

Beslisnotitie bestuurlijk overleg Stad Groningen, NAM, EZ

Datum: 14 april 2015, 14:30 – 16:00

Plaats: Den Haag

In februari 2015 zijn op hoofdlijnen afspraken gemaakt over een programmatische aanpak stad waarbij de vergoedingen van meerkosten voor preventief versterken één van de hoofdpunten vormden. Bij het uitwerken van de afspraken blijkt dat zowel op het niveau van gemaakte afspraken, uitgangspunten en principiële keuzes over inrichting van het proces er dusdanige verschillen bestaan dat dit een snelle implementatie in de weg staat. Gevraagd wordt om helderheid te verschaffen over diverse besluitpunten zodat proces verder ingericht kan worden.

1. Inleiding

- Bij uitwerking van de actualiteit en na eerste inventarisatie en externe aanmelding van projecten in de stad werd duidelijk dat gemaakte afspraken onvoldoende ruimte bieden om tempo te genereren en de beoogde veiligheid en economische continuïteit van de stad als economisch centrum voor de regio te waarborgen.
- Daarnaast constateerden alle partijen dat het uitwerken van een structureel kader en toekenningsproces via een publiek spoor een dusdanige doorlooptijd heeft dat dit geen oplossing biedt voor opdrachtgevers/investeerders die in de periode tot 1 oktober 2015 besluiten moeten nemen over het ontwikkelings- en bouwproces.
- Daarom is afgesproken dat NAM voor de korte termijn met urgentie de inhoudelijke beoordeling en toekenning van aanvragen zal verzorgen.
- In deze notitie worden hier nadere afspraken over vastgelegd.
- Tegelijkertijd wordt doorgewerkt aan het inrichten van het toekenningsproces in het publieke spoor zodat deze structureel kan worden ingericht binnen overheidsdienst Groningen

2. Gedeelde uitgangspunten

- 1) Partijen hebben afspraken gemaakt in het aanvullend akkoord met het oog op preventieve versterking en ter voorkoming van stagnatie van de bouwconomie (vertraging bouw-/ontwikkelprojecten)
- 2) Opdrachtgevers van nieuwbouwprojecten en lopende nieuwbouwprojecten kunnen in aanmerking komen voor een vergoeding van kosten als gevolg van aardbevingsbestendig bouwen (conform NPR 9998), voor zover het woningbouw of utiliteitsbouw betreft, één en ander volgens de regeling zoals beschreven in (aangehechte) bijlage I.
- 3) Voor vergoeding komen in aanmerking alle redelijkerwijs toerekenbare meerkosten die voor de totstandkoming van het bouwwerk zijn of moeten worden gemaakt om te kunnen voldoen aan de normstelling voor aardbevingsbestendig(er) bouwen, conform NPR 9998.
- 4) Partijen zijn het er over eens dat eigenaren van gebouwen met verhoogd veiligheidsrisico de inspectie-/onderzoekskosten naar aardbevingsbestendigheid conform NPR-9998 vergoed krijgen. Alle redelijkerwijs te maken kosten door of vanwege het onderzoek komen voor vergoeding in aanmerking, met dien verstande dat voorafgaand aan de start van het onderzoek zowel de onderzoeksopzet als de geraamde kosten ter beoordeling worden voorgelegd aan NAM-EZ.

Tevens worden de uit de inspectie/onderzoeken voortvloeiende veiligheidsmaatregelen, voor zover niet constructief van aard (HRBE's, bouwkundige aanpassingen en inventaris) vergoed. Hierbij wordt door partijen onderkend dat nadere bestuurlijke vaststelling van scope (aantal te verrichten onderzoeken) en prioritering in uitvoering van veiligheidsmaatregelen (niet constructieve gebouwaanpassingen) gewenst is.

Vooralsnog wordt om deze reden in eerste instantie uitgegaan van het verrichten van 500 onderzoeken naar gebouwen met importance klasse III en IV, waaronder in ieder geval begrepen kennis-/onderwijsinstellingen en ziekenhuizen. Over de werkwijze en feitelijke uitrol en prioritering ten aanzien van de -naar aanleiding van de onderzoeken te nemen- veiligheidsmaatregelen worden de komende maanden nadere bestuurlijke afspraken gemaakt tussen NAM, EZ en gemeente Groningen.

- 5) Partijen zijn het er over eens dat de gemeente de inspectie-/onderzoekskosten openbare ruimte (zoals winkelstraten en overige openbare buitenruimten waar publiek/personen verkeren) vergoed krijgt, evenals de hieruit voortvloeiende veiligheidsmaatregelen. Alle redelijkerwijs te maken kosten door of vanwege het onderzoek komen voor vergoeding in aanmerking, met dien verstande dat voorafgaand aan de start van het onderzoek met NAM en EZ overeenstemming wordt bereikt over de kostenraming. Partijen maken op basis van de uitkomsten van deze inspecties/onderzoeken nadere bestuurlijke afspraken over de prioritering in de opvolging en uitrol van de te nemen veiligheidsmaatregelen. Voor de urgente opvolging (directe veiligheidsrisico's) wordt het CVW ingeschakeld.
- 6) Partijen zijn het er over eens dat ook opdrachtgevers voor grootschalige verbouw in aanmerking komen voor een vergoeding van alle redelijkerwijs toerekenbare meerkosten als gevolg van aardbevingsbestendig bouwen (conform NPR 9998) en dat op dit punt in samenspraak op korte termijn een adequate aanvullende regeling dient te worden ontworpen. Dit laatste geldt ook voor de omgang met zogenaamde exemplarische gebouwen en tevens dienen op korte termijn nadere afspraken te worden gemaakt ten aanzien van omgang met kunstwerken en infrastructuur. Uit praktische overwegingen is in deze notitie gefocust op nieuwbouw en in aanbouw zijnde projecten (utiliteit en woningbouw).

Concept besluit A:

- Partijen stemmen in met bovengenoemde 'Gedeelde uitgangspunten'.

3. Omgang met 50 miljoen

In het bestuurlijk akkoord is afgesproken dat voor de preventieve versterking, inclusief de 11 exemplarische gebouwen 50 mln. wordt gereserveerd t/m 1 oktober 2015 en op 1 juni evaluatie plaatsvindt en waar nodig aanvullende afspraken worden gemaakt.

Gezamenlijke conclusies:

- **Martijn, graag check of correct verwoord:** Partijen hebben geconstateerd dat de bij NAM voorliggende dossiers inmiddels een potentiële som aan verplichtingen met zich meebrengt van ca. € 65 miljoen (schema gedeeld tussen partijen). Hierbij zijn aannames gedaan over de meerkosten. Deze projecten dienen individueel nader te worden onderzocht (technische en financiële validatie), voordat een conclusie kan worden getrokken over de toe te kennen vergoeding en het moment waarop dit plaatsvindt (gekoppeld aan start bouw). Van 1 project is op dit moment voldoende informatie beschikbaar om op korte termijn tot uitkering te komen (Student hotel). **Martijn graag aangeven of, voor welke projecten en voor welke som nu al met zekerheid te stellen dat uitkering voor 1 oktober, dan wel dit jaar zal plaatsvinden.**
- Het aantal lopende ontwikkel- en bouwprojecten in de Stad stijgt fors uit boven de inmiddels bij NAM in behandeling zijnde projecten (schema gedeeld tussen partijen). Voor elk van deze projecten bestaat urgent behoefte aan zekerheid rondom de vergoeding van redelijkerwijs toerekenbare meerkosten.
- Partijen hebben gezamenlijk geconstateerd dat ontwikkel- en bouwprojecten in de Stad (utiliteitsbouw en woningbouw) casuïstische beoordeling vragen. Het werken met generieke percentages/normbedragen wordt op dit moment niet mogelijk geacht (muv van grondgebonden woningen). De bouwdoSSIERS in de Stad zijn te uiteenlopend van aard en bouwwijze en er is nog niet voldoende kennis opgedaan voor normsystematiek. Partijen delen de behoefte om - waar dit mogelijk is - wel zo spoedig mogelijk tot een dergelijke systematiek te komen. Afgesproken wordt gezamenlijk hiertoe een onderzoek in te richten en de op te doene ervaringen uit de voorliggende regeling hiervoor te gebruiken.
- Partijen hebben gezamenlijk geconstateerd dat urgentie niet bepaald wordt door een specifieke fase in het ontwikkel-/bouwproces (bijvoorbeeld start bouw). In ieder fase van het bouwproces heeft een investeerder behoefte aan zekerheid dat 'redelijkerwijs toerekenbare meerkosten' worden vergoed. Het ontbreken hiervan leidt direct tot stagnatie (bouw)economie, dan wel bouw van niet-aardbevingsbestendige gebouwen.

- Schriftelijke garantie dat redelijkerwijs toerekenbare kosten worden uitgekeerd (in elke fase van ontwikkel-/bouwproces) betekent niet dat alle kosten worden vergoed die worden opgevoerd door een opdrachtgever/investeerder. Geen carte blanche, in alle gevallen vindt validatie plaats.
- Op het moment dat vergoeding van redelijkerwijs toerekenbare kosten wordt gegarandeerd is sprake van een aangegane verplichting die ook nagekomen moet worden. Voor de onder handen zijnde projecten bij NAM betekent dit, op basis van de huidige aannames, een verplichting van in potentie circa € 65 miljoen. Feitelijke uitbetaling zal gefaseerd plaatsvinden (gekoppeld aan realisatie van projecten) en zal in de praktijk verspreid over enkele jaren plaatsvinden.
- Partijen onderkennen dat de voorliggende regeling gepubliceerd dient te worden, vanuit de publieke taakopvatting en wens tot transparant werken. Als de regeling wordt gepubliceerd, dan wordt feitelijk op dat moment jegens iedereen die deel gaat nemen aan de regeling en voldoet aan de gestelde criteria, de verplichting tot vergoeding van –na validatie gebleken – redelijkerwijs toerekenbare kosten aangegaan.
- Als boven de heden bij NAM ingebrachte dossiers geen verplichtingen kunnen worden aangegaan, dan betekent dit per saldo dat de regeling dient te sluiten. Dat betekent aldus acceptatie van het feit dat een volstrekt willekeurige selectie van dossiers (opdrachtgevers) in aanmerking komt voor vergoeding van meerkosten en alle anderen niet. Dit betekent tevens acceptatie van het stilvallen van projecten of realisatie van niet aardbevingsbestendige bouwwerken. Het sluiten van de regeling zal helder en expliciet moeten worden gecommuniceerd en onderbouwd, waarbij onderkend dient te worden dat dit tot veel verontwaardiging vanuit investeerders/de bouwsector zal leiden. Tevens betekent dit acceptatie van de reeds ingezette en gevreesde stagnatie van de bouwconomie en acceptatie van totstandkoming van niet-aardbevingsbestendige gebouwen.
- Partijen onderkennen dat het vanuit het perspectief van effectieve besteding van middelen van belang is dat zo vroeg mogelijk in ontwikkel- en bouwproces rekening wordt gehouden met aardbevingsbestendig bouwen. Juist in de initiatieffase en VO fase zijn projecten nog goed kneedbaar en kunnen NPR normen vanaf het begin worden geïntegreerd in ontwerpen. Vanuit financiële optiek is er aldus een groot belang om dergelijke projecten zo vroeg mogelijk in de regeling mee te laten draaien, om te borgen dat aardbevingsbestendig wordt ontworpen. Het aardbevingsbestendig maken van projecten vanaf DO fase en later zal doorgaans substantieel duurder zijn.
- Partijen onderkennen het belang van investeerders/opdrachtgevers dat vanaf de start van een project tot en met oplevering, de noodzaak bestaat tot voorspelbaarheid van (dekking van) kosten. Onduidelijkheid over vergoeding van meerkosten leidt tot stagnatie en brengt direct schade toe aan de regionale economie. Om dit te ondervangen is het van belang om zekerheid te geven over het principe 'redelijkerwijs toerekenbare kosten worden vergoed', met beschrijving van de bijbehorende procedure (processtappen + validatie). Gaandeweg het ontwerpproces neemt het contact tussen NAM en inschrijver toe, worden bewijsstukken en onderbouwingen geleverd en kan validatie plaatsvinden. Voor zowel NAM, overheid als investeerder ontstaat een voorspelbaar, beheersbaar en controleerbaar proces.

Concept besluit B

- **Partijen vinden het wenselijk dat aan risicodragende opdrachtgevers in elke fase van het ontwikkeling- en bouwproces de zekerheid wordt gegeven dat redelijkerwijs toerekenbare meerkosten als gevolg van het aardbevingsbestendig(er) bouwen conform NPR-9998 worden vergoed (conform regeling bijlage I).**
- **Partijen constateren dat de financiële limitering van 50 mln. een adequate en uitvoerbare regeling in de weg staat. De financiële limitering wordt dan ook weggenomen, de beheersbaarheid van de afspraken in het bestuurlijk akkoord wordt gevonden in de limitering in tijd (1 oktober 2015).**

4. Inrichting van het proces

- A. Proces tot 1 oktober 2015: toetsing door NAM
- NAM toetst op basis van de regeling in bijlage I aanvragen/projecten.
 - NAM zegt toe om de benodigde capaciteit vrij te maken of in te huren om deze beoordeling uit te voeren en hiertoe een transparant proces in te richten.
 - Indiener ontvangt tijdig een ontvangstbevestiging en wordt uitgenodigd tot een intake gesprek. Belangrijk is daarbij dat zsm op schrift aan aanvrager kenbaar wordt gemaakt dat hij/zij, 'in' de regeling zit en redelijkerwijs toerekenbare meerkosten worden vergoed.
 - In het intakegesprek wordt de aanvraag inhoudelijk doorlopen en worden afspraken gemaakt over de vervolprocedure. Indien op basis van het intakegesprek nadere informatie, onderbouwing of onderzoek nodig blijkt, dan worden afspraken gemaakt over het moment en de wijze van aanlevering. Indien aanvrager aanspraak wil maken op voorlopige kostenvergoeding, dan wordt dit besproken in het intakegesprek.
 - Indien de aanvraag compleet is en voorzien van deugdelijke onderbouwing (meerkosten redelijkerwijs objectiveerbaar) dan neemt NAM binnen uiterlijk drie weken een toekenningsbesluit.
 - Voor zover tussen NAM en aanvrager geen overeenstemming wordt bereikt over de vergoeding, dan wordt de gelegenheid geboden voor het inwinnen van een second opinion bij een nader (i.o.m. aanvrager) aan te wijzen derde. Als alternatief kan aanvrager er ook voor kiezen om over dat deel van de kosten waarover geen overeenstemming is bereikt ter toetsing voor te leggen in de ingerichte procesroute die wordt beoogd na 1 oktober 2015.
 - Het staat de aanvrager altijd vrij om het besluit te toetsen bij de rechter.

Gelet op de korte looptijd van de regeling is het van belang dat partijen zich inspannen tot een zo spoedig mogelijke publicatie van de regeling (bijlage I). Bij publicatie wordt beschreven hoe het proces verloopt (aanmelding, intake door NAM, verdere verloop tot en met toekenning).

Van belang is dat EZ-NAM-Stad een werk- en communicatieproces inrichten, waarbij EZ en Stad wekelijks worden geïnformeerd over de stand van zaken (aantal aanmeldingen, voortgang, problemen, financiële stand van zaken). Op verzoek worden onder handen dossiers ook gedeeld met EZ-Stad. Daarnaast is het van belang dat beoordeling door NAM transparant en controleerbaar plaatsvindt. Het is daarbij van belang dat partijen de resultaten van dit proces delen, zodat de opgedane resultaten bijdragen aan een zo adequaat mogelijk proces en procedure voor de structurele regeling die na 1 oktober moet gaan gelden.

N.B. als aanvulling kan worden overwogen om een onafhankelijke commissie in te stellen, in te stellen door EZ op gezamenlijke voordracht van gemeente-EZ. Daarbij kan dan worden gedacht aan drie autoriteiten uit het veld (constructeur, accountant en rechterlijke macht of arbitrage). In dat geval wordt de voorbereiding (en advisering) aan de commissie ter hand genomen door NAM, waarna de onafhankelijke commissie tot een toekenningsbesluit komt. Gezien de beperkte looptijd van de regeling wordt geadviseerd nu vooral te kiezen voor tempo en eenvoud en het instellen van een dergelijke commissie achterwege te laten. Voor de periode na 1 oktober, waarbij het oogmerk is dat structurele inrichting van dergelijke regelingen via het publieke spoor plaatsvindt, ligt het installeren van een onafhankelijke commissie voor de hand. Dit zal bij het formuleren van de regelingen dan ook de inzet zijn.

b. Proces na 1 oktober

Beoogd wordt om vanaf 1 oktober nieuwbouwregelingen, etc. onder te brengen bij de op te richten Overheidsdienst Groningen. De organisatie en inrichting hiervan is belegd bij de kwartiermaker. Bezien moet nog worden of, in welke mate en op welke wijze lopende aanvragen (ingediend voor 1 oktober 2015) van NAM naar de Overheidsdienst kunnen worden overgedragen.

Conceptbesluit D:

Toetsing en afhechting van de aanvragen die in het kader van de tot 1 oktober lopende regeling worden ingediend vindt plaats door NAM. Het bovengeschetste -nader te detailleren proces- vormt hierbij het uitgangspunt. Voor de periode na 1 oktober wordt

***ingezet op uitvoering van nieuwbouwregeling, etc. door de op te richten
Overheidsdienst.***

Regeling vergoeding aardbevingsbestendig bouwen (nieuwbouw en lopende bouwprojecten)

1. Opdrachtgevers van nieuwbouwprojecten (incl. lopende bouwprojecten) kunnen in aanmerking komen voor een vergoeding van kosten als gevolg van aardbevingsbestendig bouwen (conform NPR-9998, 2015), voor zover het woningbouw of utiliteitsbouw betreft.
2. Voor vergoeding komen in aanmerking alle redelijkerwijs toerekenbare meerkosten die voor de totstandkoming van het bouwwerk zijn of moeten worden gemaakt om te kunnen voldoen aan de normstelling aardbevingsbestendig bouwen, conform NPR 9998.

Bij de verzoeker rust de last om aannemelijk te maken dat sprake is van redelijkerwijs toerekenbare kosten. Ten behoeve van de beoordeling hiervan kunnen bewijsstukken, accountantsverklaringen, expertjudgements en andere onderbouwingen worden verzocht.

Toelichting te hanteren bij beoordeling toetsing:

- a. *Partijen zijn het er over eens dat het daarbij kan gaan om een grote reikwijdte van kostenposten, onder andere, maar niet uitsluitend: (her)ontwerpkosten, advieskosten, projectmanagement en bedrijfskosten, derde-claims en boeteclausules, investeringskosten, tijdelijke maatregelen, alternatieve huisvesting, directe en indirecte bouwkosten, sloopkosten, extra materiaalkosten, verdragingskosten, indexeringskosten, rentekosten en financieringskosten, toerekenbare exploitatieverliezen en inkomensderving. Afgesproken is dat deze laatste opsomming niet actief gepubliceerd wordt, maar als leidraad dient bij beoordeling.*
- b. *Partijen zijn het er over eens dat er een procesbeschrijving moet worden opgesteld, waarin onder andere wordt beschreven welke documenten aanvrager moet kunnen overleggen (bewijsstukken).*

3. Voor zover het een nieuwbouwproject betreft met grondgebonden woningen wordt te allen tijde minimaal een percentage van [X] % van de bouwsom toegekend. Indien aanvrager van mening is dat dit niet voldoende is om de kosten te dekken, wordt op diens verzoek de aanvraag alsnog casuïstisch beoordeeld.

Toelichting: Gemeente, EZ en NAM allen akkoord met bovenstaande bepaling, waarbij het specifieke percentage nader wordt bepaald, voorafgaand aan publicatie van de regels, aan de hand van ervaringen uit de nieuwbouwregeling voor de regio [Aanvulling EZ: NAM komt zsm met voorstel percentage]. Partijen gaan periode tot 1 oktober benutten om -zo mogelijk- tot een systeem van normbedragen of normpercentages te komen, ten aanzien van vergoeding meerkosten aardbevingsbestendig bouwen.

4. Om in aanmerking te kunnen komen voor de regeling moet sprake zijn van enige urgentie in relatie tot het op te richten bouwwerk c.q. het ontwikkelingsproces. Deze urgentie wordt verondersteld aanwezig te zijn indien een opdrachtgever in de periode tot 1 oktober 2015 aantoonbaar investeringsafwegingen moet maken of verplichtingen moet aangaan om geen vertraging in het bouwproject op te lopen.

Toelichting: Gemeente, EZ en NAM zijn het er over eens dat het een marginale toets betreft, uitsluitend bedoeld als mogelijkheid om kennelijk oneigenlijke aanvragen te weren (aanvragers die

feitelijk geen actief bouwproject, of initiatief hebben lopen en ook niet werkelijk voornemens zijn dit op te starten, maar alleen deelname aan de regeling willen borgen). Het maken van kosten ten behoeve van de voortgang van het project (bijv projectteam, haalbaarheidsonderzoek, etc.) is al voldoende.

5. Aan het uitkeren van een vergoeding worden voorwaarden verbonden, die garanderen dat het bouwwerk (of de bouwwerken), waarop de vergoeding betrekking heeft uiteindelijk ook conform de NPR-9998 worden gebouwd.
6. De huidige NPR-9998 (febr. 2015) is leidend voor het aardbevingsbestendig ontwerpen van gebouwen. Op basis van deze norm worden afspraken gemaakt over vergoeding van meerkosten. Indien de pga-contouren wijzigen of de norm in de toekomst naar beneden wordt bijgesteld, dan kan het zo zijn dat de nieuwe (lichtere) norm ook leidend wordt voor een bouwproject. Dit geldt in principe alleen voor projecten waarvan de VO fase op dat moment nog niet is gestart. Indien de VO-fase wel is gestart, dan zal in goed overleg met de opdrachtgever van het bouw- of ontwikkelproject worden besproken of de opdrachtgever bereid is de nieuwe norm toe te passen. De uiteindelijke keuze voor de toe te passen norm berust daarbij bij de opdrachtgever en beïnvloedt niet het recht op de vergoeding zoals die geldt (zou gelden) op basis van de NPR-9998, tenzij dit als kennelijk onredelijk moet worden beoordeeld en de opdrachtgever hiertoe geen aannemelijk belang heeft.
7. Aanvragers hebben tot 1 januari 2017 om een omgevingsvergunning aan te vragen, die volledig en ontvankelijk is, conform de hiertoe gebruikelijk gestelde eisen en waarbij uit is gegaan van aardbevingsbestendig(er) bouwen conform NPR-9998. Binnen twee jaren na het onherroepelijk worden van de omgevingsvergunning dient het bouwproject vervolgens conform vergunning te zijn opgeleverd (conform NPR 9998). Indien niet wordt voldaan aan de gestelde termijnen vervalt het recht op vergoeding.

Van de gestelde termijn kan door de Nationaal Coördinator Groningen ontheffing worden verleend, indien aanvrager aannemelijk heeft gemaakt dat de vertraging hem niet is toe te rekenen, hij zich kenbaar tot het uiterste heeft ingespannen om de termijnen te halen, en/of het handhaven van de gestelde termijnen als onbehoorlijk beschouwd moet worden.

8. Aanvragen in het kader van deze regeling kunnen worden ingediend tot uiterlijk 1 oktober 2015.