belang zijn ook de vorm (bijvoorbeeld massief of luchtig) waarin brandbare materialen aanwezig zijn, de opslaghoogte, de wijze van opslag (bulk of in stellingen) etc. Het uiteindelijke verloop van een brand is in sterke mate bepalend voor de vraag of het voor de brandweer nog in een vroeg stadium mogelijk zal zijn om tot blussing te komen.

Waardeconcentratie

Er zijn voorbeelden van branden die aantonen dat men zich niet van tevoren had gerealiseerd dat zeer kostbare zaken (instrumenten, goederen) aanwezig waren. Ze maakten het mogelijk dat een kleine brand een zeer grote schade tot gevolg had. Dit onderstreept de noodzaak om altijd een risicoanalyse uit te voeren en om daarbij ook te kijken naar financiële waarden.

Alarmering

In de verzekeringswereld wordt nog wel eens de term ‘afbrandmeldinstallatie’ gebruikt voor automatische brandmeldinstallaties die worden toegepast in situaties waar ook een snelle alarmering niet meer kan bewerkstelligen dat de brandweer nog tijdig kan blussen. Zo’n automatische brandmeldinstallatie is dan ook meestal niet voor dat doel aangebracht (maar voor de veiligheid van mensen). Betrokkenen realiseren zich dat echter niet altijd en verkeren in de mening dat de aanwezigheid van de meldinstallatie door de verzekeraar gehonoreerd behoort te worden.

Blussing

In geval van brand heeft de brandweer een aantal taken. Die zijn niet primair gericht op het beperken van schade. De uitkomst van het brandweeroptreden op de uiteindelijke schadeomvang is daarom van geval van geval verschillend. Het kan daarbij positief uitpakken als gezorgd wordt (door het treffen van preventieve maatregelen) dat het brandweeroptreden effectief kan verlopen. Bij de toepassing van een automatische sprinklerinstallatie heeft men meer zekerheid over het succes bij een brand. De installatie wordt immers speciaal aangelegd voor de gegeven situatie met als doel om ieder begin van brand onder controle te houden of mogelijk te blussen. Daarvoor zijn meestal niet meer dan 1 tot 4 sprinklers nodig.

Kleiner brandcompartiment

In de meeste gevallen wordt (op grond van diverse overwegingen) gestreefd naar grotere brandcompartimenten en niet naar kleinere. Bovendien zijn de overheidseisen voor brandcompartimenten niet altijd geschikt om een uitbreiding van een brand tot andere compartimenten te voorkomen. Zo wordt in het Bouwbesluit gesproken over een WBDBO van meestal niet meer dan 60 minuten en dat is (bij een langere brandduur) soms niet voldoende om uitbreiding te voorkomen.

4.3. Preventie: macht, dwang & penalties

In aansluiting op de hiervoor genoemde mogelijkheden om de schadeomvang van grote branden te verminderen, hebben brandverzekeraars in beginsel een aantal mogelijkheden om de verliezen door grote branden te beperken. De eerste optie lijkt daarbij eenvoudig: verhoog de premie, verhoog het eigen risico en beperk de verzekeringsdekking door de polis aan te vullen met een aantal beperkende clausules. Dit instrument van de premieverhoging kent echter beperkingen, terwijl uiteindelijk geen enkele premie hoog genoeg is als er te veel (te) grote branden optreden. Veel fundamenteeler is daarom de andere optie: zorg dat schades ten gevolge van grote branden niet (of slechts beperkt) in de boeken verschijnen.

Dat kan gebeuren door een goede risicoselectie, waardoor slechts die posten worden verzekerd waarbij de kans op grote schadebedragen (zeer) klein is. En waarbij dus voldoende aan preventie is gedaan.

4.3.1. Gedragsbeïnvloeding

Veel verzekerden moeten worden aangespoord om iets aan preventie te doen. De vraag is hoe zij daartoe kunnen worden gebracht en welke strategie daarvoor het beste is.

In het kader van schadeverzekeringen zijn daar drie basismanieren voor. Ze bewerkstelligen verschillende niveaus van commitment bij de klant.

Manieren	Commitment klant	Redenering klant	Resultaat
1. Sanctie	Laag	<i>Berekenend: ik begrijp er niets van, maar het kost minder om te doen wat jij zegt</i>	Korte termijn
2. Overreding	Middelmatig	<i>Ik ben niet overtuigd, maar als jij het zegt doe ik het</i>	Korte termijn
3. Overtuiging	Hoog	<i>Ik begrijp waarom ik het moet doen en ik sta daar achter</i>	Duurzaam

4.3.2. Bestendig succes boeken

Om te zorgen dat verzekerden gedragsverandering laten zien (aan preventie gaan doen) moet er onderhandeld worden. Overal waar meningen en belangen botsen is er sprake van een onderhandelings situatie. Onderhandelen betekent het beïnvloeden van de machtsbalans tussen intermediair en verzekerde, maar ook tussen verzekeraar en intermediair. Zoals hierboven al geschetst kan er onderhandeld worden vanuit dwang, overreding en overtuiging. Overtuiging is ingewikkeld maar levert het duurzaamste resultaat op.

Om goede onderhandelingen te kunnen voeren moet er een evenwichtige machtsbalans zijn en zullen beide partners zich bewust moeten zijn van hun wederzijdse afhankelijkheid. Het dilemma daarbij is dat als de ene partij te weinig macht heeft of gebruikt, de andere partij daarvan gebruik zal maken, terwijl te groot machtsvertoon tot verstoorde verhoudingen leidt. Overtuigingskracht, transparantie en rationele argumenten zijn daarbij van belang.

4.3.3. De macht van kennis

Overtuigingskracht ontleent iemand aan kennis van zaken, het inzichtelijk maken van de problematiek en het neerzetten van een sterke eigen visie. Van verzekeraars is bekend dat zij in de richting van de intermediair er alles aan doen om die overtuigingskracht inhoud te geven. In het onderzoek is echter vastgesteld dat de kennis over preventie noch bij verzekeraars zelf noch bij de intermediair van voldoende niveau is om het gewenste resultaat te bereiken. Bij de huidige stand van zaken zijn verzekeraar en intermediair daarom niet in staat om verzekerden te overtuigen van de noodzaak van gedragsverandering richting meer preventie. Slechts de ongenueanceerdere en minder bestendige manieren van overreden en dwang blijven dan over.

5. DE VERZEKERINGSPRAKTIJK

Dit hoofdstuk behandelt eerst het traject van acceptatie tot en met het afhandelen van schades, zoals zich dat in de huidige (verzekerings)praktijk voordoet. Daarna wordt ingegaan op het onderwerp 'brandonderzoek'. Vervolgens gaat het om de vraag waarom de grote branden een stijgende tendens vertonen. Aansluitend volgt een verslag van het uitgevoerde dossieronderzoek.

5.1. Van acceptatie tot schadeafhandeling

Het omschreven traject begint bij de risico-informatie en risico-evaluatie, vervolgens het acceptatieproces en bij schade de afhandeling, het brandonderzoek, het screenen van fraude-indicatoren, de beslissing uitkeren of niet, het leren van grote branden en eindigt met een blik in de toekomst.

5.1.1. Inspectie

Risico-informatie bestaat uit twee hoofdcomponenten: objectief waarneembare omstandigheden en de moraliteit van verzekerde. De informatie heeft betrekking op (beperking van) de omvang van een eventuele claim en op het mogelijke claimgedrag van verzekerde. Met goede informatie kan bijvoorbeeld fraude worden voorkomen.

5.1.2. Rolverdeling maatschappij – intermediair

Verskillende bronnen wijzen er nadrukkelijk op dat de deelnemers in het verzekeringsproces de rolverdeling tussen intermediair en verzekeraar steeds helder en scherp in het oog moeten houden. Zo heeft het optreden als “gemachtigde van verzekeraars” rechtsgevolgen! Ieders rol moet scherp zijn afgebakend, ieder moet zich bewust zijn van de rechtsgevolgen die met de vervulling van zijn rol samenhangen en ieder moet de consequenties van zijn daden aanvaarden.

De verzekeraar moet zelf eigen moraliteitsonderzoek blijven doen bij verzekerde. In de pré-acceptatiefase heeft de intermediair (“ons kent ons”) wel een zeeffunctie, maar dit is niet voldoende: eigen oordeelsvorming door de verzekeraar blijft nodig. Hierbij geldt overigens dat beursrisico's een minder groot moraliteitsrisico lijken te hebben dan standaard (provinciale) risico's.

5.1.3. Acceptatie

Belangrijk bij acceptatie is niet alleen het beoordelen van objectieve aspecten van het risico, maar ook van de moraliteit van de mensen die de verantwoordelijkheid dragen. Verzekeraars moeten weten met wie (met welke natuurlijke persoon) de zaken gedaan worden. Het gaat er uiteindelijk om, erachter te komen welke natuurlijke perso(o)n(en) de zeggenschap heeft / hebben. En dat kan wel eens tot bijzondere inzichten leiden.

Moraliteitsonderzoek moet worden gedaan in de pré-acceptatiefase. Het is een belangrijk aandachtspunt ten aanzien van met name het midden- en kleinbedrijf (MKB; 40 - 100 medewerkers) en de vrije beroepen (provinciale risico's). Hierbij zou meer aandacht moeten uitgaan naar de verweving van boven- en onderwereld. Als bijlage zijn twee checklists opgenomen.

5.1.3. Schadeafhandeling

En dan kan er een moment komen dat het onzeker voorval werkelijkheid wordt: er wordt schade gemeld. Schadebehandelaars verrichten na een schademelding een eerste administratieve controle. Hierbij komen zaken aan de orde als:

- welke dekking biedt de polis
- is de verzekerde som recent bijgesteld in aard of omvang
- wanneer is er voor het laatst geïnspecteerd en wat waren de bevindingen.

Vervolgens benoemt de makelaar de expert die de schade moet vaststellen. De expert doet primair schadevaststelling en kijkt ook naar de oorzaak. Indien daar indicatie voor is, moet er ook een diepgravender toedrachtsonderzoek plaatsvinden.

Een onderzoeker doet onderzoek naar de reden van die oorzaak, niet vanuit wantrouwen maar om die oorzaak als ‘gezond’ te kunnen betitelen. De verzekeraar als risicodrager heeft er belang bij om de oorzaak en de reden hiervan te weten te komen.

5.2. Brandonderzoek

Bij iedere brand is het steeds de vraag wat de brandoorzaak is geweest. Dat is niet alleen een onderwerp dat altijd in berichten in de pers wordt genoemd, maar dat van belang is voor:

- de brandweer bij het invullen van het brandrapport dat naar het CBS wordt gestuurd
- de politie ten aanzien van de vraag of misschien sprake is van een misdrijf
- de verzekeraar ten aanzien van de vraag wie aansprakelijk is en of er wellicht sprake is van brandstichting door verzekerde.

5.2.1. Constateringen brandweer

Onderzoek naar de oorzaak van een brand wordt niet uitgevoerd door de brandweer. Dat is eigenlijk opmerkelijk, want de brandweer is altijd als eerste op de plaats van de brand aanwezig en dat is voor het uitvoeren van een brandonderzoek gunstig. De eerste waarnemingen kunnen namelijk veel informatie opleveren ten aanzien van de vraag waar en waardoor de brand begonnen is. Een onderzoek naar de oorzaak kan bovendien worden gebruikt in een terugkoppeling naar de eerder gevraagde preventiemaatregelen. In een evaluatie zou dan steeds weer kunnen worden nagegaan of de getroffen maatregelen voldoende effectief geweest zijn en of er zaken gevonden worden die tot andere inzichten zouden leiden.

5.2.2. Justitieel brandonderzoek

Justitieel brandonderzoek is voorbehouden aan de politie. De politie doet onder meer eigen onderzoek als er sprake is van een grote brand. De ervaring leert echter dat brandonderzoek voor de politie veelal geen hoge prioriteit heeft. Het kost veel tijd en de opbrengst van brandonderzoek is justitieel gezien gering (ongeveer 10% van de onderzoeken levert daders op). Bovendien is het nodig direct na de brand al op te treden, en niet altijd is er dan ook een branddeskundige beschikbaar.

Bij het uitvoeren van een brandonderzoek let de politie er op of sprake is van:

- misdrijfindicatoren
- letsel of slachtoffers
- impact op samenleving c.q. de politieke gevoeligheid

Hoofddoel bij het onderzoek door de politie is het nagaan of er sprake is van een misdrijf of niet. Zo zal bij het constateren van een technische oorzaak het onderzoek meestal gestaakt worden.

5.2.3. Gekwalificeerde brandonderzoekers

Om je als brandonderzoeker (Deskundige A brandonderzoeken) te kwalificeren moet je de Branddeskundigenopleiding van het Instituut voor Criminaliteitsbeheersing en Recherchekunde (ICR; vroeger bekend als de Rechercheschool) in Zutphen volgen. De opleiding bestaat uit 4 modules. De gemiddelde tijd die een cursist nodig heeft voor het behalen van het certificaat is 4 jaar. Naast de justitiële onderzoekers worden er op het ICR te Zutphen ook private brandonderzoekers toegelaten tot de brandmodules, met uitzondering van de module BX.

Sinds het begin van de eerste opleiding in 1996 zijn er in Nederland in totaal 29 Branddeskundigen A opgeleid, waarvan er 15 bij de politie werken en 14 in de private sector. De aanwas stagneert, omdat de opleidingscapaciteit beperkt is. De opleiding kan per jaar ten hoogste 8 à 10 mensen verwerken.

5.2.4. Particuliere brandonderzoekers

De informatie die door de politie uitgevoerd brandonderzoek oplevert – als de politie al een onderzoek doet en dat niet voortijdig beëindigt – is voor verzekeraars lang niet altijd voldoende. Er zijn daarom particuliere onderzoeksbureaus ontstaan. Ook zijn er verzekeraars die eigen brandonderzoekers in dienst hebben genomen.

De particuliere brandonderzoeker onderzoekt in opdracht van de verzekeraar de oorzaak (van belang voor eventuele aansprakelijkheid, preventie voor toekomst, merkelijke schuld e.d.). Ook zullen zaken de revue passeren die de politie normaal niet onderzoekt, zoals de moraliteit van verzekerde, de vraag of is voldaan aan polisbepalingen/-clausules, het risico voor toekomst enz. Ten aanzien van brandonderzoek heeft de politie dus duidelijk een andere taak dan het particuliere onderzoeksbureau. Men zegt wel dat het brandonderzoek van de politie 'dadergericht onderzoek' is en dat van de particuliere bureaus 'toedrachtonderzoek'.

5.2.5. Samenwerking (brandweer.) politie en private onderzoekers

Uit het onderzoek komt naar voren dat van samenwerking tussen politie en brandweer de facto geen sprake is en dat er in de samenwerking tussen politie en private onderzoekers een aantal knelpunten zit. De geraadpleegde bronnen beschouwen beide gebreken als een zeer belangrijk punt om op de kortst mogelijke termijn te verbeteren.

Voor verbetering van de samenwerking tussen brandweer en politie wordt momenteel een samenwerkingsverband van gecertificeerde justitiële branddeskundigen en brandweerliaisons opgericht.

5.2.6. Sporen van brandstichting

Bij brandstichting wordt vaak gebruik gemaakt van een 'brandversneller' om de brand te starten. Bekende brandversnellers zijn brandbare vloeistoffen als benzine, thinner, spiritus e.d. Kenmerkend is dat dergelijke brandversnellers altijd sporen, zij het soms zeer miniem, nalaten. In een laboratorium kunnen de sporen geanalyseerd worden met behulp van een gaschromatograaf. Voor het laboratoriumonderzoek maakt de politie gebruik van het Nederlands Forensisch Instituut (voorheen Gerechtelijk Laboratorium). De particuliere bureaus laten monsters onderzoeken door particuliere laboratoria.

Om bij een brandonderzoek na te gaan of sprake zou kunnen zijn van brandstichting, wordt gezocht naar sporen van brandversnellers met behulp van een 'sniffer' (een gasdetector) of door een speciaal getrainde hond. Honden beschikken over een enorm reukvermogen en door de training zijn zij veel beter dan sniffers in staat om sporen van brandversnellers te ontdekken.

In ons land zijn tegenwoordig binnen de politieorganisatie twee fulltime begeleiders met gecertificeerde 'brand'honden werkzaam. Deze worden vrij frequent ingezet, zodat er op dat gebied geen achterstand meer is t.o.v. landen als Engeland, Verenigde Staten en Frankrijk.

5.2.7. Van branden leren

Gegevens uit schadedossiers kunnen belangrijke informatie geven over trends in schadeoorzaken. Zo komt uit het dossieronderzoek voor dit rapport naar voren dat buitenopslag, dakdekkerswerkzaamheden, ondoordacht geplaatste halogeenverlichting en brandgeleiding via isolatiemateriaal veelvuldig voorkomen in relatie tot grote branden. Maar met gegevens uit schadedossiers is meer mogelijk: het kan (later) informatie zijn voor het acceptatieproces. "Een gegeven vandaag is informatie voor morgen", luidt het adagium.

Van belang is dat verkregen inlichtingen uit onderzoeken (moraliteits- maar ook brandonderzoeken) goed worden opgeslagen en beheerd. Voor goed moraliteitsonderzoek moeten van mensen bepaalde aspecten geregistreerd worden. Het Verbond van Verzekeraars heeft hiervoor het Centraal Informatie Systeem (CIS) ingericht.

Het CIS is een databank met gegevens over rechts- en natuurlijke personen met betrekking tot schademeldingen en verzekeringsgedrag. Het CIS is voor provinciale verzekeraars; beursrisico's zijn er niet in opgenomen. Dit betekent dat de database onvolledig is en noch aan provinciale noch aan beursverzekeraars kan bieden wat men nodig heeft.

5.2.8. Toekomst

In de manieren waarop getracht wordt om met verzekeringen te frauderen zijn ontwikkelingen zichtbaar. Zo is het voor fraudeurs tegenwoordig eenvoudiger om de zaak onder water te zetten dan in brand te steken. Voor de verzekeraar maakt het geen verschil: schade = schade. Maar voor de politie is dat verschil er wel, want voor waterschade in een bedrijf rukt men niet uit. Op dit moment is veel verzekeringsmaatschappijen niet altijd duidelijk dat dit soort schadegevallen diepgravend moet worden onderzocht.

In 2003 doet het nieuwe Verzekeringsrecht zijn intrede ter vervanging van de rechtsregels uit 1830. Veel regels uit het nieuwe Verzekeringsrecht betreffen het codificeren (in de wet vastleggen) van jurisprudentie van de HR. Het nieuwe verzekeringsrecht is dwingendrechtelijk van aard, het huidige recht is regelend recht.

Het nieuwe verzekeringsrecht is aanzienlijk gedetailleerder. De positie van de verzekerde is veel meer beschermd. Zo kunnen grove schuld en opzet, alsook verzwijging straks alleen worden ingeroepen als er causaal verband bestaat met de schade (nu is het nog mogelijk om voor het nietig verklaren van een verzekering verzwijging in te roepen die op een andere polis heeft plaatsgevonden). De aparte afdeling met bepalingen ten aanzien van brandverzekeringen verdwijnt.

5.3. Waarom meer grote branden?

Bij de interviews bleek dat de problematiek betreffende de stijging van het aantal grote branden door allen werd onderkend. Wel waren de reacties meestal zeer verschillend, met name omdat ze werden ingegeven door de functie die men in de verzekeringsbranche vervult en de manier waarop men ermee te maken heeft. Ze varieerden van: *'Grote branden horen erbij'* tot meer genuanceerde antwoorden, waarbij gewezen werd op de verschillende ontwikkelingen die hierbij een rol spelen, zoals: de economie verandert, en zijn meer dienstverlenende bedrijven en steeds meer bedrijven richten zich op één hoofdactiviteit.

De verschillende antwoorden leidden tot reeks van verklaringen waarvan hierna de hoofdpunten worden weergegeven.

- Toegenomen waardeconcentratie

Vergroting van de (financiële) waarde onder één dak.

- Hogere vuurbelasting

De vuurbelasting is tegenwoordig veel hoger (bijv.: toegenomen gebruik van kunststof).

- Onvoldoende preventiemaatregelen

Beveiliging van (steeds grotere) objecten heeft geen gelijke tred gehouden met de toename van de risico's.

- Toename bedrijfsschades

Met name door toenemende aantal dienstverlenende bedrijven.

- Duurdere en kwetsbare productiemachines

Concentratie en centralisatie door bedrijven van opslag en productie.

- Gebouwen groter en complexer

Schaalvergroting van nieuwe objecten.

- Claimgedrag

Tegenwoordig is de dekking ruimer en het eigen risico lager.

- Overheidsvoorschriften worden niet nageleefd

Door gedogen bevorderd.

- Onvoldoende kennis

Verzekeraars en brandweer kampen met gebrek aan kennis.

- Economische klimaat

In tijden van tegenwind is er meer schade.

5.4. Dossieronderzoek

Het dossieronderzoek had betrekking op de dossiers van 34 grote branden uit 2001. Het werd uitgevoerd bij een achttal beursverzekeraars, provinciale verzekeraars en een direct writing verzekeringsmaatschappij. Aan het onderzoek werd bereidwillig meegewerkt, waarbij het management aangeeft, doordrongen te zijn van de noodzaak van dit soort onderzoeken om te komen tot verbeteringen.

Tijdens het dossieronderzoek is van gedachten gewisseld met schadebehandelaars, schadecoördinatoren, underwriters en teamleiders. De uit deze gesprekken verkregen mondelinge achtergrondinformatie is, voor zover relevant, aan de bevindingen toegevoegd.

5.4.1. Algemeen

Verzekeren is een vak, en dus moet je er verstand van hebben. De kern van acceptatie van brandrisico's is het maken van een voorspelling van het brandscenario en de daarmee gepaard gaande schadegevolgen. Met clauses, een eigen risico en uitsluitingen tracht de acceptant er voor te zorgen dat de schade van het vermoedelijke scenario voor de verzekeringsmaatschappij tot een acceptabel niveau beperkt blijft. Een structurele samenwerking tussen acceptatie- en schadebehandelingsafdeling biedt een bundeling van kennis en ervaring waarmee brandscenario's met redelijke accuratesse kunnen worden voorspeld. Deze samenwerking is bij lang niet alle maatschappijen een vanzelfsprekendheid.

5.4.2. Beursposten

Informatie voor beurspolissen wordt aangereikt door de makelaar. Hiervoor is geen specifieke procedure of vorm (formulier) voorgeschreven. Wel bestaan er VNAB-vragenformulieren voor industriële risico's, horeca risico's, vastgoed risico's en opslag risico's. Onbekend is of hiervan adequaat gebruik wordt gemaakt. Vaak bestaat het aanbieden van een risico op de beurs uit een telefoontje en een covernote. De procedure nadien is dat er dekking wordt verleend onder het voorbehoud van inspectie. De bovenstaande verzekeraar bepaalt dan of hijzelf of de makelaar een inspectierapport laat maken. De inspectie kan leiden tot risicobepalende maatregelen, "aanbevelingen". Idealiter vindt om de 3 jaar herinspectie plaats van het risico.

Uit bestudering van de acceptatiedossiers blijkt dat bij beurspolissen de informatie over het risico in de pré-acceptatiefase maar summier aanwezig is. In enkele gevallen klopt de informatie van de makelaar niet. Soms ontbreekt zelfs de elementaire informatie over de bedrijfsactiviteiten. Onbekend is in deze gevallen op welke wijze risicobeoordeling en premievorming plaatsvinden. Overcapaciteit kan er toe leiden dat een polis wordt gesloten zonder dat de verzekerde risico's ten volle bekend zijn.

Ter illustratie: in een universitair faculteitsgebouw deed zich een kleine brand voor in een kabelgoot, met vooral rook- en roetschade als gevolg. De verzekeraar kwam na de brand tot de ontdekking dat in het pand een hoogwaardige elektronenmicroscop aanwezig was. Deze was door de rook- en roetaanslag onbruikbaar geworden en niet meer te herstellen. De schade bedroeg circa 10 miljoen euro. Bij het calculeren van de premie was hiermee geen rekening gehouden.

De praktijk is dat acceptatie van risico's uit commerciële motieven vaak plaatsvindt zonder goede risico-informatie. "Als de post maar gesloten is, komen de beperkende voorwaarden daarna wel", lijkt de redenering.

Kwaliteit van het management is zelden een aspect dat meeweegt in het acceptatieproces. In de onderzochte dossiers zijn, behalve de traditionele inbraakclausule en de millenniumclausule, geen

risicobeperkende voorwaarden gevonden. De tekst van de inbraakclausule vermeldt anno 1998 nog 'TBBS-erkend' terwijl TBBS dan al 5 jaar niet meer bestaat. Clausules voor buitenopslag zijn niet gevonden.

Enkele door een grote brand getroffen objecten zijn opnieuw in dekking genomen. Tijdens het onderzoek is gebleken dat de nieuwe verzekering ten opzichte van de vorige polis zeer zware voorwaarden kent. De beperkende voorwaarden zijn onder andere een hoog eigen risico, de verplichting om een sprinklerinstallatie aan te leggen, en clausules voor inbraaksignalering en buitenopslag.

5.4.2.1. Schadedossiers

Uit de schadedossiers kan opgemaakt worden op welke wijze het acceptatietraject verlopen is. De gevonden informatie bevestigt in veel gevallen dat er al enkele jaren geen inspectie van het risico heeft plaatsgevonden. Van één grote brand moet worden vastgesteld dat deze al sinds 1988 in portefeuille was, in 2001 met een schade van € 3 miljoen volledig is afgebrand en in de tussenliggende 13 jaar geen enkele keer door een technisch inspecteur is bezocht. Ook over een groot – en naar op 7 mei 2001 gebleken is brandgevaarlijk – complex als De Bonte Wever was de meest recente risico-informatie meer dan 5 jaar oud.

5.4.3. Provinciale risico's

De over het algemeen als correct bevonden procedure voor acceptatie van provinciale risico's is als volgt. De risico-informatie is afkomstig van de assurantietussenpersoon middels een daarvoor bestemd aanvraagformulier. Hierin is een zinsnede opgenomen betreffende onwaarachtige opgave (artikel 354 WvK). Het aanvraagformulier wordt behandeld door de acceptatieafdeling. Deze beoordeelt of het formulier door de aspirant-verzekerde is getekend, of de essentiële gegevens zijn ingevuld en tegen welke premie en onder welke voorwaarden de polis kan worden gesloten. Indien nodig vindt een inspectie plaats die kan leiden tot risicobeperkende "aanbevelingen". De aanbevelingen kunnen door de acceptatieafdeling tot eis worden verheven. De assurantietussenpersoon en de klant moeten dan tekenen voor het uitvoeren van de aanbevelingen.

Uit de onderzochte acceptatiedossiers blijkt dat de hiervoor omschreven procedure lang niet altijd wordt gevolgd. Elke verzekeringsmaatschappij hanteert een eigen interne procedure voor acceptatie. Er is geen eenduidigheid over welke gegevens bij acceptatie ten minste bekend moeten zijn. Provinciale verzekeraars sluiten relatief veel posten op louter administratieve informatie. Dit stelt eisen aan de kwaliteit van de administratieve informatie en aan de kwaliteit (kennis, ervaring, inzicht in branches) van de acceptant. Uit de gevoerde gesprekken en uit het dossieronderzoek komt naar voren dat deze kwaliteit geen vanzelfsprekendheid is. Dit wordt onder meer veroorzaakt door het feit dat de processen sterk verkokerd zijn waardoor er geen of zeer gebrekkige informatie-uitwisseling bestaat tussen acceptanten, schadebehandelaars en technische inspecteurs. Verder is gebleken dat het management uit commerciële motieven de acceptant wel eens rechts inhaalt. De acceptant heeft richtlijnen, als daarvan moet worden afgeweken gaat de casus een echelon hoger. Indien de commerciële noodzaak van het niet-volgen van de acceptatierichtlijnen niet goed wordt uitgelegd gaat dat ten koste van de (arbeids)moraal van de acceptant.

EML-beperkende clausules (brandgevaarlijke werkzaamheden, inbraaksignalering, buitenopslag, controle elektrische installatie) worden in toenemende mate gebruikt, maar zijn qua tekst op dit moment papieren tijgers. De teksten moeten scherper en niet-navolging moet bedreigd worden met een sanctie.

5.4.3.1. Schadedossiers

In geval van schade komen gebreken in het acceptatieproces en het portefeuillebeheer duidelijk aan het licht. De situatie bij provinciale verzekeraars wijkt niet bijzonder af van die bij de beursverzekeraars.

Portefeuilles worden niet actief beheerd. Mee-ondernemen met de klant is geen vanzelfsprekendheid. Het nemen van actie op basis van agenderingen (bijvoorbeeld tussentijdse of herinspectie) blijft nogal eens achterwege.

Ter illustratie de casus van een plaatwerkbedrijf. De polis is sinds oktober 1988 in portefeuille en er was toen redelijk goede risico-informatie beschikbaar. Het bedrijf maakte een snelle groei door en nieuwe bedrijfsactiviteiten werden in aparte vennootschappen ondergebracht. Helaas dacht verzekerde er niet aan de polis aan te passen aan de gewijzigde situatie. Begin 2001 ontstaat brand in een hoogwaardige plaatsnijmachine. De machine blijkt niet verzekerd, omdat deze toebehoort aan een vennootschap die buiten de verzekeringspolis valt. Voor de verzekeraar was toen de vraag: toch maar vergoeden?

5.4.4. Belangrijkste bevindingen

Hierna volgt een overzicht van de meest in het oog springende algemene bevindingen tijdens het dossieronderzoek.

* Gebrek aan inspecteurs

Het beperkt beschikbare aantal inspecteurs wordt tegenwoordig overstelpt met opdrachten die - bij wijze van spreken - gisteren klaar moeten zijn. “Oververhitting van de technuten dreigt”, zo luidt een uitspraak.

* Weglekken ervaring

Er is reden tot zorg over het weglekken van ervaring (acceptatie, schadebehandeling, inspectie), de vergrijzing van de kennis en het gebrek aan nieuwe aanwas. Als oorzaken voor deze ontwikkeling zijn in de gesprekken opgetekend:

- **Tijdgeest:** het kweken van goede professionals is een langdurig traject dat vaak te lang bevonden wordt.
- **Aanzien:** ‘het vak’ van acceptant, schadebehandelaar en technisch inspecteur staat niet in hoog aanzien.
- **Talent:** medewerkers op HBO-niveau zijn wel multi-inzetbaar maar voor diverse functies te hoog gekwalificeerd.

* Monitoring aanbevelingen / eisen

Acceptatie vindt vaak plaats onder voorwaarde van inspectie en uitvoering van aanbevelingen. Die aanbevelingen worden ook gedaan. Bij de onderzochte dossiers is echter niet duidelijk hoe gemonitord wordt of de verzekerde de aanbevelingen wel uitvoert. Uit enkele dossiers blijkt dat er wel opdracht gegeven is voor technische inspectie om te bekijken of de aanbevelingen zijn uitgevoerd. Uit het ontbreken van inspectierapporten moet worden afgeleid dat inspecties – wellicht in verband met een gebrek aan inspecteurs – niet zijn uitgevoerd.

De preventie-eisen van de verzekeraar worden door de verzekeringsadviseur niet altijd goed (1:1) naar de klant doorgegeven. Dit is voor een belangrijk deel terug te voeren op een gebrek aan kennis bij de verzekeringsadviseurs, voor een ander deel op onvermogen van de verzekeringsadviseur om de preventie-eisen aan de klant te ‘verkopen’. Bewijs van uitvoering van de geëiste maatregelen (bijvoorbeeld een certificaat) blijft vaak achterwege.

Monitoring van de uitvoering van eisen is een algemeen probleem van verzekeraars. Het probleem heeft een kwantitatieve en een kwalitatieve kant. Het wordt veroorzaakt door onderbezetting van de acceptatieafdelingen. Een belangrijke medeoorzaak is het ontbreken van kennis, ervaring en inlevingsvermogen bij de acceptatie-afdelingen.

* Uitvoeringstermijn preventieve maatregelen

Preventieve maatregelen hebben een uitvoeringstermijn. Verzekeraars proberen deze zoveel mogelijk gelijk te schakelen met de ingangsdatum van de polis. Bij het bepalen van de uitvoeringstermijn is er

natuurlijk de commerciële vraag of dekking kan worden verleend of niet. In sommige gevallen waagt de verzekeraar het er op.

Een voorbeeld: een papierrecycling bedrijf heeft alle denkbare veiligheidsmaatregelen getroffen. In verband met uitbreiding van de activiteiten is men aan het verbouwen. Tijdens de verbouwing wordt een door de verzekeraar geëiste volledige sprinklerinstallatie aangelegd. De leiding van de onderneming geeft blijk van goede managementkwaliteiten. Er is een speciaal actieplan ontwikkeld voor brandpreventie gedurende de verbouwing. Zo geldt een rookverbod voor het gehele terrein. Alles overziend is het een kwalitatief goed risico. Op zekere dag schendt een medewerker van een bouwbedrijf het rookverbod. Daardoor ontstaat een grote brand in de opslag van papierafval. De sprinklerinstallatie is nog niet voltooid en werkt niet. Bij het geven van dekking heeft de verzekeraar hiervoor echter geen uitsluiting opgenomen. De schade moet volledig worden betaald en de mogelijkheid om deze te verhalen is beperkt

* Eigen risico en clauses

Met een eigen risico en de toepassing van clauses wordt schade door kleine brandjes voorkomen. De brandjes blijven wel maar de schade valt niet. Hierbij past de opmerking van een schadeonderzoeker, dat hogere eigen risico's en zwaardere clauses er tevens toe leiden dat verzekeraars minder geïnformeerd worden over kleine brandjes. Verzekerde meldt deze niet omdat er toch geen dekking voor is. Dit staat op gespannen voet met één van de fraude-indicatoren; als er voorafgaand aan een echte brand al enkele keren sprake is geweest van incidenten betreffende brand is extra waakzaamheid geboden. Verhoging van het eigen risico maakt dan wel dat de schade niet snel valt maar dat als hij valt het wel meteen een forse is.

* Toedrachtsonderzoek en fraude

Zonder uitzondering zitten er in de bestudeerde schadedossiers diepgravende rapporten van schadeonderzoeksbureaus. Het is dus praktijk dat naar de oorzaak van elke grote brand een gedegen onderzoek wordt ingesteld.

Uit de meeste schadedossiers kan de conclusie worden getrokken dat het gaat om een werkelijkheid geworden onzeker voorval. "Hier ben je verzekeraar voor". Van dit soort schades vallen er elk jaar een paar. Bij een aantal dossiers is duidelijk dat de calamiteit een ongelukkige samenloop van omstandigheden is geweest.

Eén van de bestudeerde dossiers geeft aanleiding voor een vermoeden van verzekeringsfraude, echter niet gepleegd door verzekerde maar door een derde. Fraude is een algemeen probleem voor de verzekeringsbranche (zie ook de bijlage over verzekeringsfraude).

* Informatie-uitwisseling

Informatie-uitwisseling over schadebehandeling tussen makelaar en verzekeraar gaat niet altijd goed. Zo heeft een klant in augustus een opzegging van zijn brandpolis ontvangen per 1 januari daaropvolgend, terwijl in juni daaraan voorafgaand zijn pand is afgebrand. Een en ander kwam pas aan het licht toen de verzekeringsmaatschappij begin december een opdracht verstreekte voor technische inspectie van het risico.

De opmerking over informatie-uitwisseling geldt evenzeer voor de relatie tussen acceptatieafdelingen en schadebehandelingsmedewerkers. Een bundeling van deze kennis kan bijdragen aan het correct voorspellen van het schadescenario. Een verklaring voor het gebrek aan informatie-uitwisseling is gelegen in de verkokering van de processen. Verzekeraars hebben hun formele processen zodanig gestroomlijnd dat er geen informele processen meer mogelijk zijn. Dit gaat ten koste van de uitwisseling van kennis en ervaringen tussen medewerkers van verschillende afdelingen met hetzelfde doel voor ogen: een goed beheer van het klantendossier.

* Certificaten voor installaties

Certificaten voor preventieve maatregelen (brandmeld- en sprinklerinstallaties) zijn in de dossiers niet aangetroffen. Dit kan, á contrario geredeneerd, betekenen dat objecten die wel voorzien zijn van gecertificeerde brandmeld- en sprinklerinstallaties, niet zo gauw zullen uitgroeien tot grote brand.

Deze redenering wordt indirect ondersteund door de grote brand in een restaurant. Daarin was, naar men dacht, een brandmeldinstallatie aangebracht, maar bij de brand heeft deze niet gefunctioneerd. Bij nader onderzoek bleek de installatie geïnstalleerd te zijn door de eigen technische dienst, die geen melder had aangebracht in de ruimte waarin de brand was ontstaan. En de verbindingkabel tussen installatie en centrale controle- en stuureenheid was niet uitgevoerd met functiebehoud. De kabel brandde door en daardoor kon het alarmsignaal niet worden verstuurd. Bij een gecertificeerde installatie was een en ander niet voorgekomen.

* Trends en ontwikkelingen

Uit de schaderapportages komen trends en ontwikkelingen naar voren. Dit is belangrijke informatie om preventiebeleid op te maken. Zo blijkt er in enkele dossiers sprake te zijn van brandvoortplanting via kabelgoten en isolatiemateriaal. Verder is brandbeveiliging in de afvalverwerkingsbranche een groot probleem. Het betreft een nieuwe markt die sterk in opkomst is. Er bestaan nog onvoldoende historische gegevens over de bedrijfsactiviteiten, waardoor er onvoldoende kennis is om risico's in te schatten en adequaat te beveiligen.

6. CONCLUSIES

De conclusies zijn uitgewerkt vanuit verschillende invalshoeken. Ze worden hierna puntsgewijs samengevat.

6.1. Brandoorzaken

Uit de statistische informatie blijkt dat de meeste grote branden worden veroorzaakt door:

- brandstichting;
- defecte of verkeerd gebruikte installaties en apparaten.

In de verschillende gesprekken kwam ook naar voren dat men zich zorgen maakte over de vele branden die ontstaan door brandgevaarlijke werkzaamheden, w.o. dakdekkerswerk.

6.2. Brandbeveiligingssystemen

Bij de meeste grote branden was de toepassing van branddetectie en brandblussystemen ver onder de maat. Dat wil zeggen dat dergelijke systemen, meestal onterecht, niet werden toegepast of van onvoldoende kwaliteit waren.

6.3. Brandcompartimenten

Op grond van het Bouwbesluit in 1992 eist de overheid dat ieder gebouw wordt opgedeeld in brandcompartimenten. Dit lijkt gunstig, maar gebeurt uitsluitend met het oog op 'persoonlijke' veiligheid en 'beheersbaarheid van brand'. Dat is niet voldoende voor schadebeperking, terwijl gebleken is dat veel brandcompartimenten bij een brand falen (bijvoorbeeld door gebreken aan zelfsluitende deuren).

6.4. Frequentie van branden

De meeste grote branden vinden plaats in:

- industriegebouwen;
- onderwijsgebouwen;
- bijeenkomstgebouwen, w.o. winkels.

6.5. Vergunningen overheid

Bij de recente grote rampen bleek in alle drie gevallen de vergunningverlening van de overheid niet in orde te zijn en/of de vereiste preventie niet te zijn nageleefd. Bij het Nibra-onderzoek werd ook gevonden dat er in (te) veel gevallen iets mankeerde op het gebied van vergunningen en het naleven van preventie.

Het lijkt daarbij duidelijk: bedrijven en instellingen die zich niet bekommeren om de preventie-eisen van de overheid zullen over het algemeen ook geen aanvullende preventieve maatregelen treffen om schade beperken. Als er dan brand ontstaat, is de kans op een grote brand groot.

6.6. Voorschriften / regelgeving

Bij de verschillende onderzoeken na de grote rampen is gebleken dat de bouwregelgeving op het gebied van brandveiligheid niet optimaal genoemd kon worden. Niet alleen wordt de regelgeving gekenmerkt door de verspreiding over verschillende bronnen, maar bleek er ook sprake van lacunes en een gebrek aan toelichtende bronnen. Thans begint daar verbetering in te komen. Verzekeraars zijn op dit punt nog onvoldoende actief.

6.7. Kennis over preventie

Nu de overheid heeft besloten dat 'gedogen' niet meer kan, heeft men veel meer menskracht ingezet. En al die nieuwe mensen worden opgeleid. In de verzekeringswereld is in de afgelopen jaren heel veel kennis over preventie verdwenen en niet meer aangevuld. Er wordt daarbij nog onvoldoende gebruik gemaakt van de huidige hulpmiddelen, zoals het handboek 'Schadepreventie voor de verzekeringspraktijk' van het NCP. Bij de verzekerde krijgt het onderwerp preventie nu nog te weinig aandacht.

6.8. Communicatie over preventie

In de praktijk gaat, mede door het hiervoor gesignaleerd gebrek aan kennis, veel mis in de communicatie over preventie. Met als gevolg: geen preventie of verkeerde preventie. Het beeld dat de verzekerde hierdoor krijgt, is niet positief en bevordert niet dat deze meer aan preventie zou doen.

6.9. Risico-informatie

Gebleken is dat het regelmatig voor komt dat adequate risico-informatie niet aanwezig is, waardoor belangrijke informatie over bijvoorbeeld (het gebrek aan) preventieve voorzieningen ontbreekt. In een aantal gevallen wordt dit veroorzaakt doordat inspectieafdelingen onderbezet zijn. Het is daardoor ook niet mogelijk om toezicht te houden en aan handhaving te doen.

Gebrek aan goede risico-informatie kan er toe leiden dat verzekeraars te lage premies calculeren.

6.10. Acceptatie

Bij acceptatie worden lang niet altijd de puntjes op de i gezet. Zo wordt nog onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheden om certificaten op te vragen om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de preventie.

De huidige tendens om hogere eigen risico's en zwaardere clausules te hanteren, verdraagt zich slecht met de waarschuwendende werking die uitgaat van kleine incidenten voorafgaand aan een grote calamiteit.

6.11. Nazorg

In een aantal gevallen is de organisatie van een verzekeringsmaatschappij geheel toegesneden op het streven naar omzet. In de organisatie is dan niet meer voorzien in het verrichten van nazorg. Aanbevelingen voor preventie worden vaak niet goed gemonitord.

6.12. Schadeafhandeling

De samenwerking tussen publieke en private actoren in de fase van schadebehandeling is niet optimaal. Brandweer en politie blijken met betrekking tot brand niet samen te werken.

Het optreden in rechte wordt voor verzekeraars steeds moeilijker; de introductie van het nieuwe Verzekeringsrecht in 2003 beperkt succes in rechtszaken nog verder.

Verzekeraars zijn onvoldoende alert op de ontwikkelingen in verzekeringsfraude.

6.13. Portefeuillebeheer

Waar de afgelopen jaren meer waren gericht op omzet dan op de kwaliteit van de verzekerde risico's, zal het heel wat tijd en inzet vergen om tot verbetering van de portefeuille te komen.

Kennis over risicobeoordeling en preventie (in de vorm van bijvoorbeeld calculatiemodellen, folders, formulieren, handboeken en CD-rom's) is op allerlei plaatsen in de markt aanwezig; de beschikbare kennis wordt thans nog onvoldoende gebruikt.

7. AANBEVELINGEN

In de loop van het onderzoek werd, mede aan de hand van de conclusies, een lijst ontwikkeld met 47 aanbevelingen. Hierna volgt een samenvatting. De meeste aanbevelingen zijn gericht op de verzekeringswereld, ze worden gevolgd door een aantal aanbevelingen voor de overheid.

7.1. Aanbevelingen voor meer samenwerking met brandweer en politie

- bevorder kennis bij brandweer over verzekeren en schadepreventie
- combineer gegevens bij monitoren aanbevelingen
- verstrek ook na een schade informatie over afhandeling

7.2. Aanbevelingen voor samenwerking met andere stakeholders

- neem actief deel in preventieoverleg in CEA, NEN, SBR, VdS, NFPA e.d.
- overleg branche-organisaties over afvalverwerkings- en recyclingsbedrijven
- en problematiek brandgevaarlijke werkzaamheden en dakdekken

7.3. Aanbevelingen voor nader onderzoek

- een beter gebruik van informatie uit door de brandweer uitgevoerde controles
- een betere aanduiding brandbeveiligingssystemen & beveiligingsconcepten
- moderniseer en verbeter het instrument van de clausules

7.4. Aanbevelingen voor PR en communicatie

- informeer verzekerde en intermediair over eigen verantwoordelijkheid preventie
- versterk de kennis over preventie bij verzekeraar, intermediair en verzekerde
- maak gericht communicatiebeleid over preventie en communiceer erover

7.5. Aanbevelingen bij acceptatie

- formuleer beleid wanneer aanvraagformulier en wanneer inspectie
- maak altijd gebruik van NCP-certificaten
- biedt keuze tussen premieniveau en preventie-inspanningen
- organiseer structureel toezicht op het nakomen van preventieafspraken
- maak alertheid op fraude onderdeel van het proces

7.6. Aanbevelingen bij schade

- koppel informatie terug aan de brandweer
- wissel informatie uit bij schadeafhandeling
- houd het behandelingsproces van schadedossiers oplossingsgericht

7.7. Aanbevelingen voor portefeuillebeheer

- onderzoek methodiek bij het screenen van de eigen portefeuille
- screen op aanwezigheid risico-informatie en controleer risicobeoordeling
- wees alert op het doorvoeren van wijzigingen zonder aanpassing preventie

7.8. Aanbevelingen voor de overheid

- bevorder informatie-uitwisseling en samenwerking brandweer en verzekeraars
- stem de voorlichting van brandweer en verzekeraars over preventie op elkaar af
- onderzoek samenwerking bij monitoring door brandweer en verzekeraars
- bevorder de aandacht voor schadebeperking bij brandwerend compartimenteren
- bevorder de ontwikkeling van een certificaat brandcompartimenten
- bevorder goede compartimenten of sprinklerinstallaties in bedrijfsverzamelgebouwen
- bevorder bij scholen inbraakpreventie en lokale wijkgerichte projecten

8. GEBRUIKTE AFKORTINGEN

In dit rapport zijn allerlei afkortingen gebruikt. Hierna volgt een overzicht van de betekenis van deze afkortingen.

BKR	Bureau Krediet Registratie
BMI	Brandmeldinstallatie
BvB	Brandbeveiligingsconcept Beheersbaarheid van Brand
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEA	Comité Européen des Assurances
CEN	Comité Européen de Normalisation
CIS	Centraal Informatie Systeem
CPR 15	Richtlijnen voor de brandbeveiliging van de opslag van gevaarlijke stoffen van de Commissie Preventie Rampen door Gevaarlijke Stoffen
EML	Estimated Maximum Loss (geschatte schadeomvang bij een grote brand)
EU	Europese Unie
FISH	Fraude Informatie Systeem Holland
ICR	Instituut voor Criminaliteitsbeheersing en Recherchekunde
NARIM	Nederlandse Associatie van Risk en Insurance Managers
NCP	Nationaal Centrum voor Preventie
NEN	Nederlands Normalisatie-instituut NEN
NFPA	National Fire Protection Association
Nibra	Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding
NIVRE	Nederlands Instituut voor Register Experts
MKB	midden- en kleinbedrijf (aanduiding van kleine en middelgrote bedrijven)
TR	Technische Recherche
SEA	Stichting Examens Assurantiebedrijf
VdS	VdS SCHADENVERHÜTUNG
VNAB	Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VROM	Ministerie Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu
WBDO	Weerstand tegen Branddoorslag en Brand Overslag (begrip uit NEN 6068)

BIJLAGE: MORALITEITSONDERZOEK & FRAUDE-INDICATOREN

Moraliteitsonderzoek

Voor het uitvoeren van moraliteitsonderzoek is informatie beschikbaar vanuit goed toegankelijke bronnen zoals:

- het handelsregister Kamer van Koophandel: wie heeft de zeggenschap, zijn er recent in de zeggenschap wijzigingen geweest, eventueel surséance van betaling of faillissement
- kredietinformatiebureaus zoals Experian, Graydon e.d.: hoe staat het bedrijf financieel bekend, heeft het bedrijf kredieten, is er sprake van betalingsproblemen met de aflossing en
- het Bureau Krediet Registratie (BKR) in Tiel: staan de verantwoordelijken van het bedrijf geregistreerd, hebben zij uitzonderlijke schulden, welk betalingsgedrag vertonen zij
- internet search
- Fraude Informatie Systeem Holland (FISH) en CIS

Het verzamelen van de informatie is niet moeilijk maar moet gestructureerd verlopen.

Moraliteitsindicaties

Voor het starten van een moraliteitsonderzoek werden in het onderzoek de indicatiecriteria gevonden die hierna zijn weergegeven. Dit soort moraliteitsonderzoek loont. In het beste geval ziet de potentieel frauderende aspirant-verzekerde van het sluiten van de polis af. In de andere gevallen heeft de verzekeraar er alles aan gedaan om zo goed mogelijke risico-informatie te verzamelen, en kan hij beslissen of hij het risico (eventueel onder beperkende voorwaarden) wil verzekeren.

Fraude-indicatoren

Naar aanleiding van het eerste onderzoek door de expert naar de oorzaak van de brand kan het schadegeval onder andere getoetst worden aan de indicatoren die in Bijlage 2 zijn weergegeven. Doet zo'n indicator zich voor, dan is nader diepgravend onderzoek gewenst naar de omstandigheden waaronder de schade is ontstaan (indicatiezaak). Eventueel kan het leiden tot een optreden in rechte, dat - ook al is het proces misschien niet te winnen - kan leiden tot een interne verwijzingsregistratie ('interne besmetverklaring').

Voor het starten van een onderzoek is er onderscheid naar richtlijnzaken en indicatiezaken. Een richtlijnzaak is afhankelijk van het beleid van de maatschappij. Een maatschappij kan bijvoorbeeld het beleid hebben dat elke zaak waarvan de schade groter is dan € 45.000,= moet worden onderzocht.

* Checklisten moraliteitsonderzoek en fraude-indicatoren

Doe **bij acceptatie** een moraliteitsonderzoek. Toets aan de volgende indicatiecriteria.

- De post is op de beurs terechtgekomen in verband met het (provinciale) schadeverloop.
- Er is sprake van een holdingconstructie met eventueel vestigingen in het buitenland en niet duidelijk is welke natuurlijke persoon of personen de zeggenschap heeft of hebben.
- Er is sprake van buitenlandse vennootschappen (bijvoorbeeld Delawareconstructie, Inc's gevestigd in belastingparadijzen).
- Aspirant-verzekerde heeft alleen een postbusadres.
- Contactpersoon van aspirant-verzekerde beschikt alleen over een prepaid mobiel telefoonnummer.
- Een natuurlijke persoon die bij het te verzekeren risico is betrokken heeft vermoedelijk een strafrechtelijk verleden.
- Aspirant-verzekerde heeft geen vestiging in Nederland.
- De financiële situatie van aspirant-verzekerde is onduidelijk (rechtspersoon heeft bijvoorbeeld geen jaarrekening gedeponereerd bij de KvK).
- Het bedrijf maakt een doorstart onder een andere naam
- De leeftijd van de aanvrager in relatie tot zijn positie in de bedrijfsleiding respectievelijk zijn ondernemersverantwoordelijkheden

Toets **bij schade** bij het eerste onderzoek door de schade-expert naar de oorzaak van de brand aan de volgende indicatoren.

- Het alibi van verzekerde
- Slechte financiële situatie: de financiële gegoedheid van verzekerde is dubieus
- De economische omstandigheden in de betreffende bedrijfstak zijn slecht, of er doen zich in de bedrijfstak grote veranderingen (saneringen) voor
- De brand is ontstaan in onverkoopbare voorraad, of de administratie is verbrand
- Er is meer dan één brandhaarden aangetroffen
- De brandoorzaak is dubieus/onbekend
- Bij geval van brandstichting geen sporen van braak aangetroffen
- Het schadepand was ten tijde van het evenement onbewoond en niet onder toezicht geplaatst
- Het pand was niet aangesloten op de nutsbedrijven (in relatie met vorige punt)
- Er zijn voor de brand belangrijke of voor de eigenaar dierbare zaken verwijderd, zoals persoonlijke bezittingen en huisdieren
- Het pand staat reeds geruime te koop
- Het bedrijf wil gaan uitbreiden/moderniseren
- Brand werd niet door brandalarminstallatie gedetecteerd
- Alarminstallatie stond (toevallig) niet ingeschakeld
- Alarminstallatie stond wel ingeschakeld maar was 'afgeschermd' door voorraden
- De brand werd ontdekt kort na het tijdstip waarop verzekerde of een ander het pand verliet

Indien zich ten minste 1 omstandigheid uit de checklist voordoet, is nader onderzoek naar de aanvraag respectievelijk de schade noodzakelijk.