

Input voor leden van de Tweede Kamer

1. Position paper gemeente Groningen

Versie 5 januari 2015

Op 16 december jongstleden heeft minister Kamp het herziene winningsbesluit over het Groninger gasveld bekendgemaakt en uw kamer daarover per brief geïnformeerd. Belangrijkste onderdeel van dit besluit is dat het Rijk de gaswinning in het Groninger veld vanaf 2015 terugbrengt van 42,5 naar 39,4 miljard kubieke meter per jaar, een reductie van 7,3%.

Hiermee is voor de veiligheid van inwoners in de regio mogelijk een stap is gezet. Er is echter nog veel onduidelijk over de relatie tussen gaswinning en het ontstaan van bevingen. De zorg van de gemeente Groningen over de veiligheid van inwoners en bezoekers van de stad is met dit winningsbesluit dan ook niet weggenomen. Dit wordt bevestigd door de verwachting die de minister in zijn brief aan de Tweede Kamer uitspreekt dat de frequentie en de kracht van aardbevingen in Groningen in de toekomst zal toenemen.

Het nieuwe winningsbesluit geeft daarmee nog geen antwoord op de problematiek van stad en regio. Hierin heeft de gemeente Groningen met ruim 200.000 inwoners een aparte positie. Een stad die niet alleen qua inwonertal een bijzondere positie inneemt. Ook de bebouwing is duidelijk anders. Zo'n 100.000 gebouwen, waaronder om moderne hoogbouw en eeuwenoude monumenten, twee grote ziekenhuizen (UMCG en Martini Ziekenhuis), tientallen scholen en twee grote instellingen voor hoger onderwijs, met elk 30.000 studenten (Rijksuniversiteit en Hanzehogeschool). Naast kenniscentrum is de Stad ook de spil van de noordelijke economie.

Groningen is een sterke stad. Groningen groeit en bloeit, in een omgeving die krimpt. Maar ook voor de bloeiende stad Groningen zijn de aardbevingen een grote bedreiging. Dit probleem is te omvangrijk voor Stad en ommeland. Het is meer dan provincie, gemeente, scholen en bedrijven kunnen dragen. Dat vraagt om een landelijke aanpak, waarbij Rijk, provincie en gemeenten schouder aan schouder staan, samen met bewoners en bedrijven.

Groningen vraagt het kabinet om erkenning van de aardbevingsproblematiek als een landelijk probleem, dat alleen kan worden opgelost met een gezamenlijke aanpak van Rijk en Regio.

De gemeente Groningen blijft aandringen op meer duidelijkheid rondom risico's. Een helder beleid hierover en een duidelijke methodiek om de veiligheidsrisico's te berekenen zijn daar onontbeerlijk in. De minister heeft hierover nog geen mededelingen gedaan.

Groningen vraagt om inzicht in de risico's die een bedreiging vormen voor een veilige Stad en een veilig Ommeland.

Groningen wordt bedreigd door menselijk handelen. Daar kunnen, daar moeten we wat aan doen. Menselijk handelen is het probleem en menselijk handelen is de oplossing.

De gemeente Groningen vraagt maatregelen ter bescherming tegen aardbevingsrisico's, nu, voor het te laat is.

Bouwen volgens de bestaande normen is niet langer veilig in het aardbevingsgebied. Maar nieuwe bouwnormen laten op zich wachten. Sinds mei 2014 zijn er tijdelijke bouwnormen voor (ver)nieuwbouw. Die hebben geen wettelijke status, maar ze werpen hun schaduw vooruit en houden de regio in een wurggreep. Toepassing van de tijdelijke bouwnormen betekent dat plannen moeten worden herzien en (ver)nieuwbouw aanzienlijk duurder wordt. De consequenties voor bestaande gebouwen zijn daarbij nog onbekend. De normen zijn 'vrijwillig toepasbaar'; dat legt de verantwoordelijkheid geheel bij de eigenaren van het vastgoed, terwijl zij daarvoor niet de benodigde middelen krijgen. Die onduidelijkheid werkt verlamdend op de economie van het gebied.

Daarom eisen Stad en ommeland duidelijkheid over bouwnormen en vergoeding van alle extra kosten voor aanpassing van nieuwbouw en vernieuwing van bestaande gebouwen.

De definitieve oplossing van dit complexe probleem hebben wij niet paraat. Die vragen wij van de regering en van de NAM. Snelheid is daarbij geboden. De gemeente Groningen denkt zelf aan een combinatie van maatregelen. Die kan bestaan uit verdere beperking van de aardgaswinning, afhankelijk van toekomstig onderzoek hiernaar. Daarnaast vraagt de gemeente maatregelen om de grootste risico's te beperken, zoals de versterking van bestaande gebouwen en van nieuwbouw. De minister heeft op 17 december jongleden in een gesprek met gemeente en de grote kennisinstellingen in Groningen (RUG, UMCG en Hanzehogeschool) een stap gemaakt in de erkenning van de bijzondere positie die de stad inneemt. Om inzicht te krijgen in de aard en omvang van de versterkingsopgave in de stad is daarom afgesproken dat het Rijk op korte termijn onderzoek gaat doen naar de versterkingsmaatregelen die nodig zijn bij een beperkt aantal belangrijke bouwprojecten en vitale gebouwen met een potentieel verhoogd risico bij een zwaardere beving. De minister heeft toegezegd dat dit onderzoek half januari gereed is, tegelijk met de nieuwe praktijkrichtlijnen (NPR). De NPR is de norm waarin wordt getoetst in het onderzoek.

Er kan geen discussie over bestaan dat de rekening naar de NAM en het Rijk gaat. Niet naar de regio en niet naar individuele bewoners en naar organisaties in het gebied.

Dit onderzoek is een volgende stap. Maar nog lang niet voldoende. De stad staat voor een grote opgave. Tienduizenden woningen moeten mogelijk worden versterkt. Een groot aantal gebouwen heeft een hoog risicoprofiel vanwege het aantal en karakter van de gebruikers ervan. Deze opgave is complex en kan niet in een keer worden opgepakt. De gemeente accepteert dat en wil een gefaseerde aanpak. We denken daarbij een aanpak conform de stadsvernieuwing, waarbij het rijk het programma accordeert en voor de middelen zorgt, waarna de gemeente samen met corporaties, instellingen, etc. de uitvoering ter hand kan nemen. Wij zien in deze aanpak geen uitvoerende rol voor de NAM. De gemeente staat eenaanpa voor waarbij het Rijk met de NAM de budget-afspraken maakt en de gemeente, verantwoordelijk is voor de uitvoering, in nauw overleg met stedelijke organisaties.

De gemeente Groningen wil een eigen programma voor de stad, waarin het Rijk zijn verantwoordelijkheid neemt en samen met de stad werkt aan een gefaseerde aanpak van de versterkingsopgave.

De mogelijke dreiging van zwaardere aardbevingen heeft gevolgen voor de economische ontwikkeling van de stad: van werkgelegenheid en welvaart. Want welke ondernemer vestigt zich in een stad waar hij denkt dat het er niet veilig is? Welke ouders laten hun kinderen studeren in een stad waarvan zij vrezen dat gebouwen het zullen begeven? Welke organisatie waagt zich aan nieuwbouw als hij niet weet aan welke eisen hij moet voldoen? Wie investeert nog in de Stad als het rendement mogelijk negatief zal zijn? Ook daarom zijn nu maatregelen nodig. Dat begint met erkenning van de problematiek van Groningen en van maatregelen gericht op herstel en preventie. Groningen vraagt het kabinet en de NAM om erkenning van de potentiële economische schade van de dreiging van aardbevingen.

Samenvattend

De stad Groningen wil:

- Inzicht in de risico's van bevingen door gaswinning voor de stad
- Een veilige leef-, woon- en werkomgeving voor inwoners en bezoekers van de stad
- Een landelijke aanpak van de aardbevingsproblematiek
- Per direct maatregelen ter bescherming tegen aardbevingssschade
- Een eigen programma voor de stad met een gefaseerde aanpak
- Vergoeding van alle aardbevingssschade

- Erkenning van de economische schade als gevolg van de aardbevingen

2. Vragen aan de minister

De stad Groningen heeft nu twee keer voelbaar met aardbevingen te maken gekregen; op 30 september 2014 en op 30 december 2014. De aanname dat de stad niet onder het bevingsgebied valt is niet langer houdbaar. Inmiddels zijn er meer dan 3.000 schademeldingen vanuit de stad bij NAM gedaan. Bovendien meldt de minister in zijn brief van 16 december 2014 dat het aantal en de kracht van bevingen in Groningen als gevolg van aardgaswinning gaan toenemen. Met negen Groninger gemeenten hebben Rijk en NAM in januari 2014 bestuurlijke afspraken niet. Dat zijn: opsommen. Op grond van de kennis van ligt het voor de hand ook bestuurlijke afspraken te maken met andere gemeenten, waaronder Groningen.

Vindt de minister het nog steeds verdedigbaar om de gemeente Groningen nog steeds niet tot het bevingsgebied (de 9 aardbevingsgemeenten) te rekenen?

De stad Groningen telt 200.000 inwoners. Het aantal mensen waarvan de veiligheid in het geding is, wordt daarmee meer dan verdubbeld, van 150.000 naar 350.000. De inwoners van de gemeenten HS en Menterwolde zijn daarbij nog niet meegerekend.

Welke aanvullende maatregelen gaat de minister nemen, gezien deze sterke toename?

Door toedoen van een bedrijf (NAM) hebben in de regio duizenden woningen schade opgelopen en wordt historisch cultureel erfgoed bedreigd. Nu de stad als duidelijker als bevingsgemeente in beeld is, komen hier zo'n 100.000 gebouwen bij, waaronder hoogbouw, ziekenhuizen, tientallen scholen, kennis- en zorginstellingen.

Welke aanpak stelt de minister voor om schade aan gebouwen te voorkomen en de continuïteit van de stad te garanderen?

De stad Groningen heeft als economische motor een belangrijke functie voor de regio. Deze komt onder druk te staan nu gebleken is dat sommige ondernemers terughoudend zijn om te investeren vanwege de kans op bevingschade.

Welke rol ziet het Rijk voor zichzelf om de continuïteit van het functioneren van de stad te garanderen?

De stad heeft bij een zware beving een cruciale functie bij de opvang van slachtoffers. De twee grootste ziekenhuizen in de regio bevinden zich binnen de gemeente Groningen. Het UMCG heeft aangegeven de noodzakelijke eerste zorg bij een zware beving die de stad raakt, niet te kunnen garanderen. Bij de beving van 30 september 2014 zijn vitale functies uitgevallen.

Vindt de minister dit acceptabel en wat gaat hij eraan doen om die zorg te kunnen garanderen?

Tot nu toe is de aandacht vooral gegaan naar de bebouwing in het aardbevingsgebied. In de stad is het daarnaast nodig om inzicht te krijgen in de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur. Het gaat dan onder meer om riolering, elektriciteits- en gasleidingen en om het spoornetwerk, de rijkswegen A7/N& en A28, provinciale en gemeentelijke wegen, bruggen en viaducten

Wat zijn volgens de minister de risico's van schade aan deze ondergrondse en bovengrondse infrastructuur en welke maatregelen neemt de minister om deze risico's te minimaliseren?

3. Toezeggingen minister Kamp

Minister Kamp heeft in een aantal brieven aan de tweede kamer toezeggingen gedaan, aan de Kamer, maar ook aan de regio. Voor een aantal belangrijke onderwerpen blijkt dat de deadlines keer op keer niet gehaald worden:

Winningsbesluit

Het ontwerpwinningbesluit is op 17 januari 2014 genomen en heeft vervolgens van 14 maart tot 24 april ter inzage gelegen. In mei en in juli (brief aan de Kamer van 6 mei en 8 juli) is aangegeven dat het definitieve winningsbesluit medio augustus 2014 ter inzage zou worden gelegd. In oktober is aangegeven dat het definitieve winningsbesluit in plaats van eind oktober (brief vaste cie EZ) half december komt. In de brief van 15 december wordt aangegeven dat het besluit er 9 januari 2015 ligt. *De gemeente Groningen heeft zienswijzen ingediend. Uitstel geeft onduidelijkheid en onzekerheid. Voor provincie en gemeenten, maar ook voor inwoners van het gebied.*

Bouwnormen

Op 17 januari 2014 geeft de minister aan dat hij de NEN cie gevraagd heeft een voorlopige praktijkrichtlijn op te stellen. De NEN cie is in september 2013 gestart en de NPR zal medio 2014 afgerond worden (zie ook brief E, 6 mei, in de zomer). De NPR geeft regels voor nieuwbouw maar ook voor bestaande bouw. Ter overbrugging is het NEN interimadvies (alleen voor nieuwbouw) er 15 mei gekomen (toezegging in debat van 5 febr). Op 8 juli wordt gesproken over gereedkomen van de NPR na de zomer. Op 15 december is aangegeven dat er half januari een eerste consultatieversie komt waarbij in het voorjaar dit leidt tot richtlijnen voor bestaande bouw en nieuwbouw. *Er is nog steeds geen duidelijkheid over de bouwnormen. Zonder die duidelijkheid stagneren bouwactiviteiten en hebben gemeente en eigenaren van gebouwen geen handelingsperspectief.*

Risicobeleid

Mede in relatie tot de te hanteren bouwnormen is duidelijkheid nodig over de risico's die inwoners en bezoekers van onze regio kunnen en mogen lopen. Toegezegd is dat methodiek en normstelling van het risicobeleid uiterlijk in het najaar van 2015 bekend gemaakt worden (ontwerpbesluit). Op 8 juli 2014 heeft de minister toegezegd dat NAM de methodiek zal ontwikkelen en toepassen om de aardbevingsdreiging en de risico's daarvan in kaart te brengen. Een eerste rapportage waarin kaarten met de berekende regionale risico's zijn opgenomen zou voor het einde van 2014 beschikbaar zijn. Deze is nog niet beschikbaar. *Het is de taak van het rijk duidelijk risicobeleid te formuleren en aan te geven wat aanvaardbare risico's zijn. Zonder die helderheid blijft het onduidelijk welke maatregelen ter bescherming van inwoners en bezoekers genomen moeten worden.*

Gebiedsafbakening

Op 17 januari geeft de minister aan dat er bij een grondversnelling van 0,12 g bepaalde categorieën huizen gevaar op grote schade geven. Uit het Arup onderzoek bij het winningsplan en vervolgens het NEN interimadvies van 15 mei 2014 blijkt dat een zeer groot gebied binnen deze 0,12g contour valt. Toch heeft de minister slechts met 9 gemeenten een akkoord gesloten. Zowel de gemeente Groningen als de gemeente Hogeveen vallen buiten dit zogenaamde kerngebied terwijl het aantal schademeldingen in deze gemeenten die van het zogenaamde kerngebied niet meer ontloopt (Groningen 3180 en HS 1784 (week 50)). *Een duidelijke erkenning van de problematiek buiten het kerngebied en het maken van aanvullende benodigde afspraken buiten het kerngebied.*

Consistent risicobeleid

In de komende drie jaar (brief A en brief H) wordt onderzoek naar de berekening en weging van de

risico's in relatie met aardbevingen uitgewerkt tot een consistent risicobeleid. De methodiek en normstelling van dit risicobeleid zullen uiterlijk in het najaar van 2015 bekend gemaakt worden (ontwerpbesluit). In het borgingsprotocol of meet- en regelprotocol (onderdeel van het winningsplan) moet de NAM jaarlijks de risico's verifiëren en toetsen of de grenzen van acceptabel risico niet worden overschreden.

Op 8 juli 2014 heeft de minister toegezegd dat NAM methodiek zal ontwikkelen en toepassen om de aardbevingsdreiging en de risico's daarvan in kaart te brengen. Een eerste rapportage waarin kaarten met de berekende regionale risico's zijn opgenomen zou voor het einde van 2014 beschikbaar zijn. Deze is nog niet beschikbaar.

Zolang er geen consistent risicobeleid is het niet mogelijk bij te sturen of de onderzoeksresultaten goed te kunnen beoordelen. De gemeente dringt dan ook aan op versnelling van het gereedkomen van het risicobeleid (EZ). Dit in combinatie met de aanbevelingen die het SodM doet om per half jaar de onderzoeken, de bevingen e.d. te kunnen beoordelen.