



"Pas op de plaats!"

Commentaar van de Groninger Bodem Beweging (GBB) op de MJP brief van 21 november 2017

1 december 2017

Er zijn momenteel veel factoren die de gewenste aanpak en invulling van het meerjarenprogramma (MJP) onzeker maken. Dit geldt de rolverdeling en het proces van het MJP maar ook de ambities en doelen, met name die van de versterkingsoperatie. Door toch maar door te gaan, wordt de *voortgang* van het proces leidend. De GBB vindt dit de verkeerde volgorde. Er moet eerst meer duidelijkheid komen over de ambities van het MJP en de daarbij passende aanpak.

De GBB staat op het standpunt dat een '*pas op de plaats*' nodig is. Er zijn belangrijke argumenten om direct te stoppen met de huidige aanpak: gemeenschappen worden langdurig ontwricht en het erfgoed en aangezicht van Groningen lijken definitief te verdwijnen. Het duurt eerder 15 dan 5 jaar om alle bedreigde huizen te versterken. Dit is geen effectieve manier om de onveiligheid van de bewoners te verminderen. Veel effectiever is een substantiële verlaging en op de middellange termijn volledige afbouw van de gaswinning. Dit heeft tevens vergaande gevolgen voor de versterkingsoperatie: naar verwachting hoeft er in dat geval veel minder versterkt te worden. Ook heeft de GBB kritiek op de afgesproken kaders voor de versterkingsoperatie; de rol van de NAM is daarbij veel te groot. De Staat zou bij de versterking haar verantwoordelijkheid moeten nemen.

De GBB is niet tegen versterking. Het doel hiervan moet echter wel in balans zijn met de effecten hiervan. Het *beoogde* effect van de huidige geplande operatie - een vergroting van de veiligheid van bewoners - wordt hiermee niet bereikt. Daarvoor duurt de operatie veel te lang. Daarentegen heeft de operatie effecten die voor de GBB niet acceptabel zijn: de impact van de versterking op leefgemeenschappen en het Groninger erfgoed is te groot.

De GBB is daarom voor een *bezinning* op de versterkingsoperatie. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. In de bezinningsperiode zou een verduidelijking moeten komen van alle onzekerheden.

De GBB is wel voor het doorgaan met het versterken van scholen, publieke gebouwen en zorginstellingen. Verder kan de schadeafhandeling ter hand worden genomen, zodra het nieuwe schadeprotocol er is.

Onzekerheden

Er bestaat op dit moment een grote mate van onzekerheid over de gewenste aanpak en invulling van het meerjarenprogramma (MJP). Deze onzekerheid heeft meerdere oorzaken:

1. Doordat het regeerakkoord nog moet worden uitgewerkt, zijn de beleidsgrenzen van de NCG moeilijk vast te stellen. Dit betreft niet alleen de financiële ruimte maar ook de governancestructuur van het construct NCG.
2. In juridische zin is de NCG in de besluiten over de versterking afhankelijk van de NAM. Nu de beweging 'NAM op afstand' is ingezet, moet in de praktijk nog blijken hoe groot deze afhankelijkheid blijft. Het is op dit moment onduidelijk hoeveel concessiebereidheid er bij de NAM/SHELL bestaat. Hierdoor is het nu moeilijk om de optimale aanpak van de versterking vast te stellen.
3. Meer en meer wordt duidelijk dat de omvang van de versterkingsoperatie veel groter wordt dan aanvankelijk gedacht en dat de impact op het leven van veel Groningers zeer groot is. De vraag is of de dorpen en sociale leefgemeenschappen deze impact wel kunnen absorberen. Naarmate dit minder het geval is, zal het draagvlak voor de versterking afnemen, wat ten koste zal gaan van de snelheid van de versterkingsoperatie.
4. Het tempo waarin de keten inspectie - sterkteberekening - versterkingsadvies - overleg en besluit met de bewoner kan worden uitgevoerd, valt in de praktijk tegen. De complexiteit van de operatie blijkt enorm. Een schatting van de totale duur van de versterkingsoperatie is steeds moeilijker te maken. Naarmate deze periode langer is, slinkt de rechtvaardiging van het beleid - gericht op het effectief en snel ondervangen van risico's van zwaardere bevingen.
5. Een andere factor is de dynamiek van de NPR. Doordat de sterkte-eisen dezelfde blijven, dalen de constructieve eisen van de versterking per woning op het moment dat de dreiging daalt. Zo schat het KNMI de dreiging in 2017 lager in dan zij in 2015 deed, waardoor de NPR 2017 lagere eisen aan de constructieve sterkte van woningen stelt dan de NPR 2015. Deze verschuiving heeft tot gevolg dat er minder huizen minder zwaar versterkt hoeven te worden. De mogelijkheid bestaat dat de dreiging verder daalt, hetzij door minder (zware) bevingen, hetzij door nieuwe inzichten. Dit zal grote consequenties hebben voor alle parameters van de versterkingsoperatie van de NCG.
6. Er is onzekerheid over de beschikbare capaciteit. Dit betreft in de eerste plaats de capaciteit van NCG en CVW maar ook die van de bouw. Daarnaast is er nog de noodzakelijke bestuurlijke capaciteit bij gemeenten en zorgcapaciteit. Zolang er geen zekerheid is over de beschikbare capaciteit, is het moeilijk de haalbaarheid van de ambities te beoordelen.
7. Aanvankelijk was het de bedoeling dat de versterkingsoperatie 'gebiedsgericht' plaats zou vinden. Hiermee werd impliciet bedoeld dat de operatie gecombineerd zou worden met gemeentelijke en provinciale ontwikkelingsplannen (koppelkansen). Er werd vanuit gegaan dat deze combinatie een financiële en planmatige synergie zou opleveren. Door het onzekere tempo van de operatie, de enorme omvang en de enorme impact op het woningbestand, de beperkte capaciteit bij de overheden, worden de laatste overvraagd wat betreft de afstemming van de gebiedsplannen op de versterking. Het is hierdoor onduidelijk geworden hoeveel van de bedoelde synergie überhaupt nog te realiseren is. Ook wordt de vraag relevant of gebiedsgericht versterken wel altijd de beste optie is.
8. De vaststelling van het schadeprotocol, inclusief het schadefonds, hangt qua inhoud af van de uitwerking van het regeerakkoord en van de flexibiliteit van de NAM. De vraag is in hoeverre er tegemoet kan worden gekomen aan de wensen van de regio. Dit zal in de komende maanden duidelijk worden.
9. Daar komt nog bij de politieke twijfel rondom het gaswinningbeleid. De continue druk om ter wille van de veiligheid de gaswinning te verlagen is verhoogd door de

uitspraak van de Raad van State. De Staat zal zich in het vervolg bij haar besluiten beter moeten verantwoorden waarbij de veiligheid van de Groningers voorop dient te staan. Er lopen gesprekken met SHELL en EXXON over een bijstelling van het gasgebouw: de randvoorwaarden van de exploitatie van het gas. De uitkomst kan zeer wel effect hebben op de hoogte van de gasproductie. Dit heeft op haar beurt invloed op de NPR norm en dus de omvang van de versterkingsoperatie en daarnaast ook op het draagvlak onder de Groninger bevolking hiervoor.

Bovenstaande onzekerheden hebben niet alleen betrekking op de *rolverdeling* en het *proces* van het MJP maar ook op de *ambities en doelen*, met name van de versterkingsoperatie. Velen vragen zich af of we de goede kant opgaan en willen zich daarom nu niet vastpinnen voor langere termijn. In feite bestaat bij hen de behoefte aan een 'pas op de plaats'. De NCG en vrijwel alle betrokken bestuurlijke en maatschappelijke partijen achten dit echter niet acceptabel om twee redenen. Ten eerste zijn er de politieke targets van de versterkingsoperatie. Deze moeten gehaald worden, gegeven het feit dat het ongewenst is dat Groningers zo lang in onveiligheid wonen. De snelheid van de versterkingsoperatie is de rechtvaardiging van het gaswinningbeleid. Zonder snelheid van de versterkingsoperatie wordt het gaswinningbeleid a-moreel.

Ten tweede vinden de partijen het ongewenst dat bewoners 'die al in de molen zitten' te lang in onzekerheid worden gelaten. Bewoners wiens huizen zijn geïnspecteerd, wachten op de uitslag. Zonder die uitslag en de navolgende ingreep in hun woning, 'kunnen ze niet door met hun leven'. Daarom wordt nu door de genoemde partijen de conclusie getrokken dat de versterkingsoperatie op de kortere termijn door moet gaan zoals gepland en wel onder de kaders die nu zijn afgesproken (ook al zijn ze niet gelukkig met een deel van deze kaders).

Pas op de plaats

De GBB staat echter op het standpunt dat een '*pas op de plaats*' het beste is. De genoemde argumenten om voorlopig maar door te gaan met de versterkingsoperatie zijn onvoldoende sterk. Wat betreft de snelheid van versterking: de meer dan 3.000 geïnspecteerde woningen (2016, 2017) worden uiteraard niet alle in 2018 versterkt of gesloopt met nieuwbouw. Dat zal een proces van meerdere jaren worden. Bij dorpen die voor een groot deel versterkt dan wel herbouwd moeten worden, kan dit alleen maar fasegewijs plaatsvinden, uitgesmeerd over vele jaren. Het prestatieverlies per jaar is door de 'pas op de plaats' dus beperkt en op het totaal aantal te versterken woningen verwaarloosbaar. Verder kunnen de geplande inspecties in het eerste kwartaal van 2018 (1250) en überhaupt alle inspecties in 2018 en daarna, gewoon doorgang vinden. Zij hoeven echter nog niet te worden gekoppeld aan de nu afgesproken kaders voor versterking.

Het argument dat bewoners aan zekerheid toe zijn, impliceert dat met het doorgaan van het proces de implicaties hiervan de bewoners zekerheid bieden. De boodschap evenwel dat het huis versterkt moet worden dan wel gesloopt, luidt voor de bewoners een lange periode van *onzekerheid* in.

Kortom, naar de mening van de GBB is er onvoldoende reden om voorlopig maar door te gaan. Door dit wel te doen, wordt de *voortgang* van het proces leidend. De GBB vindt dit de verkeerde volgorde. Er moet eerst meer duidelijkheid moet komen over de doelen en ambities van het MJP en over een daarbij passende aanpak. Een en ander moet worden gehierijkt op basis van de verheldering van alle parameters die hierboven als onzekerheden zijn benoemd. Voor de GBB zijn daarnaast de belangrijkste argumenten om direct te stoppen met de huidige aanpak:

- A. Uit de inspecties en sterkteberekeningen is gebleken dat met de huidige NPR norm hele dorpen moeten worden versterkt, waarbij naar schatting de helft van de woningen moet worden gesloopt. Hoe zorgvuldig de NCG dit proces ook insteekt, het tempo waarmee dit moet gebeuren leidt er toe dat gemeenschappen langdurig worden ontworcht en dat het erfgoed en aanzicht van Groningen definitief verdwijnen. Wij pleiten daarom voor een herbezinning, niet alleen op de doelen van de versterking maar ook wat betreft de aanpak. Hier moet tijd voor worden genomen.
- B. De impact die de versterkingsplannen op bewoners en dorpen en wijken heeft, is dermate groot en langdurig, dat een voortgaande winning - waarvan dit versterkingsbeleid de consequentie is - niet meer te rechtvaardigen is. Er moet eerst een politieke herijking van dit gasbeleid plaatsvinden. De tijd die het gaat kosten om alle bedreigde huizen te versterken zal eerder 15 jaar dan 5 jaar zijn. Dit is geen effectieve manier om de onveiligheid van de bewoners te verminderen. Veel effectiever is een substantiële verlaging en op de middellange termijn volledige afbouw van de gaswinning. Dit heeft vergaande implicaties voor de versterkingsoperatie.
In de ogen van de GBB zal daarom een substantiële verlaging van de productie op de korte termijn het gevolg moeten zijn van deze politieke herijking. Door de gaswinning te verlagen, zullen zo snel als mogelijk de bevingen afnemen, zowel in aantal als in zwaarte. Binnen een jaar moet er een nieuw winningbesluit worden genomen. Dan kan daarmee wellicht de dreiging worden bijgesteld waardoor je veel minder huizen hoeft te versterken en te slopen.
- C. De GBB heeft kritiek op de kaders voor de versterkingsoperatie. Deze kaders zijn de door de NCG en NAM gemaakte afspraken. De kern van deze kritiek heeft betrekking op de rol van het CVW/ de NAM. De GBB acht deze veel te groot. Net als voorheen bij de afwikkeling van de aardbevingsschade heeft de NAM in de praktijk de regie, middels de rol van het CVW, waarmee zij contractueel is verbonden. Wij verwachten dat deze rolverdeling tot dezelfde problemen zal leiden waar voorheen de schadeafhandeling mee te kampen had. Als we leren van het verleden, zal de Staat dan wel de NCG, veel meer bepalend moeten zijn bij de afwikkeling van de versterkingsoperatie, zowel wat betreft de regie als de financiële randvoorwaarden. Daarnaast heeft de GBB kritiek op een groot aantal specifieke onderdelen van de kaders. Gezien onze wens nieuwe kaders vast te stellen, zullen we er in dit commentaar niet in detail op ingaan. De GBB is dus voor het uitonderhandelen van nieuwe kaders voor de versterking waarbij de overheid meer haar verantwoordelijkheid neemt. Met name in die gevallen waarbij mensen als gevolg van de effecten van de versterking tussen wal en schip vallen. Evenzo waar het 't verbinden van versterking en gebiedsplannen van de overheden betreft. De huidige kaders hebben betrekking op het inspectieprogramma 2017 t/m 2019. Zonder aanpassing van de kaders gedurende de komende maanden, zullen deze dus een langduriger reikwijdte hebben dan de operaties waarmee in de komende maanden wordt gestart. Voordat de huidige geïnspecteerde dorpen zijn versterkt, zijn we ook al 5 jaar verder. Dat betekent dat voor deze dorpen de kaders minimaal 5 jaar gehandhaafd blijven.
- D. Een van de argumenten om maar voorlopig door te gaan is dat mensen niet te lang in onzekerheid mogen worden gelaten. Dit betreft echter een subgroep. Wat betreft al die andere bewoners die nog aan beurt komen, blijft de onzekerheid over wat komen gaat nog lang voortduren. De GBB is van mening dat juist deze onzekerheid van het overgrote deel van de bewoners in het aardbevingsgebied moet worden verminderd. Het verlamt de regio. Het doel van de beoogde bezinning is dus ook om deze onzekerheden *zo snel mogelijk* te verkleinen en om meer vertrouwen in de toekomst te geven.

De GBB is wel voor het doorgaan met het versterken van scholen, publieke gebouwen en zorginstellingen. De risico's zijn in die gevallen groter en hebben niet het ontwrichtende effect op families en leefgemeenschappen.

Verder kan de schadeafhandeling ter hand worden genomen, zodra het nieuwe schadeprotocol er is (mits dat voldoende maatschappelijk draagvlak heeft).

Bezinningsperiode

De GBB pleit dus voor een 'pas op de plaats' behoudens de net genoemde uitzonderingen. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. In de bezinningsperiode zou een verduidelijking moeten komen van een aantal onzekerheden. Daaraan gekoppeld zou een herbezinning van met name de versterking plaats moeten vinden. Dit betreft niet alleen de ambities en de doelen van het MJP maar ook de wijze waarop de versterking van dorpen en wijken wordt aangepakt.

Meer concreet, er moet helderheid komen over:

1. Het niveau van de gaswinning de komende kabinetsperiode. Dit is medebepalend voor het draagvlak van de versterkingsoperatie en via een eventuele bijstelling van de NPR voor de omvang van de versterking. De GBB ziet graag een afbouwplan van de gaswinning. Uiteraard beslist de NCG hier niet over maar het MJP moet wel in deze politieke context worden beoordeeld.
2. De implicaties van een daling van de gaswinning op het niveau van de dreiging: wat voor effect heeft een gasproductievermindering tot 12 miljard kuub op het dreigingsniveau.
3. De invulling van het regeerakkoord voor wat betreft de effecten hiervan op het MJP: governance, versterking en schadeherstel.
4. De kaders voor de versterking, de afspraken met de NAM over de aanpak, moeten worden heronderhandeld zo gauw er meer duidelijkheid is over de uitwerking van het regeerakkoord.
5. Een meer realistische schatting van het mogelijke tempo van de versterkingsoperatie, indien meer rekening wordt gehouden met de sociale impact en gegeven de capaciteit van alle betrokken functionaliteiten (Waar beginnen we eigenlijk aan?!).
6. De wijze waarop gebiedsplannen van de overheden effectiever kunnen worden geïntegreerd met de versterkingsoperatie.
7. De wijze waarop de versterking van dorpen en buitengebied moet worden aangepakt met behoud van de identiteit van het leefgebied en met zo weinig mogelijk overlast voor de bewoners.
8. Hoe kan worden voorkomen dat bewoners de dupe worden van versterking zoals dat in de huidige aanpak mogelijk is. Voorbeelden zijn: mogelijke waardedaling door de versterking; langdurige onverkoopbaarheid van huizen die jarenlang omringd worden door een bouwput; akkoord moeten gaan met verkoop/sloop omdat er soms geen alternatief is, ongewenste gedwongen verhuizingen van ouderen; problemen met de hypotheekgever bij gedwongen sloop; ontwrichting van het (sociale) leefgebied van bewoners; spanningen tussen bewoners door ongelijke opties of door tegengestelde voorkeuren of belangen.
9. De positie van de Staat in het nieuwe schadeprotocol.

De GBB wijst er nadrukkelijk op dat zij voor veiligheid is. Het doel van de versterkingsoperatie moet echter wel in balans zijn met de effecten hiervan. Het *beoogde* effect van de huidige geplande operatie - een vergroting van de veiligheid van bewoners -

wordt hiermee niet bereikt. Daarvoor duurt de operatie veel te lang, veroorzaakt een dynamische NPR norm teveel onzekerheid, en is het criterium voor onder andere monumenten en karakteristieke gebouwen - het voorkomen van instorting maar niet van (zware) schade, te beperkt.

Daarentegen heeft de huidige geplande operatie effecten die voor de GBB niet acceptabel zijn: de impact van de versterking op leefgemeenschappen en het Groninger erfgoed is te groot.

Besluitpunten MJP brief

De opstelling van de GBB impliceert dat wij niet in kunnen stemmen met de besluitpunten 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10, 11, 12. Het zijn punten die in een bezinning over en een herijking van de versterking anders uit kunnen pakken. Door de pas op de plaats wordt de tijd gevonden deze besluiten te heroverwegen.

Met de besluiten 6, 8 en 9 kan de GBB instemmen. Deze botsen niet met de herbezinning. Ook is de GBB van mening dat alle geplande inspecties gewoon door kunnen gaan, onder de voorwaarde dat gewacht wordt met het vervolg.

Het bestuur van de Groninger Bodem Beweging