

Collegevoorstel

Onderwerp **Aardbevingsbestendig bouwen Groninger Forum**

Registratienr 4852644 Steller/telnr. 5.1.2e Bijlagen 2 Fatale datum

Portefeuillehouder De Rook Overlegd met 5.1.2e

Voorstel voor agendering Discussiedeel Conformdeel
Classificatie Openbaar Intern Vertrouwelijk Geheim
Publiciteit Persbericht Persconferentie:
 Geen publiciteit, want

Voorgesteld collegebesluit

Het college besluit:

1. te onderzoeken wat de Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR) en het 'aardbevingsakkoord' tussen Rijk en Stad betekenen voor de bouw van het Groninger Forum;
2. dat onderzoek in principe binnen vier maanden af te ronden;
3. in dat kader het onderzoek naar de technisch meest wenselijke wijze van aardbevingsbestendig maken verder uit te werken en de NAM en het ministerie van EZ daarbij te betrekken;
4. in samenwerking met het ministerie van EZ afspraken te maken over de meerkosten en schade als gevolg van het aardbevingsbestendig maken van het Groninger Forum;
5. besprekingen te voeren met aannemer BAM over het vervolgtraject;
6. het juridische traject verder uit te werken;
7. de raad te informeren;
8. de brief aan de raad vast te stellen onder mandaat aan de burgemeester voor redactie.

Samenvatting

Door de gaswinning in het Groningenveld wordt een groot gedeelte van de provincie Groningen, inclusief de stad, met enige regelmaat geconfronteerd met aardbevingen. Deze bevingen hebben consequenties voor de kracht en belasting op bouwwerken en hierdoor ontstaat dikwijls (gebouw)schade. De Rijksoverheid vindt dat er een norm moet komen waaraan gebouwen in het aardbevingsgebied moeten voldoen om bestand te zijn tegen die aardbevingen. In september 2013 is een commissie van experts begonnen met het opstellen van richtlijnen. Dit heeft geresulteerd in voorlopige richtlijnen die in mei 2014 door het Ministerie zijn gepresenteerd. Vanaf dat moment zijn voor het Groninger Forum de eerste inventarisaties en onderzoeken gestart. Die fase werd gekenmerkt door tal van onzekerheden over de richtlijnen en de ontwikkelingsrichting daarvan. De laatste maanden is hard gewerkt aan nieuwe richtlijnen, die deze onzekerheden moesten wegnemen. Toen werd ook duidelijk dat voor bestaande en in aanbouw zijnde gebouwen - willen zij aan de richtlijnen voldoen - de impact groot is. Dat geldt ook voor het Groninger Forum. Uw college neemt de dreigingen van aardbevingen serieus en u bent zich bewust van de veiligheidsconsequenties die dit met zich mee brengt voor uw burgers. Daarom heeft u op 17 december 2014 met de minister afgesproken onderzoek te laten verrichten naar de versterkingsmaatregelen die nodig zijn bij een aantal belangrijke bouwprojecten en vitale gebouwen (exemplarische gebouwen) in de stad. Eén van de onderzochte bouwprojecten is het Groninger Forum. Onderzoek heeft uitgewezen dat het gebouw in de huidige constructieve opzet niet aan de onlangs bekend geworden normenreeks, aangeduid met de Eurocode 8, voldoet.

B&W-besluit d.d.:

10. FEB 2015 5h
Z.A.S. : Conform

NB1: brief uit na akkoord bgm
NB2: collegevoorstel is aangepast overeenkom-
shg de gevoerde discussie.

Agendering collegevergadering
Directeur
Portefeuillehouder 5.1.2e

Datum Discussie Conform
Datum 9/2/15 Gemeentesecretaris 5.1.2e
Datum 9/2/15 Afgehandeld en naar archief 5.1.2e

clep. 18/2/2015

9/2/15
Datum
Datum 5.1.2e

Vervolg samenvatting

Vervolgens is op hoofdlijnen gekeken of de constructie zodanig aan te passen is dat deze wel aan de richtlijnen kan voldoen. In uw opdracht is als vervolgstap een ontwerpteam samengesteld waarin naast constructeur ABT en architect NL ook constructeurs van aannemer BAM en emeritus professor Jan Vamberský zitting hebben. Vamberský is gespecialiseerd in gebouwenconstructies. Gezamenlijk onderzoeken zij de impact en dragen zij oplossingsrichtingen aan. Op basis van hun eerste adviezen is een inschatting gemaakt van de kosten en de tijd die aanpassingen met zich mee brengen.

De uitkomsten van het onderzoek en de financiële consequenties voor het Groninger Forum zijn met het ministerie van EZ gedeeld in het kader van het genoemde onderzoek naar de versterkingsmaatregelen van de exemplarische gebouwen. Hierover is in brede zin een akkoord gesloten tussen Het Rijk en de Stad. Voor het Groninger Forum is afgesproken om samen met vertegenwoordigers van het ministerie en de bovengenoemde partijen het onderzoek naar de technische haalbaarheid van het aardbevingsbestendig maken van het Groninger Forum verder uit te werken. Omdat uit de voorgaande onderzoeken is gebleken dat de constructieve delen die volgens de planning de komende maanden aangebracht worden in de basis niet voldoen aan de richtlijnen voor aardbevingsbestendig bouwen en we in het kader van onze plicht om de kosten van schades zo veel als mogelijk te beperken (conform art. 6:177 BW) is met het Rijk afgesproken om de bouw te temporiseren gedurende ca. 4 maanden. In deze periode wordt – zoals gezegd - gezamenlijk de verdere uitwerking van de onderzoeken ter hand genomen en worden eveneens gezamenlijk met het ministerie de meerkosten uitgewerkt die met een herontwerp gepaard gaan. De kosten van de temporisering neemt het Rijk voor haar rekening.

Deze pauze treft niet alle bouwactiviteiten van BAM aan de Grote Markt oostzijde. De bouw van de fietsenkelder gaat door. Deze kan aan de richtlijnen voldoen. Het afbouwen van de fietsenkelder is tevens een gevolgschade beperkende maatregel. We blijven na het afbouwen van de fietsenkelder in staat om de ontwikkeling Nieuwe Markt zuidzijde conform planning te realiseren. De bouwaanvragen voor deze ontwikkeling zijn ingediend. Deze gebouwen zijn aardbevingsbestendig ontworpen conform de laatste richtlijnen.

Aanleiding en doel

Als gevolg van de gaswinning in het Groningenveld wordt een groot gedeelte van de provincie Groningen, inclusief de stad, met enige regelmaat geconfronteerd met aardbevingen. Deze bevingen hebben consequenties voor de kracht en belasting op bouwwerken, waardoor vaak (gebouw)schade ontstaat. Tijdens de realisatiefase van het Groninger Forum is extra aandacht ontstaan voor de mogelijke consequenties van de in aantal toenemende aardbevingen in de Provincie Groningen. In de ontwerpfase van het Groninger Forum speelde dit nog niet. De ontwerprichtlijnen voor aardbevingsbestendig bouwen van mei 2014 zijn dan ook niet toegepast op het Groninger Forum.

Onmiddellijk nadat de richtlijnen voor aardbevingsbestendig bouwen door het ministerie werden afgekondigd, hebben we ABT opdracht gegeven te onderzoeken wat de gevolgen van de aardbevingen voor de constructie van het Groninger Forum betekenen. Geconstateerd is dat met het huidige ontwerp niet voldoet aan de voorlopige richtlijn. ABT heeft de uitkomsten van het onderzoek toegelicht in uw college op 04-11-2014 (de presentatie is als bijlage 1 toegevoegd). Vervolgonderzoek heeft plaatsgevonden en er is indicatief gekeken naar de financiële consequenties daarvan. Tevens heeft overleg met het ministerie van EZ en de NAM plaatsgevonden. Voor de problematiek rond het aardbevingsbestendig maken van het Groninger Forum is afgelopen week de eerste principe afspraak gemaakt tussen het Rijk en de Stad. Gedurende ca. 4 maanden wordt de bouw getemporiseerd. In deze periode wordt gezamenlijk (EZ/NAM en gemeente) opgetrokken om de casus helder te krijgen. Het ministerie heeft het beeld dat de gemeente de kosten te hoog inschat. De komende periode brengt hierin duidelijkheid als het ministerie beter inzicht in de materie verkrijgt.

Temporisering heeft uiteraard gevolgen voor de bouwlogistiek. Daarom heeft het ministerie een bedrag van € 8 miljoen toegezegd ter dekking van extra kosten in deze periode.

Onze doelstelling is en blijft de bouw van het Groninger Forum zo spoedig als mogelijk af te ronden. Door de onduidelijkheden rond de richtlijnen en invloedcirkels alsmede over de vergoeding van de meerkosten en financiële schade door het ministerie van EZ en/of de NAM en de over de uitwerking van het type oplossing kan nu geen definitief besluit genomen worden. Het doel van temporisering is te komen tot een aanpak om het Groninger Forum binnen een zo kort mogelijke periode te realiseren op een zodanige bouwkundige en constructieve wijze dat deze in lijn is met de richtlijnen die het ministerie heeft afgevaardigd in het kader van de aardbevingsproblematiek in de regio. Tevens dienen in deze periode heldere afspraken te worden gemaakt met het ministerie van EZ en de NAM over de vergoeding van de meerkosten en financiële schade die de gemeente heeft om het Groninger Forum aardbevingbestendig te

maken. Ook moet in deze periode met BAM onderhandeld worden over de afronding van de huidige fase en indien mogelijk het vervolgtraject.

Kader

Het Groninger Forum is tijdens het ontwerptraject uitgewerkt op basis van geldende wet- en regelgeving voor constructieve veiligheid (Bouwbesluit 2003) en voldoet qua sterkte en stabiliteit aan alle daarin aangegeven voorwaarden. In het bouwbesluit 2003 werd nog geen aardbevingsbelasting voorgeschreven. Tijdens de realisatiefase van het Groninger Forum is extra aandacht ontstaan voor de mogelijke consequenties van de plotseling in aantal toenemende aardbevingen in de Provincie Groningen, waaronder in de stad Groningen. Door deze aardbevingen worden bouwwerken blootgesteld aan een nieuw soort belastingen dan tot dusver in Nederland gangbaar was, met (gebouw)schade en potentiële veiligheidsconsequenties als gevolg.

De Rijksoverheid achtte het daarom gewenst dat er een richtlijn komt waaraan gebouwen in het aardbevingsgebied moeten voldoen om bestand te zijn tegen aardbevingen. Het Groninger Forum bevindt zich in dit risicogebied. In september 2013 is een commissie van experts begonnen met het opstellen van richtlijnen. Een eerste aanzet voor toekomstige regelgeving is gemaakt in mei 2014 in de vorm van een memo afgestemd op de in Nederland wettelijk (nog) niet van toepassing verklaarde Eurocode 8 serie. Dit is de door het NEN opgestelde memo "Voorlopige ontwerpuitgangspunten voor nieuwbouw en verbouw onder aardbevingsbelasting ten gevolge van de gaswinning in het Groningerveld". Het Groninger Forum bevindt zich in het risicogebied. Het gaat hierbij nog slechts om een voorlopige richtlijn. Naar verwachting verschijnt de voorlopige norm (groene NPR) in februari 2015. De definitieve norm wordt opgenomen in het nieuwe Bouwbesluit die in 2018 wordt verwacht. Daarnaast verschijnt naar verwachting medio 2015 de nieuwe kaart met grondversnelling (pga) van het KNMI.

Er zijn nog veel onzekerheden rondom de aardbevingen, terwijl de bouw van het Groninger Forum vordert. Inmiddels is de ondergrondse Forumgarage (vijf parkeerlagen) gereed en is een start gemaakt met de bouw van de betonnen kernen van de bovenbouw. Planning was dat de constructie van het Groninger Forum eind 2015 op hoogte is.

Mogelijke oplossingen

Het college hanteert als uitgangspunt in het hele aardbevingsdossier dat het de economische ontwikkeling van de stad niet mag afremmen. Het Groninger Forum als onderdeel van het project Grote Markt oostzijde draagt bij aan de economische ontwikkeling van de stad. Een scenario waarin dit project wordt afgesteld is onacceptabel. Ook wanneer zuiver financieel zou worden geredeneerd is dit veruit het duurste scenario (€ 120 + 8 miljoen.)

De gemeente heeft binnen het haar leidende principe dat de aardbevingen de economische ontwikkelingen in de stad niet mogen frustreren een aantal opties overwogen:

1. Doorbouwen;
2. Bouw stilleggen voor ca. 3 jaar en wachten op de definitieve norm;
3. Temporiseren, onderzoeken en herontwerpen;

Ad 1. Door de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de burgers vervalt deze optie.

Ad 2. Een zo'n belangrijke ontwikkeling in de binnenstad voor ca. 3 jaar stilleggen, heeft een grote economische impact voor de stad als geheel en geeft een negatieve signaal naar de stedelijke samenleving en potentiële investeerders.

Ad3. De bijzondere situatie van het Groninger Forum vraagt een bijzondere aanpak met een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Rijk en Stad constateren dat een pauze in de bouw van het Groninger Forum van ca. 4 maanden wenselijk is. In die periode wordt samen met EZ/NAM onderzocht welke aanpassingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan de richtlijnen/normen voor aardbevingsbestendig bouwen. Waar mogelijk wordt daarbij de voortschrijdende kennis van de ondergrond betrokken. Dit onderzoek bevat in grote lijnen:

- De stabiliteit van de grond onder het Groninger Forum én die van de reeds aanwezige fundatie;
- De stabiliteit van de gerealiseerde parkeergarage;
- De stabiliteit van het Groninger Forum.

Daarnaast is optie drie de enige oplossing waarbij we de schade in dit stadium en met de huidige kennis zoveel mogelijk weten te beperken. Hiertoe zijn we wettelijk verplicht conform art. 6:177 BW. Daarom kon de gemeente met het Rijk tot overeenstemming komen over het aardbevingsakkoord waarin voor het onderdeel Groninger Forumeen de bouw gedurende ca. 4 maanden te temporiseren.

Aan dit aardbevingsakkoord zijn kosten verbonden. Een voorschot van de kosten die met deze temporisering gemoeid zijn worden geraamd op € 8 mln. Deze kosten neemt het Rijk voor haar rekening. Na afloop van de heroriëntatie maken partijen vervolgfafspraken gebaseerd op de gezamenlijke bevindingen. Daarbij voorzien wij een drietal scenario's:

1. Na de pauze van ca. 4 maanden blijkt uit voortschrijdende kennis van de ondergrond dat er doorgebouwd kan worden aan het oorspronkelijke plan;
2. Er moet worden herontworpen aan het complex, we gaan door met BAM als aannemer;
3. Er moet worden herontworpen aan het complex en opnieuw worden aanbesteed.

In alle gevallen moet met BAM onderhandeld worden over de afronding van de huidige fase en eventueel het vervolgtraject. Uiteraard is dit afhankelijk of er (procedure)afspraken kunnen worden gemaakt met het ministerie en/of de NAM.

We toetsen opnieuw of doorgaan met de BAM gezien het aanbestedingsrecht mogelijk is. (Zie Juridische consequenties)

Daarnaast wordt voorgesteld het juridische traject uit te werken voor het geval er geen overeenstemming met het ministerie van EZ bereikt wordt over de vergoeding van de kosten als gevolg van het aardbevingsbestendig maken van het Groninger Forum.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Wij informeren alle stakeholders conform communicatieplan. Zie ook Publiciteit.

Risico's en Financiële consequenties

Risico

Met het nemen van dit besluit gaat de gemeente Groningen een traject in met een nieuw financieel risico. Het is immers mogelijk dat een deel van de meerkosten en schade niet door de NAM of het Rijk worden vergoed. Risicobeheersmaatregelen moeten niet alleen betrekking hebben op het beperken van de kosten maar vooral ook op het zekerstellen van de verhaalbaarheid.

Met het nemen van een besluit tot een temporisering van de bouw blijven nadere keuzes open. Strikt genomen zouden we kunnen redeneren dat in deze collegenota geen bespiegelingen thuishoren over de financiële consequenties van vervolgkeuzes. Gezien de omvang van de financiële risico's bij de vervolgkeuzes doen we dat in dit geval wel.

De totale door het Rijk of de NAM te dekken meerkosten kunnen afhankelijk van nadere keuzes variëren. Er is een indicatieve bandbreedte berekend van € 8 tot € 96 miljoen. Dit is een ongebruikelijk grote bandbreedte, maar het illustreert wel dat we een traject instappen, waarvan de uitkomst financieel gezien nog moeilijk is te voorspellen. De uiteindelijke door de NAM of Rijk te dekken meerkosten en schade zijn afhankelijk van onder andere nadere keuzes (mate van versterken van het gebouw), gevolgen voor de planning, technische uitwerking, onderhandelingen met BAM, medewerking van de provincie bij het wijzigen van de subsidievoorwaarden etc.

Onderstaande tabel geeft de bandbreedtes van de verschillende doorgerekende varianten weer.

indicatieve bandbreedtes meerkosten en schade voor gemeente			
	bandbreedte zonder bouwpauze	effect bouwpauze op bandbreedte	bandbreedte met bouwpauze
1: huidig ontwerp afbouwen	0	+ 8-16	8-16
2: herontwerpen met BAM	46-75 + p.m.	+ 5-12	51-87 + p.m.
3: herontwerpen en opnieuw aanbesteden	56-84 + p.m.	+ 5-12	61-96 + p.m.

*bandbreedtes op eindwaarde 2019 in miljoen exclusief BTW
bandbreedtes kunnen sterk wijzigen bij andere technische oplossingen en andere vertraging
exclusief subsidierisico REP en andere deelprojecten GMA (= p.m.)*

Direct gevolg van huidig besluit

Het nemen van een besluit tot een temporisering van de bouw van ca. 4 maanden heeft direct financiële consequenties voor het contract dat de gemeente met BAM heeft. Er is sprake van financiële schade die door BAM bij de gemeente in rekening wordt gebracht.

BAM moet – de fietsenstalling uitgezonderd - met de bouwactiviteiten stoppen, maar moet wel de bouwcapaciteit in tact houden. Dit omdat we er rekening mee moeten houden dat BAM na 4 maanden de bouw weer snel op kan pakken omdat het Rijk nadrukkelijk rekening houdt met een scenario waarin na deze

periode kan worden doorgebouwd. Ook de gemeente moet haar team op de bouwplaats in tact houden. Bovenstaande tabel laat zien dat het temporiseren van de bouw op deze manier voor alle varianten extra meerkosten geeft. Het kan van belang zijn dat deze laatste constatering op korte termijn met het Rijk gedeeld wordt. Het illustreert duidelijk dat hoe sneller een besluit wordt genomen hoe lager de kosten zijn.

De door BAM in tact te houden bouwcapaciteit bestaat naast materieel (kranen, bouwketen etc.) vooral uit mankracht. Niet alleen op de bouwplaats, maar ook bij onderaannemers buiten de bouwplaats. Het in stand houden van deze bouwcapaciteit evenals extra engineeringskosten, planontwikkelingskosten en rentekosten wordt indicatief geraamd op circa € 8 miljoen meerkosten voor deze 4 maanden. Hierbij is geen rekening gehouden met eventuele uitloop van deze 4 maanden door bijvoorbeeld besluitvorming of met eventuele opstartkosten die BAM in rekening gaat brengen. Gebeurt dit allemaal wel dan kunnen de meerkosten snel oplopen tot bijvoorbeeld € 16 miljoen. Voor de varianten waarbij na de temporiseringsperiode wordt gekozen voor herontwerpen van het gebouw geeft het tijdelijk intact houden van de bouwcapaciteit extra meerkosten. Ontdaan van dubbeltellingen gaat het hier om € 5 tot € 12 miljoen extra. Hoe sneller het besluit tussen de varianten, hoe lager de extra meerkosten.

In hoeverre het bouwterrein in tact gehouden moet/kan blijven tijdens de periode van herontwerp is één van de eerste punten die de komende weken met BAM en Rijk opgepakt worden.

Vergoeding door het Rijk

De bandbreedte van de kosten van de variant 'herontwerpen met BAM zonder effect temporisering' (€ 46-75 miljoen) is met het rijk gecommuniceerd.

Het Rijk heeft in overleg met een vertegenwoordiging van de Provincie en de Stad een vergoeding toegezegd van € 8 miljoen voor de temporisering.

Gedurende de komende maanden moet duidelijk worden hoe het proces verder moet gaan lopen, welke meerkosten en schades ontstaan en welke vergoedingen het ministerie bereid is te betalen.

Vervolgtraject

Tegelijkertijd met het gezamenlijk met BAM en het Rijk uitwerken van technische varianten wordt de eerstkomende periode ook met BAM over financiële zaken onderhandeld. Eerst wordt naar verwachting onderhandeld over de financiële afwikkeling van de tot op heden geleverde werkzaamheden en over de tijdelijke verdragingskosten van de 4 maanden zoals hierboven beschreven.

Het is niet de verwachting dat de komende maanden definitieve prijsafspraken met BAM kunnen worden gemaakt over de meerkosten en de schade. Hiervoor moet een meer gedetailleerd plan en uitvoeringsplanning voorhanden zijn. We zijn dan verder in het traject.

Juridische consequenties

Wij zijn op grond van de op het contract van toepassing zijnde algemene voorwaarden (de UAV) bevoegd om het werk gedeeltelijk te schorsen. De voornaamste gevolgen daarvan zijn:

1. BAM is verplicht om maatregelen te treffen ter voorkoming en beperking van schade aan het werk;
2. de kosten van deze maatregelen mogen door BAM als meerwerk in rekening worden gebracht bij de gemeente;
3. indien BAM door de schorsing overige schade lijdt, is de gemeente gehouden om die te vergoeden;
4. schorsing geeft BAM recht op termijnverlenging. De duur van de verlenging kan onder omstandigheden afwijken van de duur van de schorsing;
5. als de schorsing langer duurt dan zes maanden, kan BAM besluiten om het werk tussentijds te beëindigen. De gemeente kan dit dan niet tegenhouden. BAM heeft dan recht op de gehele aanneemsom voor het werk (inclusief de winst), vermeerderd met de kosten van niet-voltooiing en verminderd met de door de tussentijdse beëindiging bespaarde kosten. Het verdient dus aanbeveling ervoor te waken dat de schorsing niet langer duurt dan zes maanden.

Schorsing kost ons dus sowieso geld, in de vorm van de maatregelen die de BAM moet treffen tot zekerstelling van het werk en van alle overige schade die zij lijdt als gevolg van het stilzetten van de werkzaamheden. Ook komen de kosten van latere oplevering voor onze rekening.

Als de BAM zelf aangeeft af te willen rekenen met de gemeente en niet door te willen met het project (wat ze mogen als de schorsing langer dan 6 maanden duurt) moeten we opnieuw aanbesteden, met alle (ongunstige) gevolgen van dien voor de financiën en de planning.

Publiciteit

De publiciteit over dit onderwerp vereist een nauwkeurige timing en afstemming. Voordat dit nieuws wereldkundig gemaakt wordt, moeten eerst alle groepen die van de voorgestelde pauze in de bouw gevolgen ondervinden, geïnformeerd zijn. Er zijn bijeenkomsten belegd met onder andere de medewerkers van de Groninger Forum-organisatie, medewerkers van de BAM, medewerkers van de overige bouwpartners van de gemeente Groningen en de klankbordgroep Grote Markt oostzijde, waarin ondernemers en bewoners rondom de bouwplaats zitting hebben. Ook de Raad wordt tijdig geïnformeerd. Daarna vindt een persconferentie plaats met een bijbehorend persbericht, waarin tevens de relatie gelegd wordt met de overige belangrijke bouwprojecten en vitale gebouwen in de stad Groningen. Een week later wijdt het programma Achter de Rooilijn op OOG-TV een speciale uitzending aan dit onderwerp met uitleg geschikt voor een breed publiek.

Onderwerp Stand van zaken aardbevingen

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon	050-3678434	Bijlage(n)	6	Ons kenmerk	4858931
Datum	10-02-2015	Uw brief van		Uw kenmerk	

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij uw raad over de stand van zaken betreffende de gevolgen van de aardgaswinning voor de regio Groningen. Ingegaan wordt op de afspraken die de gemeente Groningen, de andere betrokken gemeenten en de provincie Groningen met het Rijk hebben gemaakt en over onze activiteiten de komende periode.

Op 30 januari 2015 heeft de Minister van Economische Zaken het gewijzigde gaswinningsplan voor het 'Groningenveld' gepubliceerd. Vervolgens is op 9 februari 2015 de concept-Nationale Praktijk Richtlijn (NPR9998) met voorschriften voor aardbevingsbestendig bouwen uitgebracht. De afgelopen periode is over deze stukken door de betrokken Groninger gemeenten en de provincie intensief overleg gevoerd met het Rijk. Inzet was te komen tot een verantwoord beleid ten aanzien van de effecten van de gaswinning en het aardbevingsbestendig maken van Groningen, en een adequaat instrumentarium voor de uitvoering.

Dat overleg heeft geresulteerd in afspraken met het Rijk over een Rijksdienst onder leiding van een Nationaal Coördinator die samen met de regio verantwoordelijk is voor de publieke regie van de uitvoering van alle maatregelen. Daarnaast is er een aanvulling van het bestaande akkoord 'Vertrouwen op herstel, herstel van Vertrouwen' en zijn er concrete afspraken gemaakt met de gemeente Groningen. Hierin is onder meer opgenomen op welke wijze de komende periode met de NPR wordt omgegaan. Belangrijk voor de gemeente Groningen is dat er afspraken zijn gemaakt waarmee potentieel negatieve effecten op de investeringen in de Stad worden voorkomen.

NPR

In januari 2014 heeft minister Kamp aangegeven dat Eurocode 8, de Europese richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen, voor Nederland geschikt wordt gemaakt. Dit betekent dat deze Europese richtlijn in het bouwbesluit wordt opgenomen. Omdat het enige tijd zal duren voordat Eurocode 8 kan worden gebruikt (2016/2017), is er parallel gewerkt aan een Nederlandse Praktijkrichtlijn. Deze richtlijn is als consultatieversie op 9 februari jongstleden gepubliceerd. Iedereen - vooral de vakwereld - wordt gevraagd op deze bouwrichtlijnen te reageren, zodat in september 2015 definitieve vaststelling plaats kan vinden. De verdere procedure is nog niet helemaal zeker. Het is mogelijk dat de richtlijn al eerder in het Bouwbesluit wordt opgenomen. De NPR is vrijwillig; het is aan eigenaren zelf deze richtlijn toe te passen. De overheden kunnen op basis van deze vrijwilligheid de bouwvergunning niet aan aardbevingsbestendig bouwen toetsen. Daarom is een snelle formele status wenselijk.

Tegelijk met de NPR heeft het Rijk een impact-studie gepubliceerd (*Bijlage 1: Impact assessment stuurgroep NPR*). In deze studie worden de gevolgen van de toepassing van de NPR voor met name woningbouw aangegeven. Tevens worden aanbevelingen gedaan voor onder andere de wijze van toepassing, de benodigde publieke organisatie en de opbouw van kennis.

De Impact Assessment van de Stuurgroep NPR maakt duidelijk hoe groot de opgave en de gevolgen zijn van het aardbevingsbestendig bouwen en versterken. Op verzoek van de Minister van EZ hebben de burgemeesters van de 12 betrokken gemeenten, alsmede de Commissaris van de Koning op 27 januari 2015 hun – op dat moment vertrouwelijke - reactie op het Stuurgroepadvies aan de Minister gezonden. Deze reactie is toegevoegd als *Bijlage 2 (Reactie burgemeesters en CdK op Advies Stuurgroep NPR)*. In die reactie geven burgemeesters en CdK onder meer aan dat het noodzakelijk is dat niet alleen wordt ingezet op 'veilig vastgoed en economische gevolgen', maar dat ook het instrument 'minder gaswinning' wordt ingezet en dat dus de gasproductie moet worden verminderd.

Daarnaast is volledige vergoeding nodig van alle extra kosten die moeten worden gemaakt om bestaande en nieuwe gebouwen conform de normen aardbevingsbestendig te maken. In de afspraken die daarover met het Rijk zijn gemaakt zijn daarvoor inmiddels de eerste stappen gezet. Verder wordt ervoor gepleit dat vastgoedeigenaren (particulieren, corporaties, overheden, ondernemers) niet hoeven te wachten op een versterkingsprogramma, maar zelf hun vastgoed aan kunnen passen. Over het vergoeden van de kosten gerelateerd aan aardbevingen voor vastgoedeigenaren die zelf het voortouw nemen is nog geen duidelijkheid; wij blijven hiervoor pleiten.

De Minister zal op basis van de ontvangen reacties in september de NPR definitief vaststellen. Op dat moment kunnen de meest recente inzichten in de ondergrond en daarmee de seismische dreiging met de NPR gecombineerd worden in nieuwe impact-analyses. Dan zal ook duidelijk worden met welke normen de gemeente Groningen in het vervolg geconfronteerd zal worden en welke maatregelen en meerkosten daarmee gemoeid zijn.

Aanvullend Akkoord Herstel vertrouwen

Zoals bekend hebben Rijk, Provincie en de 9 gemeenten van het kerngebied van de aardbevingen begin 2014 een bestuursakkoord gesloten waarin 1,2 miljard euro beschikbaar is gesteld voor het versterken van huizen, verbeteren van de leefbaarheid en voor investeringen in de regionale economie. Een jaar later is duidelijk dat de afspraken van 2014 onvoldoende zijn en dat aanvullende afspraken nodig zijn om de veiligheid, de leefbaarheid en de economie in Groningen te beschermen. Daarover hebben Rijk, provincie en 12 gemeenten nu afspraken gemaakt (*Bijlage 3: Aanvullend akkoord 'Vertrouwen op herstel, herstel van vertrouwen'*).

Het aanvullend akkoord bevat onder meer afspraken die kunnen worden gezien als 'onderhoud' van het reeds bestaande akkoord. Over de meeste in de praktijk gesignaleerde dilemma's en knelpunten zijn afspraken gemaakt (inhoudelijk dan wel procedureel). Voorbeelden hiervan zijn achterstallig onderhoud, aansprakelijkheid, een "ventiel op de woningmarkt" voor de regio (uit- en opkoopregeling in bijzondere gevallen) en meerkosten van nieuwbouw. In onderzoekende zin zijn afspraken gemaakt over de verjaringstermijn en over de effecten op de financiële huishouding van gemeenten, waterschappen en provincie. Veel in het publieke domein horende kwesties zijn voor nadere uitwerking toebedeeld aan de op te richten Overheidsdienst Groningen.

Verder zullen voor Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde de faciliteiten van de interim-regeling waardevermeerdering en de commissie bijzondere gevallen van toepassing zijn. De Minister heeft aangegeven dat deze regelingen door hem vooral gezien wordt als compensatie voor het nadeel van (al langer) wonen in aardbevingsgebied. Naar zijn oordeel is deze problematiek niet in die zwaarte in de Stad Groningen aan de orde. In het najaar wordt opnieuw bekeken of uitbreiding van het werkingsgebied wenselijk is. De verwachting is dat dan met nieuwe gegevens een directere relatie tot stand kan worden gebracht tussen schade en de daarvoor beschikbare maatregelen. De regelingen die dan gelden zullen met terugwerkende kracht op het te definiëren aardbevingsgebied van toepassing zijn.

Met de stad Groningen is een aparte afspraak gemaakt. Zie daarvoor de volgende paragraaf.

Afspraken Stad Groningen

Als onderdeel van het Aanvullend Akkoord zijn ook specifieke afspraken gemaakt voor de Stad Groningen. Hoewel de directe gevolgen van aardbevingen voor de Stad Groningen in zijn geheel relatief beperkt zijn gebleven begint de stad wel nadelige gevolgen te ervaren. De opgave voor de Stad Groningen wijkt hiermee af van die in de overige gemeenten. Het accent ligt op het waarborgen van de centrumfunctie van de Stad in onderwijs, onderzoek, kantoren en bedrijvigheid, op de bezoekersfunctie en het monumentale karakter van de binnenstad, op vitale gebouwen en infrastructuur. (*Bijlage 4: Addendum afspraken Stad - Rijk*).

Eerder werd aangegeven dat in september 2015 bij het definitieve besluit over de NPR ook de nieuwste inzichten in de ondergrond en constructieve weerstand worden meegenomen. Daarmee zullen de huidige uitgangspunten veranderen. In de aanpak moet daarom voldoende flexibiliteit worden ingebouwd, zodat hierop kan worden ingespeeld. Dat is ook de reden waarom nu concrete afspraken gemaakt zijn tot 1 september 2015 en dat tegelijk gewerkt wordt aan een meer structurele aanpak vanaf september. Duidelijk is dat niet alle gebouwen versterkt moeten worden. Welk aandeel wel versterkt moet worden moet uit nader onderzoek blijken. De afspraken tot aan 1 september 2015 behelzen samengevat:

A. Voor gebouwen waar mogelijk een verhoogd groepsrisico kan worden verwacht (hoogbouw, appartementen, monumenten, publieke gebouwen, ziekenhuizen, etcetera), bouwwerken en infrastructuur zal maatwerk geleverd moeten worden. Gebouwen met classificatie III en IV (zie bijlage 1, impactanalyse NPR) dienen met voorrang te worden aangepakt. Zie voor de verdere aanpak ook punt D.

B. Om een goed beeld te krijgen van de aard en de omvang van deze problematiek worden *exemplarische gebouwen* onderzocht op basis van de NPR. Het gaat om geplande bouwprojecten: Zernikeborg (RUG), Energy Academy Europe (RUG), Entrance (Hanzehogeschool), Nieuwe protonenfaciliteit (UMCG), Nieuwbouw centrale sterilisatieafdeling (UMCG). Daarnaast om projecten in aanbouw: Uitbreiding basisschool De Starter (O2G2, Gemeente Groningen), het Groninger Forum (Gemeente Groningen). En tenslotte om bestaande bouw: Linnaeusborg (RUG), Wiebengacomplex (Hanzehogeschool), Willem Alexander Sportcomplex (Hanzehogeschool) en Amkemaheerd (Patrimonium, Gemeente Groningen). Deze lijst wordt als 'exemplarisch' aangemerkt omdat het een dwarsdoorsnede bevat van nieuwbouw-verbouw-bestaand en van tekentafel

tot 'reeds-gerealiseerd'. Voor deze gebouwen wordt op de korte termijn - in ieder geval voordat de eigenaar een definitieve beslissing dient te maken over de preventieve versterking - per gebouw een concrete afspraak gemaakt over wijze en timing van het aardbevingsbestendig maken. Gevalideerde meerkosten, inclusief verdragingskosten, tot 1 oktober worden vergoed. Voorts zullen bij kritische infrastructurele bouwwerken (zoals ziekenhuizen) maatregelen getroffen moeten worden om deze effecten op korte termijn te minimaliseren. Gemeente en instellingen houden er rekening mee dat in een aantal gevallen maatregelen nodig zullen zijn. Daarnaast kan het betekenen dat de werkzaamheden bij bouwprojecten langer gaan duren dan gepland. Bouwers, gebruikers, bewoners en eigenaren zijn daarover geïnformeerd. Voor de gevolgen die dit heeft voor het Forum zie hieronder.

Het project Aanpak Ring Zuid behoorde niet tot de onderzochte exemplarische bouwwerken. Met het Rijk is afgesproken dat alle kosten van het project Aanpak Ring Zuid die gerelateerd zijn aan de aardbevingen door het Rijk worden vergoed.

C. Om te voorkomen dat grootschalige verbouw en nieuwbouw in de stad Groningen vertraagt, worden de 'redelijke meerkosten' voor aardbevingsbestendig bouwen vergoed voor gebouwen waarvoor reeds bouwvergunning is verleend. Dat geldt ook voor gebouwen waarbij voor 1 oktober 2015 onomkeerbare uitgaven moeten worden gedaan. Voor de onderdelen A t/m C wordt 50 miljoen euro gereserveerd. Dit bedrag is tot stand gekomen op basis van een inventarisatie van lopende projecten in de stad Groningen, exclusief het Forum. Op 1 juni vindt een evaluatie van de afspraken plaats en worden zonodig aanvullende afspraken gemaakt. Over de kosten die gepaard gaan met verbouw en nieuwbouw na 1 oktober 2015 wordt een geheel nieuw pakket aan afspraken gemaakt.

D. Ten behoeve van de veiligheid van de Stad wordt op korte termijn een inventarisatie gemaakt van risico's in de openbare ruimte als gevolg van afvallende elementen etcetera. Waar op korte termijn preventieve maatregelen nodig zijn worden deze genomen. Tevens vindt een scan plaats naar gebouwen met een aanzienlijk groepsrisico. Ook hier worden eventueel benodigde maatregelen genomen. Over de kosten worden nadere afspraken gemaakt.

Forum

Het Forum is een van de exemplarische gebouwen en heeft enkele speciale kenmerken (financiële impact, fase van de bouw, kenmerken van het gebouw). Voor het Forum wordt vier maanden uitgetrokken om de technische mogelijkheden van het aardbevingsbestendig maken van het Groninger Forum verder uit te werken. Werkzaamheden worden in die periode beperkt

tot het afronden van de fietsenkelder. Dat maakt het ook mogelijk om de ontwikkeling van de Nieuwe Markt zuidzijde en de Oostwand van de Grote markt volgens planning doorgang te laten vinden. De verwachting is dat na vier maanden op basis van verder onderzoek en de nieuwste inzichten een afgewogen keuze gemaakt kan worden of, en zo ja welke, maatregelen nodig zijn voor het Forum. De verdragingskosten worden door het Rijk vergoed en vormen geen onderdeel van het budget van 50 miljoen.

Overheidsdienst

Het geïntegreerd en voortvarend aanpakken van schade-afhandeling en preventiemaatregelen vraagt om gezamenlijke publieke regie. Daarom is afgesproken om tot de oprichting van een gezamenlijke overheidsdienst te komen (*Bijlage 5: Overheidsdienst*). Enkele kernpunten van die publieke regie zijn: verbreding van betrokkenheid en belangenafweging op Rijksniveau (interdepartementale aanpak), het gezamenlijk en zoveel mogelijk vanuit gelijkwaardigheid optrekken van betrokken overheden (interbestuurlijke aanpak), doorzettingsmacht en beslissingsbevoegdheid binnen de door bestuurlijke/verantwoordelijke partijen vastgestelde kaders en verbindend en coördinerend vermogen om uitvoering te bespoedigen en vertrouwen in de overheid terug te winnen.

Hiertoe wordt een overheidsdienst voor de aanpak van de aardbevings schade opgericht. Deze overheidsdienst komt onder leiding te staan van een Nationaal Coördinator. De Nationaal Coördinator krijgt de taak ervoor te zorgen dat de grootscheepse operatie om veiligheid, leefbaarheid en economie in het gebied te verbeteren, goed en snel verloopt. In de nieuwe overheidsdienst zijn verschillende ministeries, provincie en gemeenten vertegenwoordigd. De overheidsdienst zal zowel in Groningen als in Den Haag aan de slag gaan. Kwartiermaker Hans van der Vlist (oud secretaris-generaal van VROM) begint zo spoedig mogelijk met het opzetten van de dienst. De Nationaal Coördinator gaat vervolgens aan de slag en wordt in ieder geval aangesteld voor een periode van 5 jaar.

Gewerkt moet worden aan een meerjarige aanpak - rekening wordt gehouden met een periode van 15 tot 20 jaar - waarvoor vanuit de publieke regie meerjarige programma's worden opgesteld die door alle partijen worden gedragen. Uitgangspunt is dat kennis en ervaring zoveel mogelijk worden gedeeld en wederzijds benut. Daartoe zal de gemeente Groningen onder meer capaciteit leveren aan de overheidsdienst en zal vormgegeven worden aan gezamenlijke publieke regie. De bijzondere problematiek voor de Stad, de eigen uitvoeringskracht en de verwevenheid met het economisch perspectief van de Stad als geheel rechtvaardigen binnen de publieke regie een aparte benadering voor de Stad. Met de gemeente Groningen is afgesproken dat de gemeente zelf de taken van de publieke regie zal uitvoeren, op basis van door

de overheidsdienst geaccordeerde uitvoeringsprogramma's. De verdere uitwerking van de principe-afspraken zal in overleg met de Nationaal Coördinator plaatsvinden.

De stad Groningen zal voorts een op de stedelijke opgave en situatie toegesneden overleg- en gespreksvorm ontwikkelen, waarin zowel aandacht is voor de bewoners als voor het economisch perspectief van de Stad.

Vervolgactiviteiten

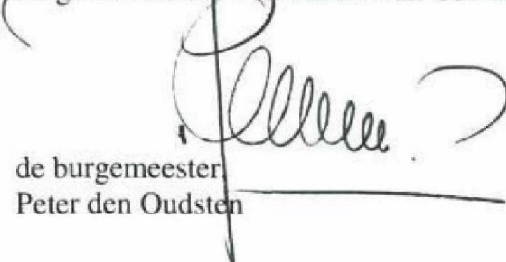
Op basis van de gemaakte afspraken kunnen nu concrete stappen worden gezet om veiligheid en economische continuïteit van de Stad Groningen te waarborgen. Bovenstaande afspraken vormen de kern voor de uitvoeringsagenda voor de komende maanden. Wij zullen uw Raad regelmatig informeren over de voortgang van de genoemde onderzoeken naar openbare ruimte en bijzondere gebouwen, de regeling ter vergoeding van meerkosten tot 1 september, de ontwikkeling van een structurele aanpak na 1 september, het vervolg van de aanpak van de exemplarische gebouwen en de inrichting van de overheidsorganisatie.

Parallel daaraan zal de gemeente Groningen formeel reageren op het gewijzigde gaswinningsplan voor het 'Groningenveld' ontwerp-winningsplan dd. 30 januari 2015. Daar zullen wij de inhoud van de recente brief van de Minister van EZ aan de Tweede Kamer (paragraaf Niveau van de aardgaswinning) bij betrekken (*Bijlage 6: Brief Minister van Economische Zaken 9-2-2015*). Momenteel analyseren wij in samenwerking met de overige betrokken gemeenten, provincie en Veiligheidsregio het ontwerp-winningsplan en beraden wij ons op reactie en mogelijk te volgen beroepsprocedures.

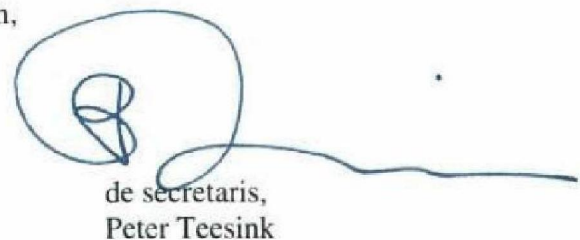
Tot besluit

Wij zijn van mening dat op basis van de gemaakte afspraken de komende periode stappen kunnen worden gezet om de veiligheid en economische continuïteit van de stad Groningen in de toekomst te waarborgen. Voor de korte termijn hebben we daarover nu concrete afspraken gemaakt. Voor de langere termijn ligt er met de huidige afspraken een basis om te komen tot een structurele aanpak. Daar gaan we de komende tijd voortvarend mee aan de slag.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester
Peter den Oudsten

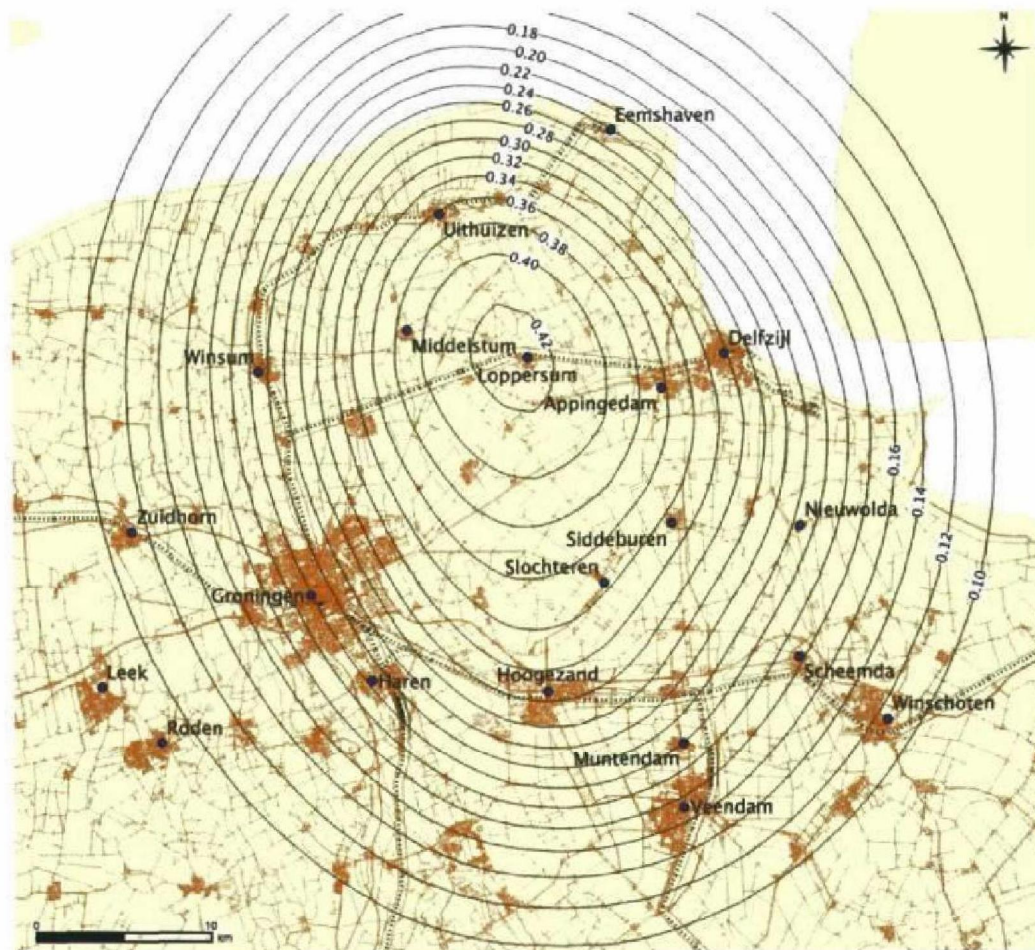


de secretaris,
Peter Teesink

Impact Assessment Nederlandse Praktijk Richtlijn Aardbevingsbestendig bouwen

Stuurgroep NPR

8 januari 2015



Inhoudsopgave

1. Aanleiding	5
2. Opdracht Stuurgroep	6
3. Werkwijze	7
3.1 Werkwijze van de Stuurgroep	7
3.2 Reikwijdte van het advies	7
3.3 Bronnen	8
4. De Nederlandse Praktijk Richtlijn	9
4.1 Beschrijving Nederlandse Praktijk Richtlijn	9
4.1.1 Achtergrond bouwnormen	9
4.1.2 Nederlandse Praktijk Richtlijn Aardbevingbestendig Bouwen	9
4.1.3 Drie elementen van de NPR	10
4.2 Toepassing van de NPR	12
4.2.1 Nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw	12
4.2.2 Bestaande bouw	12
4.2.3 Afdwingbaarheid NPR	13
5. De impact van de NPR	14
5.1 Opgave nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw	14
5.1.1 Nieuwbouw	14
5.1.2 In aanbouw zijnde bouw	14
5.2 Inschatting opgave bestaande bouw	15
5.2.1 Aantallen huizen die niet voldoen aan de NPR	15
5.2.2 Benodigde bouwkundige versterkingen	16
5.2.3 Scenario's	17
5.2.4 Maatschappelijke impact NPR op bewoners en woongemeenschappen	17
6. Versterkingsstrategie	19
6.1 Nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw	19
6.2 Bestaande bouw	20
6.3 Versterkingsstrategie bestaande bouw	21
6.3.1 Aanpak zwakste huizen met grootste risico	21
6.3.2 Inspecties voor risico op afvallende elementen	21
6.3.3 Inspecties van gebouwen waar zich veel mensen in bevinden	22

6.4 Schadespoor	22
6.5 Gebiedsgerichte aanpak	22
7. Voorwaarden voor succesvolle aanpak	24
7.1 Bestuurlijke organisatie	24
7.2 Wetgeving	24
7.3 Financiën	24
7.4 Gezamenlijke kennisontwikkeling en -verspreiding	25
7.5 Monitoring en evaluatie	25
7.6 Communicatie	25
8. Terugdringen onzekerheden	26
Bijlage 1 Samenstelling Stuurgroep NPR	28
Bijlage 2 Consultatie Stuurgroep NPR	29
Bijlage 3 Scenario's	31
Bijlage 4 Begrippen en definities	34

Samenvatting

De Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR 9998:2015) is opgesteld door een commissie van deskundigen als richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen. De NPR is een richtlijn voor nieuwbouw, verbouw en bestaande bouw. De NPR heeft (nog) niet de status van een formeel door het Bouwbesluit aangewezen norm. Toepassing van de NPR is dan ook niet afdwingbaar.

De richtlijn kan gebruikt worden door constructeurs om te berekenen hoe sterk een gebouw moet zijn om te voldoen aan de in Nederland gehanteerde veiligheidsnorm. Deze veiligheidsnorm is bedoeld om de kans op slachtoffers als gevolg van instorten van een gebouw te beperken. Bij deze norm is de kans dat een persoon op een bepaalde plaats komt te overlijden ten gevolge van het instorten van een gebouw kleiner dan eens in de 100.000 jaar. Deze norm geldt in Nederland algemeen voor bestaande bouw en is in de NPR uitgewerkt voor aardbevingsbelastingen in Groningen.

Vanwege de grote impact van de toepassing van de NPR is de stuurgroep van mening dat een plan van aanpak in overleg met de gemeenten en hun bewoners moet worden opgesteld. In een dergelijke gebiedsgerichte aanpak zullen afspraken moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld de prioriteiten, het tempo waarin de maatregelen kunnen worden uitgevoerd en het flankerend beleid. Daarbij moet een goede balans worden gevonden tussen de gewenste ingrepen voor verbetering van de veiligheid en de leefbaarheid voor de bewoners en de gemeenschap. In die gebiedsgerichte aanpak moet ook op korte termijn naar de overige gebouwen (bijvoorbeeld scholen, ziekenhuizen, kerken, bijeenkomstgebouwen en kantoren) worden gekeken, bij voorrang naar die gebouwen waar veel mensen aanwezig zijn. Over de weerstand tegen aardbevingen van deze gebouwen is in de meeste gevallen op dit moment namelijk onvoldoende informatie beschikbaar.

De stuurgroep differentieert in de versterkingsstrategie voor nieuwbouw, in aanbouw zijnde bouw en bestaande bouw. Bij het ontwerpen van nieuwe gebouwen kan de NPR relatief eenvoudig en tegen relatief beperkte meerkosten (0-15% van de bouwkosten) worden meegenomen in het ontwerp. Op deze manier zullen nieuwe gebouwen in voldoende mate bestand zijn tegen zwaardere aardbevingen die mogelijk in de toekomst gaan plaatsvinden. Bij in aanbouw zijnde bouw adviseert de stuurgroep de meerkosten van geval tot geval te bekijken en een vorm van arbitrage op te zetten om duidelijkheid te verschaffen over de te vergoeden meerkosten.

De NPR kan bij bestaande bouw worden gebruikt om te berekenen of een gebouw bij de maximaal verwachte belasting (gekaracteriseerd door de piekgrondversnelling) voldoet aan de veiligheidsnorm of dat er versterkende maatregelen moeten worden genomen. Gezien de grote onzekerheden rond de maximale belasting en de feitelijke weerstand van gebouwen tegen aardbevingen, kan op dit moment niet precies worden aangegeven welke bestaande gebouwen op langere termijn structurele versterking nodig hebben. Wel is bekend welke (typen van) huizen de minste weerstand hebben tegen aardbevingen en waar de hoogste belastingen kunnen optreden.

Op basis van de geschatte kwetsbaarheidscurves komt de stuurgroep tot de inschatting dat het gaat om tienduizenden huizen¹ die niet voldoen aan de NPR. Daarbij wordt een bandbreedte aangenomen van 30 duizend tot 90 duizend huizen. De stuurgroep adviseert om de komende jaren de zwakste huizen in de zwaarst belaste regio te inspecteren en waar nodig te versterken, conform haar opdracht de grootste veiligheidsrisico's zo snel mogelijk weg te nemen.

De stuurgroep adviseert voor de korte termijn de huizen die worden versterkt ten minste op het niveau van één op tienduizend te brengen, wat correspondeert met ongeveer de helft van de NPR sterkte-eis. Dit advies is enerzijds ingegeven door de wens zo veel mogelijk huizen te versterken en

¹ Onder 'huis' wordt hier verstaan rijtjeshuis, 2-onder-1 kap, vrijstaande huis, bovenwoning/benedenwoning en portiekwoning. Niet opgenomen zijn appartementen en flats.

anderzijds de grote onzekerheid over de maximale belasting en weerstand van de huizen tegen aardbevingen. De risico's kunnen op lange termijn beter worden ingeschat, inclusief de invloed van het nieuwe Winningsplan.

De versterking van huizen is in veel gevallen ingrijpend en heeft een grote impact op het dagelijks leven van mensen. Het betekent dat de bewoners meestal voor een bepaalde periode hun huis uit moeten en ergens anders moeten worden gehuisvest. Het betekent ook een forse inbreuk op de gemeenschap: er vinden voor een langere periode op grote schaal bouwwerkzaamheden plaats, met alle overlast die deze met zich meebrengen.

De omvang van deze operatie is voor Nederland ongekend. Om deze toch met de gewenste urgentie uit te voeren, moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Geadviseerd wordt een bestuurlijke entiteit in het leven te roepen, onder regie van het Rijk, die gemeenten en bewoners ondersteunt waar het bijvoorbeeld gaat om de vergunningverlening en het realiseren van de noodzakelijke vervangende woonruimte. Overheden - Rijk, provincie en gemeenten - trekken hierbij schouder aan schouder op.

De stuurgroep adviseert ook optimaal gebruik te maken van de crisis- en herstelwet om procedures te kunnen versnellen. Eventueel zal ook tijdelijke wetgeving nodig zijn. Tenslotte zijn er middelen nodig om bijvoorbeeld de bouwkundige ingrepen en de vervangende woonruimte te realiseren en ook het flankerend beleid te financieren.

Met het oog op de gewenste opschaling is het nodig dat het proces zorgvuldig wordt gemonitord en de daarbij gaandeweg opgedane kennis wordt gedeeld. Dat kan alleen als deze ter beschikking wordt gesteld door de betrokken partijen. De stuurgroep adviseert een onafhankelijk kenniscentrum te ontwikkelen dat de kennis verzamelt en toegankelijk maakt voor alle partijen.

Daarnaast gaat de stuurgroep ervan uit dat de onderzoeken, die erop gericht zijn de eerder benoemde onzekerheden te reduceren, onverminderd doorgaan. Een betere afstemming van de verschillende onderzoeken dan tot nu toe het geval was en het (eerder) delen van gegevens en resultaten, kan de efficiëntie en snelheid vergroten.

Tenslotte acht de stuurgroep het van groot belang dat de implementatie van de NPR periodiek wordt geëvalueerd. Zo zal halverwege 2015, wanneer de NPR wordt vastgesteld, rekening gehouden kunnen worden met nieuwe contouren voor de piekgrondversnellingen en met betere berekeningen van de weerstand tegen aardbevingen van een groot aantal typen gebouwen.

1. Aanleiding

In zijn brief aan de Tweede Kamer² over de gaswinning en de gevolgen van aardbevingen in Groningen schrijft de minister van Economische Zaken "Het besluit om in te stemmen met het Winningsplan en daarbij een periode van drie jaar te hanteren betekent dat die periode kan worden benut om met grote urgentie de meest kwetsbare gebouwen en infrastructuur te verstevigen en/of op norm te brengen".

Tevens signaleert hij dat een norm voor preventieve bouwkundige versterking ontbreekt. Hij heeft daarom het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN), dat dit soort normen in Nederland ontwikkelt, gevraagd hier een praktijkrichtlijn voor op te stellen. In september 2013 is daarom een werkgroep van het NEN gestart om te komen tot een Nederlandse Praktijk Richtlijn 9998:2015 (hierna NPR) voor het berekenen van de weerstand van gebouwen tegen aardbevingen waarin veiligheidsniveau's en waarden voor de aardbevingsbelasting voor gebouwen zijn opgenomen.

Met die NPR wordt vooruitgelopen op het invoeren van een formele bouwnorm voor aardbevingsbestendig bouwen. Voor een dergelijke bouwnorm, die wordt verankerd in het Bouwbesluit, is een traject van meerdere jaren noodzakelijk. De NPR heeft geen verplichtend karakter, maar kan wel richtinggevend zijn bij de constructie van nieuwe gebouwen en de aanpassing van bestaande gebouwen.

De Minister van Economische Zaken heeft een stuurgroep in het leven geroepen en deze gevraagd om een Impact Assessment op te stellen voor de NPR. Deze Impact Assessment is bedoeld om de NPR te duiden voor belanghebbenden en te adviseren over de wijze van de invoering van de NPR. De stuurgroep baseert haar advies op de zogenaamde groene (dat wil zeggen voorlopige) versie van de NPR. De groene versie wordt nog ter consultatie voorgelegd aan de bouwsector, waarna de NPR naar waarschijnlijkheid halverwege 2015 wordt vastgesteld.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014 / 33529 nr. 28.

2. Opdracht Stuurgroep

De stuurgroep is een adviesorgaan van de Minister van Economische Zaken. De stuurgroep bestaat uit experts en vertegenwoordigers van de betrokken overheden, met een onafhankelijke voorzitter en secretaris (zie bijlage 1). De leden van de stuurgroep nemen deel zonder last en ruggespraak.

De stuurgroep is verantwoordelijk voor:

- het opstellen van een Impact Assessment die de regio en andere betrokkenen op begrijpelijke wijze informeert over de gevolgen van de NPR
- het geven van advies aan de Minister over de wijze waarop deze gevolgen geadresseerd kunnen worden en met name hoe de NPR praktisch kan worden geïmplementeerd. Daarbij is het van belang dat de veiligheid in de meest risicovolle situaties als eerste wordt verbeterd, rekening houdend met de praktische uitvoerbaarheid
- het adviseren van de minister over de eventuele benodigde aanpassingen in wet- en regelgeving voor een succesvolle implementatie van de NPR.

3. Werkwijze

3.1 Werkwijze van de Stuurgroep

De stuurgroep heeft ruim drie maanden tijd gehad om het advies op te stellen. In deze periode is gebruik gemaakt van de kennis van verschillende experts en betrokkenen. Het advies is meermaals besproken met derden om reacties en input op te halen. Zo is er gesproken met vertegenwoordigers van de dialoogtafel, NAM, de NEN-werkgroep, regionale bestuurders en andere regionale stakeholders (zie bijlage 2).

De NPR is voor de stuurgroep een gegeven, hetgeen niet uitsluit dat het advies van de stuurgroep aanleiding kan zijn om wijzigingen in de NPR aan te brengen. De stuurgroep legt de verbinding tussen de technische maatregelen die voortvloeien uit de NPR en de maatschappelijke en bestuurlijke gevolgen, in het bijzonder voor de regio (bewoners, bestuurders) en de bouwsector.

3.2 Reikwijdte van het advies

De reikwijdte van het advies van de stuurgroep is dezelfde als van de groene versie van de NPR. Dit betekent dat de stuurgroep uitgaat van hetzelfde risicogebied, conform de in de NPR opgenomen contourenkaart van het KNMI (Koninklijk Nederlandse Meteorologisch Instituut), en dus niets zegt over bijvoorbeeld infrastructuur en waterbouwkundige werken.

De stuurgroep vindt het belangrijk om op te merken dat de richtlijnen uit de NPR niet gaan over het voorkomen van schade aan gebouwen door aardbevingen, maar over het beperken van het risico op persoonlijk en/of dodelijk letsel als gevolg van het instorten van gebouwen of afvallende elementen van gebouwen. Dit betekent dat door toepassing van de NPR niet alle schade wordt voorkomen.

De periode waarover de stuurgroep adviseert betreft vooral de komende twee jaar. De stuurgroep kijkt voor specifieke aanbevelingen niet verder vooruit vanwege de grote onzekerheden in de aannamen die zijn gemaakt rondom de seismische risico's en de weerstand van bestaande gebouwen tegen aardbevingen. De verwachting is dat over twee jaar hierover ook voor de lange termijn meer gezegd kan worden, met name op grond van het nieuwe Winningsplan van NAM en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken. De NPR zal daarop aangepast kunnen worden en naar verwachting opgenomen worden in het Bouwbesluit. Naast de resultaten van nader onderzoek zal ook de besluitvorming over de gaswinning van invloed kunnen zijn.

De stuurgroep baseert haar advies op de openbare informatie over seismische grondversnellingen en de kwetsbaarheid van de gebouwen in de regio. Nauwkeurige aantallen van gebouwen die wel of niet voldoen aan de NPR zijn niet beschikbaar, omdat data onvolledig zijn of nog ontbreken. Bovendien wordt in de beschikbare berekeningen gewerkt met aannamen waarvoor de berekeningsmethoden zeer gevoelig zijn.

Het nu publiceren van de groene versie van de NPR is volgens de stuurgroep belangrijk omdat hij enerzijds een houvast biedt voor de bouwwereld en er anderzijds feedback zal komen op de richtlijn waarvan geleerd kan worden met het oog op het vaststellen van een norm in de toekomst. De stuurgroep ziet de groene versie van de NPR als belangrijke eerste stap in dat leerproces.

3.3 Bronnen

De stuurgroep heeft bij haar advies gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Arup³: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Number of Non-compliant Houses
229746_033.0_REP109 Issue Rev.B.02 | 8 January 2015
- Arup⁴: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Construction Scenarios
229746_033.0_REP114 Issue Rev.C.01 | 8 January 2015
- Consequenties Interim advies Aardbevingsbestendig bouwen,
EZ, NEN, NAM en Arup d.d. 6 mei 2014.
- NPR 9998:2015 Ontw.nl
Beoordeling van constructieve veiligheid van een gebouw bij nieuwbouw, verbouw en af-
keuren - Grondslagen voor aardbevingsbelastingen: geïnduceerde aardbevingen
Januari 2015
- NPR Achtergrond rapport Veiligheid
TNO-rapport, TNO 2013 R12071
Veiligheidsbeschouwing aardbevingen, 2014
Auteurs: R.D.J.M. Steenbergen, A.C.W.M. Vrouwenvelder en N.P.M. Scholten (ERB)
- Primos voor geprognosticeerde cijfers over nieuwbouw in de regio
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014 / 33529 nr. 28 met bijlagen (achterliggende onder-
zoeken)

³ Op verzoek van de Stuurgroep en in opdracht van NAM.

⁴ Op verzoek van de Stuurgroep en in opdracht van NAM.

4. De Nederlandse Praktijk Richtlijn

4.1 Beschrijving Nederlandse Praktijk Richtlijn

4.1.1 Achtergrond bouwnormen

In Nederland wordt de beoordeling van bouwconstructies, zowel nieuw als bestaand, aangestuurd vanuit het Bouwbesluit. Hierin worden aan de ene kant de verschillende belastingen omschreven (bijvoorbeeld windbelasting) en aan de andere kant de wijze waarop berekend wordt of de constructie die belastingen veilig genoeg kan opnemen.

De Nederlandse bouwnormen zijn gebaseerd op een set van Europese normbladen, verankerd in de zogenaamde Eurocodes (NEN-EN 1990 tot en met NEN-EN 1999). Dit zijn door de Europese landen opgestelde gezamenlijke regels voor het ontwerpen van bouwconstructies.

Ieder land waarin de Eurocodes worden gebruikt, heeft in aanvulling hierop een zogenaamde Nationale Bijlage met specifieke aanvullingen of aanpassingen van de Eurocode. Op deze manier kan iedere lidstaat zijn eigen veiligheidsbeleid tot uitdrukking brengen of regio-specifieke eigenschappen beschrijven. In Nederland is dit ook voor de meeste Eurocodes gedaan met uitzondering van de zes normbladen van Eurocode 8 over Aardbevingen. Tot voor kort werd windbelasting maatgevend geacht voor de beoordeling van constructieve veiligheid van bouwwerken in Nederland.

In verband met de zwaarder wordende bevingen in Noord-Nederland is besloten om ook de Nationale Bijlagen voor Aardbevingen op te stellen en een norm in het Bouwbesluit op te nemen. De minister van Economische Zaken heeft, vooruitlopend daarop, aangegeven op korte termijn een richtlijn te willen hebben voor het preventief versterken van gebouwen.

4.1.2 Nederlandse Praktijk Richtlijn Aardbevingbestendig Bouwen

In opdracht van het Ministerie van Economische Zaken heeft een NEN-werkgroep gewerkt aan het opstellen van de NPR. De NPR is een richtlijn die per locatie de hoogte van de aardbevingsbelastingen geeft in de vorm van piekgrondversnellingen (PGA) alsmede rekenmethoden om na te gaan of de sterkte van een gebouw voldoende is. De NPR dient tevens als opstap naar een volwaardige Nationale Bijlage bij Eurocode 8.

De groene versie van de NPR wordt in januari 2015 gepubliceerd. Deze groene, officieuze versie wordt ter consultatie voorgelegd aan constructeurs en andere doelgroepen in de bouwwereld. Na deze consultatie, die twee tot drie maanden in beslag neemt, wordt de NPR naar verwachting medio 2015 vastgesteld.

In verband met de behoefte om op korte termijn een NPR te hebben, dekt de groene versie van de NPR het uiteindelijk beoogde toepassingsgebied van de Nationale Bijlagen nog maar ten dele af. De NPR gaat alleen over gebouwen. Constructies als bijvoorbeeld bruggen, leidingen en silo's moeten nog aan de orde komen. Verder moet de aansluiting bij waterbouwkundige en industriële constructies worden uitgewerkt. De aandacht heeft zich vooral gericht op de veiligheid van bewoners en gebruikers en niet op economie en het voorkomen van schade.

4.1.3 Drie elementen van de NPR

De NPR geeft drie elementen weer die van belang zijn voor aardbevingbestendig bouwen:

- a. Weerstand van gebouwen tegen aardbevingen
Een rekenmethode voor het berekenen van de weerstand (capaciteit of sterkte van gebouwen)
- b. Contourenkaart
De seismische dreiging/belasting die aangegeven wordt middels een kaart met de contouren van de verschillende maximale niveaus van piekgrondversnellingen
- c. Risiconorm
Een norm voor de kans op bezwijken van het gebouw uitgedrukt in een individueel plaatsgebonden risico.

Hieronder worden deze drie aspecten nader toegelicht.

Weerstand tegen aardbevingen

De NPR beschrijft een aantal rekenmethoden, die gebruikt kunnen worden om weerstand tegen aardbevingen van gebouwen te berekenen. Aan de hand van deze methoden kunnen constructeurs berekenen of het gebouw bij de maximaal verwachte grondversnelling bij of onder dat gebouw, voldoet aan de risiconorm of dat er aanvullende versterkende maatregelen moeten worden genomen.

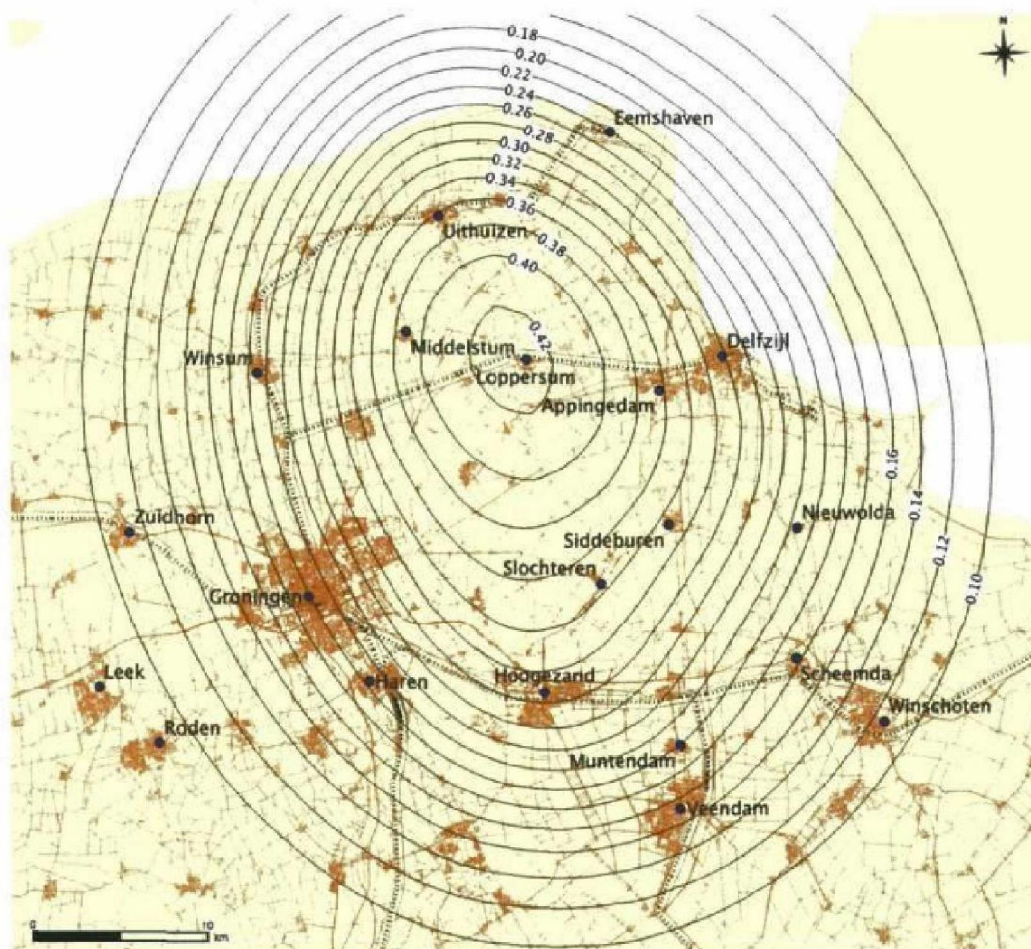
De NPR staat vier rekenmethoden toe die variëren van relatief eenvoudige (lineaire statische) analyses tot zeer geavanceerde (niet-lineaire dynamische) analyses. De eenvoudige analyses zijn relatief makkelijk uit te voeren, maar leiden tot conservatieve uitkomsten. De geavanceerde methoden zijn duur en tijdrovend en vereisen meer kennis, maar zijn nauwkeuriger en leiden tot minder conservatieve uitkomsten: gebouwen blijken dan vaak sterker dan op basis van eenvoudige analyses wordt berekend.

De normen in de NPR zijn gericht op het voorkomen van het instorten van een gebouw. Een beperkt instortgevaar leidt automatisch tot een kleine kans op slachtoffers. De NPR eist dat voor iedere persoon in de regio de jaarlijkse kans dat hij of zij komt te overlijden door een aardbeving kleiner is dan één op 100 duizend. Dit is dezelfde risiconorm die als vertrekpunt voor de eisen aan bestaande bouw in het Bouwbesluit wordt gehanteerd. Met het voldoen aan de norm zal schade aan gebouwen overigens nog steeds (regelmatig) voorkomen.

Contourenkaart

De seismische dreiging wordt bepaald op basis van de contourenkaart (seismic hazard kaart) gemaakt door het KNMI. De contourenkaart geeft de maximale grondversnelling binnen het risicogebied met een herhalingsijd van 475 jaar. Dit komt overeen met een versnelling die met een kans van 10% wordt overschreden in een periode van 50 jaar.

Op deze kaart staan de grondversnellingen afgebeeld in zogenaamde contouren. Een contour staat voor een bepaalde intensiteit waarmee de aarde trilt aan de oppervlakte. De trilling aan de oppervlakte bepaalt voor een belangrijk gedeelte de belasting op de gebouwen. Daarom wordt de grondversnelling als indicatie genomen voor de kracht waaraan gebouwen bij een beving worden blootgesteld en niet bijvoorbeeld de schaal van Richter. Hieronder is de contourenkaart afgebeeld.



Figuur 1 Contourenkaart met locatie-afhankelijke PGA-waarden (Peak Ground Acceleration - piek-grondversnelling) voor een standaard-herhalings-tijd van 475 jaar

Nader onderzoek naar de hoogte van de piekgrondversnellingen vindt nog plaats. Verwacht wordt dat deze kaart in de definitieve versie en de volgende uitgaven van deze NPR wordt herzien op basis van de dan geldende stand van de onderzoeken.

Risiconorm

De NPR gaat uit van een geaccepteerde kans dat iemand komt te overlijden ten gevolge van het bezwijken van een gebouw. Deze kans wordt uitgedrukt in een *individueel plaatsgebonden risico*. Het leggen van de relatie tussen de seismische dreiging, de weerstand van een gebouw en het individueel risico is een berekening gebaseerd op een probabilistische benadering. Dat betekent dat er gerekend wordt met kansen.

De NPR hanteert een norm voor het individueel risico van één op 100 duizend. Bij deze norm is de kans dat een persoon op een bepaalde plaats overlijdt ten gevolge van het instorten van een gebouw als gevolg van een aardbeving kleiner dan één op de 100 duizend per jaar. Bij de uitwerking naar de eisen voor de gebouwen is rekening gehouden met een gemiddelde kans dat diegene die zich in het gebouw bevindt op het moment dat dit instort om het leven komt. Voor bijvoorbeeld een eenge-zinswoning is die kans 7%.

In het leven van alledag is het risico om in een jaar te komen overlijden als gevolg van een ongeval in de orde van één op de tienduizend. In huizen wordt je geacht veiliger te zijn dan buiten. Daarom is de gangbare norm voor bestaande bouwconstructies met één op de 100 duizend ook strenger. Ook voor de dijken rond de Nederlandse polders geldt sinds kort bijvoorbeeld een norm van één op de 100 duizend. Voor industriële installaties is het in Nederland gebruikelijk volgens het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen een norm van één op de miljoen te hanteren.

4.2 Toepassing van de NPR

Voor de implementatie van de NPR maken we onderscheid tussen nieuwbouw (inclusief in aanbouw zijnde gebouwen) en bestaande bouw (inclusief verbouw). De toepassing en de impact van de NPR is verschillend voor deze categorieën gebouwen.

4.2.1 Nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw

De NPR is als rekenmethode voor constructeurs toepasbaar voor het vaststellen van de weerstand van een nieuw gebouw als functie van de grondversnelling en het individueel plaatsgebonden risico. Als men nog moet beginnen met ontwerpen, kan het ontwerp uitgaan van de aanbevelingen van de NPR.

Op dit moment is het interim advies voor nieuwbouw actief. Dit advies is halverwege 2014 gepubliceerd en kan al gebruikt worden door ontwerpers en constructeurs om de sterkte van een gebouw in de ontwerpfase te berekenen. De NPR bouwt voort op dit Interim Advies.

4.2.2 Bestaande bouw

De NPR is een bruikbaar middel om de weerstand van bestaande gebouwen te berekenen. Uit verkennende berekeningen is echter gebleken dat voor bestaande bouw alleen de meest geavanceerde berekeningen zinvol zijn. De meer eenvoudige berekeningen zijn al gauw te conservatief. Voor het maken van deze berekeningen zal gezien de grote aantallen bouwwerken een grote inspanning van ingenieurs nodig zijn.

Dit geldt ook voor het bedenken en doorrekenen van verbetermaatregelen. Momenteel wordt gewerkt aan geschikt 'gereedschap' om deze rekeninspanning te verkleinen. Aangezien dit nog niet beschikbaar is, heeft de stuurgroep zich voor de impact van de NPR moeten baseren op schattingen. Deze schattingen schetsen alleen een beeld van de problematiek op basis van de huidige inzichten.

Binnen één of twee jaar kunnen zowel aan de kant van de sterkte van gebouwen als aan de kant van de belasting (grondversnellingen) andere inzichten groeien. Voor de op korte termijn te ondernemen acties heeft dat echter geen of weinig gevolgen.

Het voorgaande betekent wel dat de toepassing van de NPR bij bestaande bouw, waarbij wordt uitgerekend of een gebouw voldoet aan de eisen van de NPR, op dit moment niet eenvoudig is. Dit heeft te maken met:

- de grote aantallen gebouwen van verschillende typen, waardoor dataverzameling een omvangrijke activiteit is
- het feit dat de meer geavanceerde methoden nog onvoldoende zijn getest in de Nederlandse praktijk om volledig geldig te worden verklaard. Deze methoden worden op dit moment gevalideerd met testopstellingen waardoor zij in de toekomst beter toepasbaar zullen worden
- vaak onbekende details van geometrie, materiaalkwaliteit en fundering per gebouw

- bouwaanpassingen of achterstallig onderhoud, die grote invloed kunnen hebben op de sterkte van een gebouw.

Deze onzekerheden en het gebrek aan betrouwbare en eenduidig interpreteerbare gegevens leiden ertoe dat over de sterkte van bestaande bouw ten opzichte van de norm van de NPR nu geen nauwkeurige uitspraken kunnen worden gedaan. De verwachting is wel dat de meeste gebouwen niet aan de huidige versie van de NPR zullen voldoen.

Via inspecties en analyse is het mogelijk om gebouwen te rangschikken naar relatieve sterkte. In de aanpak van de bestaande bouw gaat de stuurgroep dan ook uit van relatieve gegevens. Hoe de gebouwen exact scoren ten opzichte van de NPR blijft op dit moment lastig vast te stellen. Hier zal de komende periode ervaring mee moeten worden opgedaan.

4.2.3 Afdwingbaarheid NPR

De NPR is een richtlijn voor aardbevingbestendig bouwen voor nieuwbouw, verbouw en bestaande bouw. Zoals in paragraaf 4.1 is aangegeven, heeft de NPR (nog) niet de status van een norm die formeel is aangewezen door het Bouwbesluit. Een NEN-norm heeft pas rechtskracht op het moment dat hij in het Bouwbesluit is aangewezen.

Op basis van de Woningwet heeft de eigenaar van de woning primair zeggenschap over zijn woning en de verantwoordelijkheid voor het onderhoud om daarmee te voldoen aan bestaande normen (zoals voor windbelasting). Daarnaast heeft de gemeente een verantwoordelijkheid waar het gaat over de veiligheid van haar inwoners.

5. De impact van de NPR

Het eerste element van de opdracht van de stuurgroep is het in kaart brengen van de opgave waar de NPR de samenleving voor plaatst. Bij de omschrijving van de opgave maakt de stuurgroep onderscheid tussen nieuwbouw (inclusief in aanbouw zijnde bouw) en bestaande bouw. Deze categorieën verschillen wezenlijk van elkaar, zoals toegelicht in hoofdstuk 4.

5.1 Opgave nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw

5.1.1 Nieuwbouw

De impact van de NPR op nieuwbouw betreft voornamelijk:

- een ontwerpproces met aandacht voor conceptuele keuzes met betrekking tot aardbevingenaspecten
- in veel gevallen hogere bouwkosten door het toepassen van een ander bouwsysteem en/of aanvullende (constructieve) voorzieningen en het gebruik van andere bouwmaterialen c.q. een andere detaillering
- Indien een bestaand ontwerp gewijzigd gaat worden in een aardbevingsveilig ontwerp dient afgewogen te worden of de aanpassingen leiden tot een kostenefficiënt aardbevingsontwerp of dat het gehele ontwerp opnieuw heroverwogen moet worden.

Vanuit het database-systeem Primos is een inschatting gemaakt van de omvang van de verwachte nieuwbouw van huizen in het risicogebied voor de komende 5 jaar. De Primos prognose 2015 laat een jaarlijks gemiddelde volume zien van circa 8500 huizen binnen de contouren van het toepassingsgebied van de NPR. Van deze verwachte nieuwbouw worden er ruim 800 in de 9 kerngemeenten gebouwd (Loppersum, Appingedam, Delfzijl, Eemsum, Bedum, Winsum, De Marne, Ten Boer en Slochteren).

Bij het ontwerpen kunnen de uitgangspunten van de NPR (relatief eenvoudig) meegenomen worden. De verwachte meerkosten aan extra ontwerp- en engineeringinzet, aanvullende constructieve voorzieningen, materiaalgebruik en aangepaste detaillering, liggen naar verwachting⁵ op dit moment tussen de 0 en 15% van de bouwkosten. De stuurgroep kan zich op basis van expert judgement vinden in deze schatting.

5.1.2 In aanbouw zijnde bouw

Voor in aanbouw zijnde bouw heeft de richtlijn ingrijpender gevolgen. Hier geldt dat de impact afhankelijk is van de fase van de aanbouw: de verwachte impact is groter al naar gelang het bouwproject verder gevorderd is. In de ontwerpfase zal gekeken moeten worden of het ontwerp aan de NPR voldoet, in de toekomst kan voldoen, of dat er wellicht opnieuw ontworpen moet worden. Op het moment dat de bouw reeds is gestart, zal een afweging gemaakt moeten worden tussen doorgaan en onderweg versterken waar het kan of stoppen met bouwen en herontwerpen.

⁵ Deze verwachting is mede gebaseerd op gegevens van het interim advies van mei 2014.

Een ingreep bij in aanbouw zijnde bouw zorgt ook voor vertraging. Dit brengt tweede orde effecten met zich mee, zoals een inbreuk op gesloten contracten met aannemers en/of exploitanten. Hoe verder het bouwproces is, hoe ingrijpender de toepassing van de NPR zal zijn.

De stuurgroep heeft in de beschikbare tijd geen goed zicht kunnen krijgen op de in aanbouw zijnde projecten van overige gebouwen (niet huizen) en wat de impact van de NPR daarop zal zijn. Op basis van enkele voorbeelden lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat die impact van geval tot geval sterk kan verschillen.

5.2 Inschatting opgave bestaande bouw

Het toepassen van de NPR op bestaande bouw betekent in de ogen van de stuurgroep dat de NPR wordt gebruikt om:

- vast te stellen of gebouwen voldoen aan de NPR
- waar dat niet het geval is, vast te stellen in welke mate gebouwen niet voldoen aan de NPR
- aan te geven welke maatregelen nodig zijn om deze gebouwen te versterken tot de norm van de NPR.

Er liggen ruim 300 duizend bouwwerken⁶ in het risicogebied binnen de buitenste contour van 0,1 g (grondversnelling). In circa 145 duizend gevallen gaat het om huizen (panden)⁷. Bij de overige bouwwerken betreft het grotendeels onbewoonde bouwwerken, zoals schuren en loodsen. In dit advies wordt geen aandacht besteed aan deze categorie. Maar er zijn ook circa 15 duizend ziekenhuizen, scholen, kantoren, kerken en andere gebouwen gelegen in het gebied. Over de weerstand van deze andere gebouwen (niet huizen) is weinig bekend. Afzonderlijke inspectie en analyse per gebouw is nodig om daarover meer te kunnen zeggen. De stuurgroep komt hier bij de versterkingsstrategie in hoofdstuk 6 op terug.

5.2.1 Aantallen huizen die niet voldoen aan de NPR

Zoals in paragraaf 4.2.2 is beschreven, is het op dit moment onmogelijk om exact te berekenen hoeveel gebouwen niet voldoen aan de NPR. Om het precies te weten is inspectie en analyse nodig van ieder afzonderlijk gebouw. Het 'gereedschap' hiervoor is in ontwikkeling, maar nog niet beschikbaar.

De stuurgroep heeft daarom gezocht naar een manier om, te midden van alle beperkingen, toch een inschatting te maken van het aantal huizen dat mogelijk niet voldoet aan de NPR. De toegepaste methode maakt gebruik van gegevens over huizen in een GIS-database en koppelt deze aan de weerstand van typen huizen die is bepaald op basis van geschatte kwetsbaarheidscurves⁸ en bevestigd door een beperkt aantal voorlopige NPR berekeningen. Vervolgens wordt gekeken hoe de weerstand van deze huizen zich verhoudt tot de belasting op basis van de op blz. 11 gepresenteerde contourenkaart van het KNMI.

Als de berekende weerstand tegen aardbevingen (van een type) kleiner is dan (de rekenwaarde van) de maximale grondversnelling op de locatie van het huis, voldoet deze niet aan de NPR. Op basis van de geschatte kwetsbaarheidscurves komt de stuurgroep tot de inschatting dat het gaat om tienduizenden huizen die niet voldoen aan de NPR. Daarbij wordt een bandbreedte aangenomen van 30

⁶ Deze inschatting is gebaseerd op een GIS-database.

⁷ Onder 'huis' wordt hier verstaan rijtjeshuis, 2-onder-1 kap, vrijstaand huis, bovenwoning/benedenwoning, portiekwoning, maisonnette. Niet opgenomen zijn: appartement, flats.

⁸ Arup: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Number of Non-compliant Houses 229746_033.0_REP109 Issue Rev B.02 | 8 January 2015.

duizend tot 90 duizend huizen. De ondergrens van deze bandbreedte is een optimistische schatting waarbij de weerstand van huizen aan de bovengrens ligt van de huidige verwachtingen en de bodembeweging aan de ondergrens, omdat een verwachte kortere duur van aardbevingen expliciet is meegenomen.

De bandbreedte van 30 tot 90 duizend huizen kent een aantal grote beperkingen door niet gevalideerde aannamen. Onder andere is niet duidelijk in welke mate het ontbreken van verbindingen tussen muren en vloeren invloed heeft op de sterkte. Bij vrijwel alle verkennende berekeningen tot nu toe is er impliciet of expliciet van uitgegaan dat deze versterkingen aanwezig zijn. Daarom zijn de uitkomsten (slechts) globaal en zeker niet absoluut te interpreteren. Ook over de mate waarin huizen niet voldoen aan de NPR kan op dit moment alleen een relatieve inschatting worden gemaakt. Voor een exactere vaststelling zal in de komende periode vertrouwd moeten worden op de kennis, ervaring en berekeningen van ingenieurs.

In het vervolg van deze impact assessment gaat de stuurgroep voor de aantallen huizen die niet voldoen aan een bepaalde veiligheidsnorm uit van de kwetsbaarheidscurves van Arup (zie tabel 1 in bijlage 3). Deze curves komen naar huidig inzicht redelijk in de buurt van de NPR. De stuurgroep legt de focus primair op de circa 35.000 zwakste huizen, die volgens de berekeningen van Arup een risico kennen dat groter is dan één op 10.000. Tegelijkertijd moet de onzekerheid over het aantal huizen dat versterking nodig heeft verkleind worden op basis van een verbeterde contourenkaart, betere gegevens over de weerstand van huizen en een geoptimaliseerde NPR.

5.2.2 Benodigde bouwkundige versterkingen

Om bestaande huizen bouwkundig te versterken zijn verschillende typen maatregelen mogelijk, variërend van lichte tot ingrijpende maatregelen. Zo kan het gaan om het vastzetten van een schoorsteen, het versterken van bestaande muren of het versterken van de fundering. Naast maatregelen om gebouwen te versterken zijn andere maatregelen denkbaar bij acute risico's, zoals het stutten of ontruimen van huizen of sloop, al dan niet in combinatie met nieuwbouw.

Op basis van onderzoek van NAM en Arup worden zeven typen maatregelen onderscheiden om het veiligheidsniveau te verhogen en daarmee de risico's op instorting bij zwaardere bevingen te verkleinen. De verschillende typen maatregelen staan hierna beschreven, waarbij globaal is aangegeven hoeveel tijd met de werkzaamheden gemoeid zal zijn.

Tabel 1 Toelichting type maatregelen⁹

Niveau	Maatregelen	Tijd
Level 0	Tijdelijke maatregelen (zoals stutten)	Dagen
Level 1	Mitigerende maatregelen voor risicovolle onderdelen van het gebouw (zoals het vastzetten of verwijderen van schoorstenen)	
Level 2	Verstevigen van wand – vloer verbindingen	Weken
Level 3	Verstijven van vlakken zoals houten plankenvloeren en daken, maar mogelijk ook betonnen vloerplaten met onvoldoende verbindingen	
Level 4	Versterken van bestaande muren	Maanden
Level 5	Vervangen en toevoegen van muren	
Level 6	Versterken van de fundering	
Level 7	Sloop en herbouw	Minimaal een jaar

⁹ Arup : Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Construction Scenarios 229746_033.0_REP114 Issue Rev.C.01 | 8 January 2015.

De maatregelen lopen op in omvang en impact. Bij level 0 en 1 maatregelen is het niet nodig dat de bewoners hun woning verlaten. Vanaf level 2 is dat in de meeste gevallen wel nodig en gaat het uitvoeren van de maatregelen weken tot maanden duren.

In de komende periode zal in belangrijke mate vertrouwd moeten worden op de kennis, ervaring en berekeningen van ingenieurs om te bepalen welk typen maatregelen benodigd zijn voor welke woning.

5.2.3 Scenario's

De stuurgroep heeft enkele scenario's doorgerekend om een indruk te krijgen van de omvang van de opgave voor het versterken van de circa 35 duizend zwakste huizen en de kosten die daarmee gemoeid kunnen zijn (zie bijlage 3). De aannamen in deze scenario's, bijvoorbeeld voor de aard van de noodzakelijke maatregelen om huizen te versterken en het aantal manuren dat daarvoor nodig is, zijn niet op praktijkervaringen gebaseerd en daarom met grote onzekerheid omgeven. Een grove inschatting van de kosten voor het versterken van de 35 duizend huizen (panden) tot het niveau van de NPR (scenario 0 in bijlage 3) komt uit op een bedrag van circa € 6,5 miljard.

5.2.4 Maatschappelijke impact NPR op bewoners en woongemeenschappen

Ervan uitgaande dat tienduizenden huizen niet alleen level 2 en 3 maatregelen nodig hebben, maar ook level 4 of 5 maatregelen, is de impact van de invoering van de NPR enorm. Een groot deel van de bewoners zal voor een bepaalde periode het huis moeten verlaten en er zal gedurende vele jaren sprake zijn van intensieve bouwactiviteiten.

In de regio bestaan reeds grote zorgen en gevoelens van boosheid over de aardbevingen. Het effect van de NPR en deze Impact Assessment op deze gevoelens is moeilijk te beoordelen. Toch heeft de stuurgroep gemeend zich een beeld te moeten vormen van het mogelijke effect, om daar in het advies rekening mee te kunnen houden. Op basis van een consultatieronde en eigen inzicht ontstaat het volgende beeld.

Gevoel van onveiligheid

Aardbevingen zorgen op dit moment voor een verminderd gevoel van veiligheid. Het introduceren van een norm voor gebouwen roept de vraag op of huizen en andere gebouwen aan deze norm voldoen en daarmee 'veilig' zijn. De eigen woning moet een 'veilige haven' zijn. Onzekerheid daarover heeft grote impact op het gevoel van veiligheid.

Maatschappelijke onrust

Onzekerheid over de mate van veiligheid van de woning voedt het in de regio al aanwezige wantrouwen en boosheid. Deze gevoelens kunnen als gevolg van de NPR toenemen, zeker wanneer tegenstrijdige uitspraken worden gedaan door experts en verschillende overheden.

Gezondheid

Onduidelijkheid over de noodzaak van het versterken van de eigen woning en het tijdstip waarop dit plaats zal vinden, de maatregelen die dan genomen moeten worden en de impact die dit heeft op de persoonlijke levens, kunnen leiden tot stress en van invloed zijn op de fysieke en psychische gesteldheid van mensen.

Leefomgeving en sociale gevolgen

Bouwkundige versterking van huizen betekent in geval van level 2 tot level 7 het tijdelijk moeten verlaten van de woning. Dit betekent een forse ingreep in het dagelijks leven van mensen, waarbij ook een effect zichtbaar kan zijn op de sociale cohesie in dorpen en wijken. Het bouwkundig versterken of toepassen van nieuwbouw zou ook positieve gevolgen kunnen hebben door synergie-effecten op bestaande plannen.

Lokale economie, innovatie en duurzaamheid

Er bestaat een kans op (tijdelijke) negatieve effecten op het vestigingsklimaat voor bedrijven in de regio en mogelijk verlies aan inkomsten en werkgelegenheid in bepaalde economische sectoren, zoals het toerisme. Een positief effect is dat lokale bouwondernemingen en toeleveranciers zullen profiteren van bedrijvigheid die gemoeid is met het bouwkundig versterken. Dit leidt direct en indirect tot meer werkgelegenheid. Ook op het gebied van duurzaamheid is bouwkundig versterken een mogelijkheid tot investeren en innoveren.

Cultuurhistorische waarden

Het bouwkundig versterken of in sommige gevallen het slopen en herbouwen van gebouwen kan leiden tot veranderingen die impact hebben op de unieke cultuurhistorische waarden van de regio.

Woningmarkt

De vrees bestaat dat op het moment dat er een norm is, potentiële kopers willen weten of huizen aan de norm voldoen. Op het moment dat hier geen duidelijkheid over is, leidt dit mogelijk tot (verdere) stagnatie van de woningmarkt. Omgekeerd kan op termijn een 'keurmerk' voor huizen die voldoende zijn versterkt, leiden tot een beter functioneren van de woningmarkt.

Infrastructuur

De lokale infrastructuur is niet berekend op zwaar bouw materieel en grote aantallen bouwvakkers. Veel (zwaar) bouwverkeer brengt ook risico's met zich mee op het gebied van verkeersveiligheid.

6. Versterkingsstrategie

Het tweede element van de opdracht van de stuurgroep is het geven van advies aan de minister over de wijze waarop de NPR praktisch het beste kan worden geïmplementeerd, zodat de grootste veiligheidsrisico's zo snel mogelijk worden gereduceerd. De stuurgroep richt zich, zoals aangegeven in paragraaf 3.2, bij haar specifieke aanbevelingen vooral op de komende twee jaar tot aan de nieuwe besluitvorming over de gaswinning na 2016. Voor de versterkingsstrategie kijkt de stuurgroep vijf jaar vooruit, omdat het tijd zal vergen om de kennis en capaciteit op te bouwen om van maatwerkoplossingen naar standaardisering te gaan en daarmee de aanpak op te kunnen schalen. De periode van twee jaar is te kort om dit perspectief te kunnen schetsen.

6.1 Nieuwbouw en in aanbouw zijnde bouw

De stuurgroep adviseert om de NPR toe te passen op nieuwbouw en nieuwe ontwerpen. Op nieuwe ontwerpen is de impact van de NPR relatief beperkt omdat van begin af aan gewerkt kan worden met de NPR uitgangspunten. Meerkosten voor nieuwbouw zullen naar verwachting in de orde van 0-15% van de bouwkosten liggen. De stuurgroep vindt het vooralsnog redelijk dat er een regeling is voor een vergoeding in verband met deze meerkosten.

De stuurgroep adviseert om een aantal traditioneel Nederlandse bouwmethodieken tegen het licht te houden. Een bewuste afweging bij de materiaalkeuze kan aardbevingsschade in de toekomst beperken. In de Eurocode wordt bijvoorbeeld ongewapende baksteenbouw verboden bij een piekgrondversnelling groter dan 0,2 g. De traditie om in Nederland en Groningen huizen in metselwerk op te trekken moet, gelet daarop, worden heroverwogen. Metselwerk is slecht bestand tegen aardbevingen en zal vrijwel altijd tot schade lijden. Het toepassen van houtskeletbouw huizen is één van de mogelijkheden om de kans op schade te beperken (lichter materiaal, flexibeler).

Voor in aanbouw zijnde gebouwen is de impact zoals gezegd groter. Het ontwerp moet in bepaalde gevallen opnieuw worden gezien terwijl (delen van) het gebouw al in aanbouw kan zijn en er lopende afspraken zijn gemaakt. Meerkosten kunnen dus hoger uitvallen.

Het principe voor de omgang met meerkosten is in de ogen van de stuurgroep dezelfde als met nieuwbouw, waarbij er ook een verantwoordelijkheid ligt voor de eigenaar of ontwikkelaar waar het gaat om het zo nodig aanpassen van het ontwerp ter beperking van de meerkosten. Een vorm van arbitrage kan helpen de verdeling van de meerkosten te bepalen. Een beslissing over de vergoeding moet met de nodige slagvaardigheid worden genomen om vertraging bij projecten te voorkomen.

Samenvattend adviseert de stuurgroep:

- vooralsnog een regeling voor meerkosten te hebben voor vergoeding bij nieuwbouw
- bij in aanbouw zijnde bouw de meerkosten van geval tot geval te bekijken en een vorm van arbitrage op te zetten om duidelijkheid te verschaffen over de verdeling van de te vergoeden meerkosten
- een aantal bouwwijzen tegen het licht te houden die moeilijk of niet aardbeving bestendig gemaakt kunnen worden.

6.2 Bestaande bouw

De stuurgroep ziet de NPR norm van één op 100 duizend als maatgevend. Het op de korte termijn onverkort hanteren van deze norm bij het versterken van huizen is, volgens de stuurgroep, echter niet aan te bevelen, omdat dan aanzienlijk minder huizen kunnen worden versterkt. Aangezien de opgave is om in zo kort mogelijke tijd de grootste veiligheidsrisico's terug te brengen door zoveel mogelijk van de zwakste huizen te versterken, acht de stuurgroep daarom een tijdelijke minimale versterkingsnorm¹⁰ van één op tienduizend verdedigbaar.

Bij het hanteren van zo'n tijdelijke minimale versterkingsnorm van één op tienduizend, zijn de maatregelen over het algemeen iets minder zwaar van aard, waardoor meer huizen kunnen worden aangepakt in kortere tijd en bewoners minder lang hun woning hoeven te verlaten. Er zal daarmee ook een geringere impact op de gemeenschap zijn.

Daarbij kijkt de stuurgroep ook naar de verdere ontwikkeling van de NPR. Deze zal, zoals eerder opgemerkt, in de toekomst worden aangescherpt op basis van nieuwe informatie over de weerstand tegen aardbevingen van huizen en de ontwikkeling van de seismische dreiging. Het hanteren van een minimale versterkingsnorm sluit volgens de stuurgroep goed aan bij de mogelijke ontwikkeling van de NPR, omdat hiermee wordt voorkomen dat een grotere ingreep wordt gedaan dan in de toekomst mogelijk wellicht nodig blijkt te zijn.

Voor de korte termijn kan deze minimale versterkingsnorm worden geoperationaliseerd door voor bestaande bouw uit te gaan van de helft van de sterkte-eis van de NPR, bijvoorbeeld door de belasting van de contourenkaart te halveren¹¹.

Een nadeel van deze tijdelijke minimale versterkingsnorm is dat de kans bestaat dat in de toekomst nog een keer ingegrepen moet worden bij eerder bouwkundig versterkte huizen. Dat is afhankelijk van hoe de kennis over de belasting en de weerstand van bestaande gebouwen zich zal ontwikkelen. De stuurgroep spreekt daarom van een minimale versterkingsnorm, omdat het uitgangspunt zou moeten zijn dat er een hoger niveau gerealiseerd wordt, wanneer dat tegen een geringe extra inspanning mogelijk is. Op die manier wordt de kans verkleind dat er nog een ingreep in de toekomst vereist is. De door de stuurgroep voorgestelde bestuurlijke entiteit (zie paragraaf 7.1) zou hier op toe moeten zien.

Samenvattend, betekent het hanteren van een tijdelijke norm van één op 10 duizend voor bestaande bouw in de ogen van de stuurgroep:

- een hogere snelheid waarmee de veiligheidsrisico's kunnen worden gereduceerd;
- een kleinere impact op de omgeving;
- aansluiting bij de mogelijke ontwikkeling van de NPR.

Bij een risico van groter dan één op duizend is het risico om te overlijden als gevolg van instorten van een gebouw vergelijkbaar met het risico bij motorrijden. Dit is, naar de mening van de stuurgroep, een niveau dat ook voor de korte termijn in het algemeen als niet acceptabel wordt gezien. Wanneer het risico op het instorten van een gebouw groter is dan één op duizend, is direct ingrijpen daarom gewenst.

¹⁰ Dit voorstel is mede geïnspireerd op de ervaringen in Nieuw-Zeeland, waar voor de versterking van bestaande gebouwen met het oog op aardbevingsrisico's een minimale versterkingseis van één derde van de nieuwbouwnorm wettelijk wordt voorgeschreven.

¹¹ Dit is een vuistregel voor NPR consequentieklassen 1 en 2. Voor NPR consequentieklassen 3 geldt circa 60% van de NPR sterkte eis als vuistregel.

Op basis van de beschikbare cijfers (zie bijlage 3) zou de conclusie zijn dat dit in het risico gebied slechts geldt voor enkele tientallen huizen. Maar gezien de grote gevoeligheid van deze cijfers voor de aannamen, zouden dit er ook meer (of minder) kunnen zijn. De ervaringen van het afgelopen jaar leren ook dat er in verschillende gevallen is ingegrepen waar van acute risico's sprake was. Mocht bij inspectie en analyse blijken dat een gebouw of woning een risico geeft van meer dan één op duizend, dan moet in de ogen van de stuurgroep de woning of het gebouw onmiddellijk gestut en/of ontruimd worden. Deze acute 'afkeurnorm' zou binnen 6 maanden geoperationaliseerd moeten kunnen worden in de gebiedsgerichte aanpak (zie ook hoofdstuk 8).

Voor het implementeren van de NPR bij bestaande gebouwen stelt de stuurgroep voor drie normen te hanteren:

- de toekomstige afkeur- en verbouwnorm (NPR norm) van één op 100 duizend
- een minimale versterkingsnorm, op het niveau één op 10 duizend
- een acute 'afkeurnorm' van één op duizend.

6.3 Versterkingsstrategie bestaande bouw

De risico's met bestaande bouw in aardbevingsgebieden worden overwegend bepaald door de volgende elementen:

- Het instorten van de zwakste huizen
- Het afvallen van elementen van gebouwen, zoals schoorstenen en ornamenten
- Het instorten van gebouwen waar zich veel mensen in bevinden.

De versterkingsstrategie voor bestaande bouw richt zich op deze drie elementen.

6.3.1 Aanpak zwakste huizen met grootste risico

Op basis van onderzoek van Arup¹², dat op dit moment de best beschikbare cijfers bevat, neemt de stuurgroep aan dat voor circa 35 duizend huizen het individueel risico mogelijk groter is dan één op tienduizend. Deze huizen moeten als eerste worden geïnspecteerd en zo nodig worden aangepakt en op een niveau worden gebracht van ten minste de helft van de NPR sterkte-eis.

Van deze 35 duizend huizen zijn er één à twee duizend huizen waarvan het veiligheidsniveau zeer laag is (in de richting van één op 1000), door een combinatie van de plek waar ze zijn gelegen en de relatieve zwakte van het type woning. Zwak zijn bijvoorbeeld rijtjeshuizen in het zwaarst belaste kerngebied. Binnen de aanpak van de 35 duizend huizen is dit een categorie die op de kortst mogelijke termijn moet zijn versterkt. Voor de aanpak van de relatief zwakste huizen geldt:

De stuurgroep adviseert: werk vanuit de binnenste risicocontouren naar buiten toe. In de binnenste cirkels zijn immers de aardbevingsbelastingen het grootst.

6.3.2 Inspecties voor risico op afvallende elementen

Het gevaar op het instorten van huizen is niet het enige risico waar rekening mee gehouden moet worden. Uit internationale ervaring blijkt dat bij lichtere aardbevingen relatief vaak mensen op straat het slachtoffer worden van vallende objecten, zoals schoorstenen en ornamenten. Dit risico is met name groot in dichtbevolkte gebieden, zoals drukke winkelstraten of centra van steden en dorpen.

¹² Arup: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Number of Non-compliant Houses 229746_033.0_REP109 Issue Rev.B.02 | 8 January 2015.

Inspecties voor mogelijk afvallende elementen moeten met grote voortvarendheid worden voortgezet en ook buiten de kern van het risicogebied worden geïnitieerd. Voor het risico op afvallende elementen geldt:

De stuurgroep adviseert: inspecteer gebouwen waarbij zich relatief veel mensen dicht in de buurt kunnen bevinden en die mogelijk afvallende elementen hebben, rekening houdend met de zwaarte van de verwachte aardbevingen. Neem vervolgens adequate actie.

6.3.3 *Inspecties van gebouwen waar zich veel mensen in bevinden*

Het risico op persoonlijk letsel door het instorten van bestaande bouw is relatief groot bij gebouwen waarin zich veel mensen bevinden. Het gaat hier bijvoorbeeld om ziekenhuizen, verzorgingstehuizen en scholen. Over de weerstand van deze gebouwen tegen aardbevingen is nog weinig bekend. Inspectie van deze gebouwen moet daarom snel worden geïntensiveerd, bij voorrang in de kern van het risicogebied.

De stuurgroep adviseert: begin op korte termijn met inspecties en analyses van gebouwen waar zich veel mensen in bevinden en neem adequate actie.

6.4 Schadespoor

Het bestaande spoor van reparatie van schade kan ondersteunend zijn aan het identificeren van de grootste risico's. De stuurgroep ziet een mogelijkheid om de inspecties en analyses van de schadegevallen ook te gebruiken om grote risico's te identificeren en aan te pakken, in lijn met de hierboven beschreven strategie. Tegelijkertijd is het zaak te voorkomen dat de prioritering binnen de versterkingsstrategie verstoord wordt door schadereparaties.

De stuurgroep adviseert: houdt het schadespoor ondersteunend aan de versterkingsstrategie, met het oog op het bij voorrang aanpakken van de grootste veiligheidsrisico's.

6.5 Gebiedsgerichte aanpak

Bij het implementeren van de versterkingsstrategie zullen nog allerlei keuzen moeten worden gemaakt: de prioritering binnen de verschillende categorieën, het tempo waarin moet/kan worden gewerkt en de wijze van uitvoering. Daarbij komt dat de stuurgroep op basis van de scenario's concludeert dat voor het realiseren van de versterking van huizen de beperking niet zozeer zit in de mobilisatie van voldoende bouwcapaciteit. De beperkende factoren zitten vooral in de organiseerbaarheid van het hele proces en in het absorptievermogen van de regio.

Bij de organiseerbaarheid denkt de stuurgroep niet alleen aan het managen van het bouwproces, maar bijvoorbeeld ook aan het overleg tussen de betrokken partijen bij het bepalen van de prioriteiten, de uit te voeren maatregelen of de organisatie van tijdelijke huisvesting. Bij absorptievermogen denkt de stuurgroep aan de omvang van werkzaamheden die de dorpskernen tegelijk aankunnen: kan 10% van de huizen gelijktijdig worden aangepakt of 30%?

In de praktijk is het naar verwachting lastig om tientallen procenten van de huizen in een dorp tegelijk te versterken. Op basis van deze gedachte zijn ook scenario's doorgerekend met een kleiner aantal huizen dan op basis van de beschikbare capaciteit zou kunnen worden versterkt (scenario 2a en 2b in bijlage 3). Deze scenario's, die in de ogen van de stuurgroep een ondergrens aangeven, gaan

uit van 20 duizend huizen in 5 jaar. Daarbij wordt verondersteld dat in de loop van die vijf jaar de capaciteit geleidelijk wordt opgebouwd, dankzij de ervaringen die met de gebiedsgerichte aanpak worden opgedaan en de verwachte standaardisering en opschaling van de werkzaamheden. De inschatting van de kosten komt voor die 20 duizend huizen uit tussen de € 2,5 en € 4,5 miljard, afhankelijk van het veiligheidsniveau dat gehanteerd wordt.

De combinatie van de versterkingsstrategie met vraagstukken over ruimtelijke vernieuwing en krimp kan gemeenten en inwoners op termijn voordeel bieden. De versterkingsstrategie kan in dat geval bijdragen aan het vergroten van de vitaliteit van de regio.

Gezien deze constatering komt de stuurgroep tot de conclusie dat er een gebiedsgerichte aanpak nodig is per gemeente (en/of dorpskern), om in overleg tussen primair het Centrum Veilig Wonen, de gemeente en de bewoners de prioriteiten te benoemen en de aard en omvang van de werkzaamheden te bepalen, zodanig dat de uitvoering van de versterkingsstrategie ook voor bewoners en de gemeenschap aanvaardbaar is.

7. Voorwaarden voor succesvolle aanpak

7.1 Bestuurlijke organisatie

Het op grote schaal bouwkundig versterken van gebouwen vereist een goed gecoördineerde uitvoering. Hiervoor is nodig dat er een, door de gezamenlijke overheden in te stellen, bestuurlijke organisatie met autonome bevoegdheden wordt ingesteld op een zo kort mogelijke termijn. Binnen deze organisatie staan overheden schouder aan schouder om de voorgestelde aanpak mogelijk te maken. De uitvoering van het versterkingsprogramma vraagt om een sterk resultaatgerichte aanpak. De complexiteit en urgentie van de problematiek staat niet toe dat er lang tijd wordt genomen om te polderen. Het betreft een onderwerp met nationale baten en regionale lasten die de doorzettingsmacht van provincie en gemeenten overstijgt en de reguliere spankracht en verantwoordelijkheden van lokale overheden (provincie en gemeenten) te boven gaat. Daarmee is de uitvoering van het versterkingsprogramma een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de drie overheden.

De gemeenten zijn de overheden die het dichtst bij de burger staan. De gemeenten dragen zorg voor een veilige en leefbare woon- en werkomgeving. De provincie staat aan de lat voor de economische ontwikkeling en de verduurzaming in de regio. Het rijk is verantwoordelijk voor besluitvorming over de gaswinning en voor het algemeen veiligheidsbeleid in Nederland. Er is een combinatie nodig van de doorzettingsmacht van het rijk op het gebied van wet- en regelgeving met de kennis en de verantwoordelijkheden op gemeentelijk en provinciaal niveau om tot een succesvolle gebiedsgerichte aanpak te komen.

De stuurgroep adviseert om in overleg met de lokale overheden een bestuurlijke entiteit onder regie van het rijk uit te werken en in te stellen (waaronder de relatie tot Centrum Veilig Wonen).

7.2 Wetgeving

Voor een voortvarende aanpak is een wettelijk instrumentarium nodig. De bestaande wet en regelgeving is niet toegesneden op de voorgestelde voortvarende aanpak. Daarom wordt voorgesteld optimaal gebruik te maken van de crisis- en herstelwet, vooruitlopend op de Omgevingswet. Op die manier kan worden geregeld dat procedures voor bijvoorbeeld het realiseren van nieuwbouw en verbouw versneld worden. Als blijkt dat de mogelijkheden van de crisis- en herstelwet onvoldoende zijn, bijvoorbeeld omdat eigenaren niet meewerken aan de uitvoering van het gebiedsgerichte plan van aanpak, stelt de stuurgroep voor een noodwet te overwegen.

De stuurgroep adviseert om optimaal gebruik te maken van de crisis- en herstelwet en zo nodig een noodwet in te voeren.

7.3 Financiën

De stuurgroep vindt het een uitgangspunt dat het voor inwoners en eigenaren voldoende aantrekkelijk wordt gemaakt om mee te werken aan het versterkingsprogramma. Dit betekent het vergoeden van flankerend beleid, zoals vergoeding van verhuiskosten of gedeerde inkomsten, herinrichtingskosten en reiskosten. Daarnaast betekent dit het combineren van het versterkingsprogramma met

energiezuinige maatregelen of gebouwen levensloopbestendig maken. Ook zullen middelen beschikbaar moeten komen voor het realiseren van voldoende capaciteit bij bijvoorbeeld woningcorporaties en lokale overheden. Hier heeft de stuurgroep geen beeld van gekregen wegens de korte tijdsbesteding. Desalniettemin dient de bestuurlijke entiteit over voldoende budget te beschikken voor de uitvoering van het complexe versterkingsprogramma inclusief het flankerend beleid.

De stuurgroep adviseert het voor inwoners en eigenaren aantrekkelijk te maken om mee te werken aan het versterkingsprogramma door voldoende middelen beschikbaar te stellen voor de eerste twee jaar en werkenderwijs een raming te maken voor het vervolg.

7.4 Gezamenlijke kennisontwikkeling en -verspreiding

Het opschalen van de bouwkundige versterking vereist het leren van de ervaringen. Het delen van kennis (onderzoek en praktijk) is daarbij cruciaal. Daarom is het van belang dat kennis beschikbaar komt via een gezamenlijk en onafhankelijk kenniscentrum. Vanuit dit kenniscentrum kan ook worden gewerkt aan educatie, bijscholing van personeel en voorlichting over aardbevingen en de gevolgen daarvan. Ook is er behoefte aan een vraagbaak voor het beantwoorden van vragen vanuit de bouwpraktijk. Dit voorkomt ongewenste vertraging bij de uitwerking van nieuwbouw of versterking. De huidige helpdesk bouwregelgeving is daar onvoldoende voor geëquipeerd.

De stuurgroep adviseert een onafhankelijk kenniscentrum te realiseren waar de beschikbare kennis kan worden gedeeld en verspreid.

7.5 Monitoring en evaluatie

Meer algemeen acht de stuurgroep het van groot belang dat de implementatie van de NPR nauwlettend wordt gemonitord en periodiek wordt geëvalueerd. De lessen die worden geleerd moeten, met de uitkomsten van nader onderzoek, snel worden verwerkt in de NPR zelf en in de wijze waarop de NPR voor bestaande gebouwen wordt geïmplementeerd. In de ogen van de stuurgroep zal dit voor de eerste keer in de zomer van 2015 kunnen gebeuren, wanneer de NPR wordt vastgesteld, en naar verwachting nieuwe contouren en kwetsbaarheidscurves beschikbaar zijn. In het begin van 2016 kan een volgende slag gemaakt worden op basis van de ervaringen die in 2015 zijn opgedaan.

De stuurgroep adviseert de implementatie van de NPR nauwlettend te monitoren en evalueren.

7.6 Communicatie

De stuurgroep realiseert zich dat de implementatie van de NPR een complexe opgave is voor alle betrokkenen. Daarbij zijn er op korte, maar vooral ook op lange termijn nog veel onzekerheden. Veel inwoners en eigenaren zullen rechtstreeks te maken krijgen met de gevolgen van de versterkingsmaatregelen. Daarnaast kan de introductie van de norm vragen oproepen over de veiligheid van huizen en andere gebouwen. Het is van groot belang dat er naast een goede uitleg van en toelichting op de NPR-ruimte is voor de emoties die dit oproept bij mensen. Open, transparante en eerlijke communicatie is hierbij essentieel.

De stuurgroep adviseert om op zeer korte termijn in overleg met de betrokken gemeenten ruim aandacht te besteden aan een open en zorgvuldig communicatietraject.

8. Terugdringen onzekerheden

De stuurgroep heeft bij het opstellen van dit advies geconstateerd dat er nog altijd grote onzekerheden bestaan rond de feitelijke veiligheidsrisico's, met name op de langere termijn. Die onzekerheden maken het, waar het de implementatie van de NPR betreft, lastig om te bepalen hoeveel gebouwen uiteindelijk versterkt zullen moeten worden en welke maatregelen daarvoor nodig zijn. Het eerder ingezette onderzoeksprogramma zal met het oog daarop voortvarend moeten worden voortgezet. Een betere samenwerking en afstemming qua inhoud en timing tussen de verschillende onderzoeken en opdrachtgevers daarvan is in de ogen van de Stuurgroep gewenst. Indien voortvarend te werk wordt gegaan, kunnen bepaalde onderzoeksresultaten al bij het vaststellen van de NPR, vóór de zomer van 2015, worden meegenomen. De stuurgroep heeft, op basis van haar werkzaamheden, de volgende opmerkingen bij de onderzoeksagenda:

- **Seismische dreiging**
Er lopen onderzoeken naar de seismische dreiging. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn van wezenlijk belang voor het bepalen van het risicogebied en van de mate waarin gebouwen versterkt moeten worden om toekomstige aardbevingen te kunnen weerstaan.
- **Weerstand tegen aardbevingen**
Er zijn nieuwe kwetsbaarheidscurves in ontwikkeling die uitgaan van circa negentig typen gebouwen. Per type zullen vervolgens pakketten van versterkingsmaatregelen worden samengesteld, die kunnen worden toegepast op bestaande gebouwen. Ook een onderlinge kalibratie van rekenmethoden kan behulpzaam zijn. Op zeer korte termijn is een onderzoek naar de weerstand tegen aardbevingen van spouwmuren bij belasting loodrecht op het vlak van groot belang, evenals onderzoek naar de noodzaak en het effect van de koppeling van vloeren en wanden en het verstijven van vloervelden (level 2 en level 3 maatregelen).
- **Ondergrond**
Het gedrag van de ondergrond en bovengrond onder invloed van aardbevingen dient onderzocht te worden. Het gevaar van liquefaction (vloeiing) van zandlagen, die de stabiliteit van funderingen van gebouwen en infrastructuur bedreigt, is een voorbeeld van een te onderzoeken fenomeen. De in de NPR aangegeven werkwijze leidt in de praktijk tot onwerkbare conclusies.
- **Metingen aan typische gebouwen**
Ten einde een goed inzicht te krijgen, zijn tientallen typische gebouwen uitgerust met meetinstrumenten (versnellingsmeters op diverse hoogten) om de werkelijke versnellingen te meten indien een aardbeving optreedt. Daarnaast kunnen diverse praktijkproeven in het veld (bijvoorbeeld bij huizen die gesloopt moeten worden) nuttige informatie geven om rekenmethoden te kalibreren.
- **Uitwerking acute afkeurnorm**
In paragraaf 6.2 stelt de stuurgroep voor om een acute afkeurnorm te introduceren voor gebouwen waarvoor het persoonlijk risico groter is dan één op duizend. Deze norm moet zorgvuldig vertaald worden in een praktisch handvat om de feitelijke weerstand van een gebouw te bepalen. Een belangrijk aandachtspunt is dat voorkomen moet worden dat op basis van (te eenvoudige) normberekeningen huizen worden afgekeurd. De stuurgroep acht het behulpzaam om een checklist te ontwikkelen voor gebouw- en woningeigenaren om in te kunnen schatten of een gebouw of

woning in de buurt komt van de acute afkeurnorm. Na het verkrijgen van de indicatie kan eventuele verdere actie worden ondernomen.

- Economische effecten

Bij de implementatie van de NPR is het van belang zicht te houden op de economische effecten. Naast het periodieke onderzoek naar de ontwikkelingen op de huizenmarkt zou bijvoorbeeld ook gekeken moeten worden naar de bouwsector. Wat is het effect van de enorme investeringen die met het versterkingsprogramma zijn gemoeid op werkgelegenheid en op de vraag-/aanbodverhoudingen? Monitoring van deze effecten is gewenst om tijdig in te grijpen bij ineffectiviteit of verstoring van de markt.

Bijlage 1

Samenstelling Stuurgroep NPR

Voorzitter	drs. J.W.P.M. (Joost) Haenen, zelfstandig adviseur
Secretaris	N.J. (Niels) Vrije MSc, Twynstra Gudde
Leden	G.J. (Geert-Jan) ten Brink, burgemeester Slochteren M. (Marc) Hoenders ¹³ MBA, Ministerie van Economische Zaken ir. R.J. (Roel) de Jong, Ingenieursbureau Wassenaar BV drs. J. (Jacolien) Masselink, gemeente Loppersum prof. dr. Ir. J. (Joop) Paul MBA, Arup en TU Delft ir. P. (Peter) van Veen, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties prof. drs. ir. J.K. (Han) Vrijling, Horvat en TU Delft prof. ir. A.C.W.M. (Ton) Vrouwenvelder, TNO

¹³ Waarnemer.

Bijlage 2

Consultatie Stuurgroep NPR

De stuurgroep heeft ten behoeve van de consultatie met de volgende partijen gesproken, voorafgaand aan het opstellen van het definitief advies:

- **NEN-werkgroep**
Voorzitter en secretaris van de stuurgroep zijn te gast geweest in een vergadering van de NEN-werkgroep
- **NAM**
Voorzitter, secretaris en enkele leden van de stuurgroep hebben meermaals met NAM gesproken over het advies en onderliggende stukken. Hierbij is gesproken met:
 - Jan van Elk – Asset Development Lead - Groningen
 - Jaap Guyt – Structural Upgrading Manager
 - Martijn Kleverlaan – Integration Manager
 - Margriet Kuijper – Social Performance Manager
 - Klaas Lemstra – Risk Advisor
- **Burgemeesters**
Voorzitter, secretaris en enkele leden van de stuurgroep hebben tweemaal met burgemeesters overleg gehad over het advies. Hierbij is gesproken met:
 - Marijke van Beek, burgemeester Eemshoek
 - Emme Groot, burgemeester Delfzijl
 - Rinus Michels, burgemeester Winsum
 - André van de Nadort, burgemeester Ten Boer
 - Rika Pot, burgemeester Appingedam
 - Albert Rodenboog, burgemeester Loppersum
 - Roeland van der Schaaf, wethouder Groningen
 - Koos Wiersma, burgemeester De Marne
 - Henk Bakker, burgemeester Bedum
- **Dialogtafel**
Voorzitter, secretaris en enkele leden van de stuurgroep hebben eenmaal met de dialogtafel overleg gehad over het advies. Hierbij is gesproken met:
 - Jan Kamminga, voorzitter
 - William Moorlag, gedeputeerde provincie Groningen
 - Gert-Jan Swaving, programmamanager gaswinning provincie Groningen
 - Jan Boer, vice-voorzitter Groninger Dorpen
 - Willie Dieterman, directeur-bestuurder van Woongroep Marenland
 - Lambert de Bont, Groninger Bodembeweging
 - Martijn Verwoerd, NAM
 - Jos De Groot, Ministerie van Economische Zaken
 - Susan Top, projectcoördinator dialogtafel

- **Groninger Bodembeweging**

De voorzitter van de stuurgroep heeft eenmaal een oriënterend gesprek gehad met enkele bestuursleden van de Groninger Bodembeweging:

- Corine Jansen, voorzitter
- Lambert de Bont
- Derwin Schorren

Bijlage 3

Scenario's

In deze bijlage presenteert de stuurgroep gekwantificeerde scenario's. De aannamen ten behoeve van de scenario's zijn, naar het oordeel van de stuurgroep, weliswaar realistisch maar zijn met grote onzekerheden omgeven. Dat geldt niet alleen, zoals in het advies is toegelicht, voor de aantallen huizen, maar ook voor de benodigde versterkingsmaatregelen en de daarmee gemoeide kosten.

Deze onzekerheden maken dat de cijfers in de ogen van de stuurgroep alleen gebruikt kunnen worden om een grove schatting te maken van de opgave in de komende vijf jaar en om de verschillende scenario's in relatieve zin te kunnen vergelijken qua bouwcapaciteit en investeringsvraag.

Vanwege de grote onzekerheden in de aannamen voor de staat van de huizen, de hoeveelheid maatregelen die noodzakelijk zijn en de mogelijke beperkingen met betrekking tot de inzet van bouwcapaciteit in relatie tot de organiseerbaarheid en het absorptievermogen van de regio zijn de scenario's als volgt beperkt:

1. Alléén de 35 duizend zwakste huizen (conform de kwetsbaarheidscurves van Arup; zie tabel 1) zijn in de scenario's betrokken.
2. Er wordt slechts gekeken naar de komende 5 jaar.
3. Anticiperend op een begrensd organisatie- en absorptievermogen zijn ook scenario's door-gerekend met lagere inzet van bouwcapaciteit dan op basis van de beschikbare menskracht gerealiseerd zou kunnen worden.
4. In de scenario's wordt geen rekening gehouden met tijdelijke maatregelen en/of sloop van huizen.

A Aannamen scenario's

De berekeningen van de scenario's (zie onder B) en de in het rapport genoemde cijfers over aantallen huizen zijn gebaseerd op de volgende aannamen over de

1. Aantallen huizen die niet aan een bepaald veiligheidsniveau voldoen op basis van de Arup kwetsbaarheidscurve;
2. Noodzakelijke maatregelen om de zwakste 35 duizend huizen te versterken;
3. Benodigde manuren om die maatregelen uit te voeren;
4. Daarmee gemoeide constructiekosten.

A.1 Aantallen huizen

De onderstaande tabel geeft in afgeronde aantallen het aantal huizen weer dat tot een bepaald veiligheidsniveau versterkt moeten worden.

Tabel 1 Niet-conforme huizen

Niet-conforme woonpanden en wooneenheden die moeten worden versterkt					
Individueel risico	1×10^{-3}	5×10^{-4}	1×10^{-4}	5×10^{-5}	1×10^{-5}
Aantal huizen (panden) dat niet voldoet aan de norm	30	1500	35.000	45.000	90.000

Bron: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Number of Non-compliant Houses 229746_033.0_REP109 Issue Rev.B.02 | 8 January 2015. De cijfers zijn door de stuurgroep afgerond.

A.2/3 Benodigde maatregelen en manuren

Het aantal manuren dat nodig is voor het uitvoeren van bepaalde versterkingsmaatregelen (zie paragraaf 5.2.2) is een gemiddelde over alle huizen uit de groep van 35 duizend zwakste huizen die versterkt moeten worden. Het aantal manuren is een inschatting (expert judgement) en dient slechts voor een raming van de benodigde capaciteit (mankracht). De werkelijke ingrepen worden bepaald op basis van individuele inspecties van de huizen. Niet opgenomen zijn de uren die gemoed zijn met eventuele sloop en met tijdelijke versterkingen van huizen.

Tabel 2 Noodzakelijke maatregelen

Noodzakelijke maatregelen	Level	10^{-4}		10^{-5}	
		Aantal huizen (afgerond)	Manuren per huis	Aantal huizen (afgerond)	Manuur per huis
Koppeling wanden, vloer, daken; verstijven schijfwerking	2 + 3	5.000	800	-	-
Koppeling wanden, vloer, daken; verstijven schijfwerking; verstevigen bestaande muren	2, 3 + 4	-	-	2.500	1.250
Koppeling wanden, vloer, daken; verstijven schijfwerking; vervangen en aanvullen muren	2, 3 + 5	30.000	1450	-	-
Koppeling wanden, vloer, daken; verstijven schijfwerking; verstevigen bestaande muren; vervangen en aanvullen muren	2, 3 + 4 + 5	-	-	2.500	1.900
Koppeling wanden, vloer, daken; verstijven schijfwerking; verstevigen bestaande muren; fundering versterken	2, 3, 5 + 6	-	-	30.000	2.100
Totaal aantal huizen		35.000		35.000	

Bron: Arup: Impact Assessment NPR 9998: Analysis of Construction Scenarios 229746_033.0_REP114 Issue Rev.C.01 | 8 January 2015. De cijfers zijn door de stuurgroep afgerond.

A.4 Raming bouwkosten versterken huizen

Onderstaande tabel is gebaseerd op de volgende aannamen:

- 1.600 manuur in een manjaar
- uurtarief € 40,- exclusief BTW
- arbeidskosten maken 50% uit van de bouwsom (incl. aannemersopslagen)
- opslag op de bouwsom voor inspectie, management, engineering bedraagt 15%

- manjaren zijn afgerond op 1.000, bouwkosten op € 100 mln.
- niet opgenomen: kosten van tijdelijke en mitigerende maatregelen (level 0 en 1), kosten van sloop (level 7) of maatschappelijke kosten, zoals voor verhuizingen, tijdelijke huisvesting, herinrichting, mobiliteitskosten en andere soorten kosten.

Tabel 3 Manjaar en kosten

Manjaar en kosten voor 35.000 wooneenheden	Manjaar	Bouwkosten x 1 mln. Euro
Veiligheidsniveau 10^{-4}	30.000	€ 4.500
Veiligheidsniveau 10^{-5}	45.000	€ 6.500

A Scenario's

In de scenario's wordt (indicatief) zichtbaar gemaakt welke aantallen wooneenheden met een bepaalde bouwcapaciteit tot een gegeven veiligheidsniveau kunnen worden versterkt en welke kosten daarmee zijn gemoeid.

Scenario 0

Het nul-scenario gaat uit van het versterken van de 35 duizend zwakste huizen in de komende 5 jaar naar het volledige NPR-niveau. Berekend wordt welke bouwcapaciteit nodig is om dit te realiseren.

Scenario 1 (a+b)

In scenario 1 wordt uitgegaan van de bouwcapaciteit die in de komende 5 jaar in de noordelijke provincies naar verwachting beschikbaar zou kunnen komen. Berekend wordt hoeveel huizen er bij die capaciteit versterkt kunnen worden tot een niveau van ongeveer de helft van de NPR sterkte-eis (1 op 10.000, scenario 1a) of het volledige NPR-niveau (1 op 100.000, scenario 1b).

Scenario 2 (a+b)

In scenario 2 wordt uitgegaan van een maximaal aantal van 20 duizend huizen dat in de komende vijf jaar kan worden versterkt. Dit aantal is beperkt tot 20 duizend gelet op het absorptievermogen van de regio en de enorme opgave om de noodzakelijke versterkingen in overleg met de gemeenten en bewoners/eigenaren georganiseerd te krijgen. De stuurgroep is van mening dat het versterken van 20 duizend huizen tot een niveau van ongeveer de helft van de NPR sterkte-eis (10^{-4} , scenario 2a) of het volledige NPR-niveau (10^{-5} , scenario 2b) het ondergrensscenario is.

Tabel 4 Scenario's

Scenario's impact NPR	scenario 0	scenario 1		scenario 2	
		a	b	a	b
aantal huizen	35.000	38.000	25.000	20.000	20.000
ingezette bouwcapaciteit (manjaar)	45.000	31.000	31.000	18.000	26.000
bouwconstructie kosten (x mln euro) excl. BTW	€ 6.500	€ 4.500	€ 4.500	€ 2.500	€ 4.400

Bijlage 4

Definities en begrippen

I Aardbevingen en bodembeweging

Schaal van Richter:

De kracht van de aardbeving in de ondergrond, meestal uitgedrukt middels een bepaalde waarde op de schaal van Richter.

Contourenkaart:

Kaart waarop locaties met gelijke piekgrondversnellingen door lijnen zijn verbonden.

Grondversnelling:

De beweging van de bodem als gevolg van een aardbeving (uitgedrukt in m/s^2 maar meestal weergegeven als een fractie van g , de versnelling door de zwaartekracht, met $g = 10 m/s^2$).

II Seismische dreiging en risico

Conservatief:

Term die gebruikt wordt om aan te geven dat de voor berekeningen gebruikte uitgangspunten – of een opeenstapeling van onzekere prognoses – leiden tot een pessimistische voorspelling van de toekomstige situatie.

Kwetsbaarheidscurve (Engels: Fragility curve):

Empirische of rekenkundig bepaalde statistische relatie tussen bodembeweging (**grondversnelling**) en belastbaarheid van verschillende typen huizen en gebouwen, die gebruikt wordt om mogelijke schade te berekenen.

Overschrijdingskans/onderschrijdingskans:

De waarschijnlijkheid dat een bepaalde waarde van een onzekere fysische grootte wordt overschreden/onderschreden.

Seismische dreiging:

In statistische analyses wordt de seismische dreiging meestal gedefinieerd als de kans dat een bepaalde waarde van de grondversnelling wordt overschreden (binnen een bepaalde periode, bv. 1, 10 of 50 jaar).

Opmerking: Omdat het aantal bevingen van een bepaalde sterkte met de tijd kan veranderen, wordt de seismische overschrijdingskans altijd gespecificeerd voor een bepaald tijdvak

Seismisch risico:

De kans op door aardbevingen veroorzaakte schade (aan mensen, gebouwen, infrastructuur, productie). Risico wordt – in het algemeen – bepaald door de combinatie van de kans dat iets gebeurt en de potentiële effecten daarvan. In die zin is “seismisch risico” de combinatie van de “seismische dreiging” en de potentiële effecten.

Individueel plaatsgebonden risico

De kans dat iemand op een bepaalde locatie komt te overlijden in de periode van een jaar (in dit rapport ten gevolge van het bezwijken van een gebouw als gevolg van een aardbeving). In dit rapport worden vooral gehanteerd de waarden 1: 1000 (wiskundige notatie 10^{-3}), 1:10000 (wiskundige notatie 10^{-4}) en 1 op 100.000 (wiskundige notatie 10^{-5}).

Aardbevingbestendig

In de huidige context wordt hiermee alleen bedoeld een voldoende weerstand tegen instorten. Scheurvorming of zwaardere schade blijft mogelijk bij zware (zeldzaam optredende) bevingen.

Sterkte/capaciteit/weerstand tegen aardbevingen

Synoniemen voor de piekgrondversnelling waarbij een bouwwerk (net) zal instorten. De sterkte is een onzekere grootte, waardoor in bouwnormen gerekend wordt met waarden die corresponderen met bepaalde onderschrijdingskansen.

III Algemene (technische) termen**Empirisch:**

Letterlijke betekenis: ‘proefondervindelijk’. Een empirisch resultaat is een onderzoeksresultaat dat is verkregen door het vergelijken van de drijvende kracht van een proces met de waargenomen respons, zonder dat (noodzakelijkerwijs) de fysische relatie tussen die drijvende kracht en de respons is verklaard en begrepen. Extrapolatie van langs empirische weg verkregen resultaten is alleen toegestaan onder de aanname dat het onderzochte systeem zich in andere omstandigheden (bv. in de toekomst, of op andere ruimtelijk schaal) net zo zal gedragen als in de huidige situatie. Zonder die toevoeging heeft een extrapolatie geen waarde.

Probabilistisch:

Letterlijke betekenis: ‘rekening houdend met waarschijnlijkheid’. In een probabilistisch rekenschema wordt een groot aantal (realistische) scenario’s doorgerekend, waarbij voor elk scenario de keuze van input parameters rekening houdt met hun waarschijnlijkheidsverdeling (d.w.z. de kans dat een parameter een bepaalde waarde heeft).

IV Bouwvoorschriften**Bouwbesluit**

Wettelijk kader dat de normstelling, de aan te houden belastingen en de toegestane bepalingsmethoden vastlegt, deels via verwijzing naar nationale of internationale bouwnormen (meestal NEN-normen respectievelijk NEN-EN-normen).

Eurocode

In Europees verband vastgestelde reeks van normen voor het ontwerp van bouwwerken. Voor toepassing in ieder land is een Nationale Annex vereist.

Nederlandse Praktijk Richtlijn:

Een richtlijn om de sterkte van een gebouw te bepalen gegeven een bepaalde verwachte piekgrondversnelling. Een richtlijn heeft een lagere status dan een NEN- of EN-norm



provincie
groningen



GEMEENTE
LOPPERSUM



Onderwerp Bestuurlijke reactie Impact Assessment NPR

De minister van Economische Zaken
Postbus 20404
2500 EK Den Haag

Bezoekadres
Grote Markt 1

Openingstijden
Zie gemeente.groningen.nl

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

Telefoon
14050

E-mailadres
info@groningen.nl

Website
gemeente.groningen.nl

Telefoon 050-3678434 Bijlage(n) Ons kenmerk 483160
Datum 2015-01-29 Uw brief van 2015-01-15 Uw kenmerk

Geachte minister van Economische Zaken,

Op maandag 12 januari 2015 spraken wij elkaar in het stadhuis van Groningen onder meer over de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) en de impact van de NPR voor nieuwbouw en bestaande bouw. Wij spraken af de integrale tekst van het advies vertrouwelijk te ontvangen, zodat wij in de gelegenheid werden gesteld daar een reactie op te geven.

Bijgaand ontvangt u de bestuurlijke reactie van 12 Groningse gemeenten en de provincie Groningen op het Impact Assessment Nederlandse Praktijk Richtlijn (8-1-2015) van de Stuurgroep NPR.

De publicatie van de groene versie van de NPR zal naar onze stellige overtuiging grote maatschappelijke en economische gevolgen hebben voor het grondgebied en de inwoners van onze gemeenten. Wij hebben in onze reactie aangegeven welke vragen naar aanleiding van het advies bij ons leven en welke potentiële gevolgen wij zien van publicatie van de NPR. Maar wij hebben ook aangegeven wat er naar onze mening nodig is om de NPR op een maatschappelijk acceptabele wijze naar buiten te kunnen brengen.

Belangrijk daarin zijn:

- De bereidheid van het rijk om niet alleen aan de gebouwenkant te acteren, maar óók het instrument 'minder gaswinning' in te zetten en dus de gasproductie te verminderen.
- Ruimhartige vergoeding voor álle extra kosten die moeten worden gemaakt om bestaande en nieuwe gebouwen conform de normen aardbevingsbestendig te maken.

- De mogelijkheid voor vastgoedeigenaren (particulieren, corporaties, overheden, ondernemers) om niet te wachten op een versterkingsprogramma, maar zélf hun vastgoed aan te passen aan de NPR-norm en daar volledige vergoeding voor te krijgen.
- Overtuigende aanwijzingen dat de verwachting van een 'meevallende impact' en daarmee een keuze voor een tijdelijk lagere norm voor bestaande bouw reëel is.

Wij spraken af dat u onze reactie zult betrekken bij uw oordeelsvorming over het advies.

Wij zien uw reactie dan ook met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

Namens de burgemeesters van de gemeenten Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Groningen, Hoogezand-Sappemeer, Eemsmond, Loppersum, Menterwolde, Slochteren, Ten Boer, Winsum en de Commissaris van de Koning van de provincie Groningen

A. Rodenboog (Burgemeester Loppersum)

P. Den Oudsten (Burgemeester Groningen)

M. v.d. Berg (Commissaris van de Koning, provincie Groningen)

Reactie op advies Impact Assessment Nederlandse Praktijk Richtlijn (8-1-2015) van de Stuurgroep NPR.

De Impact Assessment van de Stuurgroep NPR maakt op indringende wijze duidelijk hoe enorm de opgave en impact van de opgave is om aardbevingsbestendig te bouwen en te versterken. Het advies is daarmee een belangrijk document, maar het leidt ook tot veel vragen en opmerkingen. Voor de duidelijkheid vermelden wij dat wij niet beschikken over de (groene versie van de) Nationale Praktijk Richtlijn (NPR) zelf. Een reactie daarop zal volgen na publicatie.

Het is niet onze intentie met onze vragen en opmerkingen actie op de korte termijn te vertragen. We hebben als regio juist belang bij duidelijkheid. Immers, op dit moment is onzekerheid een belangrijke bron van onrust. Dit werkt verlamdend op de benodigde daadkracht. De belofte van een adequate versterkingsaanpak wordt daarmee niet nagekomen. Ondanks het feit dat er nog steeds sprake is van veel onzekerheden, moet er in het licht van de veiligheid van onze inwoners nu toch voortvarend aan de slag worden gegaan met de versterkingsmaatregelen die naar verwachting hoe dan ook nodig zullen zijn (de zogenaamde no-regret maatregelen). Wij verwachten dat het implementeren van de NPR op de voorgestelde wijze zal leiden tot grote maatschappelijke onrust en dat de aantallen versterkte woningen ver zullen achterblijven bij de planning van het Rijk.

Daarom formuleren wij in deze reactie ook een aantal cruciale randvoorwaarden voor publicatie van de NPR en een concrete aanpak die wél kans van slagen heeft, waaronder:

- De bereidheid van het rijk om niet alleen aan de gebouwenkant te acteren, maar óók het instrument 'minder gaswinning' in te zetten en dus de gasproductie te verminderen.
- Volledige vergoeding van álle extra kosten die moeten worden gemaakt om bestaande en nieuwe gebouwen conform de normen aardbevingsbestendig te maken.
- De mogelijkheid voor vastgoedeigenaren (particulieren, corporaties, overheden, ondernemers) om niet te wachten op een versterkingsprogramma, maar zélf hun vastgoed aan te passen aan de NPR-norm en daar volledige vergoeding voor te krijgen.
- Overtuigende aanwijzingen dat de verwachting van een 'meevallende impact' en daarmee een keuze voor een tijdelijk lagere norm voor bestaande bouw reëel is.

Risico's en onderbouwing

De Stuurgroep heeft zich aldus de aanbiedingsbrief, vanwege de vele en grote onzekerheden, gericht op het aanpakken van de grootste risico's in de komende jaren. Vervolgens heeft de Stuurgroep zich echter alleen op de categorie woningen gericht, terwijl bijvoorbeeld gebouwen met belangrijke publieksfuncties of vitale functies en industriële complexen geheel buiten beschouwing zijn gelaten. En dat terwijl deze grote risico's kunnen opleveren, zowel voor de veiligheid als het economisch perspectief van de regio. Die keuze wordt helaas niet toegelicht. De

stuurgroep geeft alleen aan dat over niet-woningen geen algemene uitspraken gedaan kunnen worden, dat de situatie per geval bekeken moet worden en dat de inspectie geïntensiveerd moet worden. Aangezien hier potentieel grote risico's aanwezig zijn, verzoeken wij het Kabinet om op de kortst mogelijke termijn duidelijk te maken op welke wijze hij aan deze aanbeveling uitvoering wil laten geven.

De NPR hanteert als norm 1 op 100 duizend (p.11) voor het individueel risico dat iemand komt te overlijden als gevolg van het bezwijken van een gebouw. Opgemerkt wordt dat deze norm gangbaar is voor bestaande bouwconstructies (p.12). Het is echter niet duidelijk waarom de NPR uitgaat van een norm die gerelateerd is aan bouwrisico's in plaats van de norm die we in Nederland kennen voor externe veiligheid. Gaswinning is een vergelijkbare activiteit. Voor ons is niet duidelijk waarom voor een andere norm is gekozen. We dringen er bij de minister op aan om op korte termijn te komen met een risicobeleid waarin risicobeoordeling en –afweging voor de gevolgen van de gaswinning zijn opgenomen.

De stuurgroep verwijst onder andere op pag. 4 en 7 naar het nieuwe winningsplan en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken, met als boodschap dat deze naar verwachting een positieve invloed zal hebben op het beperken van de onzekerheden in de aannamen die zijn gemaakt rondom de seismische risico's en de weerstand van bestaande gebouwen tegen aardbevingen. Wij missen hierbij een onderbouwing. Voorts verwijst de stuurgroep naar een groot aantal onderbouwende rapporten, waarvan de inhoud ons helaas niet bekend is. Ook onderzoeken naar de staat van de woningen zijn niet beschikbaar gesteld. Het is noodzakelijk om over de volledige informatie te kunnen beschikken om onze rol als overheden goed te kunnen vervullen.

Status, doorwerking en reikwijdte NPR

De NPR is niet verplichtend en niet afdwingbaar (p.13). Dat plaatst eigenaren en toezichthouders in een onmogelijke/lastige positie. Immers: wanneer eigenaren de NPR niet toepassen, maar er is vervolgens wel sprake van letselschade als gevolg van aardbevingen, dan is voor de eigenaar sprake van aansprakelijkheid en verwijtbaarheid. Het effect zal dus zijn dat de NPR onverkort toegepast zal moeten worden. Alleen wanneer het Rijk helder is over (geen) aansprakelijkheid van eigenaren op basis van deze norm zal daadwerkelijk sprake zijn van vrijwilligheid. In de huidige situatie komt de rekening deels, dan wel geheel (niet-Akkoordgemeenten), voor rekening van de eigenaar. Dat vinden wij niet aanvaardbaar. De gemeenten hebben voorts vanuit hun toezichthoudende en vergunningverlenende rol behoefte aan een duidelijk kader waarbinnen ze kunnen en moeten opereren. Datzelfde geldt voor de daartoe benodigde juridische handvatten. Daarnaast geeft de NPR geen normen voor infrastructuur (boven- en ondergronds), kunstwerken, etc. Toch is het ook hiervoor van groot belang dat duidelijk wordt wat aardbevingsbestendig bouwen inhoudt. Om te voorkomen dat er bij het ontwerp en uitvoering van deze werken (verdere) vertraging ontstaat, verzoeken wij ook hiervoor op korte termijn met normen en meerkostenregeling te komen.

Nieuwbouw en aanbouw zijnde bouw

Parallel aan publicatie van de NPR zal daarom duidelijkheid gegeven moeten worden over de aansprakelijkheid bij niet-toepassing en zal duidelijk moeten zijn dat alle meerkosten vergoed worden. Publicatie zonder dit ondersteunend beleid legt de

door gaswinning veroorzaakte problemen neer bij vastgoedeigenaren, bewoners en bestuurders van de betrokken gemeenten. Dat vinden wij niet acceptabel.

De stuurgroep adviseert voor nieuwbouw 'vooralsnog' vergoeding van meerkosten (p. 19). De beperking in de tijd is niet aanvaardbaar. In alle gevallen zullen alle meerkosten zonder voorbehoud moeten worden vergoed. De aardbevingen zijn gevolg van menselijk handelen uit economisch gewin; niet alleen de kosten van schade, maar ook die van preventie en onderzoek t.b.v. de veiligheid van inwoners dienen nu én straks geheel te worden vergoed.

De stuurgroep adviseert voor in aanbouw zijnde bouw beoordeling van geval tot geval toe te passen en het opzetten van arbitrage. Opdrachtgevers moeten echter NU keuzes maken. Bij verschillende projecten is al sprake van stagnatie en uitstel vanwege de huidige onduidelijke situatie. Op korte termijn dient dan ook in ruimhartige vergoeding van meerkosten te worden voorzien (zie ook bij bestaande bouw).

Bij de aanbevelingen over standaardisering (p.19) merken wij op dat dit voor vele gebouwen niet of nauwelijks aan de orde zal zijn. Wij maken ons grote zorgen over de gevolgen van de aanbeveling over het beperken van bouwmaterialen (p.19). De keuzevrijheid wordt zodanig beperkt dat dit kan leiden tot nadelige effecten op een toch al kwetsbare regionale woningmarkt en een aardbevingsarchitectuur die is gebaseerd op de minste kosten, ten gunste van de opbrengst van een commerciële activiteit.

Bestaande bouw

Voor de bestaande bouw wordt eerst een inschatting van de opgave gedaan, waarna vervolgens een versterkingsstrategie wordt voorgesteld.

Inschatting opgave bestaande bouw:

In het risicogebied liggen ruim 300.000 bouwwerken, waarvan 155.000 niet-woningen. Opmerking: de stuurgroep heeft als uitgangspunt de door het KNMI gemaakte contourenkaart genomen zoals opgenomen in de NPR. Dit is het gebied binnen de buitenste contour van 0.1 grondversnelling. Wij constateren dat dit gebied aanzienlijk groter is dan wat het Ministerie tot nu toe als 'aardbevingsgebied' aanmerkt.

Van de 145.000 woningen in het aardbevingsgebied moeten 90.000 woningen versterkt worden om ze te kunnen laten voldoen aan de NPR-norm. De stuurgroep wijkt om praktische redenen af van deze norm (zie hieronder) en baseert zich daarbij onder meer op de verwachting dat de huizen sterker zullen blijken en de aardbevingen minder heftig dan waar de NPR nu van uitgaat. Zo hoeven nu "slechts" 35.000 woningen te worden versterkt. Het feit dat nu al meer dan 60% van de woningvoorraad in het aardbevingsgebied niet aan de NPR kan voldoen onderstreept de enorme impact van het bouwkundig versterken. Indien de keuze wordt gemaakt om toch voor een lagere norm te kiezen, moet duidelijk zijn dat dit een beleidsmatige keuze is en moet dat ook worden uitgelegd aan de bevolking door de partij die daarvoor verantwoordelijk is.

Ca 35.000 huizen kennen een risico dat groter is dan 1 op 10.000. Versterking van deze huizen tot het niveau van de NPR zal ca. € 6,5 miljard bedragen, oftewel ca. € 200.000, - per woning. Wij merken op dat in veel gevallen de waarde van de woningen (vóór 2013) lager is dan dit bedrag. Dat onderstreept de vraag naar

alternatieve regelingen voor versterking (waaronder aankoop) en publieke regie en toezicht hierop.

Versterkingsstrategie bestaande bouw:

De stuurgroep adviseert een tijdelijke minimale versterkingsnorm te hanteren van 1 op 10.000. Dat leidt tot een versterkingsopgave van de 'zwakste' 35.000 woningen in de komende 5 jaar. Dit voorstel is ingegeven door praktische overwegingen en het uitgangspunt dat er zo snel mogelijk substantiële veiligheidswinst behaald moet worden:

- Er kunnen per jaar meer woningen van de 35.000 te versterken woningen worden aangepakt (NB: met een ambitie van het versterken van 3.000 woningen in 2015 en 5.000 in 2016 (excl. schade-afhandeling) houdt ook dit al een over meerdere jaren gespreide aanpak in).
- Mensen hoeven minder lang hun huis uit, dus de impact is individueel en collectief minder groot.
- Er zijn nog veel onzekerheden over constructieve weerstand en seismische dreiging. Mogelijk zijn daardoor de normen te streng en kan voortschrijdend inzicht ertoe leiden dat de eerste 35.000 niet nog eens hoeven te worden aangepakt (NB: voor de Jarino woningen zou dat anders 3x versterken betekenen) en dat de resterende 55.000 niet of beperkt hoeven te worden versterkt.

Er zijn volgens de Stuurgroep dus praktische redenen om tot afwijkende normtoepassing over te gaan. Een dergelijke aanpak is echter maatschappelijk *alleen* uitlegbaar als aan de volgende voorwaarden in samenhang is voldaan:

- Ook het instrument van 'minder gaswinning' wordt ingezet. Immers: als er om praktische redenen aan de gebouwenkant niet gebruikelijke veiligheidseisen kunnen worden gesteld, is er alle reden de risico's bij de bron te verminderen en het probleem aan de andere kant te verkleinen door de productie te verminderen. Hierin zit ook een duidelijke koppeling met de manier waarop de gevolgen van grootschalig bouwkundig versterken kunnen worden uitgelegd en toegelicht aan de inwoners. Preventief versterken is geen cadeautje voor onze inwoners, maar een noodzakelijk kwaad.
- Een ruimhartige vergoeding wordt gegeven voor alle extra kosten voor de versterking van bestaande (en ook nieuwe) gebouwen. Bijvoorbeeld door voor woningen standaard uit te gaan van 20% extra bouwkosten. Alleen zo kan langdurige discussie over de kosten en juridische arbitrage worden voorkomen. Voorts dienen alle meerkosten en kosten van flankerend beleid (verhuiskosten, herinrichtingskosten, gedeelde inkomsten etc.) te worden vergoed. De financiën moeten aan de voorkant geregeld zijn en door het Rijk worden gegarandeerd.

- Eigenaren (particulieren, corporaties, ondernemers, overheden) worden parallel hieraan zelf in staat gesteld niet op een gefaseerde aanpak te wachten, maar kunnen zelf actie ondernemen door op eigen initiatief te gaan versterken conform de normen. Vanzelfsprekend worden zij in de meerkosten vergoed. Voor particulieren zal deze 'eigen initiatief-optie' moeten worden aangevuld met de mogelijkheid van verkoop dan wel huisvesting elders. Wie niet kan, wil of hoeft te wachten op een gefaseerde aanpak, krijgt daarmee een concreet handelingsperspectief. Hierop dienen de regelingen te worden aangepast. Bijkomend voordeel is dat hiermee de versterkingsopgave een impuls gegeven kan worden en de doelstellingen eerder kunnen worden bereikt.
- Er komt een onderbouwing dat een versterkingsopgave van 35.000 woningen in 5 jaar tijd praktisch haalbaar is. Op dit moment zien wij dat alleen al het rekruteren van voldoende constructeurs tot grote problemen leidt.
- Er komt overtuigend bewijs dat de verwachting van een minder ingrijpende impact van de normen als zeer reëel kan worden aangemerkt. Meer inzicht in de sterkte van woningen is daarbij niet genoeg; centraal zal moeten staan daadwerkelijk lagere seismische dreiging. Wij kunnen dat op basis van de rapporten niet beoordelen en vragen de Minister zich hierover uit te spreken. Daarnaast hechten we groot belang aan voortdurende monitoring van de NPR om de voorgestelde lijn te kunnen blijven aanpassen op basis van nieuwe inzichten.
- De grote impact van bouwkundig versterken op grote schaal op de regio en haar inwoners vraagt ook om het monitoren van de effecten van gasproductiemaatregelen en waar mogelijk zo spoedig mogelijk vertalen naar het versterkingsprogramma. Dit met de bedoeling de impact voor het gebied zo beperkt mogelijk te houden.
- De Woningwet wordt zodanig aangepast dat de overheid verantwoordelijk is/blijft voor de extra kosten van de versterking. Als de NPR wordt opgenomen in het Bouwbesluit vervalt immers de juridische aansprakelijkheid van de NAM voor de extra kosten van het aardbevingsbestendig (ver)bouwen.

De Stuurgroep geeft aan dat er zich in het gebied woningen bevinden die een instortingsrisico hebben groter dan 1 op 1.000. Voor deze woningen wordt aan acute afkeurnorm bepleit. Om hoeveel woningen het precies gaat kan de stuurgroep niet aangeven. Als bekend zou zijn om welke woningen het gaat, zou parallel aan het uitbrengen van de NPR een acuut ontruimings- of versterkingsplan moeten worden uitgevoerd. De maatschappelijke onrust zal anders enorm zijn. Veel meer bewoners gaan immers vrezen dat hun woning feitelijk niet meer bewoond kan worden. Gevolg is dat de bestaande onzekerheid en onrust bij inwoners nog veel groter wordt. Nu de Stuurgroep geen concreet aantal noemt is de veronderstelling gerechtvaardigd dat niet duidelijk is om welke woningen het gaat. De implementatie van de NPR is een buitengewoon complexe opgave voor alle betrokkenen, waarbij nog sprake is van veel onzekerheden. Het is van groot belang dat er- naast een goede

uitleg van en toelichting op de NPR- in de communicatie ruimte is voor de emoties die het oproept bij mensen. We dringen aan op open, eerlijke en transparante communicatie. De vraag is welke actie wordt ingezet om direct tot een oplossing te komen en op welke wijze de Minister denkt verdere toename van onzekerheid en onrust te voorkomen.

Hetzelfde geldt overigens voor de overige woningen. De 35.000 woningen zijn een raming; voor bewoners zal het lang onzeker blijven of het hun woning betreft. Ook hier moet zeer snel duidelijkheid komen. Graag vernemen wij wanneer kan de Minister deze duidelijkheid zal verschaffen.

Daarboven vragen wij aandacht voor de praktische consequenties van de toepassing van deze normen. Bouwkundige versterkingen hebben al bij een norm van 0.2 pga zeer ingrijpende consequenties voor bewoners. Zij zullen maandenlang elders dienen te worden gehuisvest. Daarbij merken wij verder op dat de versterkingen kunnen leiden tot aantasting van de functionele, belevings- en esthetische waarde van de woningen. Hiervoor dient aandacht te zijn bij de keuze van de te nemen maatregelen. Aangezien daarbij hele straten en (delen van) dorpen en wijken aangepakt moeten worden, is een gebiedsgerichte, integrale benadering als in de stads- en dorpsvernieuwing onontkoombaar.

Op de mogelijke verdere negatieve effecten op de woningmarkt in de regio (onverkoopbaarheid van niet-versterkte huizen, etc.) gaat de Stuurgroep helaas niet in. Toch kan ook deze impact zeer groot zijn. Een nadere analyse van woningmarkt-effecten en mitigerende maatregelen is daarom noodzakelijk.

Voor de volgende groepen gebouwen vraagt de regio nog bijzondere aandacht:

- Monumenten: de stuurgroep merkt op dat de aanpak impact kan hebben op de cultuurhistorische waarden in de regio. Het vergt een separate benadering en intensief toezicht uit het publieke domein om erop toe te zien dat deze impact tot een minimum beperkt wordt.
- Bedrijfsgebouwen en installaties: om te voorkomen dat de regio als gevolg van onduidelijke normen en de daarmee samenhangende meerkosten wordt gemeden door bedrijven, dient hierin helderheid en zekerheid te worden geschapen.
- Gebouwen die juist bij calamiteiten vitale functies herbergen dan wel volledig beschikbaar moeten zijn.
- Hoogbouw. De Stuurgroep heeft de impact voor hoogbouw niet onderzocht. Het belang van meer duidelijkheid ten behoeve van een gerichte aanpak is evident.

Voorwaarden voor succesvolle aanpak

In het voorgaande hebben wij een aantal voorwaarden voor een constructieve aanpak geformuleerd. Wij noemden daarbij onder meer de reductie van gaswinning als belangrijk instrument, volledige vergoeding van alle gemaakte en te maken meerkosten, de mogelijkheid voor eigenaren om zélf in actie te komen en onderbouwing van de verwachting dat bij meer kennis de impact van de aardbevingen mee zal blijken te vallen.

De stuurgroep doet ook zelf aanbevelingen voor een succesvolle aanpak die wij graag onderschrijven.

Over de concrete vormgeving van het pleidooi voor een bestuurlijke entiteit onder regie van het rijk vindt inmiddels separaat overleg plaats. Deze publieke entiteit zal op de kortst mogelijke termijn ingesteld en aan het werk moeten.

Het pleidooi voor financieel flankerend beleid en een gebiedsgerichte en gecombineerde aanpak ondersteunen wij. De Stuurgroep benadrukt het belang van een gebiedsgerichte aanpak met als opgave om in zo kort mogelijke tijd de grootste veiligheidsrisico's terug te brengen door zoveel mogelijk van de zwakste huizen in het grootste risicogebied te versterken. Een aanpak om middelen voor twee jaar beschikbaar te stellen en werkenderwijs een raming te maken voor het vervolg, mag echter niet leiden tot tweejaarlijkse discussies of budgetten beschikbaar worden gesteld. De principes en regelingen dienen dan ook voor langere tijd te worden vastgelegd.

Graag pakken wij gezamenlijk het voorstel voor kennisontwikkeling op. Er lopen enkele initiatieven vanuit regio en kennisinstellingen waarop voortgebouwd kan worden. Ook hiervoor zullen apart middelen beschikbaar gesteld moeten worden. Tenslotte onderstrepen wij het belang van een zodanig aanpak en communicatie dat maatregelen die beogen de veiligheid te verhogen niet het effect hebben dat mensen zich in hoge mate juist onveilig zullen gaan voelen.

De burgemeesters van de Gemeenten Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Groningen, Hoogezand-Sappemeer, Eemsum, Loppersum, Menterwolde, Slochteren, Ten Boer, Winsum en de Commissaris van de Koning van de Provincie Groningen.
Januari 2015

AANVULLING BESTUURSAKKOORD 'VERTROUWEN OP HERSTEL, HERSTEL VAN VERTROUWEN'

De aardbevingen in Groningen veroorzaken schade, overlast en een veiligheidsrisico voor de inwoners in de regio. Een gezamenlijke inzet van de overheden in de regio is onontbeerlijk voor een effectieve aanpak van de aardbevingsproblematiek. Op 17 januari 2014 hebben het Rijk, de provincie Groningen en negen gemeenten in het gaswinningsgebied het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel, Herstel van Vertrouwen' afgesloten. Inmiddels is gebleken dat er een aanvulling op de afspraken van januari 2014 nodig is. Er zijn nog veel onzekerheden over de aard en omvang van de problematiek. Partijen staan daarom voor een aanpak waarin de nodige flexibiliteit zit om in te spelen op voortschrijdende inzichten, opgedane ervaringen en nieuwe onderzoeksresultaten. Tegelijkertijd onderschrijven partijen de noodzaak om op korte termijn voortvarend aan de slag te gaan met schadeherstel en preventieve versterking van huizen. Vanuit die gezamenlijke overtuiging zijn Rijk, provincie en gemeenten de volgende aanvullende afspraken overeengekomen. Daarvan maken twee bijlagen integraal onderdeel uit. De eerste gaat in op de publieke regie en de tweede op specifieke afspraken met de stad Groningen.

Veiligheid en normering bouwkundig versterken

Voor het aardbevingbestendig maken van woningen heeft het Nederlands Normalisatie-instituut een Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) opgesteld. De stuurgroep NPR heeft geadviseerd om deze normen direct toe te passen bij nieuwbouw. Bij bestaande bouw adviseert de stuurgroep om als voorlopig uitgangspunt te hanteren een beving met ernstige gevolgen van eens in de 10.000 jaar, en 50% van de normen die in het vervolg voor nieuwbouw zullen worden gehanteerd. De partijen in Groningen hebben kennis genomen van het advies van de stuurgroep.

Er moet voortvarend aan de slag worden gegaan met zogenoemde no-regret versterkingsmaatregelen. Daarbij dient geprioriteerd te worden op objecten met het hoogste risicoprofiel, in beginsel van binnen naar buiten.

Partijen stellen een commissie in die een advies moet geven over de te hanteren normstelling en overschrijdingskans, in het licht van actuelere gegevens, alsmede over eventuele alternatieve benaderingen. De commissie zal bestaan uit drie bestuurders en drie deskundigen. Daarnaast wordt de NPR geconsulteerd onder deskundigen uit de bouwwereld. Deze trajecten vormen de input voor de vaststelling van de NPR in september.

Het Rijk zal er zorg voor dragen dat, naast de normen voor woningen, op de kortst mogelijke termijn ook normen worden ontwikkeld voor nieuwbouw, verbouw en preventieve versterking van bedrijfsgebouwen, industriële installaties, infrastructuur en overige bouwwerken.

Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het behoud van het cultureel erfgoed en de karakteristieke bebouwing, waaraan het gebied zijn kwaliteit en identiteit in belangrijke mate ontleent.

Bouwkundige versterking en achterstallig onderhoud

Er wordt een garantstellingsfonds ingericht voor het aanpakken van achterstallig onderhoud dat schadeherstel of een preventieve versterkingsopgave kan belemmeren. Woningeigenaren kunnen een beroep doen op het fonds als zijzelf de kosten van achterstallig onderhoud niet kunnen opbrengen. Bij verkoop van de woning betaalt de eigenaar het verschil terug uit de waardevermeerdering van de woning. Het fonds wordt gefinancierd ten laste van de raming voor preventieve versterking van woningen.

De kosten van het wegwerken van achterstallig onderhoud en het tegelijkertijd bouwkundig versterken, komen volledig ten laste van het garantstellingsfonds met dien verstande dat voor het geval dit leidt tot waardeverandering een gestandaardiseerde procedure wordt voorzien. Hiervoor

geldt dat voorkomen moet worden dat eigenaren van te versterken objecten worden benadeeld, zowel financieel als qua functionaliteit en esthetiek van hun eigendom. Evenzeer mogen eigenaren geen onevenredig voordeel aan het preventief versterken ontleen. Nadeel zal op billijke wijze worden vergoed, onevenredig voordeel zal op billijke wijze worden verrekend.

Bij het opstellen van de regeling hiertoe worden de volgende aspecten betrokken:

- De waarde van de te versterken woning wordt getaxeerd voorafgaand aan de uitvoering van de bouwkundige versterking;
- De waarde van de te versterken woning wordt opnieuw getaxeerd na uitvoering van de bouwkundige versterking;
- Bij waardevermindering heeft de eigenaar recht op een uitkering van het verschil;
- Bij substantiële waardevermeerdering (>10%) zal het meerdere hierboven ten laste van de eigenaar worden gebracht;
- De eigenaar heeft de keuzemogelijkheid en het recht om het bedrag terstond te voldoen, dan wel te kiezen voor een afbetalingsregeling, dan wel te kiezen voor verrekening op het moment dat het object wordt verkocht;
- In het geval de eigenaar kiest voor verrekening op het moment dat het object wordt verkocht, zal nader bepaald moeten worden op welke wijze hierin tussentijdse autonome waardewijzigingen (ontwikkeling van woningprijzen) en overige waardewijzigingen (woningverbetering, schades etc.) worden verdisconteerd. Ook zal een voorziening moeten worden getroffen voor neveneffecten (bijvoorbeeld gevolgen voor opstalverzekering, WOZ).

Deze regeling zal met voorrang nader worden uitgewerkt onder verantwoordelijkheid van de Nationaal Coördinator Groningen met betrokkenheid van NAM en de Dialogtafel.

Meerkosten nieuwbouw en verbouw

Het hogere bevingrisico kan leiden tot hogere bouw- en verbouwkosten voor zowel particulieren, bedrijven, instellingen als overheden. Het betreft hier meerkosten die voortvloeien uit regelingen, adviezen, richtlijnen en normen, die indiceren dat constructies van bouwwerken aardbevingsbestendig moeten worden uitgevoerd. Voor de meerkosten voor nieuwbouw in het risicogebied is reeds een budget beschikbaar van maximaal € 10 mln. Bezien zal worden of dat voldoende is.

Bouwers en ontwikkelaars zullen niet in hun keuzemogelijkheden worden beperkt ten opzichte van bouwers en ontwikkelaars in gebieden die niet aan aardbevingen zijn blootgesteld, tenzij de ontwerpen leiden tot meerkosten die de redelijkheid te boven gaan.

Partijen hebben het volgende afgesproken:

- Voor de korte termijn worden meerkosten bij nieuwbouw en verbouw ten gevolge van de normen voor aardbevingbestendig bouwen in de negen gemeenten die zijn aangesloten bij het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel, Herstel van Vertrouwen' op basis van de bestaande regeling vergoed;
- Er wordt onderzocht of een regeling voor de vergoeding van meerkosten bij de meest actuele pga-contourenkaart kan aansluiten in plaats van deze te baseren op de gemeentegrenzen van de negen bij het bestuursakkoord aangesloten gemeenten. Over deze kaart en deze regeling wordt in september a.s. door partijen een besluit genomen;
- Voor bouwprojecten waarvan de bouwvergunning op 1 februari 2015 al is afgegeven en waarvan de bouw nog niet is afgerond zullen op grond van een tussenregeling de meerkosten in redelijkheid worden vergoed (<15%);
- In de door partijen gezamenlijk te ontwikkelen regeling dienen positieve prikkels opgenomen te worden om innovatieve bouwmethoden, die zowel preventieve versterking als eenzelfde functionaliteit, esthetische kwaliteit en gebruikscomfort voor de eigenaar bieden, te stimuleren;
- Om stagnatie van nieuwbouwprojecten in de tussentijd te voorkomen is tevens afgesproken dat nieuwbouwprojecten waarvoor de bouwvergunning na 1 februari 2015 wordt afgegeven

- met terugwerkende kracht in aanmerking komen voor de regeling die vanaf september zal gelden;
- Eind april vindt een ijkmoment plaats waarop wordt bezien of de afspraken voldoende werken en of er knelpunten zijn die opgelost moeten worden.

Onder aansturing van de Nationaal Coördinator Groningen en met betrokkenheid van de akkoordpartijen, NAM en de Dialoogtafel zal studie worden verricht naar alternatieve, gelijkwaardige, efficiëntere (ver)bouwmethodes en de wijze waarop de toepassing hiervan kan worden bevorderd (eigenaren verleiden om op een bepaalde efficiënte en esthetische wijze te bouwen).

Bij evaluatie van de regeling die per 1 september gaat gelden wordt bezien op welke wijze op lange termijn met de meerkosten voor preventief versterken omgegaan dient te worden.

Woningmarkt

De bevingen hebben effect op de woningmarkt. Om de woningmarkt normaal te laten functioneren en de sociale samenhang in het gebied te behouden, is een aantal afspraken gemaakt.

Eigenaren van onroerend goed in het bevingsgebied mogen als regel niet in een nadelige positie komen te verkeren ten opzichte van gebieden die niet aan aardbevingen zijn blootgesteld. De daarbij te hanteren parameters zijn de verkoopprijs van het onroerend goed en de gemiddelde verkoopduur in vergelijking met representatieve referentiegebieden.

Partijen zijn de volgende afspraken overeengekomen om ervoor te zorgen dat de woningmarkt in het bevingsgebied zoveel mogelijk hetzelfde functioneert als in referentiegebieden:

- Conform de afspraak in het bestuursakkoord van januari 2014 is er een voorlopige regeling ingesteld om waardedaling van woningen in vergelijking met referentiegebieden te compenseren. Deze regeling wordt zodanig aangepast dat (wederom uitgaande van representatieve referentiegebieden) aan het begin van een verkoopproces met inschakeling van een beëdigd makelaar een taxatie van de waarde van het onroerend goed wordt opgemaakt. Dit biedt woningeigenaren meer zekerheid over de compensatie die zij kunnen verwachten na verkoop van hun woning. Een gecontroleerd verkoopproces wordt in de regeling door partijen nader vormgegeven, zodat voldoende prikkels aanwezig blijven en de woningmarkt niet wordt verstoord door deze regeling;
- Onderzocht wordt welke maatregelen verder nodig zijn om de woningmarkt vergelijkbaar te laten functioneren met de referentiegebieden en de sociale samenhang in het gebied te behouden, op welke manier een opkoopregeling daaraan een bijdrage zou kunnen leveren en hoe een eventuele opkoopregeling zou kunnen worden vormgegeven.

De woningmarktontwikkeling wordt onder verantwoordelijkheid van de Nationaal Coördinator Groningen aan permanent onderzoek onderworpen. Daarnaast wordt door partijen onderzocht wat de impact is op woningfinanciering en –assurantie. Als het onderzoek daartoe aanleiding geeft zullen passende maatregelen genomen worden. Dit onderzoek zal worden begeleid door een commissie waarin stakeholders en expertise (onder meer makelaardij, banken en VEH) uit het gebied zijn vertegenwoordigd.

Schadeloosstelling bewoners

Bewoners in het bevingsgebied die hun woning moeten verlaten omdat:

- zij worden geconfronteerd met een buitengebruikstelling;
- zij een woning bewonen die redelijkerwijs niet preventief is te versterken en/of waarvan de kosten van preventief versterken de waarde van de woning ver overstijgen;
- zij anderszins niet vrijwillig of op verzoek van de overheid gehoor geven aan een verzoek om hun woning te verkopen en/of te verlaten;

worden zodanig schadeloos gesteld dat zij in inkomens- en vermogenspositie geen nadeel ondervinden, analoog aan de regelingen die gelden bij onteigening. Dit zal ook gelden voor eigenaren van onroerend goed dat een gecombineerde woon/bedrijfsbestemming heeft. Het geldt ook voor bewoners in het bevestigingsgebied die hun woning willen verlaten op grond van een daartoe strekkend verzoek door of namens NAM en/of CVW.

Voor bouwwerken, niet zijnde woningen en gebouwen die een woon/bedrijfsbestemming hebben, zal een onderzoek worden gestart naar de wijze waarop eigenaren schadeloos gesteld kunnen worden als sprake is van waardevermindering, niet aanvaardbare veiligheidsrisico's en beperking van de gebruiksmogelijkheden. Op basis hiervan wordt een nadere regeling voor individuele gevallen voor deze categorie bouwwerken vastgesteld onder verantwoordelijkheid van de Nationaal Coördinator Groningen en met betrokkenheid van NAM en de Dialoogtafel.

Inrichting publiek spoor

Partijen zijn van mening dat de tot nu gevolgde aanpak langs voornamelijk een civielrechtelijk (schade)spoor aanvulling en verbetering behoeft. De overheden hebben besloten tot de vorming van een deels gedeconcentreerde overheidsdienst onder rijksverantwoordelijkheid met een interbestuurlijk deel in de regio en een interdepartementaal deel in Den Haag. De dienst zal worden geleid door de Nationaal Coördinator Groningen. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn neergelegd in de notitie over publieke regie/Overheidsdienst Groningen die als bijlage aan deze overeenkomst is gehecht.

Met deze versterking van het publieke spoor moet, samen met CVW en NAM, de slagkracht worden vergroot, de effectiviteit verbeterd, de transactiekosten verminderd en de ontzorging van inwoners en individuele gemeenten toenemen.

De nadere uitwerking hiervan door de kwartiermaker en betrokken gemeenten moet synergie opleveren tussen wettelijke verantwoordelijkheden, mandaten en doorzettingsmacht. Daarin moet ook tot uitdrukking worden gebracht dat die vergroting van de slagkracht in het publieke spoor hand in hand kan gaan met benutting van lokale kennis, ervaring en vertrouwen van inwoners in de gemeente als eerste overheid.

Mede met oog op het gewenste herstel van vertrouwen zal de Dialoogtafel gevraagd worden om haar visie te geven op de afgesproken vormgeving en invulling van de publieke regie en de betekenis daarvan voor de Dialoogtafel zelf.

Financiering van de publieke regie c.q. de Overheidsdienst Groningen vindt plaats door het Rijk.

Programmatische aanpak

Partijen onderkennen dat de aardbevingsproblematiek een programmatische aanpak moet krijgen, gegeven de aard en complexiteit van de opgaven. De afspraken over publieke regie (onderdeel van deze aanvulling op het bestuursakkoord; zie bijlage) zullen ook invulling moeten geven aan deze programmatische aanpak.

Aansprakelijkheid overheden en derden

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de gaswinning zijn bij wet belegd bij het Rijk als wetgever en vergunningverlener en NAM als vergunninghouder.

Dat laat onverlet dat andere rechtspersonen, waaronder gemeenten, verhuurders en instellingen aansprakelijk gesteld kunnen worden voor risico's en schades die voortkomen uit de door gaswinning geïnduceerde bevingen en bevestigingsrisico's. Op grond van het Burgerlijk Wetboek moet deze aansprakelijkheid als een gegeven worden beschouwd.

Partijen erkennen dat de gevolgen van de aansprakelijkheid van de provincie, gemeenten of derde partijen zoals woningcorporaties of schoolbesturen niet voor hun rekening en risico kunnen komen indien bevestigingsgerelateerd, onverlet latend de normale zorgplicht van betrokken rechtspersonen. De kosten van de gevolgen van de aansprakelijkheid komen in dergelijke gevallen ten laste van de voor schadeherstel geraamde middelen.

Er zal onder regie van de Nationaal Coördinator worden gezien of en hoe aardbevingsrisico's kunnen leiden tot dit soort aansprakelijkheidsrisico's en welke eventuele voorzieningen daarvoor, anders de bovengenoemde, getroffen zouden kunnen worden.

Effecten financiële huishouding gemeenten, provincie, waterschappen

De financiële huishouding van gemeenten, waterschappen en de provincie wordt beïnvloed door de effecten van de gaswinning. Dat manifesteert zich in hogere kosten door de inzet van menskracht en middelen alsmede in wijzigingen in de inkomsten en lastenverschuivingen in de belastingen die zijn gegrondvest op de WOZ-waarde.

Daarom zal een gezamenlijk onderzoek worden verricht naar de effecten van de gaswinning op de financiële huishouding van gemeenten, provincie en waterschappen in het gebied, dat moet leiden tot aanbevelingen en maatregelen om optredend nadeel voor lokale en regionale overheden weg te nemen.

Waardevermeerdering en bijzondere gevallen

Conform het akkoord 'Vertrouwen op Herstel, Herstel van Vertrouwen' zijn voor inwoners van de negen aangesloten gemeenten een interim-waardevermeerderingsregeling en een commissie bijzondere situaties ingesteld. Partijen onderkennen dat de effecten van de aardbevingen voorbij de grenzen van deze gemeenten reiken. Daarom is het volgende afgesproken:

- Op grond van de ontwikkeling van de seismiciteit, zoals geconstateerd in het SodM-advies van december jl., kunnen inwoners van de gemeenten Menterwolde en Hoogezand-Sappemeer met terugwerkende kracht, tot het moment van het afsluiten van het bestuursakkoord, aanspraak maken op de interim-waardevermeerderingsregeling en de commissie bijzondere situaties, zoals die zijn ingesteld voor de negen gemeenten waarop het bestuursakkoord van januari 2014 betrekking heeft;
- Onderzocht wordt of de definitieve regeling mede op basis van de actuele pga-contourenkaart vormgegeven kan worden. Daarbij zal tevens worden gezien of voor nieuwe gevallen de evenredigheid tussen geleden schade en het beschikbare bedrag voor waardevermeerdering kan worden verbeterd. In de definitieve regeling wordt hier, na consultatie van de Dialoogtafel, een besluit over genomen;
- Bewoners die niet woonachtig zijn binnen de grenzen van de negen gemeenten die zijn aangesloten bij het bestuursakkoord en Menterwolde en Hoogezand-Sappemeer, maar op grond van de nieuwe regeling vanaf september wel onder de regeling vallen, kunnen op deze nieuwe regeling aanspraak maken met terugwerkende kracht tot het moment van het afsluiten van het bestuursakkoord van januari 2014.

Afgesproken is dat de negen gemeenten die zijn aangesloten bij het bestuursakkoord van januari 2014 hiervan geen nadeel zullen ondervinden door 'verwatering' van het budget.

Specifieke aanpak voor de stad Groningen

In de stad Groningen is sprake van specifieke problemen en opgaven die verbonden zijn aan de impact van de aardbevingen. De stad heeft vanwege de bevolkingsdichtheid en haar functie als spil in de regio (voor onder meer werk, zorg en onderwijs) een bijzondere positie. Dit vergt een specifieke, toegesneden aanpak. Daarom worden met de stad separate afspraken gemaakt. Ook met betrekking tot de publieke regie zijn deels specifiek afspraken voor de stad gemaakt. Deze zijn opgenomen in het aangehechte document over de overheidsdienst Groningen. Zoals daarin gesteld zal de gemeente Groningen gezamenlijk met de overige gemeenten en de provincie werken aan een aardbevingbestendige toekomst. Uitgangspunt is dat kennis en ervaring worden gedeeld en wederzijds benut. Daartoe zal de gemeente onder meer capaciteit leveren aan de overheidsdienst en zal vormgegeven worden aan gezamenlijke bestuurlijke regie.

Verjaringstermijn

De wettelijk vastgelegde verjaringstermijn voor mijnbouwprojecten is 30 jaar na beëindiging van activiteiten. Partijen zullen de relatie tussen het einde van de gaswinning en de geldende verjaringstermijn nader bekijken en bezien of er sprake kan zijn van knelpunten in relatie tot de verantwoordelijkheid van NAM voor het vergoeden van door de gaswinning veroorzaakte schade.

Kennisplatform

Er is veel nieuwe kennis nodig ten aanzien van de effecten van aardbevingen op onder andere de ondergrond, infrastructuur, woningbouw en de sociaal-economische en maatschappelijke structuur. Daarom is het wenselijk om naast de overheidsdienst te komen tot een onafhankelijk publiek-privaat kennisplatform. Door het ontwikkelen van een strategische kennis- en innovatieagenda kunnen kennisinstellingen en bedrijven worden uitgenodigd, aangespoord en gefaciliteerd om innovatieve oplossingen te creëren, waarmee de opgaven effectiever en doelmatiger het hoofd kunnen worden geboden en de economie en leefbaarheid in het gebied kunnen worden verbeterd.

Dialogotafel

De Dialogotafel is opgericht om gezamenlijk als overheden, NAM en maatschappelijke organisaties op consensus gericht overleg te voeren om te komen tot een breed draagvlak voor de aanpak en tot gedragen voorstellen voor maatregelen. De Overheidsdienst Groningen, zoals bovenstaand beschreven, gaat daarbij een belangrijke rol vervullen. Partijen vinden de dialoog, met alle bij het gebied betrokken organisaties, van groot belang voor het herstel van vertrouwen en het verwerven van maatschappelijk draagvlak voor het realiseren van de geschetste opgaven.

Economische en werkgelegenheidseffecten

Partijen hebben in het akkoord 'Vertrouwen op Herstel, Herstel van Vertrouwen' afgesproken dat de economische activiteit en werkgelegenheid die de opgave genereert zoveel mogelijk in de regio moeten neerslaan. Partijen spreken af dat onder regie van de Nationaal Coördinator Groningen een programma wordt ontwikkeld dat het neerslaan van werkgelegenheid in de regio zal stimuleren.

Programmatistische aanpak preventief versterken van Stad Groningen

(Aanvullende afspraken Stad Groningen en EZ)

Aardbevingen als gevolg van gaswinning raken de veiligheid en economische continuïteit van de regio Groningen. Dit geldt met name voor het kerngebied van de aardbevingen ten noord oosten van de stad Groningen, waarbij de stad Groningen als economisch centrum fungeert.

Hoewel de directe gevolgen van aardbevingen voor de stad Groningen in zijn geheel beperkt zijn gebleven begint de stad economisch nadelige gevolgen te ervaren. De opgave voor de Stad Groningen wijkt hiermee af van die in de overige gemeenten. Het accent ligt op het waarborgen van de centrumfunctie van de Stad in onderwijs, onderzoek, kantoren en bedrijvigheid, op de bezoekersfunctie en het monumentale karakter van de binnenstad, op vitale gebouwen en infrastructuur. De Stad Groningen wil en kan deze opgave geïntegreerd en voortvarend zelf oppakken, conform de aanpak van de Stadsvernieuwing. De gemeente heeft daarvoor de mens- en organisatiekracht en heeft de relaties die nodig zijn om deze opgave uit te voeren. Daarbij gaat het onder meer om grote onderwijs- en onderzoeksinstellingen, maar ook om ziekenhuizen en zorginstellingen, corporaties, institutionele en particuliere beleggers, ontwikkelaars, bedrijven, etc.

Tegelijkertijd dient rekening gehouden te worden met het feit dat het aardbevingendebat wordt gevoerd tegen de achtergrond van een grote hoeveelheid onzekerheden en aannames. Steeds zal sprake zijn van voortschrijdend inzicht door meer kennis van ondergrond en constructies, van mogelijke kracht en impact van de aardbevingen, van aanpassingen van de winning, etc.

Daarom wordt door de stad in afstemming met EZ en NAM gewerkt aan een structurele aanpak. Hierover worden in het najaar definitieve afspraken gemaakt. Tegelijkertijd dienen afspraken te worden gemaakt over die punten waar nu besluiten over genomen dienen te worden. In september 2015 zullen bij het definitieve besluit over de NPR ook de nieuwste inzichten van de ondergrond en kwetsbaarheid van gebouwen worden meegenomen, waarmee huidige uitgangspunten zullen veranderen. In de aanpak dient dus zodanige flexibiliteit te worden ingebouwd dat hierop kan worden ingespeeld. Dat is ook de reden waarom nu concrete afspraken gemaakt worden tot 1 september 2015 en dat principes voor de aanpak na 1 september worden geformuleerd.

Afspraken tot aan 1 september 2015:

- A) Voor gebouwen waar mogelijk een verhoogd groepsrisico kan worden verwacht (incl. hoogbouw, appartementen, monumenten, publieke gebouwen, ziekenhuizen, etc), bouwwerken en infrastructuur zal maatwerk geleverd moeten worden. Gebouwen met classificatie III en IV dienen met voorrang te worden aangepakt.
- B) Om een indruk te krijgen van de aard en de omvang van deze problematiek worden 11 exemplarische gebouwen onderzocht op basis van de NPR. Voor deze gebouwen wordt op de korte termijn, in ieder geval voordat de eigenaar een definitieve beslissing dient te maken over de preventieve versterking, per gebouw een concrete afspraak gemaakt over wijze en timing van het aardbevingsbestendig versterken. Gevalideerde meerkosten, inclusief verdragingskosten, worden vergoed. Voorts zullen bij kritische infrastructurele bouwwerken (zoals ziekenhuizen) maatregelen getroffen moeten worden om deze effecten op korte termijn te minimaliseren.
- C) Door de stuurgroep Impact Assessment wordt geadviseerd de NPR vanaf het moment van publicatie toe te passen en daarmee zullen op korte termijn door eigenaren binnen de stad keuzes moeten worden gemaakt over preventieve versterkingsmaatregelen, met name bij nieuwbouwprojecten. Om te voorkomen dat grootschalige verbouw en nieuwbouw in de stad Groningen stilvalt en daarmee de stedelijke economie wordt aangetast, worden ook de redelijke meerkosten voor aardbevingsbestendig bouwen vergoed voor gebouwen waarvoor reeds bouwvergunning is verleend, evenals voor gebouwen waarbij voor 1 oktober onomkeerbare uitgaven dienen te worden gedaan dan wel verplichtingen zijn of dienen te

worden aangegaan. Voor de onderdelen A t/m C wordt 50 miljoen gereserveerd. Op 1 juni vindt evaluatie plaats en worden zo nodig aanvullende afspraken gemaakt.

- D) Ten behoeve van de veiligheid van de Stad wordt op korte termijn een inventarisatie gemaakt van risico's in de openbare ruimte als gevolg van afvallende elementen etc. Waar op korte termijn preventieve maatregelen nodig zijn zullen deze worden genomen. Tevens vindt een scan plaats naar gebouwen met een aanzienlijk groepsrisico. Ook hier zullen eventueel benodigde korte termijn maatregelen worden genomen. Over de kosten worden daarna nadere afspraken gemaakt.

De stappen die gezet worden om tot een structurele aanpak te komen zijn de volgende:

- E) Om de gebiedsgerichte versterkingsopgave te versnellen en te coördineren wordt de Overheidsdienst Groningen opgericht. Binnen deze overheidsdienst zal een aparte aanpak voor de stad Groningen worden ontwikkeld. De jaarlijks te ontwikkelen programma's (incl. financiële consequenties) voor stad en de overige gebieden zullen binnen de overheidsdienst in zijn geheel worden gezien, waarbij de Nationaal Coördinator Groningen zorgdraagt dat er voldoende samenhang is.

- F) Bij de uitwerking van de exemplarische gebouwen en de gebouwen onder B wordt een procedure ontwikkeld waarmee aardbevingsbestendig bouwen en versterken is gewaarborgd, maar waarin niet uitsluitend op minimalisering van meerkosten maar ook op 'stedelijke kwaliteit' kan worden gestuurd. Hiertoe worden de bestaande procedures ten aanzien van bouwen in ontwerp, toetsing en bemensing aangevuld met een component 'aardbevingsbestendig bouwen'.

- G) De ervaringen bij de uitwerking van de afspraken onder A t/m C worden tegelijkertijd benut om een structurele set afspraken op te stellen voor de periode na 1 oktober 2015, waarmee een gestructureerde programmatische aanpak mogelijk wordt. Deze aanpak zal verder worden uitgewerkt en in deze uitwerking zullen de volgende elementen worden meegenomen:

- Het opstellen van een definitieve validatieprocedure voor meerkosten op basis van de ervaringen die opgedaan zijn bij het bouwkundig versterken van de 11 exemplarische gebouwen en de overige te beoordelen gebouwen. Het voorstel is om de preventieve versterkingsopgave in de Stad als geheel aan te laten sluiten bij de aanpak van de Stadsbouwmeester. Waar op projectniveau kwaliteitsteams opereren wordt financiële en constructieve kennis op het gebied van aardbevingbestendig bouwen toegevoegd. Deze combinatie leidt tot een 'beoordelingsteam'. Deze systematiek wordt op korte termijn in overleg tussen rijk, gemeente en NAM vorm gegeven.
- Verschillende wijzen van financiering. Hierbij zal de vorming van een fonds, naar analogie van de financiering en verantwoording bij stadvernieuwing, nadrukkelijk worden uitgewerkt.

Voor nieuwbouw van woningen wordt onderzocht of een gestandaardiseerde aanpak kan worden ontwikkeld. Uitgangspunt is dat een bouw gestimuleerd wordt waarbij een positieve prikkel wordt ingebouwd om op basis van de laatste informatie slim aardbevingsbestendig te bouwen terwijl het tegelijkertijd niet noodzakelijk is om de vergoeding per woning/project uit te onderhandelen. Bijvoorbeeld kunnen per categorie standaardbedragen voor meerkosten worden opgesteld. Er zal worden onderzocht of het mogelijk is om het meerkosten percentage van de bouwsom vooraf aan bouwers/ontwikkelaars door te geven als 'korting' op de grondprijs, zonder dat dit marktverstrend werkt.

De uitwerking van een structurele aanpak wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met de Nationaal Coördinator Groningen. De definitieve regelingen en de programmatische aanpak worden ter goedkeuring aan de Nationaal Coördinator Groningen voorgelegd.

Overheidsdienst Groningen

Aanleiding

De benodigde aanpak in Groningen betekent een grote uitdaging en vraagt om een daadkrachtige en zorgvuldige inzet van de overheden. Op 8 januari 2015 is advies uitgebracht over de concretisering en organisatie van de 'publieke regie'. In het bestuurlijk overleg van 12 januari jl. is dit advies aan de orde geweest. De discussie tussen de rijksoverheid, de provincie en gemeenten spitste zich toe op de bevoegdheden van de regieorganisatie en het type functionaris dat leiding gaat geven aan de overheidsdienst. De uitkomsten van nader bestuurlijk overleg zijn in deze notitie weergegeven.

Enkele kernpunten van de publieke regie zijn: verbreding van betrokkenheid en belangenafweging op Rijksniveau, het gezamenlijk en zoveel mogelijk vanuit gelijkwaardigheid optrekken van betrokken overheden, doorzettingsmacht en beslissingsbevoegdheid binnen de door bestuurlijke/verantwoordelijke partijen vastgestelde kaders en verbindend en coördinerend vermogen om uitvoering te bespoedigen en vertrouwen in de overheid terug te winnen.

Het betreft een meerjarige aanpak - rekening wordt gehouden met een periode van 15 tot 20 jaar - waarvoor vanuit de publieke regie meerjarige programma's worden opgesteld die door alle partijen worden gedragen.

Nationaal Coördinator Groningen

Leiding van de publieke regieorganisatie

Er wordt een Nationaal Coördinator Groningen ingesteld die leiding geeft aan de publieke regie. Deze regie is noodzakelijk om de aanpak te versnellen, verbreden en intensiveren. De instelling van een Nationaal Coördinator Groningen beoogt een meer doeltreffende aanpak van de problematiek, door een doelmatige organisatie van beleid en uitvoering, bundeling van beschikbare menskracht en middelen en door besluitkracht met betrekking tot de noodzakelijke maatregelen. In dit geval betreft het beleid, uitvoering en besluitvorming op zowel rijksniveau als op provinciaal en gemeentelijk niveau.

Gezien 1. het karakter van de werkzaamheden (doorzettingsmacht in de uitvoering en voorstellen voor beleidskaders), 2. het in beginsel in stand houden van bestaande bevoegdheden bij bestuurlijke partijen en 3. het voorkomen van meer bestuurlijke drukte, gaat de voorkeur uit naar een nationaal coördinator: een meer ambtelijke figuur tussen/namens de betrokken partijen, in plaats van een politiek-bestuurlijke figuur 'boven de partijen'.

De Nationaal Coördinator Groningen zal aangelegenheden op terreinen van verschillende departementen behartigen. Bevoegdheden worden aan de overheidsdienst/Nationaal Coördinator Groningen toegekend via mandatering. De Nationaal Coördinator Groningen wordt beheersmatig ondergebracht bij het departement van de coördinerend minister, zijnde de minister van EZ. Met het oog op de verankering in de regio en het interbestuurlijk karakter van de werkzaamheden (gemandateerde bevoegdheden), zal er sprake moeten van een eigen bureau, huisvesting en budget.

De Nationaal Coördinator Groningen heeft een rechtstreekse rapportagelijijn richting de Tweede Kamer, middels het uitbrengen van een jaarlijkse rapportage, en krijgt de mogelijkheid die aan de Tweede Kamer toe te lichten. Verder heeft de Nationaal Coördinator Groningen rechtstreeks toegang tot de onderraden en de relevante leden van het kabinet. De Nationaal Coördinator Groningen heeft de positie om zelfstandig te communiceren in de media.

Juridische grondslag: duidelijkheid en continuïteit

Gezien de gewenste meerjarige continuïteit en de vereiste snelheid om te kunnen starten, zal de instelling van een Nationaal Coördinator Groningen plaatsvinden door middel van een instellingsbesluit van de coördinerend minister, zijnde de minister van EZ, mede namens de ministers van W&R, BZK, I&M, V&J en OCW. De instelling van een Nationaal Coördinator Groningen

geschiedt in eerste instantie voor een periode van 5 jaar, waarna verlenging mogelijk is. De benoemingstermijn dient nog te worden bepaald.

In dit instellingsbesluit worden de taken beschreven. Ook wordt ingegaan op de positionering van de publieke regie ten opzichte van de bestuurlijke partijen (ministeriële verantwoordelijkheid, samenwerking tussen betrokken bestuurlijke partijen met toegang tot besluitvorming, afstemming en kaderstelling ten behoeve van uitvoering door private partijen zoals CVW, corporaties en adviesbureaus).

Met betrokkenheid van de regio zal onderzocht worden of instelling van een Nationaal Coördinator Groningen bij instellingsbesluit voldoende waarborgen biedt om de beoogde taken, governance en bevoegdheden effectief tot uitvoering te brengen. Tevens zal gezamenlijk onderzocht worden of het met het oog op het vergroten van de effectiviteit, slagkracht, continuïteit en consistentie van de aanpak noodzakelijk is een aparte wettelijke grondslag te creëren.

Profiel Nationaal Coördinator Groningen

- Verbindend, bruggenbouwer, met oog voor belangen en bestuurlijke verhoudingen;
- Communicatief, empathisch en vertrouwenwekkend;
- Gezaghebbend, overtuigingskracht en kunnen doorpakken: effectief opereren binnen en tussen politieke en ambtelijke werelden (schotten doorbreken);
- Ervaring en netwerk in Den Haag, bekendheid met – en bij voorkeur ervaring in – de regio;
- oplossings- en resultaatgericht.

De Nationaal Coördinator Groningen wordt, naast het geven van leiding aan de publieke regieorganisatie, geacht:

- Interbestuurlijk overleg te entameren en (Rijk, provincie en gemeenten);
- Relaties te onderhouden;
- Openingen te zoeken en maatschappelijk, politiek en bestuurlijk draagvlak tot stand te laten komen;
- Voortgang te bewaken;
- De ministers te adviseren, bij te staan en te vertegenwoordigen;
- Communicatie te bevorderen.

Overheidsdienst Groningen

Organisatorische vormgeving

Er is overeenstemming over de vormgeving: een gedeconcentreerde overheidsdienst (met een interbestuurlijk deel in de regio en een interdepartementaal deel in Den Haag).

De overheidsdienst staat onder verantwoordelijkheid van de coördinerend minister (namens de betrokken ministers) en wordt samengesteld uit medewerkers van de betrokken ministeries (zowel in het Haagse deel als het regionale deel), provincies en gemeenten (in het regionale deel).

De overheidsdienst wordt beheersmatig ondergebracht bij het departement van de coördinerend minister. De Overheidsdienst Groningen wordt aangestuurd door de Nationaal Coördinator Groningen.

Governance

In het advies is met betrekking tot de governance/verantwoording aangegeven:

“moet een balans gevonden worden tussen de wens van rijksregie en de noodzakelijke regionale inbedding. Tegen die achtergrond ligt het in de rede dat het publieke regieorgaan/programmadiirectie zich zowel verantwoordt in de richting van de betrokken bewindslieden als in de richting van de provinciale en gemeentelijke bestuurders. Daartoe dient een passende formule te worden ontwikkeld.” De kwartiermaker wordt gevraagd hiervoor een voorstel te ontwikkelen.

Aandachtspunten voor de kwartiermaker bij de nadere uitwerking van de organisatorische vormgeving zijn het in kaart brengen van de benodigde capaciteit en expertise, de herkomst van de

medewerkers (rijksoverheid, provincie en gemeenten, eventuele externe expertise) en de plaatsing/locatie. Dit wordt gezien in relatie tot de afspraak met de stad Groningen (zie onderstaand). De kwartiermaker bereidt tevens de formele aspecten voor met betrekking tot de het opzetten van de overheidsdienst, zoals een Voorgenomen Organisatiebesluit en de arbeidsrechtelijke vraagstukken.

Bevoegdheden

De bevoegdheden van de regieorganisatie dienen afgestemd te zijn op de opdracht/taken en dienen zich goed te verhouden tot de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van betrokken partijen, in het bijzonder de publieke partijen.

In het advies zijn de volgende bevoegdheden van de regieorganisatie opgenomen:

- De publieke regie heeft een sleutelpositie in de richting van het kabinet bij de jaarlijkse vaststelling van integrale programma's inclusief de bekostiging;
- Vanuit de publieke regie kunnen betrokken publiek en private partijen gevraagd en ongevraagd worden geadviseerd over alle aspecten met betrekking tot de aanpak;
- Ten behoeve van met name de uitvoerende taken van publiek regie is doorzettingsmacht aanwezig op basis van mandatering van bevoegdheden door gemeenten, provincie en het Rijk indien nodig op basis van een nieuw te ontwerpen formeel instrumentarium.

Meer concreet gaat het om:

- Het (laten) ontwikkelen van integrale programma's en de bekostiging daarvan en, gehoord hebbende de provincie en gemeenten en na consultatie van uitvoeringsorganisaties als CVW, NAM en corporaties, het ter besluitvorming voorleggen hiervan aan de betrokken ministers (onderraad of Ministerraad);
- Discretionaire bevoegdheid om binnen de gestelde beleidskaders (bijvoorbeeld de door de onderraad/MR vastgestelde meerjarige integrale programmering, inclusief bekostiging) nader te prioriteren en middelen te bestemmen. Daarmee heeft de regieorganisatie de mogelijkheid om uitvoering door CVW te beïnvloeden;
- Het in individuele gevallen kunnen afwijken van (beleids)kaders als maatwerk en snelheid nodig is (bijvoorbeeld het uitkopen van individuele eigenaars als de situatie daar om vraagt), eventueel met een financieel maximum (doorzettingsmacht richting onder andere bewoners, NAM en CVW);
- Het doen van voorstellen voor het creëren van doorzettingsmacht en het toepassen daarvan als publieke belangen dat nodig maken;
- Ruimtelijke coördinatie: zowel vaststelling van bestemmings- of inpassingsplannen als gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking van uitvoeringsbesluiten (op basis van de ruimtelijke coördinatie-regeling);
- Uitvoeringsbesluiten, zoals bouw- en sloopvergunningen, omgevingsvergunningen, eventuele ontheffingen van bestemmingsplannen;
- Aanwijzing gebieden voor modernisering en vervanging van gebouwen (in Wro, komt voort uit stads- en dorpsvernieuwing, daaruit mogelijk ook andere juridische instrumenten waarvoor de regieorganisatie bevoegd wordt);
- Aanschrijving in het kader van de Woningwet, onteigening;
- Inzet van capaciteit en middelen op bijvoorbeeld publiek casemanagement en gebiedsmanagement;
- Het (laten) uitvoeren van een uitvoeringstoets voordat (beleids)kaders worden vastgesteld. In veel gevallen zal de regieorganisatie het initiatief nemen c.q. betrokken zijn bij de ontwikkeling van het kader. Als dat niet het geval is, heeft de regieorganisatie de mogelijkheid een oordeel te geven met betrekking tot o.a. de uitvoerbaarheid.

Bevoegdheden bestuurlijke partijen die niet overgeheveld kunnen worden:

- Aanpassing wetgeving en regelgeving van de centrale overheid, zoals m.b.t. de Woningwet en het bouwbesluit;
- Besluitvorming/vaststelling door Ministerraad van integrale jaarlijkse plannen en de daarbij behorende financiële kaders;
- Vaststellen kaders/beleidskeuzen, veelal met financiële gevolgen (bijvoorbeeld met betrekking tot dilemma's bij complexe schadegevallen of bij stroomlijning/herinrichting van mediation, arbitrage en geschilbeslechting);
- Aanpassen en vaststellen van een gebiedsvisie dat als (beleids)kader moet dienen voor de integrale jaarlijkse plannen en de nadere uitwerking/prioriteitstelling daarvan.

Eventueel:

- Opdrachtverlening voor en keuzes maken in toepassing van flankerende maatregelen.

Aandachtspunt voor de kwartiermaker is de nadere uitwerking van de juridische basis en vormgeving van de bevoegdheden, met name de bevoegdheden die gericht zijn op uitvoering. Er dient in de kwartiermakerfase onderzocht te worden of slagkracht en doorzettingsmacht door wet- en regelgeving worden belemmerd of zouden kunnen worden vergroot door het ontwerp van nieuw, formeel instrumentarium. Waar effectief wordt de bestaande wet- en regelgeving benut, als uit onderzoek blijkt dat deze onvoldoende mogelijkheden bieden (witte vlekken of te weinig slagkracht) of onvoldoende effectief zijn, dan wordt een nieuw juridisch kader opgesteld.

De regio ervaart spanning tussen erkenning van bestaande verantwoordelijkheden en mandaten enerzijds en doorzettingsmacht anderzijds in de relatie tussen gemeenten en de overheidssdienst. Dat geldt voor het ambtelijke en het bestuurlijke niveau. De nadere uitwerking door de kwartiermaker en de gemeenten moet recht doen aan de concentratie van de opgaven in het gebied van het bestuursakkoord; dat moet ook weerspiegeld worden in de nog uit te werken governance van de overheidssdienst. Zo moet ook tot uitdrukking worden gebracht dat de vergroting van de slagkracht in het publieke spoor hand in hand kan gaan met benutting van lokale kennis, ervaring en vertrouwen van de inwoners in de gemeente als eerste overheid.

Tevens dient te worden bezien of de bevoegdheid van een uitvoeringstoets in regelgeving moet worden verankerd en in welke gevallen sprake moet zijn van unanimititeit of een gekwalificeerde meerderheid (bijvoorbeeld met betrekking tot de door de provincie en/of gemeenten vast te stellen gebiedsvisie).

Taken en inhoud publieke regie

In het bestuurlijk overleg is expliciet gesproken over de taken van de publieke regie. Deze taken hebben betrekking op:

1. Uitvoering;
2. Coördinatie;
3. Beleidsinzet in relatie tot gemeenten en provincie;
4. Beleidsinzet in relatie tot de Rijksoverheid.

1. Uitvoering:

- (Gelegitimeerde) besluiten over de afhandeling van complexe schadegevallen, condities/randvoorwaarden voor de integrale preventieve versterking en voor situaties waarbij het collectieve belang prevaleert boven het individueel belang (legitimatie nader te bepalen, analoog aan het juridisch instrumentarium bij de aanpak van de stads- en dorpsvernieuwing);
- Publiek casemanagement: ontzorgen van bewoners, vanuit de publieke verantwoordelijkheid, complementair aan de casemanagers van CVW (te denken valt aan individuele gevallen waarbij sprake is van complexe schade, situaties die diep ingrijpen in de levenssfeer en bij kwetsbare burgers). Ook is publiek casemanagement aan de orde in die gevallen waar publieke belangen

- aan de orde zijn, bijvoorbeeld de zorg voor monumenten. Vanuit publiek casemanagement kunnen faciliteiten worden toegewezen zoals bijvoorbeeld een bouwbegeleider;
- (Deel-)gebiedsmanagement, waarbij vertaling plaatsvindt van een integrale aanpak op gebiedsniveau (straat/buurt/dorp) naar individuele preventieve versterking (door CVW). Hierbij worden ook vraagstukken over leefbaarheid, krimp en duurzaamheid/energie meegenomen. Er dient zoveel mogelijk voorkomen te worden dat belanghebbenden zich moeten wenden tot meer dan één loket. Publiek casemanagement moet daarom afgestemd zijn op de processen van CVW.
 - Te mandateren taken/bevoegdheden van gemeenten naar publieke regie: coördinatie en versnelling van vergunningsprocedures en vergunningverlening.
2. Coördinatie:
- Signalering van en het doen van voorstellen met betrekking tot ongeadresseerde vraagstukken en dilemma's die de (continuïteit) van de aanpak kunnen gaan belemmeren;
 - Andere coördinerende werkzaamheden, bijvoorbeeld gericht op eenduidige informatievoorziening aan burgers door CVW, corporaties en gemeenten.
3. Beleidsinzet in relatie tot gemeenten en provincie:
- Voorbereiding/ontwikkeling van beleidskaders en spelregels voor de afhandelingen van complexe schadegevallen (door de CVW);
 - Voorbereiding/ontwikkeling van beleidskaders en spelregels voor een integrale, preventieve versterkingsaanpak, inclusief prioriteitstelling en condities voor de uitvoering daarvan (in samenwerking met CVW, corporaties en gemeenten);
 - Ontwikkelen en vormgeven van een gebiedsgerichte aanpak per gemeente en/of dorpskern (met gemeenten en burgers);
 - Het borgen van de kwaliteit van de gebouwde omgeving en het cultureel erfgoed door het betrekken van deskundigen, onder meer middels de inzet van een kwaliteitsteam
 - Ontwikkelen en vormgeven van een geïntegreerde regionale gebiedsaanpak door koppeling van alle hoofdopgaven in het gebied zodat de sociale, ruimtelijke, economische en cultuurhistorische samenhang en kwaliteit wordt behouden en versterkt;
 - Voorbereiding van de nieuwe vormgeving van mediation en arbitrage/geschilbeslechting, zodat stroomlijning plaatsvindt en eenduidigheid ontstaat (voorziening waarmee rechtvaardig en doelmatig geschillen kunnen worden beslecht, daarbij treedt de publieke regieorganisatie op als 'loket' voor verzoeken/vragen van alle partijen die vervolgens worden behandeld door specifieke 'Kamers');
 - Overige beleidsvoorbereiding met betrekking tot bijvoorbeeld verduurzaming, veiligheid en woningmarkt (waaronder het voorbereiden van een te treffen voorziening voor het doen aankopen, beheren en herbestemmen van vastgoed dat zijn functie gaat verliezen);
 - Onderzoek en monitoring van woningmarkteffecten.
4. Beleidsinzet in relatie tot de rijksoverheid:
- Voorbereiding van kabinetsbesluitvorming (gelet op de verantwoordelijkheden van verschillende ministers) over langjarige programmering en bekostiging van de aanpak op basis van integrale jaarlijkse programma's;
 - Bewerkstelligen van goede randvoorwaarden op het gebied van wet- en regelgeving: inzicht in en optimaal benutten van ruimte in bestaande wet- en regelgeving, alsmede – waar nodig – creëren van nieuwe instrumenten (zowel nationaal als regionaal/lokaal). Waar nodig voorbereiden van aangepaste of nieuwe wet- en regelgeving (bijvoorbeeld analoog aan de Crisis- en herstelwet en het juridische instrumentarium behorend bij de voormalige aanpak van de stads- en dorpsvernieuwing);
 - Voorbereiding van andere trajecten zoals advisering inzake richtlijnen voor veiligheid-/bouwnormen en waardedaling;
 - Voorbereiding van de toedeling/verdeling van verantwoordelijkheden, inclusief financiële consequenties van de te maken risicoafwegingen inzake lopende bouw- en nieuwbouwprojecten.

Aanpak Stad Groningen

De gemeente Groningen zal gezamenlijk met de overige gemeenten, de provincie en het Rijk werken aan een aardbevingsbestendige toekomst. Uitgangspunt is dat kennis en ervaring worden gedeeld en wederzijds benut. Daartoe zal de gemeente onder meer capaciteit leveren aan de overheidsdienst en zal vormgegeven worden aan gezamenlijke publieke regie.

De opgave voor de stad Groningen wijkt in de uitwerking sterk af van die in de overige gemeenten. Het accent ligt op het waarborgen van de centrumfunctie van de Stad in onderwijs, onderzoek, kantoren en bedrijvigheid, op de bezoekersfunctie en het monumentale karakter van de binnenstad, op vitale gebouwen en infrastructuur.

Voor de stad Groningen wordt een specifieke aanpak ontwikkeld. Zo zal het in de nieuwbouw en bestaande bouw over woningen gaan, maar daarnaast ook in sterke mate om investeringen in gebouwen die passen bij de onderwijs- en verzorgingsfunctie van de Stad, in een veilige openbare ruimte en in infrastructuur. Daarnaast is de Stad qua bemensing van het ambtelijk apparaat en intensieve relaties met de belangrijkste eigenaren/ beheerders van vastgoed en infrastructuur in staat zelf de regie te voeren planontwikkeling en –uitvoering. Deze bijzondere problematiek voor de Stad, de eigen uitvoeringskracht en de verwevenheid met het economisch perspectief van de Stad als geheel rechtvaardigen binnen de publieke regie een aparte benadering voor de Stad.

Met in achtneming van het bovenstaande geldt in algemene zin ten aanzien van de taken en inhoud van de publieke regie in relatie tot de Stad dat:

- De 'beleidsinzet in relatie tot gemeenten en provincie' gelijkkluidend is, echter dat in de uitvoering maatwerk wordt aangebracht;
- De 'beleidsinzet in relatie tot de rijksoverheid' gelijkkluidend is;
- De taken van de publieke regie in de uitvoering door de gemeente Groningen zelf ter hand worden genomen;
- Over de taken genoemd onder 'coördinatie' worden nadere afspraken tussen gemeenten en de overheidsdienst gemaakt zullen worden.

De gemeente Groningen zal zelf de volgende werkzaamheden uitvoeren:

- Opstellen meerjarenprogramma's (incl. prioritering) voor het waar nodig preventief versterken:
 - ten behoeve van de veiligheid in openbare ruimten;
 - van gebouwen ten behoeve van onderwijs, onderzoek en gezondheidszorg;
 - van hoogbouw en appartementengebouwen;
 - van woningen, monumenten en beeldbepalende gebouwen.
- Borgen van een geïntegreerde aanpak op wijk- en stadsniveau;
- Borgen van een geïntegreerde aanpak ten behoeve van verduurzaming en veiligheid;
- Borgen van de kwaliteit van gebouwde omgeving en cultureel erfgoed middels inzet van en toetsing door de Stadbouwmeester;
- Opstellen van een programma ter ondersteuning van de economische ontwikkeling van de Stad;
- Regie over de concrete uitvoering van de programma's.

De programma's behoeven de voorafgaande instemming van de publieke regieorganisatie. Zij zal de programma's toetsen aan de overkoepelende doelstellingen en randvoorwaarden.

Dialogotafel

De Dialogotafel is opgericht om gezamenlijk als overheden, NAM en maatschappelijke organisaties op consensus gericht overleg te voeren om te komen tot een breed draagvlak voor de aanpak en tot gedragen voorstellen voor maatregelen. Het publieke regieorgaan, zoals bovenstaand geconcretiseerd en georganiseerd, gaat daarbij een belangrijke rol vervullen. Partijen vinden de dialoog, met alle bij het gebied betrokken organisaties, van groot belang voor het herstel van

vertrouwen en het verwerven van maatschappelijk draagvlak voor het realiseren van de geschetste opgaven.

Mede met oog op het gewenste herstel van vertrouwen zal de Dialoogtafel gevraagd worden om haar visie te geven op de afgesproken vormgeving en invulling van de publieke regie en de betekenis daarvan voor de Dialoogtafel zelf.

De stad Groningen zal een op de stedelijke opgave en situatie toegesneden overleg- en gespreksvorm ontwikkelen, waarin zowel aandacht is voor de bewoners als voor het economisch perspectief van de Stad.

Vervolg

Binnen de rijksoverheid wordt gestart met de instelling van de overheidsdienst en de benoeming van een Nationaal Coördinator Groningen. Parallel hieraan zal een kwartiermaker de opdracht krijgen om een en ander nader uit te werken, inclusief de in deze notitie genoemde punten.

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum 9 februari 2015
Betreft Gaswinning Groningen

Geachte Voorzitter,

De gevolgen van de langjarige gaswinning in Groningen grijpen diep in op het dagelijkse leven van de inwoners, met name in het gebied waar zich frequent aardbevingen voordoen. Voor het kabinet staat de veiligheid van de inwoners voorop. In reactie op het advies van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) van januari 2013 – naar aanleiding van de aardbeving bij Huizinge van augustus 2012 – is in dat jaar breed en diepgaand onderzoek verricht naar alle aspecten betreffende de veiligheid van de inwoners van Groningen van de winning van aardgas uit het Groningenveld. Op basis hiervan heeft het kabinet in januari 2014 besloten om de gasproductie te verminderen. Naar aanleiding van de aardbeving van 30 september 2014 bij Ten Boer en het nader onderzoek dat is uitgevoerd, heeft het kabinet, overeenkomstig het advies van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) in december 2014, besloten de gaswinning verder terug te brengen tot een maximum van 39,4 miljard Nm³ gas per jaar voor de jaren 2015 en 2016 (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 91). Hiermee is ook het belang van energieleveringszekerheid geborgd. Het kabinetsbesluit is recentelijk vastgelegd in het besluit tot instemming met het gewijzigde winningsplan van NAM dat ik op 29 januari jl. naar uw Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 94).

In overeenstemming met het instemmingsbesluit is de productie teruggebracht en zijn productiemaxima per deelgebied van het Groningenveld vastgelegd. De effecten van de productiebeperking op de seismiciteit lijken positief te zijn. Het is echter niet zo dat de aardbevingen hierdoor zullen stoppen. Daarom is gekozen voor een brede flankerende aanpak die zich richt op een passende schadeafhandeling, preventieve versterking van woningen en gebouwen en investeringen in de leefbaarheid en de economie. Dit is in samenspraak met de regio opgepakt, hetgeen heeft geresulteerd in het bestuursakkoord van 17 januari 2014. Hierover is uw Kamer geïnformeerd bij brieven van 17 januari 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 529, nr. 28), 8 juli 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 529, nr. 59) en 16 december 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 91). In het afgelopen jaar is duidelijk geworden dat aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Frequent overleg met lokale en provinciale bestuurders, onder meer tijdens werkbezoeken, heeft geleid tot aanvullende afspraken op het bestuursakkoord (zie bijlage bij deze brief). Die afspraken zien mede op de intensivering van publieke regie door middel van een Nationaal

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**

Directie Energiemarkt

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk

DGETM-EM / 15015030

Bijlage

9

Coördinator Groningen, op de preventieve versterkingsopgave en de Nederlandse Praktijk Richtlijn en op de vergoeding van schade. Met deze brief informeer ik uw Kamer over deze aanvullende afspraken en over de aanpak voor het preventief versterken van gebouwen. Ook ga ik in op het niveau van de gaswinning.

Publieke regie: instelling Nationaal Coördinator Groningen

Er komt een Nationaal Coördinator Groningen die de taak krijgt om te bouwen aan de leefbaarheid en veiligheid in de regio. Hij moet de verschillende overheidspartijen bij elkaar brengen en uitvoeringsproblemen in de regio identificeren en oplossen. Deze publieke regie is nodig om te komen tot versnelling, concrete resultaten en herstel van vertrouwen in de overheid.

De preventieve versterking van gebouwen in Groningen is niet alleen een bouwtechnische opgave, maar kan ook grote sociaal-maatschappelijke gevolgen hebben voor straten, buurten en dorpen. Dit vraagt naast de inzet van partijen als het Centrum Veilig Wonen (CVW), woningcorporaties en NAM om een daadkrachtige, zorgvuldige en gecoördineerde inzet van de betrokken overheden. Hierover heb ik een aantal keren intensief met de bestuurders uit de regio gesproken en het is een belangrijk thema in het aanvullend bestuursakkoord. Samen met de regio zijn afspraken gemaakt over de inzet die nodig is en de wijze waarop deze moet worden georganiseerd. Met deze afspraken wordt tevens uitvoering gegeven aan de moties van respectievelijk de leden Van Veldhoven en Jan Vos en het lid Dijkgraaf c.s. (Kamerstukken II 2013/14, 33 529 nr. 41 en nr. 51).

De Nationaal Coördinator Groningen wordt verantwoordelijk voor het ontzorgen en ondersteunen van bewoners en het scheppen van randvoorwaarden voor de uitvoering van de verschillende maatregelen door private uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld door snelle vergunningverlening, aanpassingen van bestemmingsplannen en het verzorgen van vervangende woonruimte. Hiertoe wordt jaarlijks een integraal versterkingsprogramma ontwikkeld dat wordt vastgesteld in de Ministerraad. Meer beleidsmatige taken van de Nationaal Coördinator Groningen hebben betrekking op het ontwikkelen en vormgeven van kaders en spelregels voor de uitvoering, het waar nodig creëren van randvoorwaarden op het gebied van wet- en regelgeving en het aanpakken van vraagstukken rondom verduurzaming, krimp en woningmarkt.

De Nationaal Coördinator Groningen heeft rechtstreekse toegang tot de betrokken ministers en de Ministerraad. Daarmee krijgt deze functionaris de positie om verantwoordelijke bestuurders op rijksniveau en in de regio aan te spreken. De Nationaal Coördinator Groningen wordt om te beginnen ingesteld voor een periode van 5 jaar. Over de voortgang rapporteert de Nationaal Coördinator Groningen eens per jaar aan de Tweede Kamer.

De Nationaal Coördinator Groningen wordt ondersteund door een overheidsdienst met een interbestuurlijk deel in de regio en een interdepartementaal deel in Den

Haag. Rijk, provincie en gemeenten mandateren bevoegdheden aan de Nationaal Coördinator Groningen zodat deze beschikt over het noodzakelijke instrumentarium om met slagkracht en doorzettingsmacht te opereren en de verbinding en samenwerking tussen betrokken partijen te versterken. De dienst die de Nationaal Coördinator Groningen zal ondersteunen, valt onder mijn coördinerende verantwoordelijkheid en is samengesteld uit medewerkers van de gemeenten, provincie en rijksoverheid.

De heer J. van der Vlist is aangesteld als kwartiermaker. De heer Van der Vlist is een voormalig lid van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, was dijkgraaf in Noord-Holland en bij het ministerie van VROM achtereenvolgens directeur-generaal verantwoordelijk voor milieubeheer en secretaris-generaal. De formele aanstelling van de Nationaal Coördinator Groningen zal op zo kort mogelijke termijn geschieden.

Preventieve versterkingsopgave

Richtlijn preventieve versterking gebouwen

De inwoners van Groningen moeten zich veilig kunnen voelen in hun woning. De afgelopen periode is door het Nederlandse Normalisatie-instituut NEN een eerste versie van de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) voor aardbevingbestendig bouwen opgesteld, bedoeld voor consultatie. Deze is als bijlage bij deze brief gevoegd. De NPR betreft de vertaling van een internationale norm voor aardbevingbestendig bouwen naar de Nederlandse praktijk. Deze richtlijn heeft betrekking op nieuwbouw, verbouw en op bestaande bouw en gaat over het beperken van risico op persoonlijk letsel als gevolg van het instorten van een gebouw en over het voorkomen van grotere schade aan gebouwen door eventueel zwaardere bevingen. Ik heb een stuurgroep bestaande uit wetenschappers, bestuurders en andere deskundigen (stuurgroep NPR) gevraagd om advies uit te brengen over hoe deze technische richtlijn het beste kan worden toegepast en wat dit betekent voor de inwoners en de regio.

De NPR gaat uit van de kans dat een persoon komt te overlijden ten gevolge van het instorten van een gebouw die kleiner is dan eens in de 100.000 jaar. Deze norm geldt in Nederland algemeen voor bestaande bouw en is in de NPR uitgewerkt voor aardbevingsbelastingen in Groningen. Bij nieuwe gebouwen kan de NPR relatief eenvoudig en tegen relatief beperkte meerkosten (0-15% van de bouwkosten) worden meegenomen in het ontwerp. Op deze manier zullen nieuwe gebouwen in voldoende mate bestand zijn tegen eventuele zwaardere aardbevingen. Voor het dragen van de meerkosten komt een voorziening die hieronder is beschreven bij de aanpak van de preventieve versterking.

Bij bestaande bouw wil ik conform het advies van de stuurgroep NPR, waarvan de partijen bij het bestuursakkoord kennis hebben genomen, een kans van 1 op de 10.000 hanteren. Op deze manier kan sneller een grotere groep huizen worden versterkt en het levert een aanvaardbaar veiligheidsniveau en daarmee per saldo de meeste veiligheid op. Bovendien zou de impact van verdergaande versterking

op de bewoners en omgeving onevenredig groot zijn door de ingrijpende werkzaamheden die dit met zich meebrengt. Ook bestaat de verwachting dat dit lagere versterkingsniveau afdoende zal blijken als door nader onderzoek de onzekerheden zijn teruggebracht. Mocht dit evenwel niet het geval zijn dan zullen waar nodig aanvullende maatregelen worden getroffen.

Bij het opstellen van de normen voor aardbevingbestendig bouwen is prioriteit gegeven aan woningen. Nu de normen voor woningen in een vergevorderd stadium zijn, is het belangrijk dat er ook snel normen komen voor andere gebouwen. Bij mijn werkbezoeken aan Groningen heeft de regio hier ook terecht op gewezen. Het kabinet zal er zorg voor dragen dat op de kortst mogelijke termijn ook normen worden ontwikkeld voor nieuwbouw, verbouw en preventieve versterking van bedrijfsgebouwen, industriële installaties, infrastructuur en overige bouwwerken. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het behoud van het cultureel erfgoed en de karakteristieke bebouwing, waaraan het gebied zijn kwaliteit en identiteit in belangrijke mate ontleent.

Begin januari is het CVW opgericht. Het CVW wacht niet op een definitieve norm, maar is op basis van de huidige inzichten direct gestart met schadeafhandeling en preventieve versterking van huizen. Dat is in het belang van de regio, mede omdat hiermee ervaring opgedaan kan worden. De leerervaringen van het CVW kunnen dan ook worden meegenomen bij de vaststelling van de NPR. Daarnaast vindt de komende periode consultatie van de NPR plaats en kan de bouwsector reageren. Tot slot is in het aanvullend bestuursakkoord afgesproken dat een commissie, bestaande uit drie bestuurders en drie deskundigen, wordt ingesteld, die advies moet geven over de te hanteren normstelling en overschrijdingskans, alsmede over eventuele alternatieve benaderingen. Deze drie zaken (leerervaringen CVW, consultatie NPR, advies over normstelling en overschrijdingskans) zullen input vormen voor de vaststelling van de NPR en het opnemen daarvan in het Bouwbesluit. De planning is om de NPR in september vast te stellen. Het Bouwbesluit wordt in het najaar aangepast.

De Commissie van Toezicht van het Centrum Veilig Wonen heeft tot taak onderzoek te doen naar en aan mij te rapporteren over de wijze waarop het CVW de toegewezen taken uitvoert. Het instellingsbesluit voor de Commissie is van kracht per 1 januari 2015 (Staatscourant 2014, nr. 37777). Hiermee is gevolg gegeven aan de motie van de leden Van Veldhoven en Smaling van 9 oktober 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 71) en aan een verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken (2014Z14954/2014D31029). De leden van de Commissie van Toezicht hebben inmiddels gesprekken gevoerd met stakeholders en zijn bezig met de ontwikkeling van een beschrijving van hun werkwijze. Rapportage vindt twee keer per jaar plaats. De eerste rapportage verwacht ik voor de zomer.

Aanpak preventieve versterking gebouwen

Gelet op de onzekerheden met betrekking tot bestaande bouw kan op dit moment niet precies worden aangegeven welke bestaande gebouwen op langere termijn structurele versterking nodig hebben. Wel is bekend welke (typen van) woningen het minst bestand zijn tegen aardbevingen en waar de hoogste belastingen kunnen optreden. Op basis van die informatie gaat het CVW aan de slag met een risico-gebaseerde aanpak vanuit de kern van het aardbevingsgebied. Deze risico- en gebiedsgerichte aanpak is nodig voor de regio en ook binnen een gemeente (of dorpskern) opdat het CVW, gemeenten en bewoners in overleg de prioriteiten benoemen en de aard en omvang van de werkzaamheden bepalen. Dit moet ervoor zorgen dat overlast als gevolg van de bouwactiviteiten voor bewoners en de gemeenschap zo beperkt mogelijk blijft.

Bij het CVW wordt de capaciteit opgebouwd om in 2015 bij 3.000 huizen versterkende maatregelen toe te kunnen passen. De huizen die het zwakst zijn worden daarbij als eerste aangepakt, met als doel het risico gericht te verminderen. Als onderdeel van de risico- en gebiedsgerichte aanpak zullen in 2015 11.000 inspecties worden uitgevoerd om te bepalen welke huizen als eerste preventief aangepakt moeten worden. Voor 2016 zal het CVW de capaciteit verder vergroten om dan bij 5.000 huizen versterkende maatregelen uit te kunnen voeren. Bij een acuut veiligheidsrisico (risico groter dan eens in de 1.000 jaar) dienen onmiddellijk maatregelen, zoals het plaatsen van stutten en eventueel ontruiming, te worden genomen. De stuurgroep NPR schat het aantal van deze woningen in op ongeveer 30.

Een dilemma dat speelt bij preventieve versterking is hoe omgegaan moet worden met achterstallig onderhoud, met name in gevallen waarin eigenaren van de gebouwen de kosten van het achterstallig onderhoud niet kunnen dragen. In het aanvullend bestuursakkoord is afgesproken dat hiervoor een fonds wordt ingericht. Woningeigenaren kunnen een beroep doen op het fonds als zijzelf de kosten van achterstallig onderhoud niet kunnen opbrengen. Bij verkoop van de woning betaalt de eigenaar het verschil terug uit de waardevermeerdering van de woning door aanpak van het achterstallig onderhoud. Voorkomen moet worden dat eigenaren van woningen worden benadeeld, zowel financieel als qua functionaliteit en esthetiek van de woning. Het is ook niet de bedoeling dat eigenaren hieraan onevenredig voordeel ontnemen. Nadeel zal dan ook op billijke wijze worden vergoed, onevenredig voordeel op billijke wijze worden verrekend. De Nationaal Coördinator Groningen kan hierover bij de uitwerking zo nodig knopen doorhakken.

Een hoger bevingrisico kan leiden tot hogere bouw- en verbouwkosten voor zowel particulieren, bedrijven, instellingen als overheden. Het betreft hier meerkosten die voortvloeien uit regelingen, adviezen, richtlijnen en normen, die indiceren dat constructies van bouwwerken aardbevingbestendiger moeten worden uitgevoerd. In het bestuursakkoord van 17 januari 2014 is voor de aangesloten gemeenten een budget beschikbaar gesteld van maximaal

€ 10 miljoen ter dekking van de meerkosten voor nieuwbouw. Hierover zijn de volgende aanvullende afspraken gemaakt:

- Voor de korte termijn worden meerkosten bij nieuwbouw en verbouw ten gevolge van aardbevingbestendig bouwen in de negen gemeenten die zijn aangesloten bij het bestuursakkoord vergoed op basis van de bestaande regeling. Daarbij wordt bezien of het budget van € 10 miljoen voldoende is.
- Voor bouwprojecten waarvoor de bouwvergunning op 1 februari 2015 al is afgegeven en waarvan de bouw nog niet is afgerond, zullen op grond van een tussenregeling de meerkosten in redelijkheid worden vergoed tot een maximum van 15% van de bouwkosten.
- Er wordt onderzocht of een regeling voor de vergoeding van meerkosten bij de actuele pga-contourenkaart kan aansluiten in plaats van deze te baseren op de gemeentegrenzen van de negen bij het bestuursakkoord aangesloten gemeenten. Over deze kaart en de regeling wordt in september door de partijen bij het bestuursakkoord een besluit genomen. Daarna wordt, in relatie tot het opnemen van normen in het bouwbesluit, gekeken naar een definitieve oplossing. Hierbij onderzoek ik onder meer of aanpassing van de Mijnbouwwet wenselijk is.
- Om te voorkomen dat in de tussentijd buiten de bij het bestuursakkoord aangesloten gemeenten met nieuwbouwprojecten op de regeling van september wordt gewacht, is afgesproken dat nieuwbouwprojecten, waarvoor de bouwvergunning na 1 februari 2015 wordt afgegeven, in aanmerking komen voor de regeling die vanaf september zal gelden.
- Eind april vindt een ijkmoment plaats waarop wordt bezien of de afspraken voldoende werken en of er knelpunten zijn die opgelost moeten worden.

Bij een werkbezoek aan het gebied heb ik ook met leden van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen en bestuurders van verschillende organisaties gesproken over de problematiek van versterking van gebouwen. Zij staan voor investeringsbeslissingen over nieuwe, in aanbouw zijnde of te renoveren gebouwen. Hoewel de directe gevolgen van aardbevingen voor de stad Groningen in zijn geheel beperkt zijn gebleven en het individueel risico bij aardbevingen in de stad Groningen laag is ten opzichte van de kern van het aardbevingsgebied, begint de stad economisch nadelige gevolgen te ervaren. Het accent ligt daarom op het waarborgen van de centrumfunctie van de stad in onderwijs, onderzoek, kantoren en bedrijvigheid, op de bezoekersfunctie en het monumentale karakter van de binnenstad en op vitale gebouwen en infrastructuur. De opgave voor de stad Groningen wijkt hiermee af van de opgaven in de andere gemeenten en ligt meer in de toepassing van versterkingsmaatregelen bij ver- en nieuwbouw van gebouwen en het inventariseren van (acute) risico's bij publieke gebouwen en de openbare ruimte. Om een indruk te krijgen van de aard en de omvang van deze problematiek worden 11 representatieve gebouwen onderzocht op basis van de NPR. Er zal een proces worden ontwikkeld om de eventuele meerkosten die horen bij de versterkingsopgaven te valideren. Afgesproken is om deze meerkosten te vergoeden. Daarnaast wordt een traject voor inventarisatie van de risico's binnen de gemeentegrenzen van Groningen zo spoedig mogelijk opgezet. Voor deze

activiteiten is een budget van € 50 miljoen geraamd. Parallel hieraan wordt een programmatische aanpak voor de stad Groningen ontwikkeld. De inzet is om eind september, als de NPR is vastgesteld, definitieve afspraken te maken.

Stand van zaken Stroomversnelling

In het bestuursakkoord van 17 januari 2014 is afgesproken dat er een waardeverhogend pakket beschikbaar wordt gesteld om energiebesparende voorzieningen in woningen te treffen. Hiermee is beoogd om woningeigenaren, naast schadeherstel of preventief versterken, een gedeeltelijke compensatie te geven voor de overlast die geleden wordt ten gevolge van aardbevingen. Daarnaast was de doelstelling om met dit waardeverhogend pakket een verduurzamingsimpuls te geven aan de regio.

Het bouwprogramma Stroomversnelling is bruikbaar voor het herstellen en versterken van gebouwen in combinatie met verduurzaming in Groningen. Dit programma is ontwikkeld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de bouw. In de motie Van Veldhoven c.s. (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 89) en een verzoek van de vaste commissie voor Economische Zaken (kenmerk 2014Z20195) heeft uw Kamer hier ook naar gevraagd. In gesprekken met verschillende partijen in de regio, zoals het CVW en enkele corporaties, is de bruikbaarheid van die aanpak bevestigd.

De werkwijze van het programma Stroomversnelling houdt in dat de bouwindustrie het voortouw neemt bij het bedenken van technische oplossingen. Bouwers krijgen een budget, prestatiegerichte doelstellingen en het vooruitzicht op schaalvergroting. Dit stelt hen in staat om betaalbare innovatieve oplossingen te ontwikkelen en die snel te vertalen naar resultaten voor bewoners. De werkwijze van Stroomversnelling heeft zich inmiddels bewezen. Zo zijn ongeveer 150 woningen in Nederland tot nul-op-de-meter gerenoveerd, mede dankzij een geheel nieuwe buitenschil om de woning heen.

Voor de bewoners in het aardbevingsgebied zal, naar analogie van het programma Stroomversnelling, een specifiek programma worden ontwikkeld. Daarmee biedt deze aanpak naast een versterkte woning de kans op een comfortabele woning met een lagere energierekening. Deze aanpak leidt bovendien tot aanvullende werkgelegenheid in de regio, bijvoorbeeld doordat lokale bouwers worden betrokken. Ik wil op korte termijn in overleg met partijen in de regio, het CVW en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afspraken maken over het opstarten van deze aanpak, inclusief het realiseren van de eerste 30 voorbeeldwoningen. Indien, en daar vertrouw ik op, de bouwers tot innovatieve en bruikbare concepten weten te komen die al deels dit jaar grootschalig uit te rollen zijn, zal ik zorgen dat additioneel budget voor deze aanpak beschikbaar komt.

Stand van zaken preventieve versterking vitale infrastructuur

Er is uitgebreid onderzoek verricht naar de noodzaak van en benodigde maatregelen voor preventieve versterking van de vitale infrastructuur. Hieronder geef ik de stand van zaken weer. Daarbij merk ik op dat de inzichten met

betrekking tot de infrastructuur zijn gebaseerd op de huidige inzichten inzake het aardbevingsrisico. Als de inzichten wijzigen zullen de consequenties daarvan voor de vitale infrastructuur opnieuw worden gezien.

Dijken, kades en waterkeringen

Deltares heeft in 2014 een aantal onderzoeken uitgevoerd naar de aardbevingbestendigheid van kades en dijken in de provincie Groningen. Het betreft een globale analyse van de sterkte en benodigde maatregelen en een gedetailleerder onderzoek naar de aardbevingbestendigheid van de kades aan de noordzijde van het Eemskanaal. Het waterschap Noorderzijlvest heeft op basis van aanvullend onderzoek van Deltares een prioritering aangebracht van uitvoeringsmaatregelen op basis van de huidige inzichten inzake het aardbevingsrisico. De Noordkade van het Eemskanaal en de primaire zeekering tussen Eemshaven en Delfzijl worden als eerste aangepakt. Hiermee is direct na het onderzoek van start gegaan. In de zomer van 2014 is het meest kritieke punt van het Eemskanaal bij Woltersum aangepakt. Dit voorjaar wordt gestart met de overige werkzaamheden over een lengte van ongeveer 6 kilometer. Deze maatregelen moeten in 2016 klaar zijn. De primaire zeekering tussen Eemshaven en Delfzijl moet over een lengte van ongeveer 12 kilometer worden versterkt en verhoogd. Op dit moment is een nadere planuitwerking gaande. Het waterschap is voornemens de uitvoering te starten in 2016. Voor overige regionale keringen loopt op dit moment een inventarisatie op basis waarvan dit voorjaar wordt gestart met een nadere planuitwerking, onder meer voor het Noordwillemskanaal (Hoornse kade). Uitvoering zal een meerjarenplanning vergen. Dit voorjaar zal ook onderzoek starten naar aardbevingbestendigheid van andere beheersobjecten, zoals de Robbengatsluis bij Lauwersoog.

Het waterschap Hunze en Aa's heeft op basis van eigen onderzoek vastgesteld dat de conclusie van Deltares wordt gedeeld dat als dijken ruimschoots aan de norm voldoen (een veiligheidsmarge van 20%) de dijken ook sterk genoeg zijn om een aardbeving te weerstaan. Om die reden onderzoekt het waterschap alleen die dijken op aardbevingsgevoeligheid waarvan uit de reguliere keuring is gebleken dat ze beneden de norm zijn of geen veiligheidsmarge hebben. Het onderzoek wordt half februari 2015 opgeleverd.

Energie-infrastructuur

Uit onderzoek dat GTS heeft laten uitvoeren is gebleken dat het overgrote deel van het landelijk gastransportnet in het aardbevingsgebied aardbevingen met krachten zoals die de komende jaren maximaal te verwachten zijn kan weerstaan. Van leidingen van voor 1964 is bekend dat ze een ander risicoprofiel hebben, omdat er geen normen of voorschriften uit die tijd bekend zijn op grond waarvan de leidingen zijn ontworpen en aangelegd. Met name door de onzekere kwaliteit van de rondlassen in combinatie met krachtige grondversnellingen (PGA) is onvoldoende aantoonbaar of deze oudere leidingen voldoende bestand zijn tegen aardbevingen. Er moeten daarom maatregelen worden genomen om het risico te verlagen. Deze maatregelen betreffen in essentie het vervangen of saneren van de betreffende leidingen. Medio 2015 zal er duidelijkheid zijn over de kosten

hiervan. De indicatieve planning is dat de vervanging of sanering in fasen wordt uitgevoerd, beginnend in 2016. Er is ook gekeken naar de kans dat gebouwen en installaties die gerelateerd zijn aan de gasinfrastructuur schade kunnen oplopen. Op een aantal plaatsen worden preventief versterkingen aangebracht om risico's voor het gastransport te voorkomen en om ervoor te zorgen dat medewerkers veilig op de locaties kunnen blijven werken. Voor wat betreft de landelijke elektriciteitsinfrastructuur kunnen de hoogspanningsmasten van TenneT een aardbeving weerstaan. Aan de schakelstations en transformatorstationsgebouwen is geen aardbevingsschade ontstaan. Wel is de constructie van de gebouwen zodanig dat er preventief versterkt moet worden. Het risico voor het elektriciteitstransport is beperkt. De transformatoren zelf lopen geen risico bij een aardbeving.

Enexis beheert zowel het elektriciteitsnetwerk als het gastransportnetwerk vanaf de hoofdtransportnetwerken naar de gebruikers. Het ondergrondse gasnet heeft nog geen toename van storingen laten zien bij de tot nu toe opgetreden bevingen. Nader onderzoek van KIWA naar het risico van bevingen op het ondergrondse gastransportnetwerk van Enexis laat zien dat er slechts zeer beperkt risico is. Door te prioriteren in het reguliere vervangingsprogramma kan Enexis ook de laatste risicopunten in het kerngebied naar verwachting binnen twee tot drie jaar volledig wegnemen. De gebouwen van de gasontvangststations zijn aardbevingsgevoelig. Op dit moment is er nog geen volledig beeld van de benodigde maatregelen. De hoofdelektriciteitsschakelstations van Enexis liggen niet in het risicogebied. Onderzoek naar eventueel benodigde maatregelen voor gebouwen en secundaire schakelinstallaties is nog gaande.

Bestuursakkoord

Naast de afspraken over de NPR, de preventieve versterkingsopgave en publieke regie zijn in het aanvullend bestuursakkoord afspraken gemaakt over de woningmarkt, schadeloosstelling, zaken rond aansprakelijkheid, de financiële huishouding van overheden en een kennisplatform. Deze afspraken licht ik hieronder toe. Daarna zal ik ingaan op de uitvoering van het bestuursakkoord van 17 januari 2014 met betrekking tot investeringen in leefbaarheid en de economie.

Woningmarkt

De aardbevingen hebben effect op de woningmarkt. Om de woningmarkt normaal te laten functioneren en de sociale samenhang in het gebied te behouden, is een aantal afspraken gemaakt. Er is eerder een regeling ingesteld om waardedaling van woningen in vergelijking met referentiegebieden te compenseren. Deze regeling wordt zodanig aangepast dat aan het begin van een verkoopproces met inschakeling van een beëdigd makelaar een taxatie van de waarde van het onroerend goed wordt opgemaakt. Dit biedt woningeigenaren meer zekerheid over de compensatie die zij kunnen verwachten na verkoop van hun woning. De regeling wordt zodanig vormgegeven dat voldoende prikkels aanwezig blijven voor goede verkoop van de woning en de woningmarkt niet wordt verstoord door deze regeling. Voorts wordt onderzocht wat nodig is om de woningmarkt vergelijkbaar

te laten functioneren als in referentiegebieden en de sociale samenhang in het gebied te behouden. Daarbij wordt nagegaan op welke wijze een opkoopregeling daaraan een bijdrage zou kunnen leveren en hoe een eventuele opkoopregeling zou kunnen worden vormgegeven. De woningmarktontwikkeling wordt onder verantwoordelijkheid van de Nationaal Coördinator Groningen aan permanent onderzoek onderworpen. Hierbij wordt ook de impact op woningfinanciering en –assurantie betrokken. Dit onderzoek zal worden begeleid door een commissie waarin stakeholders zijn vertegenwoordigd en expertise uit het gebied aanwezig is.

Voor inwoners van de bij het bestuursakkoord betrokken gemeenten zijn een waardevermeerderingsregeling en een commissie bijzondere situaties ingesteld. Zoals duidelijk is geworden uit het advies van SodM van december jl. reiken de effecten van de aardbevingen echter voorbij de grenzen van deze gemeenten. Daarom is afgesproken dat inwoners van de gemeenten Menterwolde en Hoogezand-Sappemeer met terugwerkende kracht tot het moment van het afsluiten van het bestuursakkoord aanspraak kunnen maken op de waardevermeerderingsregeling en een beroep kunnen doen op de commissie bijzondere situaties, zoals die zijn ingesteld met het bestuursakkoord van januari 2014. Onderzocht wordt of een definitieve regeling mede op basis van de pga-contourenkaart vormgegeven kan worden. Daarbij zal tevens worden gezien of voor nieuwe gevallen de evenredigheid tussen geleden schade en het beschikbare bedrag voor waardevermeerdering kan worden verbeterd. In september wordt hier, na consultatie van de Dialoogtafel, een besluit over genomen. Indien op grond van de nieuwe regeling die wordt vastgesteld in september meer gebieden in aanmerking komen voor de regeling, kunnen de bewoners met terugwerkende kracht tot het moment van het afsluiten van het bestuursakkoord van januari 2014 aanspraak maken op de nieuwe (definitieve) regeling. Het uitgangspunt is dat de gemeenten die betrokken waren bij het bestuursakkoord van januari 2014 geen nadeel zullen ondervinden van uitbreiding van de doelgroep van de regeling door 'verwatering' van het budget.

Schadeloosstelling

Bewoners in het bevingsgebied die hun woning als gevolg van de aardbevingen moeten verlaten omdat de woning niet meer bewoonbaar is, waarvan de woning redelijkerwijs niet te versterken is of die anderszins onvrijwillig hun woning moeten verlaten, worden zodanig schadeloos gesteld dat zij in inkomens- en vermogenspositie geen nadeel ondervinden; dit analoog aan de regelingen die gelden bij onteigening. Deze benadering zal ook gelden voor eigenaren van onroerend goed dat een gecombineerde woon- en bedrijfsbestemming heeft. Voor andere bouwwerken zal een onderzoek worden gestart naar de wijze waarop eigenaren schadeloos gesteld kunnen worden als sprake is van waardevermindering, niet aanvaardbare veiligheidsrisico's of beperking van de gebruiksmogelijkheden. Op basis hiervan wordt een nadere regeling voor deze bouwwerken vastgesteld, onder verantwoordelijkheid van de Nationaal Coördinator Groningen en met betrokkenheid van NAM en de Dialoogtafel.

Aansprakelijkheid

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de gaswinning zijn bij wet belegd bij het Rijk, als wetgever en vergunningverlener, en NAM als vergunninghouder. Dat laat onverlet dat andere (rechts)personen, waaronder gemeenten, verhuurders en instellingen op grond van het Burgerlijk Wetboek aansprakelijk gesteld kunnen worden voor risico's en schades die voortkomen uit door gaswinning geïnduceerde bevingen en bevingsrisico's. In het aanvullend bestuursakkoord is afgesproken dat de gevolgen van de aansprakelijkheid van de provincie, gemeenten of derde partijen zoals woningcorporaties en schoolbesturen niet voor hun rekening en risico kunnen komen indien aardbevinggerelateerd en onverlet latend de normale zorgplicht van deze partijen. De kosten van de aansprakelijkheid worden in dat geval gezien als kosten voor schadeherstel.

In contacten met de regio, onder andere tijdens mijn werkbezoeken, werd duidelijk dat zorgen bestaan over de verjaringstermijn voor aansprakelijkheid voor mijnbouwschade. De in de wet vastgelegde verjaringstermijn voor mijnbouwprojecten is 30 jaar. De partijen bij het bestuursakkoord zullen daarom de relatie tussen de gaswinning en de geldende verjaringstermijn bezien en bekijken of sprake kan zijn van knelpunten rond de verantwoordelijkheid van NAM voor het vergoeden van door de gaswinning veroorzaakte schade.

Financiële huishouding overheden

De financiële huishouding van gemeenten, waterschappen en de provincie wordt beïnvloed door de effecten van de gaswinning. Dat manifesteert zich in hogere kosten door de inzet van menskracht alsmede in wijzigingen in de inkomsten en lastenverschuivingen in de belastingen die zijn gegrondvest op de WOZ-waarde. Daarom is in het aanvullend bestuursakkoord opgenomen dat een gezamenlijk onderzoek zal worden verricht naar de effecten van de gaswinning op de financiële huishouding van gemeenten, provincie en waterschappen in het gebied, dat moet leiden tot aanbevelingen en maatregelen om optredend nadeel voor deze overheden weg te nemen.

Kennisplatform

Er is de afgelopen periode veel kennis en expertise opgedaan ten aanzien van de effecten van aardbevingen op onder andere de ondergrond, infrastructuur, woningbouw en sociaal-economische en maatschappelijke structuur. Er wordt ook het nodige onderzoek gedaan om meer benodigde kennis te vergaren. Om de kennis en expertise optimaal te benutten en kennisvergaring in goede banen te leiden wordt, naast de Nationaal Coördinator Groningen, een onafhankelijk publiek-privaat kennisplatform opgericht. Door het ontwikkelen van een strategische kennis- en innovatie-agenda kunnen kennisinstellingen en bedrijven worden uitgenodigd, aangespoord en gefaciliteerd om innovatieve oplossingen te creëren, waarmee de opgaven in het gebied effectiever en doelmatiger het hoofd kunnen worden geboden en de economie en leefbaarheid in het gebied kunnen worden verbeterd.

Investeren in leefbaarheid

Conform het bestuursakkoord van 17 januari 2014 wordt tot en met 2018 € 25 miljoen in het gebied geïnvesteerd ten behoeve van de leefbaarheid. Doel is een bijdrage te leveren aan de structurele ontwikkeling van de leefbaarheid, duurzaamheid en waardering van de regio. Dat draagt bij aan een eerlijker verdeling van 'lusten en lasten' van de aardgaswinning in Groningen.

Een Loket Leefbaarheid is opgezet door NAM en de Dialoogtafel. Bewoners uit de gemeenten Appingedam, Bedum, De Marne, Delfzijl, Eemsmond, Loppersum, Slochteren, Ten Boer en Winsum kunnen bij het loket een financiële bijdrage vragen van maximaal € 10.000 per plan om hun dorp te verlevendigen. Het loket is op 1 december 2014 geopend en heeft binnen korte tijd 80 aanvragen ontvangen. Bij de Dialoogtafel is een werkgroep ingesteld die zich onder andere op de beoordeling van de aanvragen richt. Naast het Loket Leefbaarheid is er de regeling Leefbaarheid en Duurzaamheid van NAM. Deze regeling is ingericht voor het kunnen honoreren van leefbaarheidsinitiatieven van meer dan € 10.000. Dankzij deze regeling wordt bijvoorbeeld in het dorp Eenum een park, dat al geruime tijd braak lag, opgeknapt.

Investeren in de economie

Het programma van de Economic Board is eind 2014 vastgesteld. In het programma zijn drie programmalijnen opgenomen. De eerste programmalijn is 'procesondersteuning' (verbinden, gidsen en uitdragen). Hiervoor is € 8 miljoen begroot. Dit betekent bijvoorbeeld dat de Economic Board inwoners in het aardbevingsgebied gaat helpen om zelf energie te produceren. Hierbij wordt gedacht aan ondersteuning bij het opzetten van collectieven en voorfinanciering van plannen. Dit biedt in de eerste plaats mogelijkheden voor burgers en bedrijven om aan de slag te gaan met decentrale energieopwekking. Daarnaast wordt hiermee kennis en expertise opgebouwd die bedrijven de kans biedt ook elders energiediensten aan te bieden. De tweede programmalijn is 'helpen realiseren van voorwaardenscheppende activiteiten'. Hiervoor is € 15 miljoen begroot. De Economic Board gaat zich bijvoorbeeld inzetten voor een snelle verbetering van de digitale bereikbaarheid in het gebied. De derde programmalijn is 'versterken van het financieringsklimaat'. Hiervoor is € 45 miljoen begroot voor een fonds voor risicokapitaal, € 25 miljoen voor krediet voor het MKB en € 2,5 miljoen voor ondersteuning van het MKB. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de Economic Board samen met partijen als Qredits, kredietunies en banken ervoor gaat zorgen dat financieringen onder de € 250.000 eenvoudiger beschikbaar zijn. Ter uitvoering van de programmalijnen richt de Economic Board zowel een stimuleringsbedrijf als een financieringsbedrijf op. In het stimuleringsbedrijf worden activiteiten en regelingen ondergebracht gericht op economische structuurversterking en stimulering van economische groei. Vanuit het financieringsbedrijf worden bijvoorbeeld kredieten verstrekt, borgstellingen verleend en garanties afgegeven. De Economic Board werkt nu aan het eerste jaarprogramma.

Een raad van toezicht wordt ingericht om toezicht te houden op de Economic Board. Daarin worden de partijen bij het bestuursakkoord vertegenwoordigd, aangevuld met een onafhankelijk voorzitter. Op dit moment wordt overlegd over de werkwijze van de raad. Op korte termijn besluit ik over de Rijksvertegenwoordiger in de raad.

Uitgangspunt van het bestuursakkoord van 17 januari 2014 is dat de economische activiteit en werkgelegenheid die de verschillende maatregelen genereren zo veel mogelijk in de regio moeten neerslaan. In het aanvullend bestuursakkoord is afgesproken dat onder regie van de Nationaal Coördinator Groningen een programma wordt ontwikkeld dat de positieve effecten voor de regio moet stimuleren.

Niveau van de gaswinning

Op 29 januari jl. heb ik het definitieve instemmingsbesluit met het winningsplan naar uw Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2014/2015 33 529, nr. 94). In dit instemmingsbesluit is het productieplafond voor het Groningenveld in overeenstemming met het advies van SodM teruggebracht tot 39,4 miljard m³ per jaar voor de jaren 2015 en 2016. In mijn brief aan uw Kamer van 16 december 2014 heb ik aangegeven dat SodM elk half jaar een monitoringsrapportage zal opleveren, eventueel aangevuld met een nader advies.

Naar aanleiding van hetgeen bestuurders, inwoners en organisaties van inwoners in Groningen de afgelopen maanden tijdens veelvuldige contacten indringend naar voren hebben gebracht, is besloten bij de gelegenheid van de eerste rapportage/advies ook het niveau van leveringszekerheid in beeld te gaan brengen. Vastgesteld is dat uitgaande van een koud voorjaar 2015 en een koude winter 2015/2016 het minimumniveau voor leveringszekerheid van de winning van Groningengas 35 miljard m³ is, inclusief een reserve van 2 miljard m³ voor technische eventualiteiten (zie bijlage 2 voor een onderbouwing van deze getallen). Ik heb NAM gevraagd om in de risicokaarten, die voor 1 mei moeten worden opgeleverd, ook in beeld te brengen wat een mogelijke verdere verlaging van het plafond voor de gaswinning tot 35 miljard m³ zou betekenen voor het risico op aardbevingen en de gevolgen daarvan. Ik heb SodM gevraagd om mij hier uiterlijk 1 juni een nader advies over te geven, waarna per 1 juli kan worden besloten over het voor het jaar 2015 te hanteren niveau. Vooruitlopend op dit besluit en mede gelet op de huidige temperaturen zal de winning in het eerste halfjaar van 2015 worden beperkt tot 16,5 miljard m³. Een winning van 16,5 miljard m³ maakt het mogelijk op 1 juli zowel tot handhaving van het niveau van 39,4 miljard m³ als tot verdere reductie tot het niveau van 35 miljard m³ voor het jaar 2015 te besluiten. Bij de besluitvorming hierover staat de veiligheid van de inwoners van Groningen voorop. Daarnaast zullen ook andere maatschappelijke effecten van de gaswinning worden meegewogen.

Voor de langere termijn gaat het kabinet onderzoeken wat de consequenties zouden zijn van een andere benadering van de gaswinning. Momenteel is het

uitgangspunt een gemaximeerde winning van Groningengas, aangevuld met geconverteerd gas tot een niveau waarmee aan de vraag wordt voldaan. Alternatief zou kunnen zijn een maximale inzet van geconverteerd gas, aangevuld met Groningengas. Deze mogelijke andere benadering brengt een aantal vragen met zich mee, zoals:

- Is een lager, maar variabel niveau van gaswinning veiliger dan een hoger maar vlak/stabiel niveau?
- Wat zijn de consequenties van een grotere afhankelijkheid van geïmporteerd gas?

Dit complexe onderzoek zal op 1 december 2015 moeten zijn afgerond. Daarbij zal ik SodM vragen om in beeld te brengen wat de gevolgen zouden zijn van deze aanpak voor de veiligheid. Besluitvorming hierover is voorzien voor 1 januari 2016.

Vervolg

Voortgang onderzoek ondergrond

Zoals aangekondigd in mijn brief van 17 januari 2014 vindt nader onderzoek plaats om de processen in de ondergrond beter te leren begrijpen. De onderzoeken zijn gericht op het komen tot een goed onderbouwd en gedetailleerd beeld van de risico's en de geografische spreiding daarvan. Hierbij staat het verkleinen van de onzekerheden in de langere termijn-voorspellingen centraal. Het onderzoek wordt langs drie hoofdlijnen uitgevoerd:

1. Het meer gedetailleerd in kaart brengen van de diepe ondergrond en de eigenschappen daarvan, om daarmee een preciezer regionaal beeld te krijgen van de effecten van de productie op de compactie. Daarnaast gaat het om het gedetailleerd in kaart brengen van de lokale opbouw van de ondiepe ondergrond, omdat deze de te verwachten beweging aan het oppervlak sterk beïnvloedt (dat wil zeggen dat de grondsoort een beving kan versterken of afzwakken);
2. Het opzetten en uitbreiden van het meet- en monitoringssysteem, waarmee de voorspellingsmodellen gekalibreerd kunnen worden;
3. Het in kaart brengen, adresseren en mogelijk oplossen van mogelijke verschillen van inzicht tussen de verschillende experts.

De onderzoeken worden begeleid door vijf verschillende werkgroepen, die ieder een deel van de oorzaak-gevolg keten begeleiden, die loopt van kennis van de ondergrond tot aan kennis omtrent schadepatronen aan huizen en infrastructuur. De vijf werkgroepen rapporteren aan een onafhankelijke technische begeleidingscommissie, die is samengesteld uit een aantal binnenlandse en buitenlandse experts. Deze commissie zal onder meer meekijken op de risicokaarten die zien op de maximale grondversnelling, die op basis van het instemmingsbesluit met het winningsplan op 1 mei door NAM gemaakt moeten worden.

Metingen in Groninger gasveld

Conform het winningsplan van NAM en het instemmingsbesluit wordt door NAM de meetsystematiek geïntensiveerd, enerzijds om continu inschattingen van het veiligheidsniveau te kunnen maken en anderzijds om data te verzamelen die nodig is voor onderzoeken naar gaswinning en aardbevingen. Hiertoe draagt NAM zorg voor uitbreiding van het KNMI-netwerk met 120 extra meters om de kracht en locatie van aardbevingen vast te stellen. Specifiek om de diepte van aardbevingen nauwkeurig vast te stellen is NAM begonnen met de voorbereidingen voor het boren van twee putten voor diepe geofoons op de locatie Zeerijp. Beide boringen duren zo'n 75 dagen. In afwachting van deze nieuwe installaties heeft NAM twee tijdelijke opstellingen met diepe geofoons in gebruik. De diepe geofoons zijn speciaal ontworpen om bevingen te registreren in de nabijheid van de observatieputten met een kracht van -4 tot 2 op de schaal van Richter. Dit wordt micro-seismiciteit genoemd. De analyse van de eerste metingen om de diepte vast te stellen is in september 2014 gepubliceerd en is als bijlage bij deze brief gevoegd. In totaal zijn sinds oktober 2013 door de twee diepe gefoonopstellingen 340 aardbevingen waargenomen. Hiervan hadden 331 aardbevingen een kracht lichter dan 1 op de schaal van Richter.

Om de gevolgen van aardbevingen voor gebouwen te onderzoeken, plaatst TNO in opdracht van NAM ongeveer 200 sensoren in gebouwen boven het Groningenveld. De metingen van de sensoren geven beter inzicht in het verband tussen aardbevingen, de grondversnellingen en de trillingsniveaus van gebouwen. Dit geeft inzicht in de veiligheid in huis. De huiseigenaar heeft, via een beveiligde website, inzicht in de metingen van zijn sensor. Op termijn worden deze gegevens op geaggregeerd niveau openbaar, waardoor direct inzicht is in de locatie van een aardbeving. Ook in negen gemeentehuizen zijn gebouwsensoren geplaatst. De gegevens van deze sensoren zijn real-time te volgen op www.NAMplatform.nl.

Bouw stikstofinstallatie

De motie van de leden Jan Vos en Leegte van 14 februari 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 33 529, nr. 3) verzoekt de regering de noodzakelijke technische en juridische voorzorgmaatregelen te nemen die benodigd zijn om een eventueel te nemen reductiebesluit snel uit te kunnen voeren. In de procedurevergadering van 29 januari jl. heeft de commissie voor Economische Zaken gevraagd naar de stand van zaken van de uitvoering van deze motie (commissieverzoek 33529-92/2015D02982). De motie is betrokken bij de onderzoeken die ik in 2013 heb laten uitvoeren ter onderbouwing van het besluit over de Groningenproductie waarover ik uw Kamer begin 2014 heb geïnformeerd. Het ging hierbij om de volgende onderzoeken:

- "Mogelijkheden kwaliteitsconversie en de gevolgen voor de leveringszekerheid", uitgevoerd door Gasunie Transport Services (GTS);
- "Rapport inzake onderzoek 9: Leveringsverplichtingen Groningengas", uitgevoerd door GasTerra.

Uit deze onderzoeken blijkt dat door het realiseren van een additionele stikstofinstallatie de mogelijkheden om hoogcalorisch gas om te zetten naar laagcalorisch gas aanzienlijk worden uitgebreid. Daarmee zouden de gevolgen van

toekomstige reductie van de gaswinning kunnen worden opgevangen. Naar aanleiding hiervan heeft GTS mede op mijn verzoek nu de bouw van een omvangrijke installatie in voorbereiding. Met het realiseren van de stikstofinstallatie is een periode van zo'n vijf jaar gemeoid. Naast de benodigde doorlooptijd voor de vergunning- en aanbestedingsprocedures, is tijd nodig voor maatwerk met betrekking tot de fabricage en assemblage van de onderdelen van de installatie. Bovendien moet de installatie worden getest voordat deze in gebruik kan worden genomen. De planning is dat de nieuwe installatie eind 2019 gebruiksklaar is.

Tot slot

De aardbevingen en de ingrijpende gevolgen daarvan hebben de inwoners van Groningen zeer verontrust. Met inwoners, gemeentelijke en provinciale bestuurders en organisaties van inwoners hebben vele en intensieve contacten plaats gevonden, waarbij dit indringend naar voren is gebracht. Gebleken is dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de veiligheid van de inwoners in de regio te kunnen waarborgen en om de uitvoering van de afgesproken maatregelen voortvarend en met zo min mogelijk overlast voor de inwoners uit te kunnen voeren. Daarom heeft het kabinet in december 2014 besloten om de gaswinning verder terug te brengen, worden woningen structureel versterkt en zijn voorzieningen getroffen om eerder afgesproken maatregelen stevig vorm te geven. Dit komt tot uitdrukking in de aanstelling van een Nationaal Coördinator Groningen, de directe toepassing van de NPR die in september definitief wordt vastgesteld en de aanvullende afspraken op het bestuursakkoord van 17 januari 2014.

Met de maatregelen in het bestuursakkoord en de aanvullende afspraken die daarover zijn gemaakt, worden de komende jaren grote bedragen in de regio geïnvesteerd. Deze moeten zoveel mogelijk rendement opleveren voor de bewoners. Daarom zal worden bezien hoe de middelen – in het bijzonder de middelen voor preventieve versterking van woningen en andere gebouwen – zodanig ingezet kunnen worden dat zij maximaal bijdragen aan vernieuwing en kwaliteitsverbetering van de gebouwde omgeving in Groningen.

Halfjaarlijks komen nieuwe onderzoeksresultaten en nadere adviezen beschikbaar. Op basis hiervan kan de gaswinning verder worden aangepast of kunnen aanvullende maatregelen worden getroffen. Vooruitlopend op het definitieve besluit per 1 juli over de gaswinning in 2015 wordt de gaswinning voor het eerste halfjaar beperkt tot 16,5 miljard m³. Dit maakt voor het hele jaar 2015 zowel een plafond van 39,4 als van 35 miljard m³ mogelijk. Voor de langere termijn worden een mogelijke andere benadering van de gaswinning en de eventuele consequenties daarvan onderzocht. Besluitvorming hierover moet voor 1 januari 2016 plaatsvinden.

(w.g.) H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken

Bijlage 1 - Openstaande moties en toezeggingen

De motie van het lid Jan Vos van 9 oktober 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 33 529, nr. 82)

Deze motie richt zich op de afhandeling van complexe schade. De regering wordt gevraagd om bij NAM te bewerkstelligen dat de afhandeling van complexe schade wordt versnel en verbeterd. De snelle en goede afhandeling van alle schadegevallen vind ik van groot belang. Ik dring daar dan ook steeds bij NAM op aan. De motie zie ik daarbij als ondersteuning van mijn inzet. NAM was zelf ook van mening dat de doorlooptijd van complexe schadegevallen te lang was en heeft in de zomer van 2014 een team ingericht dat het aantal langlopende gevallen moet terugdringen. In de periode van juli tot december 2014 heeft dit team 75 van de 250 complexe schadegevallen opgelost. Daarnaast zijn 75 gevallen in de aanpak preventief versterken opgenomen. De overige 100 complexe situaties zijn in behandeling. NAM heeft mij verzekerd dat deze snel worden opgelost en gaat er vanuit de schadegevallen die nog in behandeling zijn eind 2015 te hebben afgerond. NAM richt zich op een maximale doorlooptijd van 5 tot 6 maanden per geval voor de totale schadeafhandeling (melding, taxatie, studie, rapportage en overeenstemming).

De motie van de leden Jan Vos en Van Tongeren van 5 februari 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 529, nr. 36)

Deze motie vraagt de regering om de ombudsfunctie in de regio te versterken. Voor de afhandeling van individuele klachten over lopende procedures rond schadeafhandeling door NAM als gevolg van de gaswinning is op 17 april 2013 een centraal punt ingericht, de ombudsfunctie. Dit centrale meldpunt wordt aangestuurd door een onafhankelijke raadsman, de heer mr. Leendert Klaassen. De jaarlijkse voortgangsrapportage van de raadsman is bijgevoegd. De ombudsfunctie voorziet in een duidelijke behoefte bij burgers in de regio om zich tot een onafhankelijke instantie te kunnen wenden. De inzet van de ombudsfunctie zal dan ook de komende jaren worden voortgezet inclusief de ondersteuning vanuit de regio. Uitbreiding van de verantwoordelijkheden van de ombudsfunctie zal worden betrokken bij de versterking van de publieke regie in de regio. Hierbij zal ook in kaart worden gebracht of het wenselijk is om de ombudsfunctie uit te breiden met een arbitragetaak.

De motie van de leden Klein en Jan Vos van 11 februari 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 529, nr. 56)

De regering wordt in deze motie gevraagd om bij het uitwerken van een regeling voor schrijnende gevallen ook de problematiek van oudere werknemers en bedrijfsbeëindiging te betrekken. Een commissie bijzondere situaties is ingericht voor mensen die door de aardbevingsproblematiek in psychische of financiële nood verkeren. De burgemeesters van de negen gemeenten in het risicogebied kunnen de situaties van mensen aandragen bij de commissie. Op 15 april 2014 is de commissie officieel van start gegaan. Tot nog toe zijn er 105 situaties aangemeld. De Commissie heeft in 26 gevallen hulp geboden. Zeven aanvragen zijn niet gehonoreerd omdat niet voldaan werd aan de criteria of omdat er sprake

was van een andere voorliggende voorziening. In vijf gevallen wordt verkoop van de woning afgewacht alvorens opnieuw wordt bekeken of de commissie bijzondere situaties eraan moet kijken. Op 1 januari 2015 waren 67 aanvragen nog in behandeling. Het komen tot een goed besluit – en vooral voor betrokkenen een oplossing waarmee ze op eigen kracht weer verder kunnen – kost tijd. De commissie komt inmiddels goed op stoom. Op dit moment is ongeveer € 1 miljoen uitgegeven van de € 15 miljoen die beschikbaar gesteld is voor een periode van 5 jaar. Het jaarverslag van de commissie bijzondere situaties is bijgevoegd.

Toezegging inzake overzicht regionale verdeling productie in 2014

In het debat van 5 februari 2014 heb ik uw Kamer toegezegd een overzicht te geven van de gerealiseerde productie in 2014, onderverdeeld naar regio. De omvang van de winning in 2014 was als volgt:

Loppersum	2,59 miljard Nm ³
Eemskanaal	2,09 miljard Nm ³
Regio Zuidwest	13,58 miljard Nm ³
Regio Oost	24,15 miljard Nm ³
Totaal	42,41 miljard Nm³

Commissieverzoek van 17 december 2014 (2014Z23193/2014D47364)

Naar aanleiding van de procedurevergadering van de vaste commissie voor Economische Zaken van 16 december 2014 is een brief gestuurd over een toezegging en een opmerking die in het verslag van een schriftelijk overleg over Gaswinning uit het Groningen-veld van 15 februari 2013 is gemaakt. In het genoemde verslag is toegezegd om na juridische toetsing de adviezen van SodM en Tcbb voor het winningsplan openbaar te maken. Beide adviezen zijn openbaar gemaakt op <http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/gaswinning-groningen-instemmingsbesluit>. Daarnaast werd een vraag gesteld over mijn melding dat er in Borgsweer twee waterinjectieputten zijn en dat er geen oliebron is. De vaste commissie stelde de vraag waarom op nlog.nl vermeld staat dat hier een oliebron is. De put Borgsweer-04 stond op de website abusievelijk aangeduid als resultaat 'olie'. De put is geboord als water-injectieput. Het resultaat is inmiddels aangepast naar 'water'.

Bijlage 2 – Onderbouwing winningsniveau vanwege leveringszekerheid

Gasunie Transport Services (GTS), de beheerder van het landelijk gastransportnet, heeft in het onderzoek "Mogelijkheden kwaliteitsconversie en de gevolgen voor de leveringszekerheid" dat op 17 januari 2014 is gepubliceerd als bijlage bij mijn brief over de gaswinning in Groningen (Kamerstukken II 2013/14, 33 529, nr. 28, onderzoek 7) onderzocht tot welk niveau de Groningenproductie zou kunnen worden teruggebracht, waarbij alle gebruikers van laagcalorisch gas nog steeds van gas kunnen worden voorzien. Gegeven de vraag naar laagcalorisch gas worden dan eerst de stikstofinstallaties maximaal gebruikt om hoogcalorisch naar laagcalorisch gas te converteren. Aan de resterende behoefte aan laagcalorisch gas moet worden voldaan door de productie van Groningengas. Het blijkt dan dat in een warm jaar en bij een Wobbe index van 52 MJ/m^3 nog 21 miljard m^3 productie uit het Groningenveld nodig is. In een koud jaar met een Wobbe index van 54 MJ/m^3 is nog 35 miljard m^3 productie uit het Groningenveld nodig (tabel 8, pagina 39).

Bij de bovengenoemde bandbreedte van 21-35 miljard m^3 heeft GTS aangeven dat zij mogelijk nog wel aanvullend maximaal 2 miljard m^3 nodig heeft voor back-up doeleinden:

- Uitval stikstof/mengstations;
- Opvang problemen ingeval er H-gas wordt ingevoerd met een te hoge PE waarde;
- Onvoorzien transportbeperkingen in het GTS-systeem.

GTS heeft aangegeven dat uit de eerdere studieresultaten de cases met een uitbreiding van Norg tot 3,2 miljoen m^3/h , een Wobbe index van 53 MJ/m^3 en een marktomvang van 100% het best aansluiten bij de situatie in 2015 (cases 22 t/m 24 uit tabel 9 op pagina 40). Op grond hiervan concludeert GTS dat voor de komende jaren een winning uit het Groningenveld van 33 miljard m^3 per jaar volstaat om in perioden van strenge winters alle gebruikers van gas te kunnen blijven voorzien. Als de aanvullende maximaal 2 miljard m^3 voor back-up doeleinden wordt meegenomen dan is 35 miljard m^3 het getal waarbij altijd alle L-gasafnemers van voldoende gas kunnen worden voorzien.