Bijlage bij raadsbrief beantwoording vragen RIB-wervengebied

Tijdens de Raadsinformatiebijeenkomst van 18 mei 2021 over het programma wervengebied heeft de commissie van wijzen wervengebied aangegeven dat haar advies op een aantal punten onjuist is weergegeven in het raadsvoorstel en programmaplan. Het betreft zes punten. Naar aanleiding van de vraag van de heer Isik wordt in deze bijlage op deze punten schriftelijk gereageerd.

Oorzaken schade/ schadepatronen kelders

Commissie van wijzen
Volgens de commissie van wijzen suggereert het college dat scheuren parallel aan de rijrichting het gevolg zijn van factoren die in beginsel binnen het domein van de eigenaren vallen. De commissie wijst erop dat daarnaast geen recht aan haar advies is gedaan omdat niet benoemd is dat schade aan werfkelders en -muren ook kan zijn ontstaan door bijvoorbeeld bomen, het wegspoelen van zand of wegzakkende werfmuren.

Reactie college
In het raadsvoorstel staat in de argumenten 1.2 en 2.2 dat schade door verzakking van wal- en kluismuren leidt tot scheuren parallel aan de rijrichting en de gemeente bereid is die schade voor haar rekening te nemen. In het raadvoorstel staat niet expliciet dat gemeente de verantwoordelijkheid voor schade door boomwortels op zich neemt. Dat is vanzelfsprekend wel het geval. Wij zullen het raadsvoorstel hierop aanvullen.

Raadsvoorstel, argument 1.2: "*Er zijn meerdere schadepatronen vastgesteld. Overbelasting door te zwaar verkeer leidt tot horizontale scheuren dwars op de rijrichting. Verzakkingen van kluismuren leiden tot scheuren parallel aan de rijrichting, als de stabiliteit van de fundering is aangetast door achterstallig onderhoud en/of wisselingen in grondwaterstanden. Achteruitgang van wal- en kluismuren komt door veroudering, het wegspoelen of verzakken van het zandpakket onder de fundering door waterstroming als gevolg van varen, spuien en/of te diep baggeren, achterstallig onderhoud, boomwortelgroei en beschadiging door aanvaren."*

Raadsvoorstel, argument 2.2: *"We zien nu in dat we eerder en meer maatregelen hadden kunnen nemen om zwaar verkeer te weren en de fundering van wal- en kluismuren te stabiliseren. We trekken ons dat aan. We zijn bereid het herstel van de schade door zwaar verkeer en instabiliteit van funderingen van wal- en kluismuren te betalen."*

Veroorzakers van schade aan kelders

Commissie van wijzen
De commissie van wijzen is van mening dat veertien van de vijftien potentiële schadeoorzaken binnen de invloedssfeer van de overheid (veelal de gemeente) liggen. Twee potentiële oorzaken die in beginsel binnen de invloedssfeer van de eigenaren vallen zijn volgens de commissie: gebrekkig onderhoud van de werfkelders en daarin uitgevoerde onoordeelkundige verbouwingen. Haar vermoeden is dat schade en lekkage door de overheid veroorzaakt is, tenzij er sprake is van gebrekkig onderhoud en onoordeelkundige verbouwingen door of binnen de invloedsfeer van de eigenaar. De commissie vindt dat haar genuanceerde beschouwingen onzorgvuldig en onvolledig zijn weergegeven in het raadsvoorstel.

Reactie college
In de hoofdstukken 3 en 4 van het programmaplan worden de schadeoorzaken benoemd, op basis van de diverse onderzoeken naar lekkage en naar schade aan kelders en muren, waaronder de onderzoeken door Royal Haskoning DHV, Antea Group en Witteveen + Bos, waarvan het expertoordeel als bijlage aan het raadsvoorstel is bijgevoegd. Daaruit blijkt een schadepatroon: scheurvorming parallel aan de rijrichting (door zettingsverschillen), scheurvorming dwars op de rijrichting (door overbelasting), verstoring van de boogvorm, schades en degradatie van het metselwerk. In argument 2.2 van het raadsvoorstel wordt toegelicht dat en waarom het advies van de commissie om te werken met bewijsvermoedens niet wordt gevolgd. Het college heeft de adviezen en overwegingen van de commissie daarbij betrokken, maar komt op basis van de onderzoeken tot de conclusie dat er meer schadeoorzaken zijn die los staan van gemeentelijk handelen of buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen.

Een aantal schades kan zijn ontstaan door gemeentelijk handelen of binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen. Dat betreft onder andere schade als gevolg van werkzaamheden aan wal- en kluismuren, andere werkzaamheden door of in opdracht van de gemeente, varen, te zwaar verkeer, onvoldoende onderhoud aan wal- en kluismuren, riolering of de afwatering via de spuwers.
Er zijn schades die zijn ontstaan door het waterschap zoals door waterpeilbeheer of baggeren. Of schades aan kelders door nutsbedrijven om kabels en leidingen op of door kelders te leggen, waarvoor de nutsbedrijven vooraf toestemming moeten vragen aan de keldereigenaar.
Daarnaast zijn er schades, die niet het gevolg zijn van overheidshandelen of buiten de invloedssfeer van de overheid liggen. Dat betreft onder meer slappe lagen in de ondergrond (zand, veen) waarop de kelders staan, onvoldoende fundering van de kelders en de wijze waarop de kelders destijds zijn gebouwd, degeneratie van kelders, beweging in de grondwaterstand, bodemdaling, verdroging, onvoldoende beheer van de kelders en metselwerk, de levensduur van de bitumenlaag (30 jaar), de (wisseling in) vochtigheid, verwarming, onvoldoende ventilatie, aantasting van de constructie. In het overzicht van de 15 schadeoorzaken, in paragraaf 5.11 van het adviesrapport van de commissie van wijzen, wordt het merendeel van deze schadeoorzaken niet benoemd.

Raadsvoorstel, argument 1.2: *“Schade aan kelders ontstaat door een combinatie van diverse oorzaken die per kelder sterk kunnen verschillen”*

Raadsvoorstel, argument 2.2: “*Met deze aanpak volgen we niet het advies van de commissie om te werken met bewijsvermoedens (een soort omkering van bewijslast). Bij die werkwijze is het risico groot dat de gemeente (met gemeenschapsgeld) de kosten van het herstel van kelders betaalt voor schades die los staan van gemeentelijk handelen of buiten de invloedssfeer van de gemeente vallen. Dat voldoet naar ons oordeel niet aan het uitgangspunt van een eerlijke kostenverdeling. De werkwijze die wij voorstaan sluit wel aan bij dezelfde achterliggende uitgangspunten van de commissie om te komen tot een zo eenvoudige en eerlijke mogelijke verdeling van kosten, waarbij keldereigenaren niet de schade moeten bewijzen op basis van kostbaar deskundigenadvies, die niet leidt tot juridiseren maar tot samenwerken.”*

Beheerverantwoordelijkheden

Commissie van wijzen
De commissie geeft aan dat zij in haar advies wel is ingegaan op de beheerverantwoordelijken van HDSR en politie. Ze geeft aan dat het college de paragrafen 7.4, 7.13 en 7.29 van het advies over het hoofd heeft gezien.

Reactie college
In hoofdstuk 7 van het advies van de commissie van wijzen over de rechten en plichten worden de beheerverantwoordelijkheden van het hoogheemraadschap slechts zeer kort aangeduid. We hebben dit in het raadsvoorstel vermeld om aan te geven dat de tekst in het programmaplan over de beheerverantwoordelijkheden van politie en hoogheemraadschap niet is gebaseerd op het advies van de commissie van wijzen.

Advies van de commissie van wijzen, paragraaf 7.29: *"Een eventuele verantwoordelijkheid van HDSR is – zoals wij in nr. 7.13 ook al hebben geschreven – in de verhouding tussen een eigenaar en de gemeente toe te rekenen aan de gemeente, die daarvoor zo nodig verhaal kan zoeken bij HDSR. "*

Advies van de commissie van wijzen, paragraaf 7.13: *"In de verhouding tot de individuele eigenaren is een eventuele verantwoordelijkheid van het hoogheemraadschap toe te rekenen aan de gemeente. Deze kan zich dan zo nodig verhalen op HDSR. Een dergelijke toerekening is, zo nodig ook weer in afwijking van de strikte regels van het recht, verantwoord en geboden door de lastige bewijspositie waarin de individuele eigenaar anders zou komen te verkeren, in samenhang met het gegeven dat overheidslichamen gemakkelijker onderling hun problemen kunnen oplossen."*

Raadsvoorstel, argument 2.1: *"Voor het volledige beeld van beheerverantwoordelijkheden geven we aan dat in het rapport van de commissie twee aspecten niet zijn benoemd. De politie is verantwoordelijk voor de handhaving van snelheid, die relevant is voor de dynamische belasting van kelders. Het Hoogheemraadschap onder meer verantwoordelijk is voor het peilbeheer, bepalen van de waterdiepte en het baggeren, dat relevant is voor de fundering van muren en kelders."*

Programmaplan, pagina 44: *"De nutsbedrijven zijn beheerder van de nutsleidingen voor elektriciteit, gas-, waterleidingen, stadsverwarming en telecom. De verantwoordelijkheid voor het beheer van de waterkwaliteit en het peilbeheer ligt bij waterbeheerder HDSR. Ook is de waterbeheerder verantwoordelijk voor het bepalen van de waterdiepte en het baggeren (relevant voor de fundering van muren en kelders). Tot slot is er de politie, die handhavingstaken heeft. De politie is verantwoordelijk voor de handhaving van snelheid, wat relevant is voor de dynamische belasting van kelders."*

Verantwoordelijk waterdicht maken en afwatering hemelwater

Commissie van wijzen
In het raadsvoorstel staat dat keldereigenaren verantwoordelijk zijn voor het waterdicht maken van de kelder en dat de gemeente er voor verantwoordelijk is dat de waterdichtheid niet door haar handelen of nalaten wordt aangetast. De commissie vindt dat haar beschouwingen niet goed zijn weergegeven. Tijdens de raadsinformatiebijeenkomst heeft de commissie mondeling toegelicht dat de gemeente een maatschappelijke zorgplicht heeft, die verankerd is in de Waterwet en het burenrecht in het Burgerlijk Wetboek en de gemeente daarmee de plicht heeft tot een goede afvoer van water.

Reactie college
In het adviesrapport van de commissie van wijzen staat op pagina 9: "M*et deze eerste aanbeveling, die ook betrekking heeft op lekkage, zegt de CvWW niet dat de gemeente verantwoordelijk is voor de waterdichtheid van de werfkelders. Wel is de gemeente ervoor verantwoordelijk dat de waterdichtheid niet door haar handelen of nalaten wordt aangetast."*

De commissie geeft aan dat de wettelijke en maatschappelijke zorgplichten in elkaars verlengde liggen. Dat is juist, maar er is een verschil tussen een concrete wettelijke zorgplicht (die tot handelen

verplicht) en een maatschappelijke zorgplicht (waarbij er meer beleidsruimte is om de belangen van overheid en burger tegen elkaar af te wegen).
Het is ook belangrijk de (zorg)plichten van de eigenaar van het grachtenpand hierbij te betrekken.
De problematiek van de vocht- en lekkageproblemen geeft een goed voorbeeld van de manier waarop wettelijke en niet-wettelijke verplichtingen van keldereigenaren en gemeente elkaar beïnvloeden.
De Waterwet bevat een wettelijke zorgplicht voor de gemeente. Uitgangspunt van de Waterwet is echter ook dat de eigenaar alle maatregelen neemt die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om vochtproblemen te bestrijden. Ook andere wetten leggen verplichtingen aan de keldereigenaren op. Op grond van de Woningwet moet een kelder waterdicht zijn als die kelder als verblijfsruimte wordt gebruikt. Op grond van de Erfgoedwet heeft een eigenaar van een monumentale kelder een instandhoudingsplicht. De instandhoudingsplicht betekent dat hij moet voorkomen dat er door vochtproblemen schade aan de kelder ontstaat.

De gemeente heeft op grond van het burgerlijke recht (burenrecht) de verplichting de weg goed af te laten wateren door middel van waterspuwers. De gemeente heeft daarnaast, als overheid, een zorgplicht op grond van de Waterwet. Dit is een inspanningsverplichting en heeft een aanvullend karakter (zie hierboven). De gemeente moet een integrale afweging maken, op welke wijze het beste kan worden omgegaan met hemelwater, rekening houdend met de maatschappelijke lasten.
Dit is de gemeente ook van plan. De gemeente gaat een integrale afweging maken, waarbij onder meer de volgende factoren worden meegewogen. De meest effectieve manier om te voorkomen dat hemelwater een kelder intrekt is het aanbrengen van een waterdichte laag aan de buitenzijde van de werfkelder. Het probleem van lekkage kan voorts worden beperkt door het hemelwater van de daken van grachtenpanden niet (meer) op de straat te laten afwateren, en te zorgen voor voldoende afvoer van hemelwater naar de gracht via de waterspuwers of naar de riolering.
Het gaat dus om een mix van maatregelen. Hier moet op basis van effectiviteit en kosten een keuze uit worden gemaakt. De maatregelen liggen vaak op het scheidsvlak van eigendom van de keldereigenaar en eigendom van de gemeente. Het college heeft om die reden in het raadsvoorstel voorgesteld de bewoners hierin tegemoet te komen en positief te staan tegenover een kostenverdeling tussen gemeente en eigenaar op 50-50% basis voor de kosten voor het waterdicht maken van kelders.

Kostenverdeling waterdicht maken kelders

<u>Commissie van wijzen</u>
In het raadsvoorstel staat dat het college positief staat tegenover de voorgestelde aanbeveling van de commissie voor een kostenverdeling op 50-50%-basis voor het waterdicht maken van kelders. De commissie geeft aan dat niet te hebben aanbevolen en verwijst naar paragraaf 7.13 van haar advies.

<u>Reactie college</u>
Advies van de commissie van wijzen, paragraaf 7.13: *“Voor de waterdichtheid zelf doen wij de volgende aanbeveling. De garantietermijn van de bitumenlaag bedraagt tien jaar. De gemiddelde levensduur van een bitumenlaag is echter ongeveer 30 jaar. Voor het geval dat het nodig is de bitumenlaag te vervangen, of dat het opportuun is dat te doen als de weg met het oog op een hersteloperatie toch wordt opengebroken, komen wij tot de aanbeveling om de materiële kosten en de aanlegkosten van een nieuwe bitumenlaag te verdelen tussen de eigenaar en de gemeente (op 50-50%-basis). Eventuele meerkosten voor een andere waterdichte laag komen dan geheel voor rekening van de eigenaar.”*

Advies van de commissie van wijzen, pagina 9, voetnoot 1: "*Voor de goede orde: met deze eerste aanbeveling, die ook betrekking heeft op lekkage, zegt de CvWW niet dat de gemeente verantwoordelijk is voor de waterdichtheid van de werfkelders. Wel is de gemeente ervoor verantwoordelijk dat de waterdichtheid niet door haar handelen of nalaten wordt aangetast. "*

Raadsvoorstel, argument 2.2: *"Dat betekent dat het na circa 30 jaar nu weer tijd is voor een nieuw project waterdicht maken van kelders. We staan positief tegenover de voorgestelde aanbeveling van de commissie voor een kostenverdeling tussen gemeente en de eigenaar op 50-50%- basis. Bij het waterdicht maken van de kelders worden de kelders tot het gewelf vrij gegraven en worden ook schades aan de kelders zichtbaar. Die kunnen dan in het kader van werk-met-werk maken direct worden hersteld. We zien in dat we eerder en meer maatregelen hadden kunnen nemen om zwaar verkeer te weren en de fundering van wal- en kluismuren te stabiliseren. We trekken ons dat aan. We zijn bereid het herstel van de schade door zwaar verkeer en de fundering te betalen."*

Gevel tot gevelaanpak

Commissie van wijzen
De commissie heeft geadviseerd de stichting met gemeente en eigenaren te beperken tot het herstel van kelders en niet voor de gevel-tot-gevel aanpak. Dit staat volgens de commissie onjuist in het raadsvoorstel en programmaplan verwoord. De commissie bevestigt het belang van een integrale aanpak in het wervengebied.

Reactie college
Gelet op de aanbevelingen in het Antea rapport, de conclusies in het programmaplan over de samenhang, verwevenheid en complexiteit stelt het college een integrale aanpak voor, van gevel tot gevel met als doel te komen tot een gezamenlijk en samenhangend herstel en behoud van het wervengebied.
In het raadsvoorstel en programmaplan wordt gesproken over een stichting oprichten waarin de gemeente en keldereigenaren gezamenlijk opdracht geven voor het herstel van kelders. Wel heeft het college aangegeven in de uitwerking ook de integraliteit van de opgave te betrekken: niet alleen kelders, maar gevel tot gevel.

Raadsvoorstel, argument 2.2. *"We gaan in lijn met het advies van de commissie een stichting oprichten waarin de gemeente en keldereigenaren gezamenlijk opdracht geven voor het herstel van kelders. Voorafgaand daaraan gaan we, als onderdeel van het samenwerkingsarrangement met keldereigenaren in gesprek over de invulling en uitwerking. Zoals ook vermeld in onze reactie op het conceptadvies van de commissie willen we in de uitwerking ook de democratische legitimiteit van de stichting betrekken. Dit ook in relatie tot de inzet van publieke middelen, integraliteit van de opgave (niet alleen kelders, maar gevel tot gevel) en de betrokkenheid van andere eigenaren en beheerders."*

Programmaplan, pagina 53: (over het samenwerkingsarrangement): *"Er worden afspraken gemaakt over (…) de organisatie van gezamenlijk opdrachtgeverschap voor het herstel van kelders, de invulling van integraal herstel en behoud, (…)."*