

Aan de Voorzitter Veiligheidsregio Amsterdam-
Amstelland, Burgemeester Halsema

Datum:	8 maart 2023	Behandeld door:	C. Westra
Betreft:	Rapport Brandontwikkeling wooncomplex Riekerhaven	Ons Kenmerk:	2023/061

Geachte Burgemeester Halsema,

Op zondag 13 november 2022 heeft er in de vroege ochtend een brand gewoed in de Voetbalstraat in Amsterdam Nieuw-West. Daarbij zijn 75 woningen verloren gegaan en 7 huisdieren omgekomen. Naar aanleiding van deze brand heeft burgemeester Halsema aan brandweercommandant Van Lieshout gevraagd om een uitspraak te doen over de brandveiligheid van de betreffende woonblokken. Op basis van een eerste quickscan hebben wij op 17 november 2022 een memo opgesteld over de brandveiligheid van deze unitbouw. In dit memo benoemden we een aantal tijdelijke maatregelen die moesten leiden tot snelle verbetering. De woningeigenaar Lieven de Key heeft daarop onder andere (extra) rookmelders aangebracht als eerste stap.

Voor u ligt nu het volledige evaluatierapport brand wooncomplex Riekerhaven op 13 november 2022. Deze rapportage beschrijft verdiepend onderzoek naar de brandontwikkeling, de rookontwikkeling, de ontruiming en de brandbestrijding. De conclusie van de brandweer is dat de constatering en aanbevelingen die moeten leiden tot een permanent veilige situatie niet wezenlijk verschillen van de eerdergenoemd memo, op een belangrijk punt na. Waar we eerder spraken over een brandonveilige situatie, spreken we inmiddels over een zwaardere duiding, namelijk een brandgevaarlijke situatie. In deze notitie licht ik dit toe en kom ik met enkele adviezen en aanbevelingen.

Het ging net goed

Na reconstructie van het brandverloop, de inzet van hulpdiensten en de staat van het gebouw kwalificeer ik unitbouw met een schildakconstructie, zonder aanvullende maatregelen, als brandgevaarlijk. De materiële schade als gevolg van deze brand en het bijbehorende leed is groot, daarbij mogen we van geluk spreken dat er geen slachtoffers zijn gevallen. De opvolging na branddetectie door ter plaatse aanwezige politie (wegens melding van overlast), een eerste bluspoging en de alarmering van de brandweer was nagenoeg direct. De politie startte onmiddellijk de ontruiming en de aankomst en eerste blusinzet van de brandweer verliepen snel.

Bezoekadres

Ringdijk 98
1097 AH Amsterdam

Postadres

Postbus 92171
1090 AD Amsterdam

Telefoon (020) 555 65 50

informatie@veiligheidsregioaa.nl
www.veiligheidsregioaa.nl

Ondanks deze snelheid wisten niet alle bewoners zichzelf tijdig in veiligheid te brengen. De rookontwikkeling was fors en de rookverspreiding ging snel. Onder het schilddak heeft zich binnen minuten hitte en rook verzameld, waardoor de branduitbreiding in het gehele woonblok onbeheersbaar snel verliep. De veiligheid van bewoners heeft bij deze brand maar in beperkte mate afgehangen van het bouwwerk en de aanwezige voorzieningen, en in grote mate van de snelle inzet van hulpdiensten. Het risico op slachtoffers was groot indien de brand op een ander tijdstip was ontstaan of de hulpdiensten minder snel waren gealarmeerd.

Bewoners

De woonunits aan de Riekerhaven zijn beschikbaar voor studenten, statushouders en woningstarters tot 28 jaar. Het betreft een sociaal woonproject. In 2019 is door de Brandweeracademie van het Nederlandse Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) het rapport 'Risicogroepen en brandveiligheid' opgesteld.¹ Uit die rapportage blijkt een groot verschil tussen maatschappelijke groepen bij de kans om slachtoffer te worden van een woningbrand. Dit is afhankelijk van leefwijze, omgeving, aangeleerd gedrag en mate van zelfredzaamheid.

Regionale brandweerkorpsen constateren vaak brandonveilig gedrag bij jongeren en studenten. Ze plakken soms rookmelders af, reageren niet of traag op alarm, koppelen stekkerdozen met daarop hoog-wattage apparatuur aan elkaar en blokkeren vluchtroutes met bijvoorbeeld meubels met een hoge brandlast. Daarnaast kunnen volgens het RIVM bij statushouders, gezien hun achtergrond, psychische klachten en PTSS voorkomen². Verward gedrag maakt ook bij deze groep het brandrisico hoger. Dit betekent dat deze gebruiksgroepen verhoogd kwetsbaar zijn, brandveiligheid hangt bij hen sterk af van het bouwwerk en technische voorzieningen, minder van brandveilig gedrag.

Vergelijkbare situaties

De gemeente Amsterdam is direct na de brand gestart met een onderzoek naar vergelijkbare situaties en er zijn gezamenlijke inspecties uitgevoerd. We hebben gesprekken gevoerd met de woningbouwcoöperatie(s) en de brandweer blijft bewoners adviseren en voorlichten. Belangrijke stappen, maar daarmee sluiten we veel schade en mogelijk slachtoffers bij een brand in vergelijkbare woonunits natuurlijk niet uit.

Vergelijkbare woonunits zijn iedere vorm van unitbouw met een woonfunctie waarbij gewerkt is met een schil(dak)constructie, zonder dat er aanvullende maatregelen zijn getroffen om branduitbreiding tegen te gaan. Gelet op dit bijzondere risico kwalificeer ik deze unitbouw nu als brandgevaarlijk, hetgeen betekent dat er noodzaak is om tot structurele maatregelen te komen voor verbetering van brandveiligheid. Deze maatregelen zijn een aanvulling op de huidige wet- en regelgeving. Hoewel schildak-unitbouw dus aan deze wet- en regelgeving voldoet, beoordeel ik deze dus toch als onvoldoende veilig.

Aanbevelingen vergelijkbare situaties

Om een toekomstige vergelijkbare branduitbreiding in unitbouw met een woonbestemming, uitgevoerd met een schil(dak)constructie, te voorkomen adviseer ik om:

1. Schil(dak)constructies in bestaande units te verwijderen, niet toe te passen of aanvullende maatregelen te treffen:

Bezoekadres

Ringdijk 98
1097 AH Amsterdam

Postadres

Postbus 92171
1090 AD Amsterdam

Telefoon (020) 552 20 49

informatie@veiligheidsregioaa.nl
www.veiligheidsregioaa.nl

- a. Volg de maatregelen uit de 'Wegwijzer Brandveiligheid Unitbouw 2007'. Het gaat dan om maatregelen als een brandveilige afdichting van kabel- en leidingdoorvoeringen, aanwezigheid van brandkleppen in ventilatiekanalen en compartimentering of opvulling met onbrandbaar materiaal van de holle (loze) ruimten tussen de gestapelde units en tussen de units en de schilconstructie.
 - b. Breng als een alternatieve gelijkwaardige maatregel een (woning)sprinklerinstallatie aan in iedere woonunit.
2. Aanvullend is het voor alle unitbouw met een woonbestemming, ongeacht de uitvoeringsvorm, sterk aan te bevelen om:
- a. Plaats rookmelders in de leefruimte van de woonunit en niet nabij de badkamer of keuken. Dit voorkomt loze meldingen door stoom en rook. Men kan ook kiezen voor multisensor rookmelders.
 - b. Houd vluchtroutes vrij van spullen en opslag van goederen.
 - c. Voorzie woningtoegangsdeuren in een corridor van (vrijloop)drangers om brand- en rookverspreiding tegen te gaan. Wij adviseren om deurdrangers aan de gangzijde te monteren, zodat ze altijd onderhouden kunnen worden, ook als bewoners niet thuis zijn.

Tijdpad

De kwalificatie brandgevaarlijk noodzaakt dus tot aanvullende, structurele maatregelen voor unitbouw met een woonbestemming, uitgevoerd met een schil(dak)constructie. Directe ontruiming van deze bestaande units is daarbij nu niet nodig, ik adviseer u wel om de genoemde bouwkundige aanbevelingen binnen twee maanden te laten realiseren. Tot die tijd acht ik de huidige extra maatregelen, die ik u eerder heb geadviseerd in mijn aanvullend advies van 18 november 2022, afdoende.

Zorgen over 'tijdelijke' unitbouw

Naast onze aanbevelingen over vergelijkbare situaties als de Riekerhaven heb ik nog een zorg. Deze is in beeld gekomen gedurende ons onderzoek en gaat over het begrip 'tijdelijkheid'. Unitbouw met een woonbestemming wordt immers vaak geplaatst als tijdelijk bouwwerk. Daarbij wordt, conform wetgeving, getoetst aan het niveau bestaande bouw.

In de praktijk zien we dat 'tijdelijke' unitbouw met een woonbestemming lang wordt gebruikt. Riekerhaven is hier een voorbeeld van. Aangezien tijdelijkheid is gekoppeld aan de locatie, is het mogelijk om bouwwerken permanent te gebruiken wanneer ze steeds opnieuw verplaatst worden. Na verplaatsing breekt een nieuwe periode van tijdelijkheid aan. Bestaande bouw blijft dan de ondergrens, gelijk aan het niveau van de Woningwet uit 1901. Voldoen aan wet- en regelgeving levert bij tijdelijke bouw dus niet 'vanzelf' een brandveilige situatie op. Voorschriften voor nieuwe woningen zijn immers niet verplicht voor tijdelijke unitbouw met een woonbestemming. Gedrag van de specifieke bewonersdoelgroep maakt het er ook niet automatisch veiliger op.

Ik kan na dit onderzoek niet anders dan vaststellen dat tijdelijke unitbouw vaak permanent is en pleit voor een veiligheidsniveau dat in overeenstemming is met dit daadwerkelijke gebruik. Tijdelijkheid zou moeten gelden voor het bouwwerk, niet voor de locatie. Beter nog, alle (op)nieuw geplaatste bouwwerken met een woonbestemming zouden moeten voldoen aan het brandveiligheidsniveau nieuwbouw.

Bezoekadres

Ringdijk 98
1097 AH Amsterdam

Postadres

Postbus 92171
1090 AD Amsterdam

Telefoon (020) 552 20 49
informatie@veiligheidsregioaa.nl
www.veiligheidsregioaa.nl

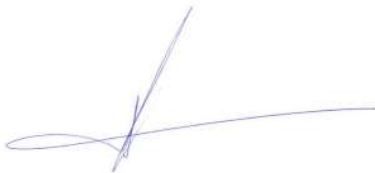
Aanbeveling tijdelijke unitbouw

3. Op basis van bovenstaande kom ik tot een laatste aanbeveling: relateer het begrip tijdelijkheid bij unitbouw met een woonfunctie aan de gebruiksduur van het bouwwerk, niet aan een locatie.

Verzoek aan bestuur VrAA

Bovenstaande adviezen acht ik vanuit het perspectief van (duurzame) veiligheid en schadebeperking als urgent en noodzakelijk. Ik wil het bestuur VrAA verzoeken om te onderzoeken of het mogelijk is om via een verordening aanbeveling 1 en 3 verplicht te laten stellen in onze regio. Hiermee kunnen we brandveiligheid in onze regio beter borgen. Daarnaast ligt er ook een landelijk belang bij betere bouwregelgeving. Mogelijk is hier aanvullend onderzoek nodig door het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV). Ik verzoek het bestuur om onze rapportage en bevindingen aan te bieden aan het ministerie Justitie en Veiligheid en het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Met vriendelijke groet,



Tijs van Lieshout
Commandant Brandweer Amsterdam-Amstelland
Directeur Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Bronnen:

1. *Brandweeracademie (2019). Risicogroepen en brandveiligheid. Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.*
2. <https://www.rivm.nl/nieuws/meer-aandacht-nodig-voor-psychische-gezondheid-van-statushouders>

Bezoekadres

Ringdijk 98
1097 AH Amsterdam

Postadres

Postbus 92171
1090 AD Amsterdam

Telefoon (020) 552 20 49
informatie@veiligheidsregioaa.nl
www.veiligheidsregioaa.nl