

Groningen en gaswinning – Wat vraagt de regio van het Rijk?

De aardbevingen houden Groningen al jarenlang in de greep. Inmiddels is duidelijk waar de oorzaak ligt: de winning van gas in de Groningse gasvelden. Op 16 december jl. kondigde minister Kamp het definitieve winningsbesluit voor het Groninger gasveld aan. Hij heeft met dit definitieve besluit een kleine stap tot verdere reductie van de gaswinning gezet, maar er is meer nodig om de veiligheid van onze inwoners te waarborgen, de lasten en lusten van de gaswinning in evenwicht te brengen en het vertrouwen van de Groningse bevolking te herstellen.

Wat heeft de regio nodig?

Het akkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' leek begin 2014 een voldoende antwoord op de problematiek en de toen bekende feiten. De situatie is sindsdien wezenlijk veranderd. Zo is het gebied waar de impact van de aardbevingen merkbaar is, groter geworden. In de stad Groningen en de gemeenten Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde is in 2014 bij duizenden woningen schade veroorzaakt. Hoewel aantal en kracht van de bevingen in het kerngebied in 2014 is afgenomen is het aantal schademeldingen vanuit het kerngebied in 2014 opnieuw zeer aanzienlijk, waardoor achterstanden in afwikkeling verder oplopen. De uitvoering van het akkoord stagneert. De afwikkeling van complexe schadegevallen verloopt traag en moeizaam en de uitrol van preventieve versterking van woningen komt nauwelijks op gang: het is een zeer complexe opgave. Daarnaast bestaat nu meer kennis van en inzicht in de gevolgen van aardbevingsproblematiek. De minister verwacht dat de zwaarste bevingen nog moeten komen (brief 16-12-2014). Dit alles heeft bij ons tot het besef geleid dat het bestaande maatregelenpakket niet meer toereikend is en moet worden aangepast. Dit mede gelet op de impact die de huidige bevingen reeds hebben. Ons uitgangspunt is dat zwaardere bevingen met alle middelen moeten worden voorkomen.

1. Veiligheid van de inwoners voorop, aanpak beginnen bij de bron

Voor de regio staat de veiligheid van haar inwoners voorop. Gemeenten en provincie willen die zoveel mogelijk kunnen garanderen. Dat staat onder druk door de risico's op bevingen. Het veiligheidsprobleem moet worden aangepakt, te beginnen bij de bron. De omvang van gaswinning is in enkele jaren snel opgevoerd tot het niveau van de piekjaren 2010 - 2014, toen de grens van 40 miljard Nm³ werd gepasseerd. Dit ging gepaard met een toename van aantal en kracht van de bevingen. Het besluit van de minister om de gaswinning terug te brengen tot 39,4 miljard Nm³ is een stap, maar het niveau van winning ligt nog altijd fors hoger dan de periode 2000-2009, toen het gemiddelde op 30,9 miljard Nm³ lag. Doordat gas onttrokken wordt uit de bodem neemt de compactie in de ondergrond toe. Een grotere compactie betekent een grotere kans op aardbevingen. Een grotere reductie van gaswinning neemt het risico van bevingen niet weg, maar kan het mogelijk wel vertragen en de kracht van bevingen beïnvloeden. Daarmee wint de regio kostbare tijd die nodig is voor de versterkingsopgave van duizenden woningen de komende jaren en wij allen voor vergroting van het inzicht hoe het veiligheidsrisico kan worden beperkt in plaats van vergroot.

2. Meer inzicht in de risico's van gaswinning

De regio blijft aandringen op meer duidelijkheid over de risico's van gaswinning. Een helder beleid hierover en een duidelijke methodiek om de veiligheidsrisico's te berekenen zijn daarin onontbeerlijk. Meer kennis is een voorwaarde om de veiligheid van inwoners te kunnen waarborgen. Ook bij de versterkingsopgave in de regio is helder risicobeleid en meer kennis over de seismische dreiging noodzakelijk voor een goede gestructureerde aanpak.

3. Onderzoek naar alternatieven en oplossingen

De spankracht in de Groninger samenleving neemt af en daarmee het draagvlak voor de winning van aardgas in de Groninger gasvelden. Het is nodig om te zoeken naar alternatieven en naar oplossingen. De regio pleit voor serieus onderzoek, zoals naar de mogelijkheden en kansen van het injecteren van het reservoirgesteente met stikstof.

4. Uitbreiding van het werkingsgebied van het akkoord

Aanvullende afspraken, maatregelen en voorzieningen zijn nodig voor de burgers van de gemeenten waarvan duidelijk is geworden dat zij ook schade ondervinden van de aardbevingen. Dit geldt met name voor de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en de stad Groningen. Er is nu ongelijkheid tussen de inwoners van de 9 gemeenten die partij zijn bij het akkoord en inwoners met schade buiten deze 9 gemeenten. Dit moet zo snel mogelijk worden rechtgezet.

5. Een toegesneden aanpak op de specifieke situatie van de stad Groningen

De stad Groningen kampt met specifieke vraagstukken, waarvoor een toegesneden aanpak noodzakelijk is. De stad, dichtbevolkt met 200.000 inwoners, is de economische motor van de provincie. De economische continuïteit wordt door de bevingen bedreigd. Maatregelen en middelen voor versterking en preventie zijn noodzakelijk om als Stad Groningen sterk te blijven. De stad herbergt voor de regio belangrijke functies en grootschalige voorzieningen, waaronder het UMCG, de Hanzehogeschool en de RUG. De kosten van zwaardere constructies van nieuwbouwprojecten (onder meer Forum en ombouw zuidelijke ringweg) en het versterken van gebouwen moeten door NAM worden gedragen. NAM wijst dat tot dusverre af. Kosten die voortkomen uit de aardbevingen mogen niet ten laste van burgers, ondernemers en gemeenten komen.

6. Het inrichten van een publieke organisatie met voldoende autoriteit en doorzettingsmacht

In het afgelopen jaar is gebleken dat vooral de complexe schades en de preventieve versterking van woningen zeer ingrijpende gevolgen hebben voor inwoners van het gebied die hiermee geconfronteerd worden. Bovendien heeft preventieve versterking een grote impact op de leefbaarheid, de omgevingskwaliteit en de identiteit van buurten, wijken en dorpen. Hetzelfde geldt voor monumenten, onderwijsinstellingen, zorginstellingen en de veiligheid en continuïteit van bedrijven. De versterkingsopgave is zeer omvangrijk en ingrijpend en zal vele jaren duren. Volgens een afgegeven indicatie van NAM moeten mogelijk 50.000 panden preventief worden versterkt, waarbij in veel gevallen mensen gedurende een langere periode elders geherhuisvest moeten worden. Dat vraagt om een adequate publieksrechtelijke organisatie met instrumentarium voor de behandeling van vraagstukken die niet geschikt zijn voor private afdoening of die naar aard en omvang vragen om behandeling op regionale schaal. Wij bepleiten daarom de oprichting van een publieke uitvoeringsorganisatie onder eindverantwoordelijkheid van het Rijk. Voor de bevoegdheden ervan kunnen Rijksdiensten voor de Deltawerken of de IJsselmeerpolders als voorbeeld dienen. De opgave heeft een impact, complexiteit en omvang die dit rechtvaardigt. Deze organisatie moet beschikken over voldoende slagkracht en doorzettingsmacht, dat kan rekenen op het vertrouwen van inwoners, overheden en bedrijfsleven. De regio vraagt bij de inrichting om een rijksbrede aanpak in de vorm van een onafhankelijke autoriteit die niet onderdeel is van een ministerie, maar wel valt onder ministeriële verantwoordelijkheid. Deze organisatie moet onder leiding komen te staan van een voldoende gezaghebbende persoon en een wettelijke basis hebben, waarbij verantwoordelijkheden en bevoegdheden eenduidig zijn belegd en consistentie en continuïteit worden gewaarborgd. Zo'n organisatie kan alleen succesvol zijn als het een schaalbaar en flexibel karakter heeft met de mogelijkheid om in aanpak te differentiëren. De financiering dient eveneens schaalbaar te zijn, waarbij het Rijk verantwoordelijkheid neemt voor de bekostiging.

7. Een sterke regionale inbreng binnen het publieke spoor

De publieke organisatie moet zich richten op een langjarige programmatische aanpak, naar analogie van de aanpak van Stads- en dorpsvernieuwing en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (voor de stad Groningen), met voldoende inbreng van de regio zelf: gemeenten, ondernemers en burgers. Een sterke regionale inbreng en verankering door gemeenten en provincie bij de inrichting en het functioneren van de publieke organisatie is zeer belangrijk om het geschaad vertrouwen terug te winnen.

8. Duidelijkheid over de bouwnorm en de toepassing ervan

Duidelijkheid over de definitieve bouwnorm en in eerste instantie de NPR-richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen en de toepassing ervan is dringend nodig. De regio werkt nu met een interim norm, waardoor in veel gevallen discussie ontstaat over welke versterkende maatregelen noodzakelijk zijn en wie de rekening betaalt. Ook de NPR is tijdelijk en een opmaat naar verankering van een aardbevingsnorm in het bouwbesluit. Provincie en gemeenten willen dat het Rijk zijn verantwoordelijkheid neemt voor de consequenties van toepassing van de NPR-richtlijn, zodat duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de veiligheid van inwoners of gebruikers als zij in een niet-aardbevingsbestendig gebouw wonen of werken. Duidelijkheid over de norm moet ook inzicht geven in welke maatregelen nodig zijn bij bestaande bouw. De regio heeft begrip voor het feit dat niet alles in één keer kan. Maar tegelijkertijd hebben we als overheden de plicht om de veiligheid van inwoners zoveel mogelijk garanderen. Daarom vindt de regio dat toepassing van de bouwnorm alleen kan worden bekeken in samenhang met de vraag over verdere reductie van gaswinning.

9. Alle schade moet worden vergoed

We houden er rekening mee houden dat tienduizenden woningen en gebouwen zullen moeten worden versterkt. Bij nieuwbouw moeten extra kosten gemaakt worden om aan de NPR-norm te kunnen voldoen. En er worden veel kosten gemaakt voor onderzoek naar de maatregelen die nodig zijn, bij nieuwbouw en bestaande bouw. De kosten moeten betaald worden door de veroorzaker: NAM. Het Rijk dient daarvoor garant te staan.

10. Eerlijke overheidscommunicatie

Communicatie over de gevolgen van gaswinning en de aanpak ervan moet gebeuren op basis van feiten, democratisch gecontroleerd. Nu wordt de informatie en voorlichting richting inwoners en partijen nog te veel gedomineerd door de private partijen NAM en CVW. Dit bemoeilijkt de weg naar herstel van vertrouwen. NAM en CVW moeten zich beperken in hun communicatie tot hun kerntaak. Het is aan de overheden gezamenlijk om te komen tot een goede communicatieaanpak over risico's en de aanpak. Ook daar ligt een belangrijke rol voor de op te richten publieke organisatie, samen met Rijk, provincie en gemeenten.