

Bijlage 1: Inhoudelijke uitwerking probleemschets Schilderskwartier

Behorend bij: Raadsinformatiebrief januari 2013

Datum: 2 januari 2013

1. Inleiding

De situatie in het Schilderskwartier is in meerdere opzichten complex. Inzicht in deze complexiteit is van belang om tot een goede onderbouwing van besluitvorming te komen. Daarnaast is het van belang om de eigen verantwoordelijkheid te kunnen bepalen. Achtereenvolgens worden een aantal onderwerpen kernachtig toegelicht. Waar mogelijk wordt verwezen naar eerder verschenen infobrieven. Deze zijn verspreid onder de raadsleden maar ook te downloaden via de website van Woerden.

2. De historie

Om de rollen, posities en betrokkenheid van de verschillende partijen goed te kunnen begrijpen is historisch inzicht noodzakelijk. In infobrief 2 is een samenvatting van de tijdlijn van gebeurtenissen en onderzoeken weergegeven. Hieronder nog even de hoofdlijnen:

1931	Start pompstation De Hoge Boom.
1965	Start bouw woningen Schilderskwartier.
1994-1995	Bodemsanering Texaco, waarbij wordt geconstateerd dat de grondwaterstanden in het Schilderskwartier te laag zijn.
1995-1997	Onderzoek naar schade. Op basis van een steekproef wordt de kans op schade op dat moment nihil beoordeeld, er volgt een voorstel voor monitoring met een advies om na 10 jaar weer naar het schadebeeld te kijken.
2007	Beoordeling fundering, analyse van het probleem en start onderzoeken naar een oplossingsrichting.
2012	Start besluitvorming naar oplossingsrichting

Het betreft een al langlopend dossier met onder andere als gevolg dat:

- Niet alle gegevens en uitgangspunten terug zijn te vinden in de archieven;
- Taken en verantwoordelijkheden in de loop der tijd zijn veranderd;
- Sommige gebeurtenissen wettelijk zijn verjaard;
- Wisselende betrokken personen;
- Kennis is toegenomen;
- In de loop van de tijd meer kennis over de lokale situatie met als gevolg ook weer nieuwe vragen;
- De andere verhouding burger-overheid.

Afgelopen decennia is de zienswijze van ontwerp, oorzaak, verantwoordelijkheid en/of oplossingsrichting als gevolg bovenstaande gebeurtenissen ontwikkeld. Dit geldt overigens voor alle betrokken partijen.

3. Het risicogebied

Het risicogebied en de kans op schade wordt bepaald door:

- Het type fundering: Huizen gebouwd op houten palen met betonzetters lopen bij een te lage grondwaterstand een risico op schimmelaantasting van het hout. Het doel van betonopzetters is ervoor te zorgen dat het hout diep genoeg onder het grondwater niveau staat. Huizen met betonnen palen en gebouwd op staal vallen buiten het risicogebied.
- De bodemopbouw: Als er sprake is van een dikke kleilaag in de eerste meters van de bodem, dan is de omgeving rond de paal vochtig. Er kan dan geen zuurstof bij de paal komen en kan er ook geen schimmelaantasting plaatsvinden. De dikte van de bovenste kleilaag varieert sterk en is met name in het zuidoosten vrij dun. In de onderliggende zandlaag komen kleilaagjes en grindlagen voor.
- De grondwaterstand: Als de grondwaterstand lager is dan de bovenkant van de houten paal en dit deel ook nog in het zand staat kan er zuurstof bij houten paal komen met als gevolg paalrot. De grondwaterstand in het gebied varieert. Dit komt onder andere door de grondwateronttrekking en de dikte van de kleilaag.

Lokaal zijn de ondergrondse verschillen groot en dit maakt dat per bouwblok en soms zelfs binnen een bouwblok de risicosituatie anders is. Dit maakt het 'uitrollen' van één oplossingsrichting in de wijk onmogelijk: er moet maatwerk geleverd worden.

4. Schimmels en bacteriën

In de buitenste groeilaag (spintlaag) van bomen komen van nature bacteriën en schimmels voor die bij het heien mee de grond in gaan. Dit is niet te voorkomen.

Aantasting als gevolg van bacteriën treedt altijd op, dit proces is niet afhankelijk van zuurstof. Bacterieaantasting (palenpest) is vooral funest voor grenenhouten palen omdat deze een dikke spintlaag heeft. De houten paal wordt dan bijna tot de kern aangetast en verliest van boven naar beneden z'n draagkracht. Grenenhouten palen zijn volgens het bouwbesluit sinds de jaren zeventig niet meer toegestaan. Vurenhouten palen zijn langer bestand tegen palenpest omdat de spintlaag dunner is

Het proces van schimmelaantasting (paalrot) start wanneer zuurstof bij de houten palen kan komen. Dit proces stopt weer als de houten paal onder grondwaterniveau staat. De grondwater- en funderingsituatie in het Schilderskwartier betreft paalrot. Echter beide houttypen zijn in het gebied aangetroffen. Palenpest kan dus ook voorkomen.

5. Schadeontwikkeling

In dit deel van het Schilderskwartier staan meer dan 5.000 houten palen. Een deel daarvan staat permanent of periodiek droog. Er kan dan zuurstof bij de houten palen komen waardoor het proces van schimmelaantasting op gang komt. Experts geven aan dat een houten funderingspaal in zo'n situatie bezwijkt na 10-20 jaar.

Op basis van beschikbare gegevens en reconstructies kan worden aangenomen dat sommige houten palen in dit gebied al meer dan 30 jaar droog staan. Dit heeft echter nog niet aantoonbaar geleid tot fysieke schade (scheurvorming etc.) aan woningen. Een aantal van deze houten palen is onderzocht. Hieruit komt naar voren dat er nog geen (zichtbare) fysieke schade aan het hout is opgetreden door schimmelaantasting.

Het tempo van schadeontwikkeling verloopt in dit gebied dus veel trager dan volgens de experts te verwachten zou zijn. De situatie in het Schilderskwartier is uitzonderlijk in vergelijking met andere landelijke schadegevallen. In de projectgroep heeft dit geleid tot de vraag of het trage ontwikkelingsproces misschien te wijten is aan specifieke bodemopbouw en/of waterkwaliteit(-samenstelling) in het gebied.

In het bestuurlijk overleg is deze onzekerheid ook gekoppeld aan de keuze voor een oplossingsrichting. Namelijk als het tempo van schimmelaantasting laag ligt, welke oplossingsrichting past dan bij dit tempo? En is het dan ook niet belangrijk de huidige samenstelling en kwaliteit van de bodem en/of water zo min mogelijk te verstoren?

6. Overige opvallende zaken

Uit meting blijkt dat er een grote variatie is in de diepte van de betonopzetters. Er is geen directe relatie te leggen tussen de dieptes van de betonopzetters en de bodemopbouw. Dit is opmerkelijk en kan niet goed worden verklaard.

Betonopzetters worden toegepast zodat de houten palen diep genoeg onder het grondwater staan. Eerder is al eens berekend wat het natuurlijke niveau van het grondwater is als de drinkwateronttrekking wordt stopgezet. Dan blijkt dat bij deze natuurlijk grondwaterstand nog steeds een deel van de houten palen boven grondwaterniveau uitkomt. Dit zou betekenen dat tijdens de bouw een aantal van de funderingen niet diep genoeg zijn geplaatst. Ook dit is opmerkelijk en kan niet goed worden verklaard.

7. Wat is de oorzaak van de lage grondwaterstand?

Drinkwateronttrekking

Oasen onttrekt grondwater uit het 1^e watervoerend pakket en veroorzaakt daarmee een daling in het grondwater. Zoals de tijdlijn laat zien bestond de onttrekking al voordat de woonwijk gebouwd is. Het onttrekkingsdebiet is sinds de bouw van de wijk toegenomen naar 3 milj. m³/jaar. De ontwerpgrondwaterstand tijdens bouwrijp maken is niet bekend. Vermoed wordt dat geen rekening is gehouden met een extra daling van de grondwaterstand als gevolg de toegenomen onttrekkinghoeveelheid.

Dempen slootjes tijdens de bouw, toename verharding

Tijdens het bouwrijp maken is het lokale slotenpatroon gewijzigd. Veel slootjes zijn gedempt waardoor de afstand tussen de ontwateringmiddelen is toegenomen. Dit is gunstig omdat het regenwater dat via de bodem afwatert en/of in de bodem infiltreert minder snel wordt afgevoerd. Door de toename van verharding infiltreert er lokaal echter wel minder water in de bodem. Uit berekeningen is gebleken dat het effect op de grondwaterstand minimaal is.

Verlagen polderpeilen in de omgeving (zeer beperkt)

In de omgeving van het Schilderskwartier zijn de polderpeilen in het verleden wel enigszins aangepast. Het effect hiervan op de lokale grondwaterstand onder het Schilderskwartier is echter gering gebleken.

Te korte betonopzetters (bouwaspect)

Uit reconstructies lijkt het zeer waarschijnlijk dat een aantal betonopzetters niet diep genoeg is geplaatst. Houten palen staan dus ondiep en zijn gevoelig voor lage grondwaterstanden. Berekeningen laten zien dat een deel van de houten palen nog steeds droog staan als de grondwateronttrekking stopt. Het archiefmateriaal biedt geen feitelijke verklaring waarom die palen niet dieper zijn geplaatst.

Lokale bodemopbouw

De lokale bodemopbouw is zeer grillig en op veel plaatsen dun. Geïnfiltreerd hemelwater wordt daardoor snel via het onderliggende zandige pakket (1^e watervoerend pakket) afgevoerd. Er is daardoor niet echt sprake van grondwateraanvulling.

8. Juridische verantwoordelijkheid Gemeente Woerden

Op de website van gemeente Woerden is te lezen hoe het zit met de aansprakelijkheid van partijen, voor zover dit bekend is. Hieronder wordt ingegaan op de juridische verantwoordelijkheid van gemeente Woerden. Het is belangrijk dit te weten omdat dit bepaald wat je als partij verplicht bent om te doen en dus ook waarvoor je aansprakelijk kunt worden gesteld als je in gebreke wordt gesteld.

Rol bouwrijp maken: verjaard

De gemeente is verantwoordelijk voor het proces van bouwrijp maken. De uitgevoerde handelingen zijn echter al lang verjaard. Gemeente Woerden kan hiervoor niet aansprakelijk worden gesteld.

Waterwet: zorgplicht

Vanuit de Waterwet heeft gemeente Woerden sinds 2008 een zorgplicht als het gaat om grondwaterproblematiek. Gemeente Woerden vult deze zorgplicht in door de regierol in te vullen. Gemeente Woerden steekt veel bestuurlijke en ambtelijke energie in de procesbegeleiding van het dossier om te komen tot een toekomstbestendige oplossingsrichting. Bewoners worden via allerlei kanalen uitgebreid geïnformeerd en daarnaast betaald gemeente Woerden, soms samen met Oasen, tot nu toe alle technische onderzoeken. De zorgplicht wordt hierdoor meer dan voldoende ingevuld.

Onzorgvuldig handelen: langdurig onderzoek, geen oplossing

Er is in de loop van de jaren van grof naar fijn gewerkt. En telkens weer bleek de situatie complexer dan vooraf werd gedacht waardoor aanvullend onderzoek nodig was. En nog steeds zijn er kennisvragen. In eerste instantie waren de vier overheidspartijen bij de besluitvorming over technisch onderzoek betrokken en later ook de inwoners. Als er al sprake is van onzorgvuldig handelen dan is dit een gedeelde verantwoordelijkheid van alle partners.

Onrechtmatige daad

Of gemeente Woerden aangeklaagd kan worden voor het verrichten van een onrechtmatige daad valt te bezien. Met betrekking tot het bouwrijp maken is al eerder aangegeven dat dit verjaard is. Een ander punt is dat het probleem van de grondwater- en funderingsituatie volgens inwoners van invloed is op de huizenprijs en de verkoopbaarheid er van. Of dit zo is zal door een makelaar of andere woningexpert aangetoond moeten worden. Of een eventuele daling van de huizenprijs de gemeente valt te verwijten zal door een rechter moeten worden bepaald maar lijkt niet echt aannemelijk. Gemeente Woerden is immers niet de veroorzaker.

9. Morele verantwoordelijkheid

Buiten een juridische verantwoordelijk kan gemeente Woerden zich afvragen of er sprake is van een morele verantwoordelijkheid richting de inwoners van het Schilderskwartier.

Onderstaande opsomming geeft aan op welke gronden sprake zou kunnen zijn van morele verantwoordelijkheid:

1. Inwoners beschuldigen gemeente van nalatigheid bouwrijpproces:

- Locatiekeuze wijk
- Weg- en bouwpeilen i.r.t. grondwaterstanden
- Verlening Bouwvergunning
- Toezicht op bouw

2. Inwoners beschuldigen gemeente van passieve houding bij verhoging onttrekking-vergunning

3. Inwoners beschuldigen gemeente van gebrekkige communicatie

In hoeverre voel je je hiervoor als gemeente aansprakelijk? En wat betekent dit dan? Hoe zit het met het gelijkheidsbeginsel van gemeente Woerden?

10. Dilemma's

Het moment nadert om keuzes te maken. Keuzes voor een oplossingsrichting en ook een keuze in mate van (financiële) betrokkenheid. Maar waar kies je dan voor? Er zijn diverse dilemma's te benoemen waarover gediscussieerd kan worden. Hieronder een aantal van deze dilemma's op een rij:

- *Op korte of lange termijn tevreden inwoners?*

Inwoners hebben een duidelijke voorkeur voor een infiltratiesysteem. Dit is een preventieve maatregel die op korte termijn kan worden gerealiseerd. Naar de mening van het college is het van belang ook op lange termijn een duurzame oplossing te hebben. Daarom heeft het college de voorkeur uitgesproken voor tijdig funderingherstel (zie bovenstaande argumenten).

- *Kwetsbaar of robuust in de zin van technische faalkans?*

Het aanleggen van een infiltratiesysteem is technisch mogelijk maar op een aantal schakels in het systeem bestaat kans op technisch falen. Het technisch functioneren moet met regelmaat worden gecontroleerd en eventueel worden bijgestuurd. Een infiltratiesysteem is technisch minder robuust dan het tijdig vervangen van de funderingen. Na vervanging is het probleem opgelost terwijl een infiltratiesysteem er voor de levensduur van de woningen ligt.

- *Maatschappelijk eenvoudig of complex?*

Tijdig funderingherstel is maatschappelijk een complexere opgave dan het aanbrenge van een infiltratiesysteem. Tijdig funderingherstel betekent een directe ingreep bij de woning waardoor inwoners mogelijk tijdelijk vervangende woonruimte nodig hebben. Daarnaast is funderingherstel eigenlijk alleen zinvol als het gehele bouwblok meedoet. De vraag is alleen of mensen bereid zijn mee te werken en te betalen aan het voorkomen van schade als het

niet direct zichtbaar hun eigen woningen treft. Als mensen weigeren mee te werken kan dit leiden tot juridische procedures en zeer waarschijnlijk ook een verstoring van de onderlinge sfeer. Dit vereist in ieder geval dat vooraf goede afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld door het instellen een vereniging van eigenaren per bouwblok.

De inwoners verwachten veel meer van gemeente Woerden dan de gemeente kan/wil geven. Dit kan de komende periode voor een hoop onrust zorgen bij bewoners. Het is belangrijk helder te blijven communiceren en consequent te handelen zodat er geen onduidelijkheid is over de rol en positie van gemeente Woerden.