

Per mail aan omgevingsvergunning@zwolle.nl

Tav dhr P. van Mierlo, R. van der Maat en mevr S van der weerd

Kopie aan whj.valkeman@zwolle.nl

Betreft: uw dringend advies balkons Hogenkamp

Datum: 29 maart 2024

Aantal bijlagen: 1

Geachte heren en mevrouw,

Naar aanleiding van ons overleg van 5 maart 2024 en uw e-mail van 14 maart 2024 zien de VVE's van de Hogenkamp¹ op dit moment geen aanleiding om extra onderzoeken uit te voeren naar hun balkons. Wij, de besturen van de voornoemde VVE's, zijn van plan om per 12 april onze leden te melden dat de balkons weer gebruikt kunnen worden. Hierbij geldt wel een gebruiksbeperking voor verhuisbewegingen, die de VVE's opnemen in hun reglementen (lastbeperking voor balkons met zware borstwering).

Wij zullen afzien van dit voornemen als u als bevoegd gezag een besluit neemt dat ons een onderzoeksplicht oplegt en het voornemen tot een dergelijk besluit voor 12 april aan ons bekend maakt. Wij gaan ervan uit dat wij hiermee te hebben voldaan aan onze zorgplicht ten aanzien van de veiligheid van de balkons zoals u stelt in uw dringend advies van 30 januari 2024.

In deze brief zetten wij uiteen hoe wij tot bovenstaande zijn gekomen. Achtereenvolgens komt aan de orde:

1. Hoe wij uw dringend advies interpreteren;
2. Wat wij sinds uw dringend advies hebben gedaan;
3. Hoe wij nu willen omgaan met uw dringend advies;
4. Wat wij nu van de gemeente verwachten.

1. Hoe wij uw dringend advies interpreteren

Aanleiding

Op 15 januari heeft een overleg plaatsgevonden waarbij een groot deel van de VvE bestuurders van de flats in de Hogenkamp aanwezig waren. Het overleg was georganiseerd door WijBedrijf Dieze geïnstigeerd door uw zorg over de constructieve veiligheid van de balkons in de buurt. U was als vertegenwoordiger van de gemeente bij dit overleg aanwezig. Op 29 januari 2024 ontvingen de bestuurders van VvE's een brief van de gemeente. Hierin adviseerde u dringend om onderzoek te doen naar de constructieve status van de balkons van de gebouwen. Op 30 januari informeerde u vervolgens de bewoners van de appartementen dringend om de balkons per direct niet meer te gebruiken.

Aanleiding voor dringend advies

¹ Het betreft VVE's van de flatgebouwen aan de Ruusbroecstraat, nrs 8 t/m 70 (even), Schutkenstraat, Jan Buschsstraat en Hornstraat en Hogenkampseweg nrs 105 t/m 199 (oneven).

Aanleiding voor uw dringende advies is het CUR 248 onderzoek dat Concept Ingenieurs in maart 2023 heeft uitgevoerd ter controle van de constructieve veiligheid van de balkons aan de Ruusbroecstraat 72 t/m 134 (kenmerk CIN210562 / 21-490 dd 23 maart 2023) . Er is met het uitgevoerde (verkenkend) onderzoek niet aangetoond dat de balkons van de onderzochte flat de vereiste constructieve veiligheid hebben. De wapening (stalen staven in het beton) zou lager zijn aangebracht dan in het ontwerp was voorzien. Concept Ingenieurs beveelt voor meerdere balkons van de flat aan deze voorlopig niet te gebruiken en voor één balkon wordt geadviseerd deze te onderstempelen².

De flats in de Hogenkamp zijn allemaal in dezelfde tijdsperiode gebouwd door dezelfde aannemer. Op basis hiervan verwacht de gemeente Zwolle dat er een grote kans is dat de problematiek die Concept Ingenieurs beschrijft ook speelt bij de uitkragende balkons van de andere flatgebouwen in de wijk de Hogenkamp. Deze redenering vormt de basis voor het dringend advies van de gemeente van 29 januari.

Uw dringende advies

Uw dringende advies stelt dat:

1. Alle bewoners dienen de balkons per direct te ontruimen. De bewoners mogen het balkon niet meer betreden/gebruiken. Ook niet voor de opslag van spullen;
2. Het VvE-bestuur dient de bewoners te sommeren om alle spullen die zich nog op het balkon bevinden per direct van het balkon te verwijderen en verwijderd te houden;
3. De Bestuurder van de VvE houdt hierop toezicht.
4. De VvE dient (zelfstandig of in samenwerking met het WijBedrijf) onderzoek te laten verrichten naar de constructieve veiligheid van de uitstekende balkons. In het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl), art. 3.8 t/m 3.10 staat meer informatie;
5. Als uit het onderzoek blijkt dat er balkons zijn die constructief niet veilig zijn, dan dient de VvE (nood)voorzieningen aan de balkons te treffen.
6. De VvE dient de gemeente op de hoogte te stellen van de uitgevoerde onderzoeken en welke maatregelen er eventueel getroffen moeten worden.

Verder stelt u in uw brief dat de balkons pas weer gebruikt mogen worden nadat de gemeente hiervoor schriftelijke toestemming heeft gegeven. De goedkeuring wordt verleend nadat:

- Uit deskundig onderzoek is gebleken dat de balkons voldoen aan de veiligheidsvoorschriften uit het Bbl.
- Er (nood)voorzieningen zijn getroffen aan de balkons, die de veiligheid van de balkons waarborgen

2. Wat wij sinds het dringend advies hebben gedaan

Opvolging van uw advies

Het coöperatief WijBedrijf Deze heeft zich opgeworpen om namens de VvE's het balkondossier te coördineren, communicatie naar bewoners te verzorgen en onderzoek te laten doen door derden. De gezamenlijke VVE-besturen blijven hierbij eindverantwoordelijk

² De berekening van de plaat waarvoor Concept Ingenieurs een onderstempeling adviseert, is overigens niet juist. Er is een te grote staafafstand in rekening gebracht, waarmee de rekenkundige sterkte van de plaat significant is onderschat.

en nemen in dit dossier de besluiten. De samenwerking tussen WijBedrijf en VvE-besturen is in het najaar van 2023 al in gang gezet met de opstart van een gezamenlijk buurtgericht onderzoek naar verduurzaming, achterstallig onderhoud en buurtontwikkeling.

Wij hebben de volgende acties ondernomen:

- Wij hebben bewoners direct per brief en flyer geïnformeerd. Sinds 31 januari gebruiken de bewoners hun balkons niet meer.
- Wij hebben onderzoek laten uitvoeren door Adviesbureau Hageman uit Rijswijk. Hageman heeft bijgedragen aan het opstellen van de CUR 248 en is sinds 2012 betrokken geweest bij onderzoeken naar de veiligheid van balkon- en galerijconstructies van honderden woongebouwen conform het protocol. Het betreft vergelijkbare balkon- en galerijconstructies als de balkons bij de flats in de Hogenkamp
- Tegelijk is professor Houwing Duistermaat van de Radboud Universiteit gevraagd een statistisch onderzoek voor te bereiden om te bepalen hoeveel balkons onderzocht moeten worden om uitspraken te kunnen doen over de veiligheid van alle balkons. Dit statistisch onderzoek zijn we gestopt nadat we de conclusies van Adviesbureau Hageman hebben ontvangen.

Hieronder volgt een samenvatting van het onderzoek van Hageman.

Conclusies Adviesbureau Hageman

Adviesbureau Hageman heeft het onderzoek van Concept Ingenieurs uitgebreid doorgenomen, de berekeningen gecontroleerd en de resultaten van het onderzoek vergeleken met ervaringen opgedaan met vergelijkbaar onderzoek dat het bureau sinds 2012 veelvuldig heeft uitgevoerd. Volgens protocol is het onderzoek intern door een collega ge-audit.

Op basis van zijn bevindingen concludeert Hageman het volgende:

- het onderzoek van Concept Ingenieurs geeft geen aanleiding om tot een onderzoeksplicht te besluiten
- het onderzoek van Concept Ingenieurs geeft geen aanleiding om een dringend advies te geven de balkons van de aangeschreven flats constructief te onderzoeken noch om het gebruik van de balkons te verbieden.
- Het onderzoek van Concept Ingenieurs is dusdanig verkennend van aard dat het zelfs mogelijk is dat uit aanvullend onderzoek kan blijken dat de balkons van het onderzochte pand aan de Ruusbroecstraat veilig zouden zijn. Deze verwachting van Hageman wordt bekrachtigd door de onderzoeker van Concept Ingenieurs, de heer Fontein.

Wij hebben de conclusies van Adviesbureau Hageman en de onderbouwing daarvan op 1 maart met u gedeeld per e-mail en als bijlage aan deze mail toegevoegd (kenmerk: HAG11752-B1-1) .

Toepasselijkheid art 5.11 regeling bouwbesluit 2012

De toenmalige Minister Blok (Justitie en Veiligheid) heeft eind 2015, met een wijziging van de Regeling Bouwbesluit 2012 (artikel 5.11), een verplichting ingesteld, om “de staat van galerijflats met uitkragende betonnen galerij- of balkonvloeren, die monoliet zijn verbonden aan de betonnen verdiepingsvloeren of gevelbalken, te (laten) onderzoeken”. Een dergelijk onderzoek moest voor 2017 worden uitgevoerd conform het protocol CUR 248.

De flats in de Hogenkamp die in januari zijn aangeschreven door de gemeente zijn geen galerijflats en de onderzoekplicht van minister Blok is dus niet van toepassing op die flats, zo concludeert Hageman.

Aanvullend advies: lastbeperking

Adviesbureau Hageman heeft ons naar aanleiding van zijn bevindingen een aanvullend advies gegeven. Een advies dat hij aan alle portiekflats in Nederland geeft met uitkragende balkon- of galerijvloeren die permanent relatief zwaar worden belast, bijvoorbeeld door een op de vloer geplaatste gemetselde of betonnen borstwering (gesloten vloerafscheiding). Ook in onze buurt zijn balkons uitgerust met een dergelijke borstwering. Bij die balkons adviseert Hageman ofwel een lastbeperking om te hoge belasting door een lijnlast te voorkomen ofwel door met een onderzoek volgens de CUR 248 te onderzoeken of een lijnlast een constructief onveilige situatie veroorzaakt. Hoewel adviesbureau Hageman het uitvoeren van een onderzoek naar de constructieve veiligheid in de bovengenoemde gevallen aanbeveelt, wil dat volgens het bureau niet zeggen dat er op dit moment sprake is van een onveilige situatie. De bestaande balkons worden al meer dan 50 jaar gebruikt, de woongebouwen staan niet in de buurt van de kust, er wordt waarschijnlijk niet met zout gestrooid en er zijn bij Adviesbureau Hageman geen constructieve schades bekend. De kans op een afname van de sterkte in de tijd is daarmee zeer klein en de balkons hebben zich al jaren in de praktijk bewezen. Adviesbureau Hageman is dan ook van mening dat de balkons in de wijk thans veilig kunnen worden gebruikt. Er is hooguit voorzichtigheid geboden met betrekking tot het belasten van de balkons met een hoge lijnlast. Hageman adviseert daarom bij die balkons een lastbeperking in te voeren. Een passende lastbeperking zou in dit geval een verbod op het verhuizen via een balkon kunnen zijn (zie ook art. 2.2.1.1 van NEN 3850).

Uw eerste reactie

Op 5 maart 2024 hebben we de conclusies van adviesbureau Hageman met u besproken. Hierbij waren aanwezig:

- de heer Meester van adviesbureau Hageman;
- de heren van Mierlo en van der Maat, constructeurs van de gemeente;
- mevrouw van der Weerd, de jurist van de gemeente;
- mevrouw Valkeman, wijkmanager van de gemeente;
- Coördinator balkondossier Koen Weytingh, namens gezamenlijke VVE's.

In dat gesprek heeft u aangegeven dat er geen sprake is van een onderzoeksplicht. We hebben u meegedeeld dat we op basis van het onderzoek van Hageman geen aanleiding zien om nog verder onderzoek uit te voeren en weer gebruik gaan maken de balkons. We hebben daarnaast aangegeven te overwegen om het aanvullend advies van adviesbureau Hageman op te volgen en een gebruiksbeperking op te leggen aan balkons met een hoge lijnlast.

U heeft de tijd genomen de conclusies van de heer Meester te verwerken. Op 14 maart 2024 heeft wijkmanager mevrouw Valkeman per e-mail uw conclusie met ons gedeeld. Daarin staat dat de gemeente nog steeds achter haar conclusie blijft staan naar aanleiding van het eerste rapport. U bent van mening dat de conclusies van adviesbureau Hageman zijn gebaseerd op eigen ervaringen van de heer Meester. Dit is voor u onvoldoende om te zeggen dat er geen sprake is van een uitvoeringsfout en dat de overige balkons veilig zijn.

U stelt voor om 1 flat te laten onderzoeken op grond van de CUR 248. Op grond van dat onderzoek kunt u dan besluiten of het al dan niet nodig is om de balkons van alle flatgebouwen te laten onderzoeken op veiligheid. Indien wij hiermee niet akkoord gaan dan blijft u bij uw eerdere standpunt. De balkons van alle flats moeten onderzocht worden.

3. Hoe wij nu willen omgaan met het dringend advies van de gemeente

Op donderdagavond 14 maart hebben wij uw brief van die middag en de daaraan voorafgaande correspondentie en overleggen als gezamenlijke VvE's besproken. Hierbij hebben wij het volgende vastgesteld:

- Wij stellen uw bezorgdheid over de veiligheid van onze balkons op prijs en zijn van mening dat we het daarop gebaseerde dringende advies zorgvuldig hebben opgevolgd door een deskundig adviseur in te huren. Daarmee geven wij ook invulling aan onze zorgplicht.
- Onderzoeksresultaten tussen woongebouwen kunnen onderling significant verschillen, zo stelt adviesbureau Hageman, ook als deze in dezelfde tijdsperiode door dezelfde aannemer zijn gebouwd. Op basis van een onderzoek van de balkons van een enkele flat conform CUR 248 kan geen enkele zinvolle conclusie worden getrokken over de kwaliteit van andere flats in de omgeving.
- Als het onderzoek naar de balkons van de Ruusbroecstraat niets zegt over de constructieve veiligheid van andere flats in de buurt, geldt dat ook voor de representativiteit van andere onderzoeken bij flats in de buurt.
- Alleen op basis van een onderzoek van balkons van een flat conform CUR 248 kan iets over de constructieve kwaliteit van de betreffende balkons worden gezegd.
- Het verkennend onderzoek van concept ingenieurs is daarmee geen aanleiding voor een balkononderzoek bij andere flats in de buurt.
- We zijn derhalve van mening dat het onderzoek waarop u uw dringend advies heeft gebaseerd onvoldoende onderbouwing geeft voor een verplichtend onderzoek over de veiligheid van de balkons. Het onderzoek is een verkenning van de kwaliteit van de onderzochte balkons. Het is niet bedoeld iets te zeggen over de kwaliteit van de balkons van andere flats. De gemeente heeft geen aanvullend onderzoek uitgevoerd om een verplichtend onderzoek nader te onderbouwen nog het besluit daartoe genomen. Als u op basis van alleen het onderzoek van Concept Ingenieurs het besluit had genomen om ons een onderzoekplicht op te leggen hadden we dat besluit zeker aangevochten.
- We waarderen de bezorgdheid van de gemeente, maar zijn van mening dat wij met een degelijk en goed onderbouwd onderzoek hebben aangetoond dat het onderzoek van Concept Ingenieurs geen basis vormt om onze flats nader te onderzoeken conform CUR 248. Er is geen enkele aanleiding om de deskundigheid van het adviesbureau Hageman in twijfel te trekken. Wij voldoen hiermee aan onze zorgplicht. Het uitvoeren van een CUR248-onderzoek bij een willekeurige flat geeft daarbij niet meer of minder zekerheid.
- Daarom sluiten wij ons aan bij de conclusies van bureau Hageman. Daarmee zeggen we ook dat we het advies van adviesbureau Hageman overnemen om de gebruikers van balkons met een betonnen borstwering een lastbeperking op te leggen in de vorm van een verbod om te verhuizen via het balkon totdat onderzoek conform CUR248 heeft aangetoond dat dat niet nodig is.

- In de buurt wordt door de VvE's en gemeente gezamenlijk nagedacht over de toekomst. Daarbij staat achterstallig onderhoud, verduurzaming en mogelijke aanpassing van bestaand vastgoed op de agenda. Daarmee dus ook de toekomst van de balkons: aanpassen, vervangen of verstevigen. Als de balkons in de huidige staat behouden blijven, zal op termijn wel een onderzoek op basis van CUR-248 worden gedaan.

4. Wat wij nu van de gemeente verwachten

Wij zijn van mening dat we uw dringende advies met het uitvoeren van een gedegen onderzoek hebben opgevolgd. En dat we op basis van dat onderzoek kunnen besluiten dat we geen aanvullend onderzoek hoeven uit te voeren om te voldoen aan onze zorgplicht met betrekking tot de veiligheid van de balkons van onze flats. En de balkons mogen gebruiken als we voor het gebruik van balkons met een zware borstwering een lastbeperking opleggen.

Wij zijn van plan om per 12 april onze leden te adviseren om naar eigen inzicht het balkon weer te gebruiken. Hierbij nemen VVE's in hun reglementen een gebruiksbeperking op voor verhuisbewegingen (lastbeperking voor balkons met zware borstwering). Wij zullen afzien van dit voornemen als u als bevoegd gezag een besluit neemt dat ons een onderzoeksplicht oplegt en het voornemen tot een dergelijk besluit voor 12 april 2024 aan ons bekend maakt. Wij gaan ervan uit dat wij hiermee aan onze zorgplicht ten aanzien van de veiligheid van de balkons hebben voldaan zoals u stelt in uw dringend advies van 30 januari 2024.

Graag ontvangen we voor 12 april 2024 een brief van u waarin u onze inspanning en ons besluit onderschrijft, en waarin u onze bewoners informeert dat ze de balkons weer mogen gebruiken. Natuurlijk zien we graag dat u daarbij dringend adviseert niet te verhuizen via balkons met een betonnen borstwering tenzij met onderzoek volgens CUR 248 aangetoond is dat een lijnbelasting geen risico's oplevert. We zullen ons besluit niet eerder dan 12 april aan onze bewoners mededelen. Natuurlijk ontvangen we uw reactie graag eerder.

Vriendelijke groet,

Koen Weytingh

Namens gezamenlijke VVE-besturen flatgebouwen de Hogenkamp

Bijlagen:

- Advies adviesbureau Hageman, kenmerk: HAG11752-B1-1