

Memo

Aan: de minister van Economische Zaken d.t.v. DG Dierikx

-----  
Geachte minister,

Middels dit memo beogen wij onze inzichten m.b.t een aantal actuele en relevante aspecten van het aardbevingendossier aan u voor te leggen. Als zodanig vormen ze kaders en voorwaarden voor het realiseren van een (aanvullend) akkoord tussen Provincie Groningen, betrokken gemeenten, NAM en Rijk. De eerste gesprekken hebben daarover zoals bekend 3 december jl. plaatsgevonden.

Op 17 januari 2014 is een akkoord gesloten tussen Rijk, Provincie Groningen en negen gemeenten in het gaswinningsgebied. NAM heeft bij brief verklaard medewerking te zullen verlenen aan de uitvoering van het akkoord.

Het akkoord Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen bevat afspraken en een pakket met maatregelen en voorzieningen waarmee wordt beoogd:

- het geschonden vertrouwen van de Groninger samenleving te herstellen,
- de aangetaste waardebalans te herstellen,
- en daarmee het draagvlak voor verantwoorde gaswinning te behouden.

Het akkoord van 17 januari vormde een voldoende antwoord op de problemen en opgaven zoals die toen bekend waren. De situatie is sindsdien echter wezenlijk veranderd. De uitvoering van het akkoord blijft achter en de bereikte resultaten zijn op veel punten niet bevredigend. Daarnaast bestaat nu meer kennis van en inzicht in de gevolgen van de aardbevingenproblematiek. Kortheidshalve zij verwezen naar de brief van 30 oktober 2014 (**bijlage 1**) van Gedeputeerde Staten van Groningen.

Hierdoor, en door het uitblijven van duidelijke normen voor bouw, herstel en preventie van gebouwen is de afgelopen maanden een situatie gegroeid die de betrokken gemeenten voor onoplosbare problemen plaatst. Bestuurders van bedrijven en maatschappelijke organisaties als instellingen voor zorg en onderwijs staan voor dezelfde problemen. De veiligheid van burgers is daarbij in het geding. Deze veiligheidskwestie, maar ook de vraagstukken van economische ontwikkeling en leefbaarheid vragen om direct en krachtig overheidshandelen, met inachtneming van de verantwoordelijkheden van ieder bestuursorgaan. Via dit memo brengen wij dit met de grootst mogelijke klem onder uw aandacht en dringen wij aan op zeer spoedig overleg.

Met het oog op de veiligheid en bestaanszekerheid van burgers, bedrijven en organisaties dient het akkoord van 17 januari naar de overtuiging van de ondertekenaars van deze brief daarom te worden aangepast aan de huidige situatie. Daarbij gaat het om de volgende zaken:

- het vullen van hiaten in het bestaande akkoord,
- het maken van aanvullende afspraken voor het beschikbaar stellen van maatregelen en voorzieningen voor de gemeenten waarvan duidelijk is dat ook zij schade ondervinden van de aardbevingen. Dat betreft (vooralsnog) de gemeenten Groningen, Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde.

- het ontwikkelen van een adequaat publiekrechtelijk instrumentarium voor de behandeling van vraagstukken die niet geschikt zijn voor private afdoening of naar hun aard en omvang een vragen om behandeling op regionale schaal.

Hieronder lichten wij dit verder toe.

#### Overwegingen bij de huidige en de toekomstige versterkingsopgave

De aanloop van de onderhandelingen over bovenstaande punten is beïnvloed door het meer zichtbaar worden van de impact van het spoor preventieve versterking. Inmiddels is duidelijk dat de beloofde veiligheid van burgers in het gaswinningsgebied niet ingelost kan worden door grootschalige preventieve versterking van woningen. Dat wil zeggen: niet als de veiligheidsnormen worden toegepast die zijn gebaseerd op tot nu toe gepresenteerde technische inzichten en uitgangspunten. Als deze bouwnormen van kracht worden tekent zich een versterkingsopgave af die zeer ingrijpend is, en zeer moeilijk te realiseren. De versterkingsopgave van 3.000 woningen zal in 2015 niet worden gehaald, als wij afgaan op berichten die wij hierover hebben ontvangen van de NAM en het Centrum voor Veilig Wonen.

Naast ernstige twijfel aan het organisatorische vermogen de gewenste aantallen gebouwen te versterken hebben wij ernstige zorgen over de maatschappelijke, economische en ruimtelijke gevolgen ervan. Ter illustratie: volgens een eigen opgave van de NAM gaat het om meer dan 42.000 woningen bij versterking tegen bevingen met een pga (peak ground acceleration) van meer dan 0,3. Een strengere norm van 0,2 pga leidt tot zeer ingrijpende preventieve werkzaamheden aan naar schatting 150.000 – 160.000 woningen. Een groot deel daarvan is gelegen in de stad Groningen. Uit een opgave van NAM blijkt dat voorts 500 veelal grote gebouwen uit de Klasse III (scholen, verzorgingshuizen, gemeentehuizen e.d.) bouwkundig moeten worden versterkt tegen een pga > 0,25.

Op grond van dezelfde bronopgave komen daar bij een pga van >2 nog eens 100 gebouwen in Klasse IV bij. In deze categorie vallen onder meer de twee grote ziekenhuizen in de stad Groningen en chemische bedrijven in onder meer het Eemsmondgebied.

Bij ondergetekenden is bovenstaand beeld eerst zeer recent gerezen, op basis van informatie die door een delegatie van de stuurgroep NPR is verstrekt en waarvoor nadien bevestiging is gevonden in verscheidene bronnen. Hoewel de stuurgroep NPR haar definitieve bevindingen nog niet heeft gepresenteerd, tekent zich hierdoor een ingrijpend scenario af. Dat is naast het uitblijven van eenduidige normen gebaseerd op de ervaringen met het tempo van de versterkingsopgave. Wij moeten helaas vaststellen dat deze in de verste verte geen gelijke tred houdt met eerder gewekte verwachtingen.

Bouwkundige versterkingen hebben al bij een norm van 0.2 pga zeer ingrijpende consequenties voor bewoners. Zij zullen maandenlang elders dienen te worden gehuisvest. Veel gebouwen zullen niet doelmatig bouwkundig kunnen worden versterkt. Daarbij merken wij verder het volgende op.

- Het niet nakomen van de toegezegde versterkingsopgave schendt de belofte aan de Groninger samenleving. De provincie Groningen heeft hier al eerder aandacht voor gevraagd. Zie de brief aan de NAM van datum x jl (**bijlage 2**). Zie ook het verslag van de Dialoogtafel van 8 juli 2014 (**bijlage 3**)
- De impact van het bouwkundig versterken op de afzonderlijke woningen is zeer ingrijpend. In veel gevallen moeten deze geheel of deels worden afgebroken en na versterking weer opgebouwd. Woningen zullen maanden onbewoonbaar zijn, waardoor bewoners zijn aangewezen op vervangende huisvesting. Het is twijfelachtig of de versterkingen kunnen worden uitgevoerd zonder aantasting van de belevingswaarde en de esthetische waarde van de woningen.

- In veel gevallen zullen de kosten van de preventieve versterking niet opwegen tegen de waarde van de woning. Dat kan een total loss betekenen en leiden tot sloop van deze woningen. Bewoners verliezen daardoor hun huis en zijn aangewezen op herbouw of alternatieve huisvesting.
- De gevolgen voor de betreffende straten, buurten, wijken, en plaatsen kunnen enorm zijn. Gaten in bebouwingspatronen en niet terugkerende mensen tasten de ruimtelijke kwaliteit, de identiteit en het draagvlak voor voorzieningen aan: onder meer voor scholen, winkels en verenigingen.
- De woningmarkt kan worden ontwricht. Woningen die niet aan de veiligheidsnorm voldoen, zullen onverkoopt zijn. Mensen zullen niet gaan investeren in onderhoud en woningverbetering in het vooruitzicht dat de woning nog aan een ingrijpende preventieve versterking moet worden onderworpen. Bovendien leidt dit tot een situatie waarin banken niet meer bereid zijn hypotheek te verstrekken of bestaande hypotheek 'door te rollen'.

Deze overwegingen dienen te worden betrokken bij het opstellen van een aanvullend akkoord over aardbevingschade. Het motto van januari 2014 - Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen - is onverminderd van kracht. Maar om het te kunnen waarmaken is een krachtiger, meeromvattend antwoord nodig, dat ingaat op alle knelpunten en opgaven die zich thans voordoen. Onze herhaalde suggestie het winningsbesluit nogmaals uit te stellen moet in dit kader worden gezien: voor een robuuste aanpassing is het nodig alle relevante vraagstukken in samenhang te bezien. Dat geldt in het bijzonder voor het op handen zijnde NPR-advies en de aanstaande presentatie van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Wij vinden het onverstandig een winningsbesluit te nemen zonder het advies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid daarbij te betrekken.

#### De inzet van provincie en gemeenten

Op 3 december 2014 hebben de provincie en een afvaardiging van de negen gemeenten verkennend gesproken met u en uw ministerie over de op te lossen vraagstukken en dilemma's. Daarbij werd ons niet duidelijk tot hoever de onderhandelingsmandaten van NAM en EZ reiken en leek het ministerie verrast door de impact van de preventieve versterking, die wij hebben uiteengezet. (**bijlage 4 en 5**). Deze en meer beelden (**bijlage 5**), alsmede getallen waarmee wordt gerekend, zijn in brede kring bekend en zijn ook op internet traceerbaar.

Om de onderhandelingen een vruchtbaar vervolg te geven moet worden gesproken vanuit gemeenschappelijk gedeelde waarden. In het overleg van 3 december jl. hebben wij toegezegd deze op schrift aan te zullen leveren (**bijlage 6**).

Daarnaast moet de scope van een nieuw akkoord goed worden bepaald en afgebakend. Voor de provincie en de gemeenten omvat de scope de volgende onderdelen:

1. Een aanvulling op het bestaande akkoord, waarin de knelpunten en issues, die wij hebben verstrekt (**bijlage 7**) adequaat worden opgelost.
2. Uitbreiding van de werkingssfeer van het akkoord naar de gemeenten Groningen, Hoogeveen, Sappemeer en Menterwolde. Dit vraagt extra middelen, bovenop de middelen die eerder beschikbaar zijn gesteld voor het gebied van de negen gemeenten. Dit vergt daarnaast een pakket aan maatregelen en voorzieningen die zijn toegesneden op de problematiek in de stad Groningen. Die kijkt voor een deel af van de problematiek in de overige gemeenten, door de aanwezigheid van grootschalige infrastructuur, grote gebouwen en grote aantallen monumentale panden.
3. De inrichting van een publiek spoor onder rijksverantwoordelijkheid, met een sterke regionale inbreng. Deze publiekrechtelijke organisatie dient als aanvulling op en tegenwicht van de civielrechtelijke schadeorganisatie die in opdracht van de NAM wordt ingericht. Tot de taken van zo'n publiekrechtelijke organisatie rekenen wij ook de ondersteuning van burgers bij complexe schadegevallen, of in situaties waarin de gevolgen voor burgers zeer ingrijpend zijn. Ook kwetsbare inwoners moeten kunnen rekenen op de ondersteuning van zo'n

publiekrechtelijke organisatie. Een publiekrechtelijk lichaam verdient in onze optiek een ruime taakinvulling, en zou ook een rol moeten spelen bij verschillen van inzicht tussen NAM/CVW en burgers bij het borgen van de ruimtelijke kwaliteit in woongebieden bij het nemen van passende maatregelen om de verstoring in de woningmarkt op te vangen. Nadere uitwerking hiervan is vereist.

4. Helderheid over te hanteren bouwnormen. Wij signaleerden hiervoor al dat de realisatie van de versterkingsopgave achter blijft. Wij hebben berichten ontvangen dat het NPR-advies in zijn uitwerkingen, berekeningen en bandbreedte nog niet is afgerond. Daarbij zien wij een spanning tussen veiligheid en kosten. Voor ons staat de veiligheid van onze burgers voorop. Hogere kosten voor veiligheid mogen niet leiden tot het verlagen van veiligheidsvoorschriften. Dit ligt maatschappelijk zeer gevoelig, en terecht. Wij nemen waar dat getracht wordt dit programma vooralsnog, voor de duur van enkele jaren, te vervangen door een programma dat vrijwel uitsluitend bestaat uit het effectueren van quick wins, door het wegnemen van de grootste risico's (het weghalen van schoorstenen, balkons, ornamenten etc).  
Wij zetten grote vraagtekens bij deze aanpak, die in de samenleving slecht zal worden verstaan, begrepen en geaccepteerd. Het zal snel worden uitgelegd als marchanderen met de veiligheid. Niet begrepen zal worden waarom methodieken en normen die voor het overige bedrijfsleven onverkort worden toegepast, hier worden verlaten. Rijk en NAM zullen al snel het verwijt krijgen dat er vanuit opbrengstgedreven motieven (te kostbaar en ter vermindering van reductie van de gaswinning) wordt gehandeld. Dat pleit ook overigens voor zuiverheid in rollen en verantwoordelijkheden; Om tot een zuivere keuze voor nieuwe normen te komen wijzen wij iedere direct of indirect medebepalende rol voor de NAM om principiële redenen van de hand waar het gaat om het vaststellen van het te realiseren veiligheidsniveau

#### Tot besluit

Wij willen deze brief afsluiten met de oproep om samen te werken aan een oplossing die recht doet aan de omvangrijke en complexe vragen waarvoor de provincie Groningen en de gemeenten in het aardbevingengebied gesteld staan, en met hen de inwoners, bedrijven en organisaties op hun grondgebied. Die opgave wordt naar ons idee onvoldoende naar waarde geschat. Daarbij roepen we u op met ons ook na te denken over andere oplossingen dan die tot nu toe zijn aangereikt, en die ontoereikend zijn. Onderdeel van die nieuw aanpak moet in elk geval zijn een ruimhartiger financiële ondersteuning van hen die te maken hebben met woningen die onherstelbaar of onverkoopbaar zijn. Inwoners mogen niet worden gegijzeld, doordat waardeverlies en/of schade hun woningen onverkoopbaar maakt. Daar zijn adequate toegesneden maatregelen voor nodig.

Wij verlangen een sluitende aanpak van de problematiek van het aardbevingengebied. Die aanpak begint met de erkenning van de ernst van de opgave die voor ligt, en de erkenning dat de huidige aanpak tekort schiet. Groningen vraagt om een herstructureringsoperatie op de schaal van de Deltawerken, met bijbehorend instrumentarium. Er staat veel op het spel: het draagvlak voor aardgaswinning, de spankracht van de samenleving, de geloofwaardigheid van de overheid en ook de vraag of een winningsbesluit stand houdt bij de Raad van State.

Vertrouwen is en blijft het sleutelwoord. Daarbij geven wij u tot besluit nogmaals in overweging stil te staan bij de vraag of vertrouwen is te verkrijgen met handhaving van het huidige niveau van aardgaswinning. Wij denken dat een wezenlijke reductie van de aardgaswinning zal bijdragen aan het creëren van een klimaat waarin regering en regio blijven samenwerken aan een verantwoorde en breed gedragen winning van aardgas uit het Groningenveld.

Namens de onderhandelingsdelegatie van  
de Provincie Groningen en de tien gemeenten

Groningen, 10 december 2014