

Memo

Aan: Maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep
Van: NCG
Datum: 3 december 2015
Onderwerp: Conclusies van bestuurlijke stuurgroep en maatschappelijke stuurgroep a.i.

Vooraf

De provincie Groningen, de gemeenten en de maatschappelijke organisaties geven aan dat de verlaging van de gasproductie voor hen het aller belangrijkste punt is. Zij zijn van mening dat het verminderen van het risico voorop dient te staan. Het MJP wordt van belang geacht als aanvulling op het verminderen van het risico door de gasproductie omlaag te brengen. Dezelfde partijen menen dat de NAM een te grote rol speelt in de gehele aanpak. Normstelling, aanpak, protocollen e.d. moeten onafhankelijk van de NAM worden vastgesteld. De maatschappelijke organisaties zijn in dat kader ook van mening dat het Centrum voor Veilig Wonen moet worden aangestuurd door de NCG en niet door de NAM.

De beoordelingen over het programma moeten tegen deze achtergrond worden beschouwd.

De NAM heeft met het oog op de nog gaande discussie over de omkering van bewijslast (definitie schade en werkingsgebied – alleen gebouwen of ook werken?) een voorbehoud gemaakt (werkverdeling en regelingen). Afgezien daarvan bestaat er over de werkverdeling en de regelingen overeenstemming. Alleen op het punt van de waardevermeerdering is er nog sprake van een verschil van opvatting.

1. Schadeherstel

Het MJP schetst de aanpak bij schadeherstel. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de reguliere schades en de complexe schades.

Reguliere schade

Bij reguliere schade wordt melding gedaan bij het CVW, een expert beoordeelt de schade en komt met een rapport en vervolgens doet het CVW een voorstel. Indien daarover overeenstemming bestaat kan de zaak worden afgedaan. Wanneer er geen overeenstemming bestaat is er ruimte voor een contra-expert om de schade te beoordelen. Dat kan leiden tot een nieuw aanbod. Indien daarover overeenstemming bestaat is de zaak afgedaan. Indien er een verschil blijft kan de bewoner dit voorleggen aan de arbiter aardbevingsschade. De uitspraak van de arbiter is in beginsel bindend voor NAM en CVW.

Arbiter

De keuze om een arbiter in te brengen betekent dat de "ongelijke" posities van NAM en CVW enerzijds en de bewoners anderzijds wordt opgeheven. De keuze in het MJP betreft arbitrage in de vorm van een zwaarwegend advies aan NAM en CVW, waarbij de afspraak met hen geldt dat zij dit advies in beginsel zullen volgen. Alleen de NAM en CVW zijn hieraan dus gebonden. De bewoner heeft in het voorstel altijd nog toegang tot de rechter. Een alternatief zou kunnen zijn om volledige arbitrage in te voeren. In dat geval is de uitspraak van de arbiter bindend voor beide partijen.

De arbiter is geheel onafhankelijk. Overleg heeft plaats gevonden met de Raad voor de Rechtspraak om te bezien of tot een poule van (voormalige) rechters gekomen kan worden. De NCG zal de secretariële ondersteuning van de arbiters verzorgen.

Schadeafhandelingsproces

Het MJP besteedt ook aandacht aan een aantal kritiekpunten waar het gaat om het schadeprotocol. Enerzijds wordt aandacht besteed aan schade aan fundamenteën en anderzijds aan de reikwijdte van de contra-expertise. Indien schade aan de fundamenteën wordt vermoed dan zal dit onderzocht worden door een ter zake deskundige expert.

Bij contra-expertise kan het geheel van de schade in ogenschouw worden genomen. Schade die niet geconstateerd is door de expert kan door de contra-expert worden ingebracht. Indien de expert het hiermee eens is zal het worden meegenomen in het rapport van de eerstelijns-expert en vertaald worden in een aangepast aanbod. Indien hierover geen overeenstemming bestaat wordt dit inzichtelijk gemaakt voor de eigenaar en kan door deze worden betrokken bij de vraag of hij een beroep wil doen op de arbiter. Het niet beoordelen van funderingsschade (indien de experts daartoe geen aanleiding zien) kan ook door de eigenaar worden voorgelegd aan de arbiter.

Tcbb

De Technische commissie bodembeweging brengt adviezen uit over het verband tussen opsporing en winning van delfstoffen en bodembeweging. Eventuele adviezen van de commissie worden betrokken bij de uitspraak van een arbiter. Als er geen advies is uitgebracht is NAM gebonden aan de uitspraak van de arbiter.

Evaluatie

De NCG zal jaarlijks een brede evaluatie van het schadeafhandelingsproces (inclusief schadeprotocol en werkinstructies experts) organiseren en daarbij de maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep betrekken. Aan de hand van de evaluatie zal de NCG met de NAM bezien of en zo ja welke aanpassingen nodig zijn. De eerste evaluatie zal worden uitgevoerd in het 1^e kwartaal van 2016.

De maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep hebben met instemming kennis genomen van de voorgestelde aanpassingen: arbitrage; verduidelijking schadeprotocol en de jaarlijkse evaluatie van het schadeafhandelingsproces.

Positie NAM en CVW

De maatschappelijke stuurgroep tekent hierbij aan voorstander zijn van een meer onafhankelijke schadeafhandelingsproces. Zij meent dat de NAM op een grotere afstand van het proces dient te staan en beschouwt het CVW als een verlengstuk van de NAM. De maatschappelijke stuurgroep is van mening dat het CVW moet worden aangestuurd door de NCG en niet door de NAM. Alleen dan kan het CVW gezien worden als de uitvoeringsorganisatie van het MJP.

Ook in de bestuurlijke stuurgroep bestaan er bij gemeenten en provincie twijfels ter zake. Een meer onafhankelijke uitvoering door CVW zou door hen worden toegejuicht.

Complexe schade

In een aantal gevallen gaat het om complexe schade. Waarbij sprake kan zijn van verschillende factoren of van een samenloop van materiële en immateriële zaken. In het MJP wordt voorgesteld om deze schades na constatering door het CVW over te dragen aan de NCG. De NCG wijst een casemanager aan die de zaak onderzoekt, met alle partijen spreekt en met een voorstel komt voor een oplossing. Indien daarover een akkoord wordt bereikt draagt de casemanager ook zorg voor de uitvoering door de betrokken partijen.

Onderdeel van dit proces kan ook zijn dat contra-expertise wordt ingeroepen over de vraag van de omvang van de schade en de oorzaken daarvan. Indien het voorstel van de casemanager niet tot overeenstemming leidt kan ook hier de hulp van de Arbitrator Aardbevingsschade worden ingeroepen.

Waar het gaat om meerdere schade oorzaken zal de NCG met de betrokken partijen in overleg treden om ook hen te bewegen om zich aan te sluiten bij de arbitrage (de bereidheid om zich in beginsel neer te leggen bij de "uitspraak". Indien nodig kan ook een beroep gedaan worden op ter zake relevante regelingen (bv. bij achterstallig onderhoud).

De aanpak is er op gericht om tot een gecoördineerde aanpak te komen en de "eigenaar/bewoner" te ontzorgen.

Commissie bijzondere situaties

Bij complexe schades kan ook sprake zijn van samenloop van materiële en immateriële schade. Dergelijke situaties zullen worden voorgelegd aan de commissie bijzondere situaties. Deze commissie is onafhankelijk en de secretariële ondersteuning zal worden verzorgd door de NCG.

Vooraf waar het gaat om samenloop met immateriële schade kan er niet zondermeer vanuit gegaan worden dat dit in het kader van de schademelding wordt geconstateerd. De burgemeesters spelen een belangrijke rol bij de beoordeling hiervan. Niet uitgesloten is dat ook door de casemanagers geconstateerd zal worden dat er sprake is van bijzondere situaties. In dat geval zal de NCG in overleg met de betrokkenen de commissie inschakelen.

De stuurgroepen staan positief tegenover de voorgestelde aanpak. Van de zijde van de maatschappelijke stuurgroep wordt aandacht gevraagd voor de

zorgvuldigheid van de procedures met betrekking tot de commissie bijzondere situaties. Voorts wordt aandacht gevraagd voor de criteria die gelden voor toelating van bijzondere situaties (moet altijd aan alle criteria worden voldaan, ook als er sprake is van een ernstige problematiek, maar niet aan alle criteria wordt voldaan).

Onafhankelijke raadsman

Ook in de toekomstige situatie zal er behoefte zijn aan een onafhankelijk raadsman. Het werkingsgebied van de onafhankelijk raadsman zal ook het werk van de NCG omvatten. De NCG zal de onafhankelijk raadsman secretariael ondersteunen. Daartoe zal het bestaande arrangement worden gecontinueerd.

De beide stuurgroepen stemmen hiermee in.

Schades aan de randen

Recent heeft de NAM melding gemaakt van de bevindingen van het onderzoek naar schades aan de randen (buiten de "contourkaart"). Een onderzoek dat in opdracht van de NAM door Arcadis is uitgevoerd Arcadis komt tot de conclusie dat er onvoldoende aanwijzing is voor aardbevingsschade. Het rapport is inmiddels aan de NCG aangeboden met het verzoek om het onderzoek te laten valideren. Dat "verzoek" zal worden ingewilligd en de maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep zal worden gevraagd om vertegenwoordigers aan te wijzen die plaats kunnen nemen in de "begeleidingscommissie" voor het bedoelde valideringsonderzoek. Het is gewenst dat er eerst een valideringsonderzoek plaats vindt alvorens er een "beleidswijziging" wordt gecommuniceerd.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat ook op andere plaatsen "schades" worden gemeld. Schades waarbij het niet zeker is dat er een relatie is met de aardbevingen.

Naast dit nieuwe feit is er al geruime tijd aandacht voor de schades in dorpen buiten de zgn. "schadecontour". In deze gebieden is sprake van een groot aantal schademeldingen en wordt vervolgens geconstateerd dat bevingen niet de oorzaak kunnen zijn van de ontstane schade.

Er is een zgn. pilot "schadegevallen zuidelijke dorpen Delfzijl " ontwikkeld waarin sprake is van objectgericht onderzoek waarbij aandacht wordt besteed aan omgevingskenmerken en schadebeeld met mogelijke schadeoorzaken. Een dergelijk onderzoek zal worden gestart in het 1^e kwartaal 2016.

2. Versterken

Het MJP heeft gekozen voor een no regret aanpak. Langs vier lijnen is bepaald welke gebieden en projecten worden opgenomen of onderdeel gaan uitmaken van het uitvoeringsprogramma:

1. werken van binnen naar buiten
2. starten met versterken van relatief kwetsbare gebouwen
3. speciale aandacht voor gebouwen waar veel mensen samenkomen
4. continuïteit van aanpak

Deze keuze is gemaakt omdat bij het opstellen van het MJP niet alle noodzakelijke gegevens beschikbaar waren of omdat er sprake is van niet eenduidige uitkomsten van verschillende onderzoeken.

Werken van binnen naar buiten

Bij het opstellen van het MJP kon beschikt worden over de "nieuwe" KNMI kaart (oktober 2015). Recent is in het kader van de NAM studies een "NAM" kaart gepubliceerd. Het KNMI beperkt zich tot metingen en statistische verbanden om de PGA (de piekgrondversnelling aan het aardoppervlakte) af te leiden. NAM voegt daar seismologische kennis aan toe en baseert de risicoanalyse (mede) op ondergrondmodellen. Waar de kaarten op punten over een stemmen zijn er ook verschillen waarneembaar. Waar het gaat om de kern van het gebied zijn er geen verschillen vast te stellen. De breed gedragen lijn dat de aanpak van binnen naar buiten moet plaats vinden, vindt hierin een bevestiging.

Wat opvalt dat enkele gebieden die ruimtelijk gezien verder verwijderd zijn van de 0,2 PGA-contour ook de aandacht vragen. De NAM kaart laat zien dat er op de uiteinden bij Groningen Noordoost en bij Delfzijl gebieden zijn die mogelijk prioritair zijn (dat er zich gebouwen bevinden tussen 10^4 en 10^5). Daarnaast valt het op dat de KNMI-kaart een zuidoostelijke uitstulping in de richting van Hoogezand laat zien. Dit in aanmerking nemende is het gewenst om in het MJP op te nemen:

- a. dat er ter plaatst inspecties zullen plaats vinden om vast te stellen of er sprake is van prioritaire gebouwen;
- b. te bepalen dat indien de inspecties dit bevestigen deze gebieden op te nemen in de gebiedsgerichte aanpak.

Kwetsbare gebouwen

In het MJP is al aangegeven dat uit het onderzoek naar de kwetsbaarheid van typen gebouwen gebleken is dat gemiddeld genomen de rijtjeswoningen relatief het meest kwetsbaar zijn. De meest recente inzichten laten zien dat woningen (vrijstaand, twee onder 1 kap en rijtjeshuizen) van voor 1920 en rijtjeswoningen na 1960 de grootste kwetsbaarheid hebben. Voor bepaalde gebouwentypen (meerlaagse gebouwen en belangrijke en hoge gebouwen) zijn nog geen kwetsbaarheidscurves beschikbaar. Deze informatie is van belang om binnen de geselecteerde gebieden de prioriteiten te bepalen.

Deze informatie zal ook worden benut om de meest zwakke objecten in beeld te brengen om bij de verdere aanpak de prioriteiten te kunnen bepalen.

Publieksgebouwen

De discussie over het groepsrisico is nog niet beslecht. Duidelijk is echter dat gebouwen waar veel personen aanwezig zijn de kans op grote aantallen slachtoffers naar verwachting groot is. In de aangewezen gebieden zal hieraan met voorrang aandacht worden besteed.

Voor een groot aantal meerlaags- en bijzondere bouwwerken is de kwetsbaarheid nog niet bepaald. Bovenstaand is aangegeven dat middels

inspecties hieraan aandacht zal worden besteed en indien nodig zal dit leiden tot toevoegingen aan het programma.

In dit kader zijn de afgelopen tijd de basisscholen in het aardbevinggebied geïnspecteerd. Ook andere schoolgebouwen en gebouwen met een zorg bestemming zullen worden geïnspecteerd. Indien besloten wordt om tot versterking over te gaan zal ook de directe omgeving zoveel mogelijk meegenomen worden (in het kader van het mee koppelen).

Normstelling (commissie Meijdam)

De commissie Meijdam heeft op 29 oktober 2015 haar tweede advies uitgebracht:

1. de norm voor bouwwerken is net als in de rest van Nederland 10^5
2. bouwwerken die niet aan 10^4 voldoen moeten zo snel mogelijk versterkt worden
3. bouwwerken tussen 10^4 en 10^5 moeten versterkt worden.

De Minister van Economische Zaken heeft per brief d.d. 3 november 2015 aan de Tweede Kamer laten weten deze normstelling bekrachtigd.

In het programma is deze normstelling opgenomen. Daarbij verdient de aandacht dat de commissie 10^4 als grenswaarde hanteert vanuit veiligheidsoogpunt. Gebouwen onder 10^4 moeten op korte termijn worden versterkt. Het hanteren van een grenswaarde is niet alleen van belang in het kader van de versterkingsoperatie. De grenswaarde geeft ook aan dat panden niet onder een bepaald minimum niveau mogen komen. Dat heeft consequenties voor de wijze waarop het toezicht van de gemeenten zal moeten worden uitgeoefend. Het betekent ook dat binnen de coördinaten van de gaswinning feitelijk een extra norm geldt. Nader zal aandacht moeten worden besteed aan de consequenties voor de gemeentelijke taakuitoefening en voor het feit dat extra eisen worden gesteld aan de woningen wat consequenties kan hebben voor de eigenaren afwijkend van de normstelling in de rest van het land.

Nationale praktijk richtlijn (NPR)

Bij het opstellen van het MJP kon nog niet beschikt worden over de zgn. "witte" NPR. De NEN-commissie heeft laten weten dat alles er op gericht is om nog dit jaar de "witte" versie van de NPR te publiceren. Deze Nationale Praktijk Richtlijn is van belang bij inspecties van woningen te kunnen bepalen of aan het risicoprofiel kan worden voldaan.

Uit de publicaties van de NAM blijkt dat gewerkt wordt met een zgn. typologieën aanpak om tot prioritering van gebouwen te komen. In deze aanpak worden verschillende typologieën van gebouwen beschreven (60 typologieën) en worden op basis van de kenmerken bepaald of – gegeven het risico – verwacht mag worden dat de betreffende gebouwen aan de normen kunnen voldoen. Indien daarover twijfel bestaat dan zal het type prioritair worden verklaard en moet aan de hand van inspecties blijken wat de precieze situatie is. Overigens zal in alle gevallen niet de algemene beschrijving bepalend zijn, maar zal via "inspectie inclusief berekening" dit moeten worden vastgesteld.

De vraag of dit uitsluitend kan aan de hand van de "witte" NPR (berekenen) of dat er ook eenvoudigere methoden kunnen worden gehanteerd is daarbij aan de orde. Naast de typologieën kan gewerkt worden aan een zgn. "catalogusaanpak" waarbij kenmerken worden beschreven die bij "inspectie" in beschouwing worden genomen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een gebouw voldoet of niet. De commissie Meijdam meent dat in de NPR aanpak te veel onzekerheid zit – waarbij het "zekere voor het onzekere" wordt genomen – en pleit sterk voor een dergelijke aanpak.

Inmiddels heeft de NCG gesproken met de NEN-commissie en de commissie Meijdam en daarbij vastgesteld dat beide methoden zeer wel in elkaars verlengde kunnen worden gehanteerd. Indien er sprake is van een goede beschrijving van de typologieën en een goed "gevulde" catalogus dan is het inderdaad mogelijk om vrij "snel" bij inspecties te kunnen bepalen of voldaan wordt aan de norm of niet. In twijfel gevallen kan dan de meer uitgebreide methode van de NPR worden toegepast.

In dat licht is het gewenst dat de NEN-commissie de komende tijd werkt aan het "inbouwen" van de catalogusaanpak in de NPR. In het gesprek is vastgesteld dat de bereidheid daartoe aanwezig is.

Tegen die achtergrond kan worden geconcludeerd dat de "groene" NPR op 31 december 2015 kan worden ingetrokken en dat beleidsmatig wordt bepaald dat de "witte" NPR met ingang van 1 januari 2016 in werking treedt. De NEN-commissie zal worden gevraagd samen met alle betrokkenen te werken aan het "inbouwen" van de catalogusaanpak in de NPR met als doel dat de aldus geformuleerde NPR van toepassing kan worden verklaard.

Tegen deze achtergrond ligt het in de reden om de "witte" NPR op te nemen in het Bouwbesluit.

Continuïteit.

Al eerder is gewezen dat er bepaalde zaken al eerder in beweging zijn gekomen. Zo is eerder al besloten om de basisscholen te inspecteren. Het spreekt voor zich dat hier een vervolg aan zal worden gegeven.

Ook is er in sommige situaties al een proces in dorpen op gang gekomen waarop voort gebouwd kan worden (bv. in Onderdam). Ook daaraan zal vervolg worden gegeven.

Opvatting stuurgroepen

De beide stuurgroepen kunnen zich in de no regret aanpak vinden. Aandacht is gevraagd voor gebouwen met een hoog risicoprofiel en publieksgebouwen. Van belang wordt geacht dat niet alleen op basis van typologieën gebouwen worden beoordeeld, maar dat in alle gevallen de feitelijke situatie van gebouwen in beeld zal moeten worden gebracht.

De maatschappelijke stuurgroep wijst op de grenswaarde van 10⁴ waardoor mogelijkerwijze de eigenaren voor extra eisen kunnen worden gesteld en meent dat daarvoor dan een voorziening zal moeten worden getroffen.

3. Gebiedsgerichte aanpak

De no regret aanpak – van binnen naar buiten – betekent dat er een keuze moet worden gemaakt waar de aanpak een aanvang neemt. In het MJP is er voor gekozen om te beginnen vanuit de 0,3 contour naar de grens van de 0,2 contour. In dat kader is gekozen voor een aanpak die start in januari 2016 in de gemeenten Loppersum (de kernen Loppersum en 't Zandt), Ten Boer (de kern Ten Post), Slochteren (Overschild) en Appingedam (Opwierde). De tweede ronde in 2016 (start in juli) zal vorm krijgen in de gemeenten Loppersum (Middelstum en Stedum), Eemsmond, Ten Boer, Delfzijl (Holwierde) en Slochteren.

De precieze afbakening zal in overleg met de gemeentebesturen worden bepaald, rekening houdend met de prioriteitstelling (kwetsbare en publieksgebouwen).

Een keuze voor een gebiedsgerichte aanpak betekent dat alle gebouwen die binnen het gebied gelegen zijn in de aanpak wordt betrokken. Gekozen wordt voor de kadastrale gemeentegrenzen, zodat niet alleen de kern maar ook het buitengebied daarbij betrokken wordt. Waar gesproken wordt over bijvoorbeeld de kern 't Zandt kan dat een duiding zijn van een aantal dorpen dat in samenhang gezien kan worden. In het overleg met de gemeentebesturen komt dit aan de orde.

NCG en gemeenten

De gebiedsgerichte aanpak is gebaseerd op een intensieve samenwerking tussen NCG en gemeenten. Basis voor een gebiedsgerichte aanpak is de visie op de betreffende kernen. Wat zijn de plannen, wat is de positie van de kern (hiërarchie van dorpen)? Daarvoor zijn de gemeenten verantwoordelijk. De gemeente bepaalt samen met de NCG de volgorde van aanpak. De gemeente is zowel beleidsmatig als in haar rol als bevoegd gezag bij het geheel betrokken. De NCG is verantwoordelijk voor het proces. Dat vraagt derhalve om een intensieve samenwerking die ook in een gezamenlijke aansturing tot uitdrukking zal moeten komen.

De keuze om binnen naar buiten te werken impliceert dat de overige kernen vervolgens aan de orde komen. Eerst zal het gebied 0,3 en 0,2 contour worden aangepakt, alvorens in andere gebieden aan de slag te gaan (afgezien van een functionele benadering en indien inspecties om prioriteitstelling vragen).

In de gebieden zullen de bewoners en ondernemers in alle fasen betrokken zijn: op het niveau van de kernen, buurt of straat en vanzelfsprekend als het gaat om de woning of ander gebouw. Inspecties zullen duidelijk maken of woningen en gebouwen versterkt dienen te worden. De resultaten zullen met de eigenaren besproken worden en gezamenlijk zal een aanpak bepaald moeten worden. In het geval van rijtjes zal dit gezamenlijk moeten gebeuren. Door het hanteren van normen zal het bevoegd gezag soms moeten concluderen dat er versterkt dient te worden. Dat geldt zowel voor schadeherstel als versterking. Het al dan niet uitvoeren van herstel of versterken kan immers ook van invloed zijn op de belendende percelen. Hier zijn de gemeenten aan bod.

Het feit dat er gebiedsgericht gewerkt wordt en dat de visie van de gemeenten op de dorpen en kernen als uitgangspunt geldt ook dat er aandacht dient te zijn voor het mee koppelen. Op tal van plaatsen in het programma is gemeld dat niet alleen naar de versterking van het gebouw als zodanig moet worden gekeken, maar dat ook de vraag van de toekomstige functie van het gebouw in oenschouw moet worden genomen. Is de school nog bij de tijd en toekomstbestendig (onderwijskundig, krimp etc.)? Diezelfde vraag komt ook in andere sectoren aan de orde, waaronder zorg. Bij de gebiedsgerichte aanpak is het van belang om de leefbaarheidaspecten direct mee te nemen. Mee koppelen is dan ook meer dan alleen gekoppeld aan het schadeherstel en de versterking. Ook hier geldt dat mogelijk de aardbevingsproblematiek ontijdig vragen aan de orde stelt, maar het zou een gemiste kans zijn indien die vragen niet onder ogen worden gezien. Tegen die achtergrond moet ook het pleidooi in het MJP worden beschouwd om daarvoor "middelen" beschikbaar te stellen. Rijk, provincie en gemeenten hebben aangegeven dat er sprake is van een "nationale" opgave in Groningen. Het beschikbaar komen van een werkbudget is daarbij van belang om de "onrendabele" top te kunnen financieren: gemeenten en schoolbesturen mogen worden aangesproken als het over onderwijshuisvesting gaat. Daarbij mogen "reserveringen" in beschouwing worden betrokken. Toch zal de "ontijdigheid" vaak zorgen voor een onrendabele top en daar is een rijksbijdrage op zijn plaats. De bestuurlijke en maatschappelijke stuurgroep vinden het beschikbaar zijn van voldoende middelen een absolute randvoorwaarde voor het programma. De NCG moet niet alleen in staat worden gesteld om het programma als zodanig uit te voeren, maar moet ook over middelen kunnen beschikken om het mogelijk te maken dat er wordt "voorgesorteerd naar morgen". Het voorstel van de NCG voor de tegemoetkoming in de kosten van de provincie en de gemeenten wordt uitgewerkt en voor besluitvorming voorgelegd.

Opvatting stuurgroepen

De stuurgroepen steunen de gebiedsgerichte aanpak en onderstrepen het belang van het centraal stellen van de bewoners. Aandacht wordt gevraagd om de bewoners de helpende hand te bieden om "het geweld" van de deskundigen aan te kunnen. Het belang van "onafhankelijke" bewonersbegeleiders wordt onderstreept. Van de zijde van de maatschappelijke stuurgroep wordt in het bijzonder aandacht gevraagd voor het belang van "vrijwilligheid". Het gaat om keuzen die door de bewoners gemaakt moeten worden.

4. Regelingen

Om het gehele proces mogelijk te maken zijn er een aantal regelingen (bestaande en nieuwe) noodzakelijk.

Waardevermeerdering

De bestaande waardevermeerderingsregeling (bij 1.000 euro erkende schade, 4.000 euro voor energiebesparende maatregelen) is sprake van een aantal discussies.

In het MJP wordt voorgesteld om de huidige regeling te beëindigen met ingang van 31 december 2015 en te vervangen door een nieuwe regeling gekoppeld aan de versterkingsopgave. Voorgesteld wordt om de regeling met terugwerkende kracht open te stellen voor een ieder die 1.000 euro erkende schade heeft ongeacht in welke gemeente.

Uit de discussies tot nu toe blijkt dat de NAM ernstig bezwaar tegen heeft tegen de verbreding. De NAM kiest er voor om de regeling uitsluitend in de 11 gemeenten toe te passen (dus niet in de stad Groningen en buiten de gemeentegrenzen van de 11 gemeenten). De rijksdelegatie heeft bedenkingen geuit tegen het voorstel.

De gemeenten en provincie, evenals de maatschappelijke stuurgroep, kiezen er voor om de regeling in stand te houden tot het moment waarop een nieuwe regeling – na bespreking in beide stuurgroepen – kan worden ingevoerd.

Een aantal partijen menen dat deze regeling gezien moet worden in het kader van de eerlijke verdeling van lusten en lasten en dat derhalve de regeling op alle inwoners van het gaswinningsgebied van toepassing zou moeten zijn (schade of geen schade). Daarvoor zouden extra middelen beschikbaar moeten komen.

Waardevermeerderingsregeling tot nu toe.

Uit de rapportage "waardevermeerdering" tot en met 13 november 2015 blijkt dat er 20.653 aanvragen zijn verleend voor een totaalbedrag van ruim 61 miljoen euro. Vastgesteld zijn er 16.251 aanvragen voor een totaalbedrag van bijna 60 miljoen euro.

De NAM gaat uit van een inschatting dat er nog 13.000 mensen kunnen claimen (over de periode tot november 2015), waarvoor een reservering van 52 miljoen noodzakelijk is. Daarnaast dat er nog 3.300 claims kunnen komen van schademeldingen in november/december 2015, waarvoor een reservering noodzakelijk is van ruim 13 miljoen euro. Indien er ook geclaimd kan worden buiten de 11 gemeenten dan houdt de NAM rekening met 4.000 claimanten waarvoor een reservering nodig zou zijn van 16 miljoen euro. Bij elkaar opgeteld si daarvoor 148 miljoen euro nodig, terwijl er 135 miljoen euro beschikbaar is. Op basis hiervan komt de NAM tot de conclusie dat de uitbreiding van het werkingsgebied niet mogelijk is en ook overigens de regeling nagenoeg gebruikt is.

Er is sprake van een "besluit" van de Dialoogtafel om een bedrag van 31,6 miljoen te reserveren voor 7.900 corporatiewoningen. Dit is inclusief de 1.650 corporatiewoningen die nu versterkt worden. Daarmee is een bedrag gemoeid van 6,6 miljoen euro. De vraag of ook de overige corporatiewoningen moeten worden versterkt zal moeten blijken. Opvallend is dat bij dit besluit geen relatie is gelegd met de aanwezigheid van schade. De vraag moet worden gesteld of een dergelijke reservering past bij het karakter van de regeling, zeker nu volstrekt onzeker is of deze gehele voorraad versterkt zal moeten worden. Het bedrag van 25 miljoen (31,6 – 6,6) is niet opgenomen in de bovenstaande rekensom. Vastgesteld kan worden dat de provincie Groningen inmiddels het besluit van de Dialoogtafel heeft verwerkt in de ramingen.

Feitelijk kan worden vastgesteld dat door SNN tot nu ruim 71 miljoen is verleend en dat 6,6 miljoen is toegekend aan de 1.650 corporatiewoningen. Feitelijk gaat er derhalve om (afgerond) 68 miljoen van de 135 miljoen. Dat betekent dat er nog 57 miljoen resteert.

Inzet van de regeling in de toekomst (vanaf 1 januari 2016)

Uitgangspunt is dat woningeigenaren die overlast gaan ondervinden doordat hun woning moet worden versterkt een vergoeding kunnen aanvragen voor verduurzamingsmaatregelen. De maatregelen moeten aanvullend zijn op en passend bij de versterkingsmaatregelen die gaan plaatsvinden. Daarom wordt de aanvraag voor de verduurzamingsmaatregelen collectief en in samenhang georganiseerd. De regeling zal van toepassing zijn binnen de 0,2 contour, op woningen die elders versterkt moeten worden of in het kader van Heft in eigen hand. De maximale bijdrage moet nog betaald worden en daarbij wordt gezien of hoogte van de bijdrage afhankelijk wordt van de mate en impact van de versterkingsmaatregelen.

Gegeven de verschillende posities is het van belang om hierover in het finaal bestuurlijke overleg op 14 december een besluit te nemen.

Koopregeling

In een aantal situaties kan er sprake zijn van koop. Bijvoorbeeld in een situatie waar sprake is van een versterkingsopgave die zodanig is, dat de omvang van de versterking en het verhelpen van de schade niet meer in verhouding staat tot de waarde van de woning. Hier kan een situatie ontstaan van "nieuw voor oud".

Ook in situaties waarin een woning niet voldoet aan de veiligheidsnorm van 10-4 kan koop aan de orde zijn. De komende tijd zal de mogelijkheid worden onderzocht tot het kopen van een woning die niet aan de veiligheidsnorm voldoet en gelegen is in een gebied waar sprake is van een gebiedsgerichte aanpak.

Daarnaast wordt uitdrukkelijk een knelpuntgerichte benadering gekozen. In schrijnende gevallen waarover de commissie bijzondere situaties zich buigt kan koop een onderdeel zijn van de "oplossing".

Daarnaast kunnen er ook situaties optreden waarin bewoners ondanks uiterste inspanningen niet in staat zijn hun huis te verkopen. De aardbevingen in combinatie met een moeizaam functionerende woningmarkt geeft mensen het gevoel "gevangen te zitten in hun eigen huis". De waardedalingregeling is mede tegen deze achtergrond tot stand gekomen. Inmiddels is deze regeling "onder de rechter".

In het aanvullend bestuursakkoord is een regeling overwogen waarbij 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. Deze aanvulling verdient nog steeds serieuze overweging.

In het rapport Woningmarktonderzoek aardbevingsgebied Groningen, Advies aan de Nationaal Coördinator Groningen van 23 november 2015 wordt evenzeer stil gestaan bij een "opkoopregeling". In deze aanbeveling wordt gesteld dat er gekomen zou moeten worden tot een specifieke opkoopregeling voor mensen die willen verhuizen maar hun huis als gevolg van de aardbevingsproblematiek echt niet kunnen verkopen. Gesteld wordt dat het niet kunnen verkopen van een woning binnen een redelijke termijn en tegen een redelijke prijs (nader onderzoek moet uitwijzen wat in dit verband redelijke termijnen en redelijke prijzen zijn), ook als schrijnende situatie kan worden gezien. Deze aanbeveling wordt door de NCG ondersteund. De in het aanvullend bestuursakkoord opgenomen gedachte over de onafhankelijke taxateur kan hierbij behulpzaam zijn.

De geschetste aanpak gericht op het wegnemen van knelpunten wordt onderschreven door het genoemde advies: een generieke opkoopregeling zal de woningmarkt van het aardbevingsbeleid verstoren en leiden tot (versterking van) bevolkingskrimp. De ken van de opgave – aldus het advies – is het ontwerpen van een regeling die enerzijds zekerheid biedt aan bewoners en anderzijds voorkomt dat grote groepen mensen te gebied verlaten. De voorgestelde aanpak is daarmee in overeenstemming.

De maatschappelijke stuurgroep is van mening dat een algemene opkoopregeling gewenst is. Het gevoel "gevangen te zitten in het eigen huis" verdient een antwoord. In de bestuurlijke stuurgroep bestaat er bij een aantal deelnemers begrip voor deze opstelling. In de afweging van het gehele pakket is er echter steun voor de voorgestelde aanpak. Het verdient aanbeveling om in het finaal bestuurlijk overleg op 14 december 2015 hierover uitdrukkelijk een uitspraak te doen.

Nieuwbouw

Het opnemen van de "witte" NPR in het bouwbesluit betekent dat deze een algemene werking krijgt. Seismische dreiging is echter aan het gebied verbonden en kan betekenen dat er meer inspanningen noodzakelijk zijn om aan de 10-5 norm te voldoen dan elders in gebieden waar seismische dreiging ontbreekt. Die extra inspanningen kunnen tot gevolg hebben dat er sprake is van extra kosten. Daar waar dat aantoonbaar het geval is zal een nieuwbouwregeling moeten voorzien in vergoeding van deze extra kosten. Deze aansprakelijkheid wordt minder als er tot innovatie in bouwmethoden wordt gekomen, maar verdwijnt mogelijk niet binnen vijf jaar.

De maatschappelijke stuurgroep heeft gewezen op de gevolgen van het hanteren van een grenswaarde van 10-4. Een dergelijke grenswaarde koppelen aan het gebied waar sprake is van seismische dreiging kan tot gevolg hebben dat eigenaren worden geconfronteerd met extra kosten. Bezien zal moeten worden of ook dit element verwekt moet worden in de "nieuwbouwregeling".

Achterstallig onderhoud

Er wordt een garantstellingfonds 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. De regeling voorziet er in dat de eigenaar-bewoner tegen zeer lage kosten kunnen lenen om dit achterstallig onderhoud betaalbaar te kunnen financieren. Ultiem kan dit betekenen dat bij verkoop van de woning de eigenaar het verschil terug betaalt uit de waardevermeerdering van de woning.

De Onafhankelijk Raadsman in zijn reactie op het concept-meerjarenprogramma in dit kader gewezen op een noodzakelijke voorziening voor eigenaren van panden die te maken hebben met een dusdanige schade- en versterkingsopgave dat nieuwbouw voor de hand ligt, maar die niet in staat zijn om een beperkt resterend deel (na aftrek van schadeherstel- en versterkingskosten) van de financiering eigenstandig te realiseren.

De maatschappelijke stuurgroep hecht er sterk aan dat voorkomen wordt dat hieruit een verplichting voor de eigenaar voortvloeit. Het is voorziening waarvan de eigenaar gebruik kan maken, maar het kan geen "verplichting" zijn.

Betrokkenheid stuurgroepen bij de regelingen

Beide stuurgroepen hechten er waarde aan dat zij betrokken zullen zijn bij de regelingen. In het kader van het MJP hebben zij kennis kunnen nemen van de uitgangspunten voor de regelingen, de uitwerking kennen zij niet. Afgesproken is dat de regelingen zo spoedig mogelijk in beide stuurgroepen zullen worden besproken.

5. Aardbevingsschade.

In het MJP wordt consequent over "aardbevingsschade" gesproken. In beide stuurgroepen is sterk bepleit om een ruimere formulering te hanteren. Bewoners en ondernemers worden op grote schaal geconfronteerd met schade die directe of indirect voortvloeit uit de aardgaswinning. Daaruit vloeit voor hen voort dat deze schade ook in samenhang dient te worden gezien en niet het probleem kan zijn van de bewoners en ondernemers.

In de brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede kamer d.d. 16 november 2015 wordt gesproken over "omkering bewijslast bij mijnbouwschade". In deze brief wordt gesproken over een nadere afbakening tot het type schade en het effectgebied waarvoor het bewijsvermoeden geldt. De afbakening ziet niet op de omschrijving ("mijnbouwschade").

Het is inderdaad zeer gewenst om duidelijkheid te hebben over de vraag of er sprake is van "aardbevingsschade" of van "bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten".

Het ligt voor de hand om in alle gevallen een gelijke terminologie te hanteren. De in de aangekondigde novelle gehanteerde omschrijving zal ook worden toegepast in het MJP.

