



Nationaal Coördinator Groningen

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en
Kansrijk Groningen 2016 - 2020

Datum 03-12-2015

Status Definitief Concept

Colofon

Dit Meerjarenprogramma kwam tot stand na consultatie van betrokken maatschappelijke en bestuurlijke organisaties. Tussentijdse conceptteksten zijn ter advisering voorgelegd aan de betrokken organisaties en aan deskundige reviewers.

Het is vastgesteld door de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten van Appingedam, Bedum, Delfzijl, Eemsum, Groningen, Hoogezand-Sappemeer, Loppersum, De Marne, Menterwolde, Slochteren, Ten Boer en Winsum en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op ... en door de ministerraad op ...

Postadres:

Nationaal Coördinator Groningen
Postbus 3006
9701 DA Groningen

Antwoordnummer 700
9700 WB Groningen

Bezoekadres:

Nationaal Coördinator Groningen
Waagstraat 1
9712 JX Groningen

Telefoonnummer: 088 041 44 44
(bereikbaar op werkdagen tussen 09.00 uur tot 17.00 uur)

E-mailadres:

Voor vragen en reacties over het Meerjarenprogramma: reactie@nationaalcoordinatorgroningen.nl
Voor algemene vragen en reacties: info@nationaalcoordinatorgroningen.nl

Opmaak: Provincie Groningen

Drukwerk: Provincie Groningen

Foto's: Provincie Groningen, Koos Boertjens, Harry Cock, NAM

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Nationaal Coördinator Groningen

03-12-2015

LEESWIJZER

Deel I van dit Meerjarenprogramma vormt de hoofdtekst over de aanpak van het gebied. Hierin leest u over onze uitgangspunten en in hoofdlijnen wat we gaan doen en hoe we van plan zijn om dat te gaan realiseren.

In Deel II staan uitwerkingen van hoofdstukken uit deel I. Niet alle genoemde zaken kennen een nadere uitwerking. In dit verdiepingsdeel vindt u, naast de verschillende stukken over (1) de opdracht en doelstellingen, (2) schade, (3) prioritering, gebiedsgerichte aanpak en versterking, (4) energietransitie, (5) economie, (6) vitaliteit en leefbaarheid, (7) cultureel erfgoed, ook het instrumentarium (8), informatie over de maatschappelijke stuurgroep (9) en het proces van sturing en besluitvorming (10).

Deel III bevat bijlagen met daarin definities en verwijzingen naar eerder geschreven brieven en rapporten.

VOORWOORD

De gevolgen van de aardbevingen veroorzaakt door de gaswinning grijpen diep in op het persoonlijk leven van veel Groningers. Inmiddels is het aantal schademeldingen sinds 2012 opgelopen tot ruim boven de 50.000. Veel bewoners van het gebied voelen zich niet veilig in hun woning. Als er een plek is waar je veilig moet kunnen voelen is het wel je thuis. Het besef dat aan deze situatie een eind moet komen leeft breed. Veiligheid van de inwoners moet voorop staan.

In de afgelopen maanden heb ik veel gesprekken gevoerd met inwoners die schade en zorgen hebben door de aardbevingen. Ik heb gesproken met vertegenwoordigers van de Groninger bodembeweging en het Groninger Gasberaad. Ook zijn bijeenkomsten georganiseerd waar ongeveer vijfhonderd betrokkenen bouwstenen hebben aangeleverd voor het eerste concept-Meerjarenprogramma "Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen". Uit alle gesprekken en uit de bijeenkomsten is maar één conclusie te trekken: schadeherstel en de versterking staan voorop. Woningen en gebouwen moeten worden hersteld en aardbevingsbestendig worden gemaakt. Groningen staat daarmee voor een enorme klus, een opgave waar geen enkele andere regio in het land ooit eerder voor stond.

In dit plan hanteren we een 'no regret' aanpak. We beginnen op 1 januari 2016 in de gebieden waar we hoe dan ook aan de slag moeten. We starten met het versterken van kwetsbare woningen en gebouwen in de kern van het gebied, waar de risico's het grootst zijn. Ook hebben we speciale aandacht voor gebouwen waar veel mensen samenkomen, zoals scholen. In de loop der tijd komen meer en meer gegevens beschikbaar, waardoor we preciezer kunnen zijn in wat er buiten dit gebied moet gaan gebeuren.

We kiezen er voor om te starten met het aanpakken van de woningen die op basis van de huidige inzichten de grootste risico's lopen. De afgelopen jaren is vaak gebleken dat er nog veel informatie ontbreekt om goed te kunnen vaststellen hoeveel woningen moeten worden versterkt en welke effecten aardbevingen als gevolg van gaswinning hebben. Als er meer onderzoeken zijn gedaan, wordt die informatie gebruikt om de aanpak te verbeteren. Een nuchtere aanpak, waarin we leren van de ervaringen. Omdat het gaat om maatwerk voor de eigenaar van een pand is het op voorhand niet te zeggen hoeveel woningen er elk jaar worden versterkt.

We wijzen gebieden aan. In de gebieden gaan we in gesprek met bewoners over het versterken van de woning. Dit doen we samen met de gemeenten in een gebiedsgerichte aanpak, waarbij we stapsgewijs werken naar een aanpak voor het dorp, de buurt, de straat en de woning. De gesprekken met de bewoners bepalen welke woningen in het uitvoeringsprogramma komen. Daarbij kijken we tegelijkertijd naar de kansen om in combinatie met de versterking de huizen ook energiezuiniger te maken, de leefbaarheid te verbeteren en de regionale economie te versterken.

U, als inwoner van het gebied, staat hierin centraal.

We moeten aan de slag. En we moeten daarbij eerlijk zijn over wat we wel en niet weten en helder zijn over wat wel of niet kan. Het vertrouwen is verdwenen en zal stapje voor stapje herwonnen moeten worden. Dat kan niet met woorden, maar alleen met daden!

Hans Alders,
Nationaal Coördinator Groningen,
15 december 2015

INHOUDSOPGAVE

Colofon.....	2
Leeswijzer.....	4
VOORWOORD.....	5
INHOUDSOPGAVE.....	6
DEEL I: DE AANPAK.....	10
1. Inleiding.....	11
1.1 Gaswinning en Versterking: twee kanten van dezelfde medaille.....	11
1.2 Meerjarenprogramma.....	12
2 Uitgangspunten.....	13
2.1 Veiligheid voorop.....	13
2.2 Lusten en lasten.....	14
2.3 Koppelkansen: voorsorteren op morgen.....	14
2.4 Continuïteit in de aanpak.....	15
3 Schadeherstel: wat gaan we doen?.....	16
3.1 Afhandeling van reguliere en complexe schadegevallen.....	17
3.2 Commissie Bijzondere Situaties blijft bestaan.....	18
3.3 Loket voor bedrijven.....	18
3.4 Steunpunt voor burgers.....	18
3.5 Onafhankelijke raadsman blijft bestaan.....	19
3.6 Schadeprotocol tegen het licht.....	19
4 Versterking: wat gaan we doen?.....	20
4.1 Risico's en Prioriteiten bepalen.....	21
4.2 NU beginnen: No regret aanpak.....	25
4.3 Versterkingsproces.....	29
4.3.1 Woningcorporaties.....	29
4.3.2 Particuliere woningeigenaren.....	29
4.3.3 Heft in eigen hand.....	30
4.3.4 Agrarische sector.....	30
4.4 Gebiedsgerichte aanpak met gemeenten en inwoners.....	31
4.5 Infrastructuur en bijzondere risico's.....	33
4.6 Achterstallig onderhoud.....	33
4.7 (Chemische) industrie.....	34
5 Calamiteitenorganisatie.....	36
6 Koppeling met toekomstbestendige maatregelen en toekomstwaarde voor de gebieden.....	36
6.1 Ambities energietransitie.....	36

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

6.2	Verbeteren van de economische structuur in de regio	38
6.3	Leefbaarheid.....	40
6.4	Aandacht voor cultureel erfgoed.....	41
7	Wat hebben we nodig: instrumenten.....	43
7.1	Instrumentarium	43
7.1.1	Knelpuntgerichte benadering bij koop.....	43
7.1.2	Ondersteuning bij moeizame verkoop.....	43
7.1.3	Vastgoedgerichte koop	44
7.1.4	Instrument ten behoeve van Nieuwbouw	44
7.1.5	Instrumentarium ten aanzien van achterstallig onderhoud	44
7.1.6	Voorziening rechtsbijstand	45
7.1.7	Instrument voor verduurzaming (voorheen Waardevermeerderingsregeling)	45
7.2	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving private eigendommen.....	47
7.3	Ruimtelijke kwaliteit	48
7.4	Woningbedrijf	48
8	Organisatie van de aanpak	49
8.1	Scope van het meerjarenprogramma	49
8.2	Participatie van bewoners op lokaal niveau.....	49
8.3	Van Dialoogtafel naar de maatschappelijke stuurgroep.....	51
8.4	Onderzoeken	52
8.5	Monitoring.....	54
8.6	Communicatie.....	57
8.7	Begroting	58
DEEL II: UITWERKINGEN		60
1	Opdracht en doelstelling NCG.....	61
1.1	Opdracht.....	61
1.2	Missie, visie, doelen.....	61
2	Schade.....	63
2.1	Reguliere schade.....	63
2.2	Complexe schade	65
2.3	Commissie Bijzondere Situaties.....	68
2.4	Instituties.....	69
2.5	Ondersteunende instrumenten	70
2.6	Schadeprotocollen	70
2.7	Mogelijke verplichting tot schadeherstel	71
3	Prioritering, Gebiedsgerichte aanpak en Versterking	71
3.1	Prioritering	71
3.1.1	Prioriteren op basis van risico's.....	71

3.1.2	Bouwstenen van de methode.....	72
3.1.3	Ontbreken van vereiste invoergegevens.....	73
3.1.4	Programmalijnen voor prioritering.....	74
3.1.5	Fasering	77
3.1.6	Verdieping van de prioritering.....	78
3.2	Gebiedsgerichte aanpak: van onderaf opbouwen	78
3.2.1	Inleiding	78
3.2.2	Rolverdeling NCG, NAM en CVW.....	79
3.2.3	Gebiedsversterkingsplan: van onderaf opbouwen.....	80
3.2.4	Het plan van aanpak stuurt de projectenlijst en de projectenlijst stuurt de uitvoering ..	82
3.2.5	Wie maakt het gebiedsversterkingsplan?.....	82
3.2.6	Kaders voor het plan van aanpak en de projectenlijst	84
3.2.7	Uitvoering	85
3.2.8	Proces	85
3.2.9	Extra inspanning vergt extra capaciteit	86
3.2.10	Planning	87
3.3	Versterking.....	88
3.3.1	Woningen	88
3.3.2	Scholen: veiligheid voorop	90
3.3.3	Zorg: fundamentele wijzigingen.....	93
3.3.4	Infrastructuur	96
3.3.5	Agrarische sector	100
4	Energietransitie.....	102
4.1	Energietransitie algemeen	102
4.2	Nul-op-de-meter in de huurvoorraad	102
4.3	Energie-neutraliteit in de particuliere woningvoorraad.....	103
4.4	Overig vastgoed.....	103
4.5	Niet-gebouwgebonden duurzame opwekcapaciteit	104
4.6	Energietransitie en economische structuurversterking	105
5	Economie	106
5.1	Inleiding.....	106
5.2	Hoofdlijnen programma.....	107
5.3	Samenwerking met Economic Board	109
5.4	Uitgangpunten uitvoeringsprogramma	109
5.5	Programmalijnen economie 2016-2017	110
5.6	Koppelkansen en enkele kansrijke thema's nader verkend.....	111
6	Vitaliteit/Leefbaarheid	112
6.1	Inleiding.....	112

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

6.2	Stuur weer in eigen hand	114
6.3	Aansluiten bij bestaand beleid op het vlak van Wonen en Leefbaarheid	116
7	Cultureel erfgoed.....	116
7.1	Aanleiding	117
7.2	Visie op erfgoed	117
7.3	Maatwerkbenadering in de gebiedsgerichte aanpak.....	117
8	Instrumentarium	121
8.1	Instrumenten.....	121
8.1.1	Inleiding	121
8.1.2	Benodigde succesfactoren	121
8.1.3	Instrumenten ten behoeve van achterstallig onderhoud	122
8.1.4	Doelgroep- en vastgoedgerichte koop.....	124
8.1.5	Nieuwe Commissie Bijzondere Situaties	125
8.1.6	Nieuwbouw instrument	127
8.1.7	De waardedalingsregeling	128
8.2	Wetgeving	128
8.3	Vergunningen en systeemtoezicht	129
8.4	Toezicht en handhaving op de bestaande gebouwenvoorraad.....	134
8.5	Ruimtelijke kwaliteit	136
8.6	Woningbedrijf	136
9	Maatschappelijke stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen.....	138
10	Sturing & besluitvorming	140
10.1	Sturing	140
10.2	Besluitvorming.....	143
DEEL III: BIJLAGEN.....		144
Bijlage I – Definities en afkortingen.....		145
Bijlage II – Verwijzingen		147

DEEL I: DE AANPAK

1. INLEIDING

Voor Groningers zijn aardbevingen helaas onderdeel van hun leven geworden, met ingrijpende persoonlijke gevolgen. Doordat veel van hen dagelijks geconfronteerd worden met de schade aan hun huis, de lange tijd die het soms kost om de schade te herstellen en de overlast die het daadwerkelijke herstel met zich meebrengt. Maar vooral ook doordat de bewoners van het gebied zich onveilig voelen in hun eigen huis. De dreiging van de aardbevingen maakt hen onzeker over hun toekomst op de plek waar ze wonen, werken en leven.

De invloed van de aardbevingen als gevolg van gaswinning zijn onvergelykbaar met andere zaken die in Groningen spelen. Jazeker, het gaat over een gebied waar op veel plaatsen sprake is van bevolkingsdaling (vergrijzing en ontgroening), van een gemiddeld laag opleidings- en inkomensniveau en van een arbeidsmarkt waar vraag en aanbod niet goed op elkaar aansluiten. Maar als je dagelijks wordt geconfronteerd met schade aan je huis en je weet niet of je veilig bent, dan raakt dat het fundament van je bestaan.

En dat terwijl Groningers met recht trots zijn op het gebied en de cultuur die de afgelopen eeuwen is opgebouwd. Mensen zijn er geworteld en voelen zich er thuis. Het gebied heeft een rijke geschiedenis. Een landschap met een eigen karakter en een bebouwing met een grote cultuur-historische waarde. Met gemeenten die bestaan uit een veelheid van dorpen, maar ook met de stad. De stad Groningen, die niet alleen voor Groningen de kern vormt, maar beschouwd kan worden als de motor van het Noorden. Met de Eemshaven, het chemiepark Delfzijl, de innovatieve, agrarische sector, Energy Valley en het diverse palet aan dienstverlening wordt gewerkt aan een goede economische toekomst van de regio.

Lange tijd was er ook het besef dat de gaswinning van enorme betekenis is voor het gebied en Nederland. De bewoners zullen vaak gedacht hebben: het is hier goed leven en wonen. De aardbevingen hebben daar voor velen een streep door gehaald. Onzekerheid overheerst en daarnaast is er ook het gevoel van boosheid en frustratie. Zijn we voor de gek gehouden, zijn we niet serieus genomen, waarom is het niet met ons gedeeld? Staat onze veiligheid wel voorop? Welke maatregelen worden genomen en wat gaat er gebeuren met de gaswinning? Het vertrouwen in de overheid en instituties heeft daardoor een grote knauw gekregen.

Het rapport van de Commissie Meijer¹ heeft als titel "Vertrouwen in een duurzame toekomst". De titel van het bestuurlijke akkoord² luidt: "Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen". Alle spelers – overheden, instituties, onderzoekers en anderen – moeten zich dit realiseren. Het vertrouwen is verdwenen en zal stapje voor stapje terug gewonnen moeten worden. Niet met woorden, maar met daden.

1.1 Gaswinning en Versterking: twee kanten van dezelfde medaille

In de brief van de Minister van Economische Zaken (EZ) aan de Tweede kamer wordt het volgende aangegeven over het niveau van gaswinning:

"Het huidige niveau van gaswinning uit het Groningenveld is gebaseerd op de minimaal benodigde hoeveelheid om de leveringszekerheid in een koud jaar te kunnen garanderen. Netbeheerder

¹ De aardbeving in Huizinge van 3,6 op de schaal van Richter maakt in 2012 dat voor het eerst ook buiten Groningen het besef doordringt dat de situatie ernstig is. Naar aanleiding daarvan wordt op 23 mei 2013 de Commissie Duurzame Toekomst Noordoost Groningen (de Commissie Meijer) ingesteld om het provinciebestuur te adviseren over de toekomst van het gaswinningsgebied.

² Op 17 januari 2014 sluiten de negen aardbevingsgemeenten, de provincie Groningen en het Rijk samen het akkoord "Vertrouwen op herstel, Herstel van vertrouwen" over de uitvoering van een programma met een samenhangend pakket aan maatregelen. Op 9 februari 2015 is hierop een aanvulling afgesproken.

Deel I De aanpak

Gasunie Transport Services (GTS) heeft in haar onderzoek uit 2013 aangegeven dat uit oogpunt van leveringszekerheid in een koud jaar een volume van 33 miljard m³ gaswinning uit het Groningenveld noodzakelijk is, dit exclusief een buffer van 2 miljard m³ voor technische eventualiteiten. Dankzij de eenmalige beschikbaarheid van 3 miljard m³ uit de gasopslag Norg kon het plafond voor 2015 lager vastgesteld worden, namelijk op een niveau van 30 miljard m³. In lijn met het besluit over 2015 ben ik in de begroting voor 2016 voorlopig uitgegaan van 33 miljard m³ gaswinning uit het Groningenveld – het niveau dat noodzakelijk is voor de leveringszekerheid – waarbij ik echter bezie of een lager niveau van gaswinning mogelijk is. Daartoe wordt langs twee sporen onderzoek verricht. Het eerste spoor doet onderzoek naar een verantwoord niveau van gaswinning binnen het huidige systeem; het tweede spoor richt zich op de mogelijkheid van omkering van het gassysteem.(...) Er is sprake van een verantwoord niveau indien door middel van een combinatie van een winningsplafond en de versterking van woningen en andere gebouwen bereikt kan worden dat de vast te stellen veiligheidsnorm niet wordt overschreden.”³

In het politieke debat in de Tweede Kamer is gebleken dat een overgrote meerderheid van de politieke partijen de gaswinning wil voortzetten. Daarbij is de beoordeling van het niveau van die winning verschillend, maar wordt de samenhang met versterkingsmaatregelen gelegd. Dit betekent dat het niveau van winning en het versterken van de gebouwen beschouwd moet worden als twee kanten van dezelfde medaille.

1.2 Meerjarenprogramma

Dit meerjarig programma bevat maatregelen en voorzieningen om schadeherstel, de versterkingsopgave en de energietransitie in Groningen (“de drieslag”) plus aanvullend flankerend beleid op een goede manier in te vullen. Het gaat daarbij om concrete maatregelen voor het bouwkundig en preventief versterken van woningen, monumenten en andere gebouwen, het in combinatie hiermee energetisch verbeteren van woningen, het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen en maatregelen voor de versterking van de regionale economie. In het Meerjarenprogramma wordt uitgegaan van een planning, waarin we aangeven waar wordt gestart met het herstel en het versterken van woningen en randvoorwaardelijke voorzieningen als tijdelijke huisvesting en vergoedingsregelingen⁴. Daarbij past ook de nodige bescheidenheid. Als één ding duidelijk is geworden de afgelopen jaren, dan is dat wat er moet gebeuren zo complex en ingrijpend is, dat overheden, het Centrum voor Veilig Wonen (CVW), de NAM en andere betrokkenen stap voor stap moeten leren hoe ze dat moeten doen wat nodig is. Dit kan alleen maar door de inwoners van het gebied centraal te stellen. Daarbij moeten we eerlijk zijn over wat we wel en niet weten en helder zijn over wat wel of niet kan. En we moeten concreet aan de slag gaan, als basis voor een eerste stap naar herstel van het vertrouwen.

In dit programma gebruiken wij de term ‘aardbevingsschade’. De minister kondigt een novelle aan via een brief aan de Tweede Kamer. Hij schrijft: *“In de novelle zal ik met inachtneming van de voorlichting voorstellen doen voor aanpassingen van het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel over bewijsvermoeden (omkering bewijslast bij mijnbouwschade).”*⁵ De terminologie die de minister hanteert in deze novelle, zal zodra deze gepubliceerd is in de Staatscourant ook gelden voor dit Meerjarenprogramma.

³ Brief minister EZ aan de Tweede Kamer over het besluitvormingsproces gaswinning Groningen en Meerjarenprogramma NCG, september 2015.

⁴ Brief minister EZ aan de Tweede Kamer betreffende Nationaal Coördinator Groningen, d.d. 1 mei 2015.

⁵ Brief minister EZ aan de Tweede Kamer betreffende Voorlichting van de Raad van State inzake het wetsvoorstel betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten van d.d. 16 november 2015

Wat betekent samen bouwen aan een aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen?

- Zodra er schade ontstaat wordt dit snel en afdoende verholpen. Bewoners, ondernemers en organisaties worden daarin ondersteund en gefaciliteerd.
- Bewoners, ondernemers, organisaties kunnen zich veilig voelen in de gebouwen en omgeving waarin ze wonen, leven, leren en werken. Als hiervoor versterkingsmaatregelen nodig zijn, wordt dit meteen gekoppeld aan energietransitie maatregelen.
- Bewoners, ondernemers en bewoners- en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de vormgeving van de aanpak en van de toekomstige leefomgeving.
- De samenhang met leefbaarheid, toekomstbestendigheid en de regionale economie wordt in het oog gehouden.
- Bij alle maatregelen wordt zoveel mogelijk ingezet op behoud van het Gronings cultureel erfgoed.

2 UITGANGSPUNTEN

De aanpak in dit Meerjarenprogramma is gebaseerd op vier uitgangspunten:

- veiligheid voorop;
- verdeling van lusten en lasten;
- koppelkansen: voorsorteren naar morgen;
- continuïteit in de aanpak

2.1 Veiligheid voorop

Als de veiligheid in het geding is, dan moet er direct worden gehandeld. Voorbeelden zijn het stutten van woningen met acuut instortrisico, het vastzetten of verwijderen van uitstekende elementen en het verstevigen van schoorstenen, om het risico op vallende delen bij een aardbeving te beperken. Inmiddels zijn er tal van inspecties uitgevoerd. Hierbij zijn ca. 1.500 kwetsbare gebouwonderdelen geïdentificeerd, maar slechts in 500 van deze gevallen is er een akkoord over een aanpak. Het is nu van belang dat de gemeenten op basis van de inspecties van het CVW vaststellen waar het noodzakelijk is om situaties aan te pakken en wat daarbij moet gebeuren, en dat zij daarover ook met de bewoners communiceren. Denk bijvoorbeeld aan straten waar veel verkeer is, zoals winkelstraten en looproutes naar scholen en instellingen. Het CVW kan vervolgens van start gaan met de uitvoering. Daarmee bepaalt de overheid wanneer er wel of niet moet worden ingegrepen en niet een private partij. Voorwaarde voor een dergelijke rolverdeling is dat het CVW de onderzoeks/inspectie-resultaten beschikbaar stelt aan de gemeenten.

Om deze publieke afweging te kunnen maken is het gewenst dat de gemeenten – in veel gevallen betrokken als bevoegd gezag – goed geïnformeerd worden over lopende onderzoeken en onderzoeksresultaten, en verantwoordelijk worden voor de communicatie met de inwoners over de te treffen maatregelen. Dat geldt voor monumenten, scholen, zorg, infrastructuur etc. Dit is op dit moment in het ene geval beter geregeld dan in het andere.

Ook voor het vraagstuk waar we gaan beginnen met versterken speelt veiligheid en de berekening van risico's een belangrijke rol. De toelichting welke rol dit speelt is opgenomen in paragraaf 4.1.

Veiligheid staat voorop en gemeenten nemen hun verantwoordelijkheid

Op grond van de uitgevoerde inspecties van het CVW naar risico's voor de veiligheid, bijvoorbeeld door schoorstenen die bij een aardbeving van een gebouw kunnen vallen, is het aan de gemeenten om te bepalen welke situaties aangepakt moet worden, bijvoorbeeld straten waar veel verkeer is of drukke looproutes. Hierin heeft de NCG een bewakende, signalerende en indien nodig interveniërende rol.

2.2 Lusten en lasten

De Commissie Meijer vindt dat in het gebied onbalans is ontstaan tussen de lusten en de lasten van gaswinning: bewoners en ondernemers in het gebied hebben op dit moment vooral de lasten. Het is de stellige overtuiging van de Commissie dat deze balans moet worden hersteld. Niet via ad hoc of korte termijn maatregelen, maar via een structureel, langjarig programma, en met een gemeenschappelijke inzet van alle betrokkenen. Ook in het bestuurlijk akkoord "Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen" wordt gemeld: "*Lusten en lasten zijn in het gaswinningsgebied uit balans geraakt.*" In een recent interview in het Financieel Dagblad heeft de heer Schotman, directeur van de NAM, deze stellingname onderschreven: "Nu je meer beslissingsbevoegdheid ziet bij de plaatselijke bevolking, moeten we ook zorgen dat er beter zicht is op wat gaswinning opbrengt. Als je de voordelen nu eens anders verdeelt tussen de rijksoverheid en de provinciale overheid, dan doe je meer recht aan de mensen die overlast hebben." In dit Meerjarenprogramma is dit als uitgangspunt genomen en terug te vinden in voorstellen over leefbaarheid, energietransitie en versterking van de regionale economie.

2.3 Koppelkansen: voorsorteren op morgen

Waar tijd is voor afwegen zijn we verplicht om breder te kijken dan alleen naar het gebouw. Hoe zorgen we dat de school klaar is voor de toekomst? Hoe zorgen we dat inhoudelijke visie op de zorgontwikkeling tot zijn recht komt? Hoe voorkomen we dat er in de toekomst leegstand ontstaat, waardoor de leefbaarheid in het geding kan komen? Er is alle reden om de versterking van gebouwen te combineren met en te koppelen aan nieuwe ontwikkelingen, inzichten en wensen op het gebied van onderwijs, zorg, leefbaarheid, duurzaamheid en de regionale arbeidsmarkt, en zo voor te sorteren op de toekomst.

Dergelijke inhoudelijke vernieuwingen worden vaak gekoppeld aan groot onderhoud en nieuwbouw. In die zin zouden de vragen naar koppelkansen nu niet op het goede moment op tafel komen. De aardbevingen zijn immers de reden om de bestaande gebouwen aan te pakken. Maar deze regio heeft te maken met bevolkingskrimp. De leefbaarheid van de dorpen en buurten staat al langer op de agenda. De vergrijzing en de ontgroening doen zich op tal van plaatsen voor. Het is daarbij goed om ons te realiseren dat gebouwen in dit gebied het risico lopen dat zij morgen hun functie verliezen. Maar ook dat een ingrijpende versterkingsoperatie de levensduur van de betrokken gebouwen kan verlengen. Daarom zou het onjuist en een gemiste kans zijn om nieuwe ontwikkelingen en nieuwe wensen niet mee te nemen. Wie wil voorsorteren op morgen, moet de ambitie hebben om van de nood een deugd te maken. Dit is een belangrijke notie naar alle partijen in het gebied zelf, maar ook voor de diverse ministeries die verantwoordelijk zijn voor de beleidsvelden onderwijs, zorg, infrastructuur, landbouw en wonen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Centraal in het programma staat het versnellen en verbeteren van de schadeafhandeling en het starten met het aardbevingsbestendig maken van woningen en gebouwen in combinatie met energietransitie-maatregelen. Het koppelen van deze opdrachten aan toekomstbestendige maatregelen en kansen op andere gebieden is van belang. Tegelijkertijd is de snelheid en de voortgang van het schadeherstel en de versterking gewenst.

2.4 Continuïteit in de aanpak

We kiezen voor continuïteit in de aanpak. De gemeenten, de provincie en het Rijk hebben in het bestuursakkoord "Vertrouwen op herstel en Herstel van vertrouwen" gezamenlijk afspraken gemaakt over de aanpak. Via het Meerjarenprogramma voeren we deze afspraken uit. We maken daarmee de stap van woorden naar daden. De uitvoering doen we samen met de bewoners, overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere betrokken partijen.

De Commissie Meijer heeft in november 2013 de toon gezet voor de aanpak van de negatieve gevolgen van de gaswinning. De Commissie formuleert als doelen:

- herstel van gevoel van veiligheid en toekomstzekerheid bij de inwoners in het gebied;
- herstel van vertrouwen tussen enerzijds bewoners, ondernemers en bestuurders en anderzijds de Rijksoverheid en de NAM;
- verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee van de aantrekkelijkheid en belevingswaarde van het gebied;
- borgen van een duurzame economisch toekomstperspectief voor het gebied.

Dit hebben de gemeenten, de provincie en het Rijk in januari 2014 vertaald in het bestuursakkoord. Daarin wordt gekozen voor een aanpak die bestaat uit de volgende sporen:

- vergroting van de veiligheid en preventief versterken van huizen en gebouwen;
- verbetering van de schadeafhandeling en waardevermeerdering;
- verbetering van de leefbaarheid;
- verbetering van het economisch perspectief.

In het aanvullend bestuursakkoord van 9 februari 2015 is vastgesteld dat het hier gaat om een nationale opgave, waarin gemeenten, provincie en Rijk gezamenlijk moeten optrekken. Besloten is om een Nationaal Coördinator Groningen (NCG) in te stellen, met als taak om door publieke regie te bouwen aan de veiligheid en leefbaarheid in Groningen. De NCG stelt het programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen op en stuurt de uitvoering daarvan aan. Zie voor de opdracht en doelstelling van de NCG Deel II De Uitwerkingen, hoofdstuk 1.

Het eerste Meerjarenprogramma is in deze continue lijn ontwikkeld.

Waar wij in dit programma spreken van 'wij' dan wel de NCG, gaat het over de gezamenlijke publieke partijen (Rijk, Provincie en de twaalf betrokken gemeenten⁶). Daarnaast is de rode lijn de nauwe samenwerking met alle betrokken partijen (bewoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en de al bestaande verantwoordelijken zoals de NAM en het CVW).

⁶ Appingedam, Bedum, Delfzijl, Eemsum, Groningen, Hoogezand-Sappemeer, Loppersum, De Marne, Menterwolde, Slochteren, Ten Boer en Winsum

Uitgangspunten Meerjarenprogramma:

- *Veiligheid staat voorop* en gemeenten bepalen op grond van de uitgevoerde inspecties, welke situaties aangepakt moeten worden en communiceren hierover met de bewoners.
- *Lusten en lasten* moeten beter verdeeld; meer lusten naar de regio die de lasten ook draagt. Dit uitgangspunt is in dit meerjarenprogramma terug te vinden in voorstellen over leefbaarheid, energietransitie en versterking van de regionale economie.
- *Voorsorteren op morgen*: rekening houden met nieuwe (inhoudelijke) ontwikkelingen zoals de veranderingen in de zorgsector en het onderwijs. Centraal staat het versnellen en verbeteren van de schadeafhandeling, het starten met het aardbevingsbestendig maken van woningen en gebouwen in combinatie met energietransitie-maatregelen. Het koppelen van kansen is van belang. Tegelijkertijd is de snelheid en de voortgang van het schadeherstel gewenst.
- De eerder ingezette lijn van Commissie Meijer en het Bestuursakkoord wordt *gecontinueerd*.

3 SCHADEHERSTEL: WAT GAAN WE DOEN?

De bevingen veroorzaken schade. Schade aan huizen, bedrijven, scholen, zorginstellingen. Het raakt ieders directe omgeving. Sinds 2012 zijn er ruim 50.000 schademeldingen gedaan. Dit cijfer geeft aan dat heel veel bewoners, ondernemers en instellingen met schade zijn geconfronteerd. Het uitgangspunt is dat het CVW alle schadegevallen die worden gemeld beoordeelt. In ongeveer 78% (39.000) van de meldingen is een voorstel voor schadeherstel gedaan. Daarvan bestaat er in 80% (31.200) van de gevallen overeenstemming tussen de NAM en de eigenaar⁷.

Duidelijk is echter dat het niet in alle gevallen goed loopt. Procedures lopen te lang, er is discussie over de oorzaak van de schade, over wat wel en wat niet in de beoordeling moet worden meegenomen, over de omvang van de contra-expertise, over de behandeling van de mensen met schade en over het uitblijven van duidelijkheid. Ook hier is het onmiskenbaar dat alle betrokken partijen niet voorbereid waren op deze situatie. Door de beving bij Huizinge van 16 augustus 2012 is de ernst van de situatie doorgedrongen. Sindsdien proberen vele partijen zo goed mogelijk een antwoord te formuleren. Dat gebeurt met vallen en opstaan.

Inmiddels is het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) tot stand gekomen. Vanaf de start in januari 2015 tot september 2015 zijn er 22.755 schademeldingen binnengekomen. Schade-experts hebben in die periode 20.964 schademeldingen onderzocht en in 16.543 gevallen is er een expertiserapport verzonden aan de bewoners, waarbij 9.876 schademelders een akkoord hebben gegeven. De keuze om te komen tot het CVW en daarmee tot het inrichten van een proces dat is gericht op de schadeafwikkeling is een eerste stap in de goede richting. Maar de vele ervaringen van inwoners van het gebied die ze de afgelopen maanden met de NCG hebben gedeeld onderstrepen dat er nog veel te doen en te leren is. De wens om snel tot schadeherstel te komen, staat daarbij op gespannen voet met een planning die rekening houdt met een zorgvuldige wijze van communiceren met getroffen bewoners. Uitgangspunt is dat elke schademelding opgevolgd wordt door een inspectie van de schade en een voorstel de afhandeling.

⁷ Stand van zaken oktober 2015

Zorgvuldig communiceren staat centraal

Schade aan je huis betekent ook dat het herstel van de schade en eventuele versterkingsmaatregelen bij je thuis plaats vinden. Dat geeft overlast. Zorgvuldige communicatie met bewoners is hierbij van belang. In het hele proces van schadeafwikkeling moet dat besef centraal staan.

3.1 Afhandeling van reguliere en complexe schadegevallen*Huidige werkwijze*

Uit de beoordeling van de schadegevallen tot nu toe komt naar voren dat veel gevallen als regulier kunnen worden aangeduid. Dit betekent dat er schade is die - al dan niet - gekoppeld is aan de aardgaswinning en die moet worden beoordeeld en hersteld. De inwoner met schade doet melding bij het CVW, de expert beoordeelt de schade en komt met een rapport en het CVW doet een aanbod. Als daar overeenstemming over bestaat, dan kan de schade worden hersteld. In een aantal gevallen stelt de eigenaar het voorstel ter discussie. Dan is er ruimte voor een contra-expert om de schade te beoordelen. Vervolgens kan dat leiden tot een nieuw aanbod van het CVW. Bestaat daarover overeenstemming dan kan de schade worden aangepakt en kan de zaak worden gesloten.

Geschillenregeling: Arbitr Aardbevingsschade

Er wordt een geschillenregeling ingevoerd. De eigenaar-bewoner kan een Arbitr Aardbevingsschade inschakelen wanneer er geen overeenkomst is ontstaan na de eerste inspectie en de contra-expertise. De Arbitr Aardbevingsschade beoordeelt de zaak ter plaatse en doet een uitspraak. Dit is een uitspraak waar het CVW en de NAM zich in beginsel aan verbinden. Voor de eigenaar geldt dat hij zich vervolgens alsnog tot de rechter kan wenden als hij het niet met de uitspraak eens is. De aardbevingskamer die de Rechtbank Groningen heeft ingesteld doet in dat geval binnen een redelijke termijn uitspraak.

Beschikbare rapportages

Als eigenaar-bewoner heb je recht op informatie over inspecties die plaatsvinden of hebben gewonnen bij de eigen woning. De minister ondersteunt dit. In de kamerbrief Adviesaanvraag Commissie Meijdam zegt de minister hier het volgende over: "De Commissie Meijdam beveelt aan om inwoners de beschikking te geven over inspectie- en contra-expertiserapporten over hun eigen woning, zodat ze meer inzicht krijgen in hun eigen situatie. Deze aanbeveling neem ik over."⁸ Dit recht is overigens en vanzelfsprekend ook van toepassing bij rapportages met betrekking tot versterking.

Complexe schadegevallen naar NCG

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. Schades waarbij bodemdaling wordt vermoed, worden ook als complex schadegeval aangemerkt. Zij vallen immers buiten het mandaat van het CVW. Veel van deze zaken hebben een lange looptijd, leiden tot discussie, het gevoel van machteloosheid en boosheid en teleurstelling.

⁸ Brief van minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer Adviesaanvraag Commissie Meijdam 3 november 2015

Deel I De aanpak

Vaak kan al snel worden geconstateerd dat het niet gaat om een regulier schadegeval. Daarom wordt de procedure per 1 januari 2016 aangepast. Als wordt vastgesteld dat een snelle oplossing niet haalbaar is, dan wordt de behandeling van die schademelding overgedragen aan de NCG. De NCG wijst een casemanager -in dienst van de NCG- aan, die in bemiddeling op zoek gaat naar een oplossing met alle betrokkenen. De casemanager doet namens de NCG een voorstel. Als het voorstel aanvaardbaar is voor alle betrokkenen, dan kan het worden afgewikkeld. Als dat niet zo is, dan kan ook hier de zaak voorgelegd worden aan de Arbitrer Aardbevingssschade. In deze complexe gevallen kunnen ook andere partijen dan de NAM betrokken zijn. De NCG zet zich er voor in, dat ook die partijen zich neerleggen bij de uitspraak. De bewoner houdt in alle gevallen het recht om de zaak op ieder gewenst moment voor te leggen aan de rechter.

De beschreven aanpassingen in de schadeafhandeling zijn er op gericht om te zorgen dat zaken afgerond worden en te zorgen dat er altijd een finaal oordeel wordt uitgesproken. En dat in het geval van complexe situaties het zoeken naar oplossingen niet het probleem van de eigenaar is. Als laatste element om dit te voorkomen kan de NCG in bijzondere situaties een op deze situatie toegesneden voorstel doen.

3.2 Commissie Bijzondere Situaties blijft bestaan

In bepaalde gevallen komen er veel zaken bij elkaar. Niet alleen de materiële schade, maar ook eventuele sociale problematiek. Bewoners die vanwege medische of financiële redenen extra hulp nodig hebben bovenop de bestaande compensatieregelingen konden al via de burgemeester terecht bij de Commissie Bijzondere Situaties. Deze – onafhankelijke – Commissie zal blijven bestaan. De NCG financiert de ondersteuning van de Commissie Bijzondere Situaties.

3.3 Loket voor bedrijven

Uit veel reacties is gebleken dat het vaak onduidelijk is waar de ondernemers – veelal de kleine ondernemers als ZZP'ers - terecht kunnen met schade gerelateerde zaken. Voor schade aan hun panden kunnen ze zich melden bij het CVW en worden ze in de reguliere schadeafhandeling meegenomen. Naast de schade aan gebouwen spelen voor hen ook andere vraagstukken, zoals het al dan niet door kunnen met het bedrijf, omzetschade of gevolgen voor de bedrijfsprocessen. Beoordeling van dergelijke vragen vereist specifieke deskundigheid, en de ondernemer zal hierover een afspraak met de NAM moeten maken. Om de ondernemer hierbij te ondersteunen zal een bedrijvenloket worden gevormd. Over de vormgeving zal de NCG met betrokken partijen (VNO/NCW, LTO, MKB-Nederland en de Economic Board) overleggen. Aan het einde van het eerste kwartaal van 2016 bestaat hier duidelijkheid over.

3.4 Steunpunt voor burgers

Uit de signalen van bewoners- en maatschappelijke organisaties is duidelijk dat ook een steunpunt voor burgers gewenst is. Een steunpunt waar je terecht kunt met vragen en voor ondersteuning bij het invullen van formulieren, het schrijven van een brief en het maken van keuzes (waaruit bestaan mijn keuzemogelijkheden? Hoe weet ik nu of ik de goede keuze maak?). Deze roep om een burgerloket is heel herkenbaar. We zien dat op tal van terreinen organisaties loketten inrichten – bijvoorbeeld de Belastingdienst -, maar dat mensen er toch de voorkeur aan geven om met vragen naar bijvoorbeeld de vakbond of de ouderenorganisatie te gaan. Om die reden wordt met de maatschappelijke organisaties (Gasberaad en Groninger Bodem Beweging) gewerkt aan de totstandkoming van een steunpunt, dat ook door hen wordt beheerd.

3.5 Onafhankelijke raadsman blijft bestaan

Hoe we het ook vorm zullen geven, er moet altijd de gelegenheid zijn om bij een onafhankelijk raadsman een klacht in te dienen. De onafhankelijk raadsman kan alle betrokkenen - ook de NCG - scherp houden. Daarom blijft ook in de nieuwe situatie de onafhankelijk raadsman behouden en stelt de NCG hem in staat om zijn goede werk te blijven doen.

3.6 Schadeprotocol tegen het licht

Verder is het gewenst om het nu door het CVW gehanteerde schadeprotocol tegen het licht te houden. Eerder heeft de Dialoogtafel hierover al aanbevelingen gedaan. In een aantal gevallen is nadere verduidelijking gewenst: wanneer wel of niet aandacht voor de fundering, de reikwijdte van contra expertise, etc. Daarbij is het van belang om voortdurend te monitoren hoe een en ander loopt en op basis daarvan de vraag te beantwoorden of verduidelijkingen of aanpassingen nodig zijn.

Het vernieuwde schadeprotocol wordt in overleg met de NCG door NAM vastgesteld, het CVW is de uitvoerende instantie. In het schadeprotocol zal expliciet worden opgenomen dat als er sprake is van funderingsschade veroorzaakt door aardbevingen, dit meegenomen kan worden in het onderzoek. Als de schade-expert funderingsschade vermoedt gerelateerd aan aardbevingschade, wordt dat doorgezet naar een specialist.

In het protocol wordt ook vastgelegd dat in de contra-expertise schade die niet is vastgesteld bij de inspectie door de eerstelijns-expert of die na die inspectie is ontstaan, wel kan worden beoordeeld in de contra-expertise. Deze moet dan wel worden geaccordeerd door de eerstelijns-expert en in zijn rapport worden opgenomen. Ook indien de Arbitrer Aardbevingschade ter plekke komt kijken en nieuwe schades constateert, kan hij deze in zijn uitspraak meenemen door middel van een door hem ingeschakelde deskundige.

Verbetering van de schadeafhandeling

- Vanaf 1 januari 2016 wordt de schadeafhandeling aangevuld met een Geschillenregeling. Dit betekent dat een eigenaar de Arbitrer Aardbevingschade kan inroepen om een uitspraak te doen als er geen overeenstemming is.
- Vanaf 1 januari 2016 wordt onderscheid gemaakt tussen reguliere en complexe schademeldingen.
- De NCG behandelt vanaf 1 januari 2016 de complexe schademeldingen. De NCG zal in die situatie een casemanager -in dienst van de NCG- aanstellen, die de opdracht krijgt om met alle betrokkenen te zoeken naar een oplossing en te komen met een bemiddelingsvoorstel; zo wordt de eigenaar ontzorgd.
- De Commissie Bijzondere Situaties en de Onafhankelijk Raadsman blijven in de nieuwe situatie bestaan met behoud van hun onafhankelijke positie. De NCG financiert de ondersteuning van de CBS en de OR. De ondersteuning van de Onafhankelijk Raadsman blijft gecontinueerd in de huidige vorm.
- Eigenaar-bewoners hebben recht op informatie over inspecties en onderzoeken die plaatsvinden of hebben gevonden bij de eigen woning.

- De NCG monitort de schadeafhandeling voortdurend.
- De bestaande protocollen en werkinstructies voor experts worden getoetst en samen met de NAM en het CVW besproken.
- De NCG bevordert samen met de NAM/CVW de instelling van een bedrijvenloket in samenspraak met VNO/NCW, LTO, MKB-Nederland en de Economic Board, voor kleinere bedrijven/ZZP'ers. Aan het eind van het 1^e kwartaal 2016 moet duidelijkheid bestaan over de exacte vormgeving ervan.
- De NCG bevordert een steunpunt voor burgers in samenwerking met maatschappelijk organisaties. Het steunpunt komt in beheer van de maatschappelijke organisaties

4 VERSTERKING: WAT GAAN WE DOEN?

Schadeherstel is vanzelfsprekend, maar het gaat om meer. In de inleiding is al opgemerkt dat de balans gevonden moet worden tussen de gaswinning en het versterken van de gebouwen. Met referentie aan de Commissie Meijer en het bestuursakkoord, gaat het hierbij om de volgende ingrepen⁹.

- *Veiliger maken*
Alle ingrepen (vaak ook tijdelijk) om de veiligheid gelijk te verhogen zonder aanpassingen aan de hoofddraagconstructie van een gebouw. Hieronder vallen alle noodzakelijke bouwkundige ingrepen om onveilige situaties te voorkomen dan wel te beperken. Hierbij moet met name worden gedacht aan loszittende bouwelementen op plekken waar veel mensen samenkomen. Maar dit kan ook bij individuele woningen het geval zijn op het moment dat tijdens een aardbeving een loszittende schoorsteen naar beneden valt en de bewoners hun huis verlaten.
- *Bouwkundig versterken:*
Alle ingrepen om de hoofddraagconstructie van een gebouw (waaronder dak en/of fundering) te versterken, zonder noodzakelijkerwijs volledig te voldoen aan de beschikbare norm voor aardbeving bestendige (ver)bouw.
Een voorbeeld van bouwkundig versterken is het verhelpen van bestaande bouwkundige gebreken, zoals een slecht opgelegde latei in bepaalde Jarino-woningen, maar ook het toepassen van constructieve maatregelen zonder uitgebreid rekenwerk waarmee wordt bepaald of een beschikbare norm voor aardbevingsbestendige (ver)bouw daarmee ook gehaald wordt.
- *Aardbeving bestendige (ver)bouw:*
De ingrepen waarmee de hoofddraagconstructie van een gebouw wordt versterkt, zodat het gebouw voldoet aan de beschikbare norm voor aardbevingsbestendige (ver)bouw. Ook sloop en nieuwbouw valt onder deze norm.

⁹ Brief minister van Economische Zaken d.d. 12 augustus 2015 aan de Dialogotafel, zie voor de definities ook bijlage I.

Positie van Cultureel erfgoed

Het behoud van het cultureel erfgoed is een belangrijke doelstelling binnen dit MJP. Om die reden zal overal waar gebouwen versterkt worden (of dat nu deel uitmaakt van de gebiedsgerichte aanpak of niet), alle aanwezige (al dan niet formeel aangewezen) culturele erfgoed geïdentificeerd en in kaart gebracht worden. Dat wordt gedaan door alle te versterken gebouwen te toetsen aan de criteria die daarvoor worden opgesteld (zie het hoofdstuk Cultureel Erfgoed in Deel II, Uitwerkingen). Doel hiervan is te voorkomen dat (nog) niet geïdentificeerd erfgoed abusievelijk verloren gaat.

4.1 Risico's en Prioriteiten bepalen

Al eerder is vastgesteld dat alle betrokkenen niet goed waren voorbereid op aardbevingen in de omvang (intensiteit en frequentie) waarin ze zich hebben voorgedaan. We doen nog elke dag kennis op en dat zal doorgaan. Het gaat om kennisontwikkeling over de ondergrond (inclusief metingen), maar ook over de bovengrond (wat kunnen materialen en constructies aan). In die zin is er sprake van schuivende panelen. Hoe geringer de kennis, des te risicomijdender wordt daarop gereageerd. Als de kennis toeneemt, kan met meer zekerheid worden gesproken over de ondergrond, maar ook over de bovengrond (kwaliteit van de bebouwing). Zolang er grote onzekerheid is wordt dit in het algemeen vertaald in het 'zekere voor het onzekere nemen'. Zodra preciezere informatie beschikbaar komt kunnen ook realistischer en nauwkeuriger maatregelen genomen worden. Daar zit dan ook onze eerste prioriteit.

Het beeld van schuivende panelen is terug te vinden in de eerste en de tweede versie van de KNMI-kaart met de contouren van de te verwachten maximale grondversnelling, de 'groene' voorlopige Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR) voor aardbevingen en de binnenkort verwachte 'witte' versie van de NPR¹⁰ en het recente rapport van de NAM¹¹, dat inzicht geeft in waar de bouwwerken met het hoogste risicoprofiel zich bevinden. Die beweging is een uitdrukking van de kennis van nu. De stand van de kennisontwikkeling vormt het beoordelingskader totdat er weer nieuwe inzichten zijn. Besluiten die we moeten nemen, nemen we tegen die achtergrond. Het voortschrijden van het inzicht zal naar verwachting nog wel even doorgaan. Het is daarom goed om als beleidslijn te hanteren dat de stand twee keer per jaar (1 januari en 1 juli) wordt opgemaakt en dan wordt vastgesteld op basis van welk kader we in het komende half jaar besluiten kunnen nemen. Daarmee wordt voorkomen dat voortdurend een situatie ontstaat waarin met het versterken van een gebouw gewacht wordt op nieuwe inzichten. Vanzelfsprekend is er zelfs op deze regel een uitzondering. Indien nieuwe gegevens duidelijk maken dat er sprake is van een onvoorzien groot veiligheidsrisico, moet er ogenblikkelijk kunnen worden gehandeld. Voor de NPR geldt de beleidslijn dat vanaf 1 januari 2016 de witte versie van de NPR zal worden gehanteerd, en niet meer de groene. Voor wat betreft nieuwbouw zal de NCG de minister van Wonen en Rijksdienst adviseren om deze NPR zo snel mogelijk aan te wijzen in de ministeriële regeling 'Regeling Bouwbesluit'. Het feit dat er voortdurend nieuwe gegevens komen, die ook lang niet altijd eenduidig zijn, vindt plaats in een situatie waarin vertrouwen ontbreekt. Het feit dat onderzoeken afkomstig zijn van wat genoemd wordt gerenommeerde instituten maakt in Groningen weinig indruk. Onderzoeken worden vaak niet direct geloofd en ogenblikkelijk tegengesproken. In dat licht zal de NCG een critical review organiseren. De PGA kaart zal onderdeel zijn van deze review. De NCG zal samen met de RUG daaraan vorm geven.

¹⁰ Commissie NEN heeft aangegeven dat deze in december 2015 beschikbaar komt

¹¹ Hazard and Risk Assessment for Induces Seismicity in Groningen interim Update 7th November 2015

Deel I De aanpak

Uitgangspunten zijn:

- personen, instituten die van mening zijn dat een onderzoek niet compleet is, onvoldoende aandacht besteed aan bepaalde aspecten etc. worden in staat gesteld om hun stellingname toe te lichten;
- er zal een debat worden georganiseerd tussen de onderzoekers en hun criticasters ;
- de overblijvende verschillen zullen in een openbaar debat aan de orde komen.

Bij het schrijven van dit Meerjarenprogramma kan beschikt worden over de nieuwste versie van de KNMI-kaart. De Commissie Meijdam heeft in een brief d.d.7 oktober laten weten geen redenen te hebben om af te wijken van haar advies van 23 juni 2015. In het eerste advies van 23 juni 2015 concludeert de Commissie dat de veiligheidsnorm in Groningen dezelfde moet zijn als in de rest van Nederland. Groningers dienen niet aan een hoger of lager risico te worden blootgesteld dan andere inwoners van ons land. Er is daarbij, zoals gebruikelijk, een verschil tussen het niveau van nieuwbouw en dat van bestaande bouw. De Commissie sluit aan bij de algemeen in Nederland gehanteerde normen voor allerlei soorten risico's. In het eerste advies formuleerde de Commissie de volgende aanbevelingen:

- Hanteer als norm voor nieuwbouw een individueel risico van 10^{-5} en ga voor de bestaande bouw tijdelijk uit van een norm van 10^{-4} ,¹²
- Beschouw de norm van 10^{-4} als een grenswaarde. Veiligheidsrisico's boven dat niveau dienen met voorrang te worden aangepakt. De termijn waarbinnen maatregelen worden getroffen, beschouwt de Commissie als onderdeel van de beleidsruimte van de verantwoordelijke overheden en van de ruimte van de NCG, waarbij het uitgangspunt moet zijn dat prioriteiten worden gesteld op basis van de veiligheidsrisico's. In de bouwwereld is het gebruikelijk hiervoor een termijn van vijf jaar te hanteren.

De NCG hanteert deze aanbevelingen van de Commissie als leidraad voor de versterking:

1. de norm voor alle 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 Commissie Meijdam heeft op 29 oktober haar tweede advies uitgebracht. In dit advies worden bovenstaande normen nogmaals herhaald. De minister van EZ heeft op drie november een brief naar de TK gestuurd waarin hij het hanteren van deze norm bekrachtigt.

Het tweede advies van de Commissie Meijdam gaat vervolgens in op drie elementen:

1. aardbevingsdreiging, uitgedrukt in grondversnelling;
2. constructieve risico's;
3. maatschappelijke risico's.

¹² Met een individueel risico (in dit geval een pandgebonden individueel risico) van 10^{-4} wordt hier bedoeld dat het kans dat iemand ten gevolge van een aardbeving in het betreffende gebouw om het leven komt 1 op de 10.000 per jaar is. Bij 10^{-5} is dit een kans van 1 op de 100.000 per jaar.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

1. *Hazard*¹³:

Benaderingen en methodieken om te komen tot een betrouwbare voorspelling van de hazard zijn volop in ontwikkeling. Voorlopig is echter alles nog in beweging. Dit heeft tot gevolg dat bij elke verandering van de hazard ook de versterkingsopgave wijzigt. Inwoners van Groningen hebben behoefte aan zekerheden. Daartoe is het nodig bepaalde gegevens als uitgangspunt te nemen. De Commissie kiest ervoor de PGA-kaart van het KNMI als basis te hanteren. Deze kaart biedt inzicht in de grondversnelling als gevolg van aardbevingen in de afgelopen vijf jaar, uitgezet in contouren. De aanbeveling is om de binnenste contouren op de PGA-kaart - tot aan 0,15g - voor de korte termijn (tot 2017) vast te klikken. Hierdoor kan de basis gelegd worden voor het in kaart brengen en prioriteren van de versterkingsopgave. Vanuit de NEN werkgroep aardbevingen is in een notitie aangegeven dat *"De KNMI kaart zoals gepubliceerd op 16 oktober 2015 geschikt is voor het in eerste aanleg prioriteren van de te versterken gebouwen in Noord Oost Nederland."*¹⁴ Met deze zogenaamde adaptieve aanpak worden onzekerheden niet langer afgewenteld op de inwoners van Groningen, maar dient de gaswinning verminderd te worden als de plafondwaarde wordt overschreden. De Commissie benadrukt het belang om (halfjaarlijkse) evaluaties uit te voeren om de opgetreden seismiciteit, de rekenmethodes en voortschrijdend inzicht nadrukkelijk onderdeel te laten uitmaken van deze adaptieve aanpak.

2. *Constructieve risico's*:

Op dit moment is de 'witte versie' van de Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR) nog niet beschikbaar. Om die reden kan de Commissie momenteel niet voldoen aan de vraag om te reflecteren op de nieuwe NPR methodiek. Deze nieuwe richtlijn zal bestaan uit verschillende methoden om de sterkte van gebouwen te bepalen. Dit zijn veelal tijdrovende inspecties die door experts moeten worden uitgevoerd. De Commissie hecht veel belang aan een alternatieve, pragmatische benadering die op korte termijn de versterkingsopgave in beeld brengt. In samenspraak met experts heeft de Commissie een methodiek doordacht op basis van het object gebonden individueel aardbevingsrisico (OIA). Op basis van vier stappen (de zogenaamde catalogusaanpak) kunnen bouwwerken met een risico tussen 10^{-4} en 10^{-5} worden geïdentificeerd en versterkt. De Commissie pleit ervoor om de catalogusaanpak te verfijnen, maar daarbij wel oog te houden voor een zorgvuldige afweging van noodzaak en toegevoegde waarde. Daarnaast moet voldoende ruimte zijn voor keuzevrijheid en zeggenschap van inwoners om zelf sterke en zwakke plekken in hun woning te kunnen bepalen.

3. *Maatschappelijke risico's*:

Afgezien van het individueel risico moet ook gekeken worden naar het maatschappelijk risico dat de aardgaswinning met zich meebrengt. Zo kan gedacht worden aan een analyse van het maatschappelijk risico van het vallen van onderdelen van bouwwerken op passanten. Om de redelijkheid van maatregelen boven de voorgestelde norm voor individueel risico te kunnen afwegen, adviseert de Commissie de minister een maatschappelijke risicoanalyse te laten uitvoeren. De Commissie doet daarnaast de suggestie een dataset te ontwikkelen aan de hand waarvan een beeld kan worden verkregen van de locaties met de grootste risico's waar (dus) aanvullende veiligheidsmaatregelen overwogen moeten worden.

¹³ Hazard = aardbevingsdreiging, uitgedrukt in grondversnelling.

¹⁴ Notitie prioriteringopgave KNMI kaart 16-10-2015 dhr. J.C. Walraven, link naar deze notitie is vermeld in bijlage II.

Deel I De aanpak

Zeer recent heeft NAM een aantal studies gepubliceerd die gemaakt zijn in het kader van het winningsplan en welke gedeponereerd zijn bij SodM. Deze studies maken onderdeel uit van een langlopend onderzoeksprogramma van de NAM. In de studie zijn verschillende kaarten gepubliceerd die inzicht geven in waar de panden met een hoog risicoprofiel zich bevinden. De NAM werkt met de zogenaamde typologieën aanpak. Op grond van de beschrijving van 60 typologieën van gebouwen wordt daarbij bepaald of deze vanuit een risicobenadering aandacht vragen. Het is een aanpak die behulpzaam kan zijn bij het bepalen van prioriteiten voor uit te voeren inspecties.

Idealiter zou aan de hand van een berekening met grote precisie de gebieden bepaald kunnen worden die prioriteit hebben. Een berekening op basis van:

1. inzicht in de ondergrond (nieuwe KNMI-kaart);
2. inzicht in de bovengrond ('witte' NPR);
3. de grenswaarde van 10^{-4} ;
4. afgezet tegen de typologieën van gebouwen.

Dit is echter op dit moment technisch nog niet mogelijk. Daarnaast is er nog geen 'witte' versie van de NPR beschikbaar en de door de Commissie Meijdam voorgestelde catalogusaanpak is nog niet operationeel. De minister van Economische Zaken geeft in zijn brief aan dat hij over de aanbevelingen inzake de NPR en de catalogusaanpak in overleg gaat met de Nationaal Coördinator Groningen. Daarnaast wordt aangegeven dat de verantwoordelijke overheden en de NCG de ruimte hebben om te bepalen wat de termijnen zijn waarin de versterking opgave vorm moet krijgen. In de komende tijd zal daarom in overleg met de overheden het gesprek gevoerd worden op welke wijze de adviezen en uitgangspunten gehanteerd zullen worden.

Wachten met het opzetten van een eerste versterkingsprogramma is onwenselijk en niet verstandig. Daarnaast is het van belang om praktische snelheid te laten prevaleren boven 100% wetenschappelijke zekerheid. Dit eveneens in het besef dat het onmogelijk is om alles in het gebied in één keer aan te pakken. De capaciteit daarvoor ontbreekt, nog afgezien van de vraag wat de absorptiecapaciteit is van een gebied. Ofwel, wat voor versterkingsprogramma kan het gebied aan?

Risico's en prioriteiten bepalen

- De NCG organiseert een critical review over uitgevoerde onderzoeken. De NCG zal hier samen met de RuG vorm aan geven. De uitgangspunten zijn:
 - personen, instituten die van mening zijn dat een onderzoek niet compleet is, onvoldoende aandacht besteed aan bepaalde aspecten etc. worden in staat gesteld om hun stellingname toe te lichten;
 - er zal een debat worden georganiseerd tussen de onderzoekers en hun criticasters;
 - de overblijvende verschillen zullen in een openbaar debat aan de orde komen.
- De NCG hanteert de aanbevelingen van de Commissie Meijdam als leidraad voor de versterking. De volgende drie elementen:
 - aardbevingsdreiging, uitgedrukt in grondversnelling (Hazard);
 - constructieve risico's;
 - maatschappelijke risico's.
- Witte versie van de NPR
 - De beleidslijn hanteren om vanaf 1 januari 2016 de witte versie van de NPR te gebruiken.
 - Voor wat betreft nieuwbouw zal de NCG de minister van Wonen en Rijksdienst adviseren om deze NPR zo snel mogelijk aan te wijzen in de ministeriële regeling 'Regeling Bouwbesluit'.

4.2 NU beginnen: No regret aanpak

Als we constateren dat we niet kunnen wachten tot alles bekend is, is het redelijk om te kiezen voor een *no regret* aanpak, een aanpak waarmee we beginnen in gebieden waar we hoe dan ook aan de slag moeten, en waar we later dus geen spijt van krijgen. In het bestuursakkoord staan daar al criteria voor:

- locatie: gebouwen in het kerngebied hebben een hogere prioriteit dan aan de rand van het veld;
- kwetsbaarheid van het huis of gebouw: gebouwen kunnen - afhankelijk van hun leeftijd, type gebouw en/of staat van onderhoud - meer of minder gevoelig voor aardbevingen zijn;
- functie van het gebouw: collectieve voorzieningen - bijvoorbeeld scholen en verzorgingshuizen - en kritieke gebouwen bij incidenten - brandweer, ziekenhuizen, etc. - moeten bij een hoge risicofactor een relatief hogere prioriteit krijgen;
- plekken waar veel mensen samenkomen en het gevaar dat bij een aardbeving loszittende bouwonderdelen naar beneden komen.

We verwachten dat het binnen afzienbare tijd mogelijk is om de prioritering te bepalen op basis van de bovenomschreven benadering. Als er nieuwe prioritaire gebieden uit deze aanpak komen, worden deze aan het programma toegevoegd.

Langs vier lijnen is bepaald welke gebieden en projecten in het Meerjarenprogramma 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 in de aanpak

1. Werken van binnen naar buiten

In het programma is aangesloten op de breed gedragen lijn dat de aanpak van binnen naar buiten moet plaatsvinden. In de kern van het gebied zijn de risico's het grootst. In alle studies wordt zichtbaar dat de nieuwste inzichten wijzigingen tot gevolg hebben, maar waar het gaat om de "kern" verandert er weinig. Aan de hand van de nieuwe KNMI kaart zal als eerste de aandacht worden gericht op het gebied binnen de 0,2 contour. Dat gaat om de gemeenten Loppersum, delen van Ten Boer en delen van Appingedam, Eemsum en Slochteren. Er zal in 2016 in twee rondes worden gestart:

- Eerste ronde: de kernen (al dan niet geclusterd met kleine kernen in de nabijheid) Loppersum, 't Zandt, Ten Post, Overschild en een deel van de gemeente Appingedam;
- Voor de tweede ronde wordt gedacht aan de kernen Middelstum, Stedum, Ten Boer, Holwierde, een deel van de gemeente Eemsum en een deel van de gemeente Slochteren.

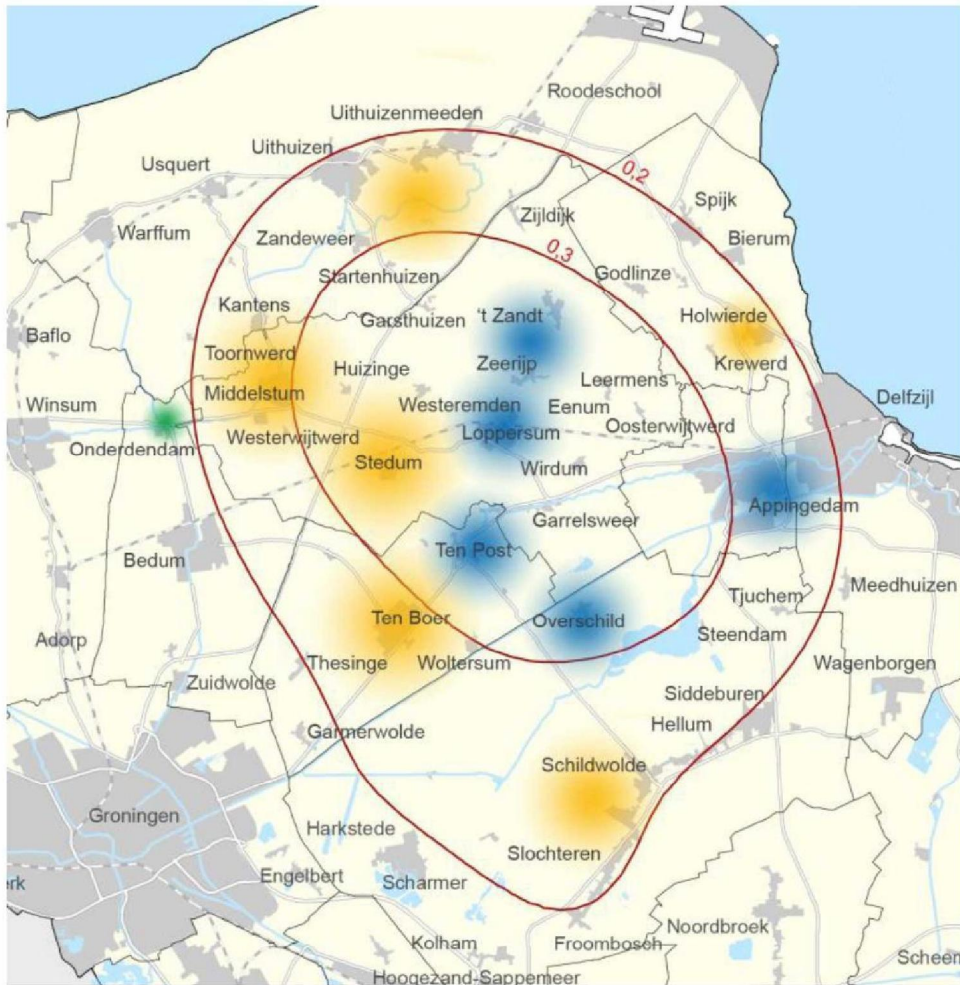
De definitieve keuze voor de gebieden voor de tweede ronde zal in de loop van 2016 in samenspraak met de gemeenten worden gemaakt. Met de gemeente Ten Boer zullen we nader bepalen of en aan welk cluster Woltersum wordt gekoppeld.

Deel I De aanpak



Figuur 1: PGA contourenkaart met PGA-contour van de oude KNMI-kaart uit mei 2013 (grijs, 0.3 contour) en nieuw KNMI-kaart uit oktober 2015 (groen, 0.3 en 0.2 contour)

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020



Figuur 2: prioritaire gebieden in fase 1 (blauw) en fase 2 (geel) en maximale grondversnellingscontouren 0,3 g en 0,2 g ($1 g = 9,81 m/s^2$). Onderdendam (groen) is reeds in ontwikkeling.

Bron: NCG, maximale grondversnellingscontouren KNMI.

2. Starten met versterken van relatief kwetsbare gebouwen

Er is inmiddels het nodige onderzoek gedaan naar de kwetsbaarheid van typen gebouwen. Op grond van de huidige inzichten gaan we ervan uit dat gemiddeld genomen de rijtjeswoningen gebouwd na 1960 en de alle woningen gebouwd voor 1920 relatief een hoog risicoprofiel hebben. We kiezen ervoor om binnen de aangewezen gebieden als eerste aandacht te besteden aan de gebouwen die het meest kwetsbaar zijn.

Omdat uit de recente NAM-studie blijkt dat er een aantal typologieën een hoger risicoprofiel hebben, wordt een inspectieprogramma voor bestaande gebouwen opgesteld om de woningen met een hoger risicoprofiel fysiek te inspecteren op daadwerkelijke sterkte. Omdat uit de NAM-studie de as van het Noordoosten van de stad Groningen naar Delfzijl nadrukkelijk naar voren komt. Daarnaast geeft de KNMI-kaart hogere PGA-waarden weer richting Hoogezand-Sappemeer. Om deze reden zal ook dit gebied opgenomen worden in het inspectieprogramma van 2016.

Deel I De aanpak

3. Gebouwen waar veel mensen samenkomen

Publieksgebouwen vragen eveneens de aandacht. In samenwerking met de Stuurgroep Huisvesting Scholen in het aardbevingsgebied (in dit geval de negen oorspronkelijke gemeenten) zijn in opdracht van de NAM circa 100 scholen geïnspecteerd. Het merendeel van de onderzochte schoolgebouwen betreft het basisonderwijs, maar ook is onderzoek gedaan naar de schoolgebouwen waarin het voortgezet onderwijs en het mbo is ondergebracht. Inmiddels worden in de stad Groningen ook de schoolgebouwen geïnspecteerd en onderzocht. Er bestaat inzicht in veiligheidsaspecten van de hoog risico bouwelementen (HRBE's) en in waar versterking aan de orde is. Als er acute risico's (bijvoorbeeld balkons en schoorstenen) zijn die moeten worden weggenomen, worden deze meteen aangepakt. Op basis van de groene versie van de NPR zijn afspraken gemaakt tussen gemeenten en de NAM over de vervolgstappen. Een dergelijke aanpak is ook voorzien voor zorginfrastructuur. De resultaten hiervan moeten worden meegenomen in het programma.

Bij de schoolgebouwen gaat het om de afstemming op de vraag. Hoe spelen we in op de gevolgen van vergrijzing en ontgroening? Hoe zorgen we dat de nieuwste onderwijskundige inzichten worden meegenomen? In de zorg vinden vergaande inhoudelijke ontwikkelingen plaats. Veel van de gebouwen passen niet meer bij de huidige en toekomstige zorgvisies. Hoe zorgen we dat we daarop voorbereid zijn? Wat is er nodig om in dit kader stappen te zetten naar de gewenste situatie?

Een aanpak van de scholen kan ook aanleiding zijn om de omgeving in één keer mee te nemen, onder andere vanuit het oogpunt om niet bij herhaling straat en buurt overhoop te halen. Dat betekent dat als besloten wordt tot een prioritaire aanpak van gebouwen of objecten ook altijd wordt bezien of de directe omgeving in één keer meegenomen kan en moet worden, bijvoorbeeld de infrastructuur. Dat heeft consequenties voor de aanpak. Zo kan het een voornemen zijn om te koppelen, maar ook hier worden de besluiten genomen door de eigenaar/bewoner of verantwoordelijke instantie.

4. Continuïteit in de aanpak

De afgelopen tijd zijn veel afzonderlijke objecten geïnspecteerd. De resultaten kunnen worden getoetst aan de norm zoals voorgesteld door de Commissie Meijdam. De gemeenten hebben al een eerste inventarisatie gemaakt van de objecten die niet aan de norm voldoen. Soms zijn de eerste gesprekken met eigenaren al gevoerd, waardoor het voor de hand ligt om dit nu ook door te zetten, zoals bijvoorbeeld in Onderdendam.

Nu beginnen: No regret aanpak

- Het is voor de NCG technisch nog niet mogelijk een berekening met grote precisie te maken voor de prioritering. De NCG gaat wel starten met de opzet van het versterkingsprogramma en begint met een no-regret aanpak, een aanpak waar we beginnen in gebieden waarin we hoe dan ook aan de slag moeten en waar we later dus geen spijt van krijgen. In dit meerjarenprogramma is langs vier lijnen bepaald welke gebieden en projecten onderdeel gaan uitmaken van het uitvoeringsprogramma:
 1. Werken van binnen naar buiten, dat wil zeggen dat in de kern van het gebied, waar de risico's het grootst zijn, wordt gestart;
 2. Starten met versterken van relatief kwetsbare gebouwen. Uit onderzoek blijkt dat rijtjeswoningen relatief het meest kwetsbaar zijn. Starten met versterken van relatief kwetsbare gebouwen. Uit onderzoek blijkt dat rijtjeswoningen (na 1960) en alle woningen (voor 1920) een hoger risicoprofiel hebben. Opstellen van een inspectieprogramma voor bestaande gebouwen typologieën met het hoogste risicoprofiel
 3. Speciale aandacht voor gebouwen waar veel mensen samenkomen, zoals scholen.
 4. Continuïteit in de aanpak; versterkingstrajecten die al zijn gestart worden voortgezet.

4.3 Versterkingsproces

Een woning of een gebouw kan pas daadwerkelijk worden aangepakt als daarover met de eigenaar overeenstemming bestaat. Vaststellen op grond van criteria dat er versterkt moet worden, betekent dus nog niet dat de volgende dag kan worden begonnen. Het gaat om iemands thuis of werkplek. Daarover gaan mensen zelf. Met bewoners en eigenaren moet gedeeld worden wat de conclusies zijn van het onderzoek, dat er moet worden versterkt, wat er nodig is en wat er vervolgens gaat gebeuren. Dit is een arbeidsintensief proces. Het is goed om met de eigenaar-bewoner te communiceren dat met het uitvoeren van de versterkingsopgave ingezet wordt op aardbevingsbestendige panden, maar dat dit niet betekent dat er geen schade meer kan ontstaan.

4.3.1 Woningcorporaties

De woningcorporaties hebben met de NAM/het CVW een programma voor versterking + nul op de meter voor 1.650 woningen opgesteld. De uitvoering van het programma is op vier plekken (Loppersum, Uithuizen, Kantens en Middelstum) van start gegaan. Woningcorporaties beraden zich ook op de vraag hoe de rest van hun woningvoorraad in het gebied kan worden aangepast. Woningcorporaties hebben de afgelopen jaren ook delen van hun voorraad verkocht aan de huurders. Het gaat dan om hetzelfde soort woningen. Zij zijn bereid te bezien of en hoe het mogelijk is om ook aan de voormalige huurders een voorstel te doen voor de aanpak van de woning. Tot slot gaan we na of de aanpak van de woningen van de corporaties mogelijkheden bieden om aansluitende bebouwing meteen mee te nemen. Dit maakt duidelijk dat er ook andere redenen kunnen zijn om te koppelen.

4.3.2 Particuliere woningeigenaren

Een plan is pas een uitvoerbaar plan, als de eigenaar daarmee instemt; dit geldt ook voor particuliere woningeigenaren (70% van de woningen in het gebied zijn eigen woningbezit). De enige uitzondering is als de conclusie is dat een woning/gebouw niet meer aan de eisen van het Bouwbesluit voldoet, dan heeft de gemeente de taak om de bewoner te wijzen op zijn verantwoordelijkheid om te zorgen dat de woning of het gebouw wel weer aan deze eisen voldoet. Ook loszittende bouwonderdelen als bijvoorbeeld schoorstenen zullen hierbij worden meegenomen. De ervaring uit het buitenland leert dat deze bij een aardbeving gevaar opleveren op het moment dat bewoners naar buiten gaan.

Deel I De aanpak

In dat geval moet het bevoegd gezag dat constateren en tot een buiten gebruik maatregel besluiten. Dat is echter de uitzondering, en zeker niet de regel. Er is verder in het geval van versterken geen wezenlijk verschil in aanpak tussen particulier of corporatiewoning bezit. Er zal in alle gevallen met de bewoners gesproken moeten worden. Zij hebben een belangrijke en vaak doorslaggevende stem in het geheel. Het plannen van aantallen te versterken of aardbevingsbestendig te maken woningen en gebouwen heeft daarom alleen zin als er een akkoord is. In alle andere gevallen gaat het om wensbeelden. Het gaat hier om een arbeidsintensief proces, dat zorgvuldig vormgegeven moet worden.

4.3.3 Heft in eigen hand

Het CVW voert namens de NAM de regie over de uitvoering van versterkingsmaatregelen aan gebouwen. In het model 'Versterken op bestelling' stelt het CVW eigenaren van gebouwen in de gelegenheid om aanvullende verbouwingwensen mee te laten nemen tijdens de verbouwing, bijvoorbeeld op het gebied van levensloopbestendigheid en/of energiebesparing.

Er zijn ook eigenaren die zelf de versterkingsmaatregelen willen laten uitvoeren, al dan niet in combinatie met een voornemen om de woning te verbouwen. In 2016 starten we een proef om een 50-tal eigenaren in de gelegenheid te stellen als particulier opdrachtgever de versterkingsmaatregelen en eventuele andere verbouwingen zelf uit te (laten) voeren. Daarvoor is het 'Heft in eigen hand'-model bedacht. De eigenaar heeft zelf de regie in handen en hoeft niet te wachten totdat dorp of buurt aan de beurt is. Afhankelijk van het verloop van deze proef bepalen we in 2017 of dit model op grotere schaal kan worden ingezet.

4.3.4 Agrarische sector

De agrarische sector is van grote economische betekenis, en voortdurend in ontwikkeling. De agrarische sector is als hoeder van het landschap van groot belang, maar ook voor de verdere economische ontwikkeling (b.v. agrarische grondstoffen voor de chemie).

Ook in de agrarische sector geldt- net als bij particuliere woningeigenaren- dat de betrokken agrariërs inzicht moeten hebben in en in moeten stemmen met de bredere toekomstkansen in relatie tot versterken. Het landelijke gebied vervult een belangrijke agrarische functie. De weidsheid van het landschap is daarmee verbonden. Boerderijen zijn daarin zeer kenmerkende en beeldbepalende bebouwing. Een aanpak van de agrarische gebouwen moet rekening houden met de bedrijfsmatige eisen aan de hedendaagse akkerbouw en veehouderij, maar ook met het besef dat de boerderijen in belangrijke mate het cultuurhistorische beeld van het landelijk gebied bepalen. Ook hier is vaak een bredere agenda aan de orde, met niet alleen schadeherstel en versterking, maar bijvoorbeeld het versneld aanpakken van de asbestdaken. In een aantal gevallen biedt de aanpak ook mogelijkheden om de daken van boerderijen te benutten voor energieopwekking.

Versterkingsproces

- Als vastgesteld is dat versterking moet plaatsvinden, kan er pas gestart worden als er overeenstemming bestaat met de eigenaar of bewoner.
- Woningcorporaties hebben met NAM/CVW een programma voor versterking + nul op de meter voor 1.650 woningen opgesteld; uitvoering van het programma vindt plaats in 2016.
- 70% van de woningen is particulier bezit. In 2016 starten we met een proef om een 50-tal eigenaren in de gelegenheid te stellen zelf als particulier opdrachtgever de versterkingsmaatregelen en eventueel andere verbouwingen zelf uit te (laten) voeren; daarvoor is het 'Heft in eigen hand' model bedacht.
- De agrarische sector vraagt in de aanpak specifieke aandacht vanwege de economische betekenis en de relatie met het landschap.

4.4 Gebiedsgerichte aanpak met gemeenten en inwoners

Duidelijk is dat het aardbevingsbestendig maken van het gebied een grote opgave is. Er zijn geen voorbeelden van dat op zo'n grote schaal de bestaande bouwvoorraad tegen het licht wordt gehouden en wordt aangepakt. Er is nu geen uitspraak te doen over de precieze omvang van de operatie, maar het is zeker dat – landelijk gezien – deze de omvang van de grootste stadsvernieuwingsprojecten uit de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw ruim zal overschrijden.

Als zo'n groot deel van de bestaande voorraad aangepakt wordt, is er een unieke kans om de maatregelen voor aardbevingsbestendigheid direct te koppelen aan maatregelen gericht op toekomstbestendigheid. De energietransitie is hierbij al verschillende keren genoemd maar ook andere aanpassingen met het oog op de veranderende toekomstvraag (bijvoorbeeld levensloopbestendig wonen) is dan aan de orde.

Tegelijkertijd is het een unieke kans maar ook noodzakelijk om niet alleen naar het object (woning, ander soort gebouw) te kijken, maar ook naar de omgeving waarvan het deel uit maakt. Samen met andere gebouwen wordt een dorp of een wijk gevormd.

Gemeenten in het gebied zijn vanuit ontgroening en vergrijzing al geruime tijd vaak gezamenlijk bezig met leefbaarheidsplannen en dorps- en wijkvisies. Het ligt in de rede om deze aanpak daarmee in samenhang te bezien. Het koppelen van de versterking van gebouwen aan nieuwe ontwikkelingen, inzichten en wensen op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs en zorg en de overwegingen om voor te sorteren op morgen, vragen om een gebiedsgerichte aanpak. Dat maakt het mogelijk om de invloed van elke ingreep op zich ook te bezien vanuit het belang van het geheel. Spreken over de leefbaarheid van een dorp of een wijk betekent altijd het betrekken van de bewoners. Een keuze voor een gebiedsgerichte aanpak is kiezen voor een aanpak die door de betrokkenen in het gebied zelf wordt vormgegeven.

Een deel van de gemeentelijke en leefbaarheidsplannen (doorvertalingen van de regionale plannen), dorps- en wijkvisies kunnen dienen als basis voor de – samen met de gemeenten – op te stellen gebiedsvisies en daarmee de basis bieden voor de gebiedsversterkingsplannen.

De gemeenten hebben daarbij het voortouw (beleidsregie).

Een gebiedsvisie beschrijft de visie op het (geclusterde) gebied en definieert de gebiedsopgave, vanuit het gezamenlijk toekomstperspectief van alle verantwoordelijke partijen.

Deel I De aanpak

In de visie moet in elk geval staan:

- hoe met de woningvoorraad moet worden omgegaan, ook in relatie tot de demografische ontwikkelingen;
- of ingrepen vanuit stedenbouwkundig oogpunt nodig zijn;
- welke functies aan het cultureel erfgoed kunnen worden toegekend;
- hoe zorg vormgegeven moeten worden;
- de gewenste ontwikkeling van bedrijven, inclusief de agrarische sector;
- hoe de kwaliteit van het stads- of dorpsgezichten of het landschap kan worden gehandhaafd/verbeterd;
- hoe de veiligheid kan worden verbeterd van gebouwen en de openbare ruimte (in grote lijn, uitwerking op pandniveau volgt in gebiedsversterkingsplan);
- hoe de sociale structuur en de sociale netwerken zoveel mogelijk in stand gehouden c.q. versterkt kunnen worden;
- hoe rekening moet worden gehouden met energietransitie

Met die visie gaan betrokkenen (partijen die verantwoordelijk zijn voor de diverse deelgebieden en uiteindelijk ook alle individuele eigenaren) aan het werk in de aangewezen prioriteitsgebieden. De concretisering en verfijning volgt in de vorm van een gebiedsversterkingsplan. Een gebiedsversterkingsplan beschrijft het plan van aanpak voor het plangebied, definieert de gebiedsopgave en gaat vergezeld van een projectenlijst.

Hierin wordt bottom-up gewerkt: Er worden met individuele eigenaren gesprekken gevoerd over de aanpak. Van dorp, naar straat, naar huis/gebouw. Als daaraan conclusies worden verbonden: dit gaan we doen en er is overeenstemming, dan wordt het gebiedsversterkingsplan vertaald naar een concreet uitvoeringsprogramma.

Een dergelijke aanpak vraagt veel van de gemeenten en zal in veel gevallen de spankracht en deels ook het schaalniveau van de afzonderlijke gemeenten overstijgen. Vanzelfsprekend vraagt dit ook veel van de NCG. Samen met de gemeenten zal de kar getrokken moeten worden. Het vraagt ook om inzet van school- en zorgbesturen, monumentenorganisaties, brancheorganisaties, ondernemers, corporaties en het CVW. Hier is sprake van een gezamenlijke aanpak op alle fronten. Tegen die achtergrond ligt het in de rede dat de NCG de gemeente in staat stelt om haar rol als beleidsregisseur op gebiedsniveau te vervullen.

Belangrijk hierbij is te constateren dat we ontijdig bezig zijn. Het koppelen van toekomstbestendige maatregelen aan de aanpak van de aardbevingsproblematiek op een gebiedsgerichte wijze betekent dat de financiering van maatregelen naar voren gehaald moeten worden. Voor gemeenten (en wellicht ook voor de provincie) kan dit flinke financiële gevolgen hebben. De NCG zal daarom begin 2016 het gesprek opstarten met het Ministerie van BZK over de vraag hoe om te gaan met deze ontijdigheid in relatie tot het gemeentefonds (en eventueel provinciefonds).

Gebiedsgerichte aanpak

- Er wordt gewerkt vanuit integrale gebiedsvisies. De gemeenten nemen het voortouw voor de (overkoepelende) gebiedsvisies (beleidsregie).
- De aanwijzing van de prioritaire gebieden gebeurt door de NCG i.s.m. de gemeenten. In de prioritaire gebieden wordt door NCG en gemeenten samengewerkt in lokale stuurgroepen, die bottom-up concrete gebiedsversterkingsplannen maken.

4.5 Infrastructuur en bijzondere risico's

Het gaat niet alleen om de effecten van aardbevingen op huizen en openbare gebouwen, maar ook op infrastructuur, monumenten en industriële installaties. Voor al die onderwerpen lopen aparte trajecten van onderzoek en versterking (zie Deel II, hoofdstuk 3). Het eindadvies van de Commissie Meijdam richt zich onder meer op het omgaan met bijzondere risico's. De Nationale Praktijk Richtlijn (NPR) aardbevingen die in voorbereiding is, zal van toepassing zijn op gebouwen en niet op infrastructuur. Voor de infrastructuur in Groningen is nog geen traject doorlopen dat vergelijkbaar is met de NPR voor gebouwen. De NCG zal in het eerste kwartaal van 2016 een proces in gang zetten om tot vaststelling van uitgangspunten voor het aardbevingsbestendig bouwen van alle vormen van infrastructuur te komen. Hierin zal het door de provincie Groningen op te richten overlegplatform infrastructuur en bevingen een belangrijke rol spelen. Dit overlegplatform is opgericht vanuit de aanwezige behoefte bij de betrokken organisaties en overheden aan informatie en kennisdeling en zal zich daarnaast ook richten op maatregelen om infrastructuur aardbevingsbestendig te maken. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van kennis die bij het kennisplatform voor zowel de bovengrond als de ondergrond dat nu ook in oprichting is. De NCG zal het overlegplatform faciliteren. Met behulp van dit platform zal de NCG ervoor zorgen dat er in de eerste helft van 2016 een totaaloverzicht van alle infrastructuur wordt gemaakt. Dit overzicht is tevens nodig als input voor de gebiedsgerichte aanpak in de prioritaire gebieden. De NCG zal vervolgens bevorderen dat een 0-meting en risicoanalyse van het bestaande infra-areaal wordt opgesteld, zodat op basis daarvan kan worden bepaald of schadeherstel en /of versterking van het huidige areaal nodig is en om de gehanteerde uitgangspunten te kunnen beoordelen.

Infrastructuur en bijzondere risico's

- De NCG zet in de eerste helft van 2016 een proces in gang om tot vaststelling van uitgangspunten voor het aardbevingsbestendig bouwen en versterken van infrastructuur te komen.
- De Provincie Groningen richt een Overlegplatform Infra op om tot snelle uitwisseling van kennis en - waar mogelijk - een gezamenlijke aanpak te komen met alle infrabeheerders en overige betrokken partijen.
- De NCG zal met behulp van het Overlegplatform Infra in de eerste helft van 2016 een overzicht opstellen van alle infrastructuur in het gebied.
- De NCG zal vervolgens bevorderen dat een 0-meting en risicoanalyse van het bestaande infra-areaal wordt opgesteld, zodat op basis daarvan kan worden bepaald of schadeherstel en /of versterking van het huidige areaal nodig is en om de gehanteerde uitgangspunten te kunnen beoordelen
- Kennisontwikkeling mag niet ten koste van de veiligheid gaan: duidelijke veiligheidskwesties moeten met voorrang worden aangepakt.

4.6 Achterstallig onderhoud

Bij de gehele versterkingsopgave is het ook belangrijk te kijken naar de huidige staat en kwaliteit van een gebouw.

Uit inspecties van gebouwen komt soms naar voren dat er sprake is van achterstallig onderhoud en/of dat de dragende constructies niet compleet zijn. Op basis van onderzoeken in het kader van woon- en leefbaarheidsplannen naar de kwaliteit van de woningvoorraad is geconstateerd dat een deel van matige tot slechte kwaliteit is.

Deel I De aanpak

Net als in de rest van Nederland is de uitvoering van bouw- en woningtoezicht de afgelopen jaren op een laag pitje komen te staan. Door de toenemende aandacht voor de bestaande voorraad wordt dit meer en meer zichtbaar. Dit heeft een relatie met zowel het schadeherstel als het aardbevingsbestendig maken van gebouwen. Fors achterstallig onderhoud kan de effectiviteit van het schadeherstel en de versterkingsopgave beïnvloeden.

In samenhang met de effecten van vergrijzing en ontgroening is de vraag van de toekomstige behoefte aan woningen aan de orde. Als er woningen gesloopt moeten worden, ligt het voor de hand om dat te doen met het slechte deel van de woningvoorraad. Vanuit de constatering dat in samenhang met het niveau van gaswinning sprake dient te zijn van een aardbevingsbestendige voorraad, kan niet alleen volstaan worden met het hanteren van een tijdelijke grenswaarde van 10^{-4} , maar moet er verder versterkt worden naar 10^{-5} .

Beide constatering vragen om verscherpt toezicht en handhaving zodat de kwaliteit van de woningen kan worden meegenomen in de afweging van de te nemen maatregelen. In samenspraak met het Rijk moet invulling worden gegeven aan de extra gemeentelijke taak voor verscherpt toezicht om er op toe te zien dat woningen niet op een risiconiveau boven de 10^{-4} komen.

Achterstallig onderhoud

- De woningbehoefte neemt af door vergrijzing en vergroening. Als er woningen gesloopt moeten worden ligt het voor de hand dat dit gebeurt met het slechte deel van de woningvoorraad. Daarnaast is er soms sprake van achterstallig onderhoud mede als gevolg van een extensiever bouw- en woningtoezicht; dit is een landelijke trend.
- Er verscherping in toezicht en handhaving zodat de kwaliteit van de woningen kan worden meegenomen in de afweging van de te nemen maatregelen met betrekking tot achterstallig onderhoud.

4.7 (Chemische) industrie

In het aardbevingsgebied bevindt zich een aantal industriële installaties met potentiële risico's voor de veiligheid, de volksgezondheid en het milieu ingeval zich een (zware) aardbeving voordoet. Het gaat hierbij vooral om installaties en activiteiten die vallen onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (BEVB). In beide besluiten zijn veiligheidsregels opgenomen voor bedrijfsactiviteiten met gevaarlijke stoffen, zoals de chemische industrie en buisleidingen voor het transport van gevaarlijke stoffen.

De betrokken bedrijven analyseren de risico's van hun activiteiten en nemen preventie-, interventie- en herstelmaatregelen om die risico's te beperken. Deze verplichting heeft betrekking op risico's binnen een bedrijf die ongevallen met gevaarlijke stoffen kunnen veroorzaken, maar ook op externe oorzaken van ongevallen met gevaarlijke stoffen, zoals een overstroming of een aardbeving. Er bestaat echter geen Nederlandse norm voor aardbevingsbestendigheid van industriële installaties.

Installaties die onder het regime van het BRZO of BEVB vallen voldoen aan een veiligheidsniveau van 10^{-6} en worden daarop gecontroleerd namens de vergunningverlenende instantie. Het huidige veiligheidsniveau houdt nog geen rekening met het aardbevingsrisico. Zulke installaties zijn niet specifiek ontworpen en gebouwd om aardbevingen te weerstaan, maar dat hoeft overigens niet te betekenen dat ze daar onvoldoende tegen bestand zijn. Volgens de bedrijven (en bevestigd door onderzoek van de Omgevingsdienst Groningen) hebben de aardbevingen tot nu toe nog geen schade veroorzaakt aan hun installaties.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Het aardbevingsrisico in Groningen als gevolg van de aardgaswinning is een risico dat in onderzoek is en dat omgeven is met onzekerheden (zoals ontbreken technische normen/uitgangspunten, nieuwe contourenkaart) over de omvang van dit risico.

De mogelijke risico's bij de chemische industrie en buisleidingen als gevolg van deze aardbevingen worden onderzocht door de bedrijven. De omvang van dit onzekere risico en de eventueel benodigde mitigerende maatregelen om het aardbevingsrisico voor de chemische industrie te beperken zijn onderwerp van overleg in een brede werkgroep SBE met EZ en de NAM. De onderzoeken zijn gericht op zwaardere bevingen zouden kunnen plaatsvinden en verlopen in twee fasen. Fase 1 is een kwalitatieve risicobeoordeling die volgens conservatieve methoden, en resulteert in een lijst met constructies waar de faalkansen als gevolg van een aardbeving het grootst zijn. Wanneer het risico als onacceptabel wordt beschouwd, worden de meest kritische constructies onderzocht in een fase 2 studie. In die fase worden geavanceerde beoordelingsmethoden gebruikt, en tevens worden mitigerende maatregelen geïdentificeerd en beoordeeld. Indien relevant wordt ook een gevoeligheidsanalyse gedaan voor de constructieve veiligheid en de invloed daarvan op de omgevingsveiligheid van de industriële activiteiten. De fase 2-onderzoeken voor de meest risicovolle bedrijven worden volgens planning afgerond in de eerste helft van 2016.

De NCG is met betrokken partijen overeengekomen om een stuurgroep Industrie in te stellen met deelname vanuit bedrijven, ministeries gemeenten de Omgevingsdienst Groningen, de Veiligheidsregio Groningen, de provincie Groningen en de NAM, onder voorzitterschap van de NCG. De stuurgroep bespreekt de voortgang en aanpak van de onderzoeken en versterkende en mitigerende maatregelen bij de BRZO-bedrijven in het aardbevingsgebied, en neemt zo nodig besluiten over de aanpak of normering. De stuurgroep wordt voorbereid door een werkgroep die onder leiding van de burgemeester van Delfzijl nader ingaat op de voortgang die geboekt wordt in de SBE-werkgroep Aardbevingen en die zich verder buigt over methodiek en normering en over onderzoek buiten SBE-verband. De stuurgroep en de werkgroep fungeren als tijdelijke buitenboordmotor tot het moment waarop de methodische onzekerheden rond het omgaan met aardbevingsrisico's zijn opgelost.

(Chemische) industrie

- De NCG bevordert dat eenduidige en gedragen uitgangspunten en normen voor de beoordeling van aardbevingsbestendigheid van installaties en transportleidingen beschikbaar komen.
- De NCG bevordert dat – zo nodig - middelen beschikbaar komen voor bedrijven en bevoegde gezagen ten behoeve van de extra inzet voor onderzoek en maatregelen.
- De NCG stelt een stuurgroep en een werkgroep Industrie in, waarin alle betrokken partijen samenwerken en kennis en informatie uitwisselen om een goede risico-inventarisatie te maken. Dit betekent een kwalitatieve beoordeling, metingen en constructieve berekeningen voor bepaling van faalsterkte en faalkans en daarnaast het uitvoeren van benodigde versterkingsmaatregelen en mitigerende maatregelen.

5 CALAMITEITENORGANISATIE

Het is noodzakelijk dat de regio is voorbereid op een calamiteit als gevolg van een aardbeving. Veiligheidsregio Groningen (VRG) is voorbereid op het inrichten van een crisisorganisatie bij calamiteiten. Het risico aardbevingen brengt een aantal specifieke aandachtspunten met zich mee. Er ligt reeds een basis in de vorm van een incidentbestrijdingsplan (IBP) waarmee de afgelopen anderhalf jaar op alle niveaus is geoefend. Nieuwe kennis, inzichten en (oefen)ervaringen maar ook intensivering van de samenwerking met crisispartners in de netwerkorganisatie VRG hebben geleid tot het herijken van het IBP op basis van een realistisch scenario. Het scenario en de herziening van het multidisciplinaire plan vindt op dit moment met alle betrokken partijen plaats.

VRG is door het ministerie van EZ en de NCG in staat gesteld om 2 kwartiermakers aan te stellen om de multidisciplinaire calamiteitenorganisatie voor te bereiden op het risicotype aardbevingen. Eind 2015 moet het eerste deel van de nieuwe versie van het IBP (scenario) klaar zijn. Op basis daarvan wordt van iedere crisisorganisatie verwacht in de eerste helft van 2016 concreet in beeld te brengen wat men op basis van het nieuwe scenario in het IBP extra nodig heeft aan mensen, middelen, kennis en vaardigheden en faciliteiten.

In het tweede kwartaal van 2016 initieert de NCG een overleg met de ministeries van Binnenlandse Zaken, Veiligheid en Justitie en de Veiligheidsregio om te komen tot besluitvorming over de benodigde middelen en maatregelen.

De NCG neemt bestaande afspraken met betrekking tot de huidige personele ondersteuning van de Veiligheidsregio in 2016 over en breidt deze uit per 1 januari (afronding fase 1)) om het borgen van dit scenario in de werkzaamheden van de in de Veiligheidsregio betrokken partijen snel ter hand te nemen. Dit vooruitlopend op de besluitvorming in het tweede kwartaal van 2016 over het totaal van middelen, menskracht en maatregelen dat nodig is.

Calamiteitenorganisatie

- De Veiligheidsregio Groningen (VRG) en de NCG willen eind 2015 over een actueel Incidentbestrijdingsplan (IBP) beschikken, hiertoe is de tijdelijke extra personele ondersteuning bij de VRG gehandhaafd en tijdelijk uitgebreid.
- In het 2^e kwartaal 2016 initieert de NCG een overleg met de Ministeries Binnenlandse Zaken, Veiligheid en Justitie om te komen tot de noodzakelijke middelen en maatregelen van/bij alle betrokken partijen.

6 KOPPELING MET TOEKOMSTBESTENDIGE MAATREGELEN EN TOEKOMSTWAARDE VOOR DE GEBIEDEN

6.1 Ambities energietransitie

De wens een ambitieus energietransitie-programma tot stand te brengen om enerzijds een nieuwe balans tussen lusten en lasten van gaswinning te vinden en anderzijds om de regio nieuw economisch perspectief te bieden wordt breed gedragen in Groningen. Het advies van de Commissie Meijer positioneerde energietransitie als een verbindend en centraal thema in het aardbevingsgebied. Zowel lokale overheden als bedrijven en maatschappelijke organisaties wijzen erop dat het combineren van bouwkundig versterken met de energietransitie uitgelezen kansen biedt die we moeten benutten.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De NCG steunt deze doelstelling van de regionale en lokale overheden en deelt de mening dat gebouwen toekomstbestendig moeten worden versterkt, ook in energieprestatie. De woningcorporaties in de aardbevingsregio hebben zich als doel gesteld om tegelijk met de versterking ook een nul-op-de-meter (NoM) energieprestatie te realiseren. Deze projecten in de huursector worden benut om kennis op te bouwen over de manier waarop het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren in de gehele woningvoorraad vormgegeven en gefinancierd kan worden.

Wat betreft de particuliere woningvoorraad is de inzet van de NCG erop gericht om het streven naar verbetering van de energieprestatie tot nul-op-de-meter te faciliteren voor zover dit proportioneel is in relatie tot de versterkingsopgave van de te versterken huizen. Behoud of verbetering van wooncomfort en gezond binnenklimaat zijn hierbij randvoorwaarden. Het model van de corporaties is gebaseerd op een ingrijpende renovatie, er zijn subsidies en er is een bijdrage van de huurder. Een vergelijkbaar model moet kunnen worden aangeboden aan de eigenaar/bewoners. De NCG stelt samen met de betrokken partijen een stuurgroep energietransitie in om te onderzoeken hoe we gecombineerd versterken en verduurzamen tot nul-op-de-meter financieel mogelijk kunnen maken.

Niet in alle gevallen is een maximale energieprestatie te bereiken door maatregelen in de woning. Bewoners kunnen, in samenwerking met lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties, opwekcapaciteit buiten de eigen woning, maar wel in de directe omgeving realiseren. Vaak ontstaat dan de behoefte aan coöperatieve decentrale energieprojecten. Om dergelijke projecten te kunnen realiseren, maakt de NCG nadere afspraken met de provincie Groningen over de opname van een ontwikkelbedrijf voor coöperatieve decentrale energieprojecten in haar Energieprogramma 2016-2019.

Naast een professioneel coöperatief ontwikkelbedrijf is ook een vorm van collectieve organisatie nodig om eigendomsverhoudingen en exploitatie van de decentrale opwekcapaciteit te organiseren. In de aardbevingsregio zijn enkele tientallen lokale initiatieven waarbij gebouweigenaren zich met dit doel kunnen aansluiten, variërend van VvE's en coöperaties tot verenigingen en stichtingen met de doelstelling een energie neutrale omgeving op te bouwen. Bestaande en nieuwe initiatieven vragen om kennisopbouw, subsidiëring van opstartkosten, en advies bij organisatie- en marketingvraagstukken. De NCG neemt de budgettaire verantwoordelijkheid voor de programmalijn op zich en heeft de provincie Groningen gevraagd de invulling en uitvoering van deze programmalijn met de betrokken partijen uit te werken en dit te koppelen aan het provinciebrede energieprogramma. In de eerste helft van 2016 zal de NCG in overleg treden met het ministerie van EZ om te bezien of experimenteerruimte gewenst en mogelijk is en op welke wijze het instrumentarium op de meest effectieve wijze kan worden ingezet.

Voor behoud van werkgelegenheid en economische dynamiek in Noordoost Groningen is het van belang dat de dragende economische sectoren (de chemische industrie, de agrarische sector en de gas-gerelateerde energiesector) toekomstgericht ontwikkelperspectief blijven zoeken. In het advies van de Commissie Meijer wordt er op gewezen dat Groningen als belangrijk onderdeel van de Energy Valley-regio zeer goed gepositioneerd is om verbindingen (cross-overs) tussen de dragende economische sectoren te ontwikkelen in de vorm van een programma Gas 2.0. Het gaat dan om onderzoek naar en ontwikkeling van de productie van groen gas, waterstof als medium voor energieopslag en synthetisch gas uit biomassa (als grondstof voor de chemie). Dergelijke ontwikkelingen spelen een sleutelrol in het energietransitie-proces en kunnen bijdragen aan vervanging van aardgas door hernieuwbare gassen waarmee de afhankelijkheid van aardgaswinning wordt verminderd. De Commissie Meijer wijst er in dat verband op dat alle randvoorwaarden in Groningen aanwezig zijn: plannen, kennis en fondsen. De NCG zal in overleg treden met de betrokken partijen om tot een effectief onderzoeks- en ontwikkelprogramma op dit thema voor Noordoost Groningen te komen.

Deel I De aanpak

De Economic Board zal worden verzocht in overleg met de economische stuurgroep de vorming van een onderzoeks- en ontwikkelprogramma te faciliteren. De Stichting Energy Valley heeft het project MEGA (Modern Energienet Groninger Aardbevingsgebied) opgezet, waarin netbeheerders op het gebied van gas en elektra gemobiliseerd worden ten behoeve van de energietransitie. Dit is onderdeel van de ontwikkeling van smart grids.¹⁵

Ambities energietransities

- Bij versterking zoveel mogelijk streven naar Nul-op-de-meter (NoM).
- De NCG en de woningcorporaties bezien hoe de particuliere woningeigenaren in de nabijheid van een project van de woningcorporaties kunnen aansluiten bij de uitvoering van het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren.
- De NCG bekijkt hoe in de particuliere woningvoorraad, voor de te versterken huizen, verduurzaming tot nul-op-de-meter kan worden gerealiseerd.
- De NCG neemt budgettaire verantwoordelijkheid voor het programmalijn Energietransitie van de Dialoogtafel en zal dat programma in samenwerking met betrokkenen verder vormgeven.
- De NCG beziet met de provincie Groningen samen of en hoe een ontwikkelbedrijf voor coöperatieve decentrale energieprojecten in 2016 kan worden gerealiseerd.
- NCG en de stuurgroep energietransitie nemen het initiatief om met betrokken belanghebbenden de ontwikkeling van smart grids en lokale opslagtechnieken te stimuleren.

6.2 Verbeteren van de economische structuur in de regio

In het bestuursakkoord is besloten om een Economic Board in te stellen. Dit orgaan heeft in overleg met overheden en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven een stimuleringsprogramma opgesteld om de economische structuur in de regio te verbeteren. Deze regio beperkt zich niet tot de negen oorspronkelijke deelnemende gemeenten, maar beslaat een groter gebied. Voor de periode 2014-2018 is een budget beschikbaar van 97,5 miljoen euro (65 miljoen euro van de NAM en 32,5 miljoen euro van de provincie Groningen).

Vanuit Commissie Meijer en het bestuursakkoord is als focus meegegeven het MKB en de sectoren chemie, energie, agribusiness en innovatieve bouw. De Economic Board heeft daar zelf ICT, healthy ageing en toerisme en recreatie aan toegevoegd.

In haar programma meldt de Economic Board dat zij onder economische structuurversterking verstaat:

- de kwaliteit van het menselijke kapitaal;
- de kwaliteit van ondernemerschap;
- een goed financieringsklimaat;
- versterking van krachtige sectoren, clusters en bedrijvennetwerken;
- versterken van fysieke randvoorwaarden voor groei.

De Economic Board richt zich primair op de eerste vier factoren.

¹⁵ Dit is onderdeel van thema Energiesysteem 2.0 van de Noordelijke Energie Agenda 'Switch'.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De Economic Board wil met haar inzet het verschil kunnen maken. Op drie terreinen ziet zij toegevoegde waarde voor het gebied:

1. *Het bieden van procesondersteuning*

Door te verbinden, te gidsen, te inspireren en uit te dagen en te dragen. Doelstelling van deze lijn is om de reeds aanwezige economische ondersteuningsstructuur en middelen voor economische structuurversterking ten dienste te stellen aan ondernemers in het gebied, ondernemers en inwoners te inspireren en successen uit te dragen om economische activiteiten te stimuleren en nieuwe werkgelegenheid te creëren en/of werkgelegenheid te behouden.

2. *Helpen realiseren van voorwaardenscheppende activiteiten*

Doelstelling van deze lijn is de stimulering van de kwaliteit van de beroepsbevolking, het ondernemerschap en het verbeteren van de digitale bereikbaarheid.

3. *Versterking van het financieringsklimaat*

De doelstelling van deze lijn is de versterking van het financieringsklimaat door de (toegankelijkheid van) financieringsmogelijkheden voor ondernemers in het gebied te verbeteren.

Ook in de opdracht van de NCG is uitdrukkelijk de versterking van de regionale economie opgenomen. Naast de centrale plaats voor het Economic Board in dit programma kan worden vastgesteld dat er nog verschillende andere spelers zijn. In een in opdracht van de NCG uitgevoerde inventarisatie blijkt dat er meer dan voldoende onderzocht is, dat er verschillende aandachtsgebieden zijn en dat de werkzaamheden niet altijd op elkaar zijn afgestemd. Het is gewenst om focus aan te brengen in de aandachtsgebieden en de werkzaamheden op elkaar af te stemmen. Er zal door de NCG een stuurgroep regionale economie worden ingesteld die tot taak krijgt om:

1. vast te stellen welke aandachtsgebieden het meest kansrijk zijn (mede met het oog op de aanbeveling van de Commissie Meijer om ons te richten op Gas 2.0);
2. afspraken te maken over de afstemming van de inzet van alle spelers: wie doet wat?

De NCG heeft de gedeputeerde Ondernemerschap en Innovatie gevraagd het voorzitterschap hiervan op zich te nemen. Daarnaast zullen in ieder geval worden uitgenodigd: de portefeuillehouders regionale economie van de vier gemeentelijke clusters, Economic Board, NOM, Groningen Seaports, Stichting Energy Valley, SBE, LTO Noord, VNO/NCW en de vakbonden (FNV en CNV). De rapportage van de stuurgroep moet eind tweede kwartaal 2016 beschikbaar zijn.

De extra opgave die we voor de bouwsector op de korte termijn van belang achten, betreft niet alleen de primaire bouwactiviteiten bij het aardbevingsbestendig maken, maar ook de toelevering van arbeidskrachten vanuit de regio. Het beroep dat op deze sector zal worden gedaan maakt het noodzakelijk dat via scholingsprogramma's gezorgd wordt voor een voldoende aanbod van arbeidskrachten, bij voorkeur uit de regio. Eerder al is aangegeven dat een ingreep in de bestaande voorraad op deze schaal geen precedent kent. De invulling moet breder zijn dan alleen een gebouwgerichte benadering. Niet alleen schadeherstel en versterken dus, maar tevens het geschikt maken voor de eisen van vandaag en morgen. Het uitlokken en ondersteunen van innovatie, onder andere via een internationale bouwtentoonstelling, maar ook door een innovatie 'werkplaats'; het in samenwerking met het onderwijs invullen van de benodigde scholing en het ondersteunen van bedrijven door certificering is daarvoor gewenst.

Verbeteren economische structuur in de regio

- De NCG neemt initiatief tot instelling van een stuurgroep Regionale Economie waarin de Economic Board en andere economische partners zitting hebben.
- De NCG en Bouwend Nederland stimuleren de ontwikkeling van nieuwe bouwconcepten in samenwerking met consortia van (regionale) bouwbedrijven, producenten van bouwmaterialen, architecten, energie-installateurs en zorgaanbieders.
- De NCG zet in op opschaling van de (bij)scholing en opleiding voor de bouwsector (met het EPI-kenniscentrum als belangrijkste trekker).
- De toeleiding tot de arbeidsmarkt in en rondom de bouwsector wordt verbeterd (via project Bouwplaats Noord, met Bouwend Nederland en Arbeidsmarktregio als trekker).
- De NCG bereidt een Internationale BouwTentoonstelling voor.

6.3 Leefbaarheid

Voor de leefbaarheid zijn naast de aardbevingen de krimp en de vergrijzing in de regio bepalende toekomstfactoren. De combinatie van deze factoren heeft tot gevolg dat aard en kwaliteit van het benodigde woningen- en voorzieningenaanbod fors zal veranderen en daarnaast dat de sociale structuur veel kwetsbaarder wordt.

Voor het behoud van de leefbaarheid zijn er daarom diverse versterkingsmaatregelen nodig. De NCG kiest ervoor om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds bestaande beleidsinzet van gemeenten en provincie op het vlak van Wonen en leefbaarheid: waar dat kan bij reeds bestaande Woon- en leefbaarheidsplannen, waar dat ontbreekt zullen samen met de gemeenten op gebiedsniveau maatregelen gedefinieerd worden. Op provinciaal niveau is de Agenda voor Krimpbeleid Provincie Groningen 2015-2020 een relevant aanknopingspunt.

Door de Dialoogtafel is een aantal programma's voor leefbaarheid voor de negen gemeenten ontwikkeld:

- Programma Landschap, getrokken en in uitvoering bij Landschapsbeheer Groningen;
- Programma Snel internet, getrokken door en in uitvoering bij de Economic Board.

De NCG heeft de provincie Groningen gevraagd de invulling en uitvoering van de programmalijs energietransitie met de betrokken partijen uit te werken en dit te koppelen aan het provinciebrede Energieprogramma.

Deze programma's worden gefinancierd uit het leefbaarheidsbudget van €35 miljoen. Hieruit wordt ook €15 miljoen beschikbaar gesteld voor gemeentelijke herstructureringsprojecten.

De onderstaande programma's worden gefinancierd uit de €25 miljoen die de NAM zelf beschikbaar heeft voor Leefbaarheid:

- Programma herbesteding Cultureel Erfgoed, getrokken door en in uitvoering bij Libau;
- Programma Elk Dorp een Duurzaam Dak, getrokken door en in uitvoering bij Vereniging Groninger Dorpen.

De inhoudelijke lijnen zoals die in de programma's zijn ontwikkeld kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de opgave die in het Meerjarenprogramma centraal staat. Daar waar mogelijk zullen ingrepen gekoppeld worden aan schadeherstel en/of bouwkundig versterken.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De NCG neemt de budgettaire verantwoordelijkheid voor het programma van de Dialoogtafel op zich en zal met de betrokken partijen de verdere invulling en uitvoering van het programma vorm gaan geven.

Leefbaarheid

- De NCG bevordert met (de clusters van) gemeenten dat er een gebiedsbreed Programma Sociale Cohesie komt en faciliteert in een aanpak 'Best Persons' (ondernemende burgers die vaak als informele leiders hun omgeving in beweging zetten).
- De NCG neemt de verdere ontwikkeling en uitwerking van de programma's leefbaarheid van de Dialoogtafel over en zorgt dat reeds afgesproken acties worden uitgevoerd en dat de verdere ontwikkeling en uitwerking voor de komende jaren worden opgepakt.

6.4 Aandacht voor cultureel erfgoed

Groningers zijn trots op hun gebied. Het gaat om een prachtig gebied, met weidse landschappen en middeleeuwse kerkjes die op wierden boven de omgeving uittorenen. Een gebied met een rijke geschiedenis die uit het landschap en de pittoreske dorpen en stadjes is af te lezen. Tot op de dag van vandaag kent het een bijzonder vitaal verenigings- en gemeenschapsleven. Een gebied ook waar de rol en de positie van Stad is te herkennen en aan de randen ook de nieuwste geschiedenis in de Eemshaven en Delfzijl. Veel Groningers kunnen met de ogen dicht de route volgen als Ede Staal 't *Hogelaand* zingt. De opgave is dan ook uitdrukkelijk om het Meerjarenprogramma met respect voor de waarde van het gebied – zowel landschappelijk als qua bebouwing – in te vullen. Groningen moet Groningen blijven.

Het aantrekkelijke vestigingsklimaat in de Stad wordt voor een belangrijk deel bepaald door de combinatie van aansprekende architectuur, kwalitatief hoogwaardige openbare ruimte en de aanwezigheid van cultureel erfgoed. In de gemeente Groningen staan 636 rijksmonumenten en 774 gemeentelijke monumenten. Daarnaast zijn er meer dan 50 archeologische monumenten, 8 beschermde stadsgezichten met daarin ca. 10.000 à 15.000 gebouwen en daarbuiten nog een vergelijkbaar aantal beeldbepalende en karakteristieke panden. Door schadeherstel en eventuele versterkingsmaatregelen kan het historische karakter en daarmee de aantrekkingskracht van met name de binnenstad aan kwaliteit inboeten. Naast het in stand houden van het cultureel erfgoed is het daarom belangrijk om in bredere zin kennis en inzicht te krijgen in de ruimtelijke gevolgen van de aardbevingen in de stedelijke omgeving. Deze gevolgen zullen zich allereerst in het kern-aardbevingsgebied manifesteren.

Er zijn 1.253 rijksmonumenten in de elf andere Groninger bevingsgemeenten (in dit aantal zijn de monumenten in de stad Groningen dus niet meegerekend). Het gaat om boerderijen, woonhuizen en bijzondere gebouwen. Daarnaast is er in het gebied een gering aantal gemeentelijke monumenten. Het aantal monumenten valt bij het aantal dat als beeldbepalend is aangemerkt in het niet. Veel van het karakter van dorpen komt in het gedrang als alleen monumenten beschermd zouden worden. Het is van het grootste belang dat spoedig in beeld wordt gebracht wat we verstaan onder beeldbepalend. In het kader van het aardbevingsbestendig maken van de gebouwen zal de afweging aan de orde komen tussen de kosten voor de versterking en de kosten van nieuwbouw en de economische waarde van het te versterken pand. Die enkelvoudige afweging zal in een aantal gevallen ertoe kunnen leiden dat we kiezen voor sloop en vervolgens nieuwbouw, omdat de kosten voor het versterken hoger zijn dan de nieuwbouwkosten.

Deel I De aanpak

Maar wat nu als het gaat om beeldbepalende bebouwing zonder beschermd status? Alleen het hanteren van een andere afwegingsgrens (zoals 150% van de totale nieuwbouwkosten) is dan onvoldoende. In de voorbereiding van dit Meerjarenprogramma is door de gemeenten aangegeven wat de relatie is tussen de leefbaarheidsplannen van die gemeenten en de opgave op het gebied van schade en versterken. Het is gewenst dat de gemeenten zich ook uitspreken over welk deel van de voorraad zij zien als beeldbepalend. Wat zouden zij willen aanwijzen als beschermd stads- en dorpsgezicht binnen de kernen? Daarmee sluiten we aan bij een bestaand instrument en de eisen die daaraan gesteld worden. Welke beeldbepalende gebouwen in het landelijke gebied die geen monument zijn zouden als zodanig moeten worden aangemerkt?

Om inzichtelijk te krijgen welke waarden in het gebied aanwezig zijn, moet een cultuurhistorische waardenstelling worden uitgevoerd waarbij het gebouw erfgoed in zijn ruimtelijke context wordt gewaardeerd. Deze inventarisatie kan duidelijk maken dat bepaalde gebouwen alsnog door de betrokken overheden moeten worden voorgedragen voor de monumentenstatus. Er kan 'nieuw' erfgoed uit naar voren komen dat nog niet was beschermd: stedenbouwkundige structuren, groenstructuren, historische bebouwing. Hierbij is het belangrijk voor gemeenten om te bedenken welke bescherming men wil regelen via de bestemmingsplannen, omgevingsplannen en welstandsnota's.

Monumenten vragen sowieso om aandacht. In alle gevallen zal er sprake zijn van maatwerk. Versterken kan eenvoudig betekenen dat het karakter van het monument in het geding komt. Daarmee kan de situatie zich voordoen dat het middel erger is dan de kwaal. Als er sprake is van nieuwbouw binnen een cultuurhistorisch waardevolle omgeving of zelfs beschermd dorpsgezicht, dan gelden kwaliteitseisen en is inpassing in de omgeving een ontwerp-opgave; het gaat tenslotte om het erfgoed van de toekomst. Of het nu gaat om huizen, bedrijven of agrarische bebouwing, ze moeten zodanig vorm krijgen dat ze passen in de Groningse omgeving. De huidige welstandstoetsing is in principe passief en achteraf. Waar nodig moet er versterking plaatsvinden. Daar willen we een actieve component aan toevoegen: een speciaal erfgoedteam dat samenwerkt met het kwaliteitsteam voor de gebiedsgerichte aanpak. Het erfgoedteam bestaat uit (bij voorkeur) lokale deskundigen en werkt, net als het kwaliteitsteam, samen met de bestaande instellingen en instanties, zodat de kennis en ervaring in het gebied optimaal worden benut.

Om eigenaar-bewoners helder te kunnen informeren wordt een erfgoedloket ingesteld, zodat eigenaar-bewoners met alle vragen terecht kunnen bij een vaste contactpersoon op een vaste plek.

Cultureel Erfgoed

- De culturele waarde van een gebouw moet bij de afweging van de versterkingsopgave worden meegenomen.
- De zorg voor de bescherming van cultureel erfgoed wordt meegenomen in de gebiedsgerichte aanpak in de regio.
- Om eigenaar bewoners te kunnen informeren over cultureel erfgoed wordt een erfgoedloket en een erfgoedteam ingesteld.

7 WAT HEBBEN WE NODIG: INSTRUMENTEN

7.1 Instrumentarium

Soms zullen er extra kosten zijn om een te bouwen woning of gebouw te laten voldoen aan de nieuwe veiligheidsnorm op basis van de NPR. Soms zal het nodig zijn om woningen op te kopen, bijvoorbeeld in die gevallen waarin de kosten van versterken de economische waarde van de woning overstijgen. In een aantal gevallen zal achterstallig onderhoud een effectieve aanpak in de weg kunnen staan. Het is daarom van belang dat er instrumenten beschikbaar zijn waarop eigenaren in die gevallen een beroep kunnen doen.

7.1.1 Knelpuntgerichte benadering bij koop

Uitgangspunt van het flankerende beleid rondom de schade en de versterkingsopgave is woningeigenaren te ondersteunen in de versterking van hun woning. In de uitwerking van dit beleid dienen zich echter een aantal specifieke doelgroepen aan, waarvoor het beschikbare instrumentarium waarschijnlijk geen passende oplossing beschikbaar heeft. De onderzoekers van OTB zeggen daarover: *“Wij adviseren daarom om de specifieke groep mensen die zich in deze situatie bevindt ook de mogelijkheid te geven om van een opkoopregeling gebruik te maken. Dit geeft eigenaren van woningen meer zekerheid en kan daarmee leiden tot een afname van de negatieve psychosociale effecten van de aardbevingen.”*¹⁶

Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de effecten op de woningmarkt en de leefbaarheid in het gebied bijvoorbeeld als gevolg van krimp.

Vooropgesteld blijft dat er in schrijnende situaties, waarin het liefst zo snel mogelijk moet worden ingegrepen, een instrument beschikbaar is om een oplossing te bieden. De criteria van de nieuwe Commissie Bijzondere Situaties zullen voor dit doel behouden blijven. Ook de nieuwe Commissie zal diverse mogelijkheden kunnen bieden aan bewoners. Maatwerk is daarbij leidend. In uiterste gevallen kan de Commissie adviseren om een woning op te kopen. Daarnaast zijn er diverse doelgroepen in beeld die weliswaar niet passen binnen de criteria van de Commissie Bijzondere Situaties, maar gelet op hun persoonlijke situatie een dusdanige mate van urgentie kennen dat de bewoner daarom niet kan wachten op de versterking via de gebiedsgerichte aanpak. De NCG zal op korte termijn onderzoeken aan welke criteria voor deze doelgroepen moet zijn voldaan om na een versnelde route over te kunnen gaan tot koop.

7.1.2 Ondersteuning bij moeizame verkoop

NCG constateert dat er een groep bewoners bestaat die het door de overlast van aardbevingen in combinatie met een moeizaam functionerende woningmarkt niet lukt hun woning te verkopen. Bewoners geven aan het gevoel te hebben “gevangen te zitten in hun eigen huis” en daarin geen uitweg te zien. Bewoners blijven primair zelf verantwoordelijk voor het woningbezit en de verkoop. Door de aardbevingen kan het echter zijn dat extra ondersteuning nodig is om het verkoopproces soepeler te laten verlopen. Deels zijn daarvoor al instrumenten beschikbaar, zoals de waardedalingsregeling.

De NCG zal de komende periode onderzoeken welke mogelijkheden kunnen worden ontwikkeld, om deze bewoners extra ondersteuning te bieden in het verkoopproces, waarbij opkoop in het uiterste geval een alternatief kan zijn. Over deze extra ondersteuningsmogelijkheden zal de NCG in het voorjaar van 2016 de regio nader informeren.

¹⁶ Advies OTB aan NCG van 23 november 2015

7.1.3 Vastgoedgerichte koop

Daarnaast zal de NCG de komende periode in het kader van de versterkingsopgave nadere kaders ontwikkelen voor die situaties waarin bewoners met een dusdanig grote versterking geconfronteerd worden, dat deze niet meer in verhouding staat tot de waarde van de woning. Koop kan in die gevallen een passend alternatief zijn. In aansluiting hierop zal de NCG gemeenten aansporen hun taken en verantwoordelijkheden op het gebied van bouw & woningtoezicht op te pakken, zodanig dat in beeld kan worden gebracht welke woningen niet voldoende aan de veiligheidsnorm 10^{-4} . Zodra hiervoor een goede methodiek beschikbaar is, kan ook hiervoor het instrument van koop worden ingezet.

Waardebepaling

Waardebepaling voor koop-sloop dient per geval te gebeuren. In het geval de woning om bouwkundige redenen aan het bestand onttrokken kan en moet worden, is het voorstel is om de waardebepaling aan te laten sluiten bij de onteigeningssystematiek waar schadeloosstelling de kern is. Met dien verstande dat dit wordt gecorrigeerd voor de waardedaling. De Commissie Meijdam adviseert om woningen en gebouwen die niet voldoen aan de 10^{-5} norm binnen een bepaalde periode te versterken. De NCG werkt het komend half jaar met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Economische Zaken, de provincie, gemeenten en woningcorporaties uit op welke manier het kopen van woningen in die situaties mogelijk moet worden gemaakt. Dat geldt in het bijzonder als het niet mogelijk zou zijn om deze versterking binnen vijf jaar uit te voeren, en/of voor woningen die boven de grenswaarde van 10^{-4} komen.

7.1.4 Instrument ten behoeve van Nieuwbouw

Voorkomen moet worden dat de kans op aardbevingen leidt tot een stagnatie in het aantal nieuwbouwprojecten. Tevens moet gestimuleerd worden dat bij nieuwbouw aardbevingsbestendige maatregelen worden toegepast, ook zolang dit wettelijk nog niet verplicht is. Hiervoor heeft de NCG met gemeenten, provincie en NAM gekeken hoe de bestaande nieuwbouwregeling van NAM het beste herijkt kan worden. Het herijkte instrumentarium wordt inhoudelijk gebaseerd op de reeds lopende interim nieuwbouwregeling van NAM. De wensen van bewoners gemeenten en de provincie om het proces transparanter te maken en onafhankelijke besluitvorming te borgen, worden opgenomen middels additionele afspraken. Het vernieuwde instrumentarium moet daarmee de mogelijkheid bieden tot nieuwbouw, die zowel een voldoende versterkt gebouw mogelijk maakt als eenzelfde functionaliteit, esthetische kwaliteit en gebruikscomfort voor de eigenaar biedt.

Het is wenselijk dat het instrument van toepassing wordt alle nieuwe woningbouw waar de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) wordt toegepast.

Binnen de huidige regeling worden ook ondersteuning geboden aan utiliteitsbouw, agrarische bouwwerken of gebouwen met een mix van functies. De NCG zal in overleg met alle partijen bezien hoe in de nieuwe regeling ook richting deze gebouwen een passende oplossing geboden kan worden. In deze gesprekken zal ook meegenomen worden hoe omgegaan wordt met uitbreidingen naast bestaande bouw.

7.1.5 Instrumentarium ten aanzien van achterstallig onderhoud

In een aantal gevallen blijkt dat er niet alleen schade is als gevolg van bevingen, maar dat er ook sprake is van omvangrijk achterstallig onderhoud dat het schadeherstel en/of versterking in de weg staat. De effectiviteit van de schadeaanpak en versterkingsopgave is dan in het geding. De noodzaak om schade te herstellen of te versterken is vaak evident, echter niet in alle gevallen is de eigenaar in staat of bereid om hier een financiële bijdrage aan te leveren waardoor er geen voortgang geboekt kan worden. Een instrument waarmee de eigenaar een deel kan financieren is daarom noodzakelijk om uit deze impasse te komen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

In de aanvulling op het bestuursakkoord is aangegeven dat woningeigenaren een beroep kunnen doen op dit instrument als zij zelf de kosten van achterstallig onderhoud niet "kunnen" opbrengen. Ook eigenaar/bewoners van monumentale woonpanden kunnen gebruik maken van het fonds. Dit fonds zal een revolverend karakter moeten krijgen en door een aantal partijen gezamenlijk gefinancierd moeten worden. Het is echter niet eenvoudig om een regeling te ontwerpen die op dusdanige wijze is ingericht dat hij voldoende aantrekkelijk en laagdrempelig is voor woningeigenaren om mee te doen. De bedoeling is om te starten met een pilot voor de duur van één jaar om ervaring op te doen en op deze wijze de voorwaarden aan te kunnen scherpen. Bij onveilige situaties, bijvoorbeeld als de staat van een gebouw zo slecht is dat deze een gevaar vormt voor bijvoorbeeld de bewoners of gebruikers van aangrenzende percelen zal de gemeente gebruik moeten maken van haar handhavende bevoegdheid.

7.1.6 Voorziening rechtsbijstand

Recent zijn in de media berichten verschenen met de strekking dat het voor inwoners van het aardbevingsgebied lastig of zelfs niet mogelijk is een rechtsbijstandsverzekering te sluiten voor juridische procedures ten gevolge van aardbevings schade. De NCG vindt het belangrijk dat aardbevingsgedupeerden op adequate wijze hun schade kunnen verhalen. Daarom heeft de NCG contact gelegd met de Bond van Verzekeraars om na te gaan in hoeverre berichtgeving juist is. De Bond geeft aan dat geschillen die verband houden met schade die reeds bestaat op het moment dat een rechtsbijstandsverzekering wordt gesloten niet alsnog verzekerd kunnen worden. Navraag door het Verbond van Verzekeraars bij diverse rechtsbijstandsverzekeraars heeft uitgewezen dat het wel degelijk mogelijk is om voor eventuele toekomstige schade als gevolg van de aardgaswinning een rechtsbijstandsverzekering te sluiten. Nader onderzoek vanuit NCG vindt plaats naar de voorwaarden die verzekeraars stellen om een rechtsbijstandsverzekering af te sluiten binnen het aardbevingsgebied. Indien voorwaarden buitenproportioneel zijn, zal NCG alsnog de met betrokken partijen in overleg te gaan om te komen tot een aanvullende voorziening voor juridische bijstand ter aanvulling op de bestaande mogelijkheden en de reeds ontwikkelde protocollen bij schade en preventie.

7.1.7 Instrument voor verduurzaming (voorheen Waardevermeerderingsregeling)

De waardevermeerderingsregeling moet in het perspectief geplaatst worden van een betere verdeling van de lusten en de lasten en daarvan een onderdeel zijn. Deze regeling kent zijn oorsprong in de behoefte om de bewoners van het gebied te compenseren voor de geleden overlast. Behalve in (het gevoel van) onveiligheid manifesteert zich deze overlast met name in (herhaalde) schade, en in de overlast die de versterking met zich mee brengt.

De aanpak in Groningen moet zich niet beperken tot schadeherstel en aardbevingsbestendig maken van woningen en gebouwen. Daarom wordt de waardevermeerderingsregeling beëindigd en komt er een nieuwe instrument voor verduurzaming. Uitgangspunt is dat woningeigenaren die overlast gaan ondervinden doordat hun woning moet worden versterkt een vergoeding kunnen aanvragen voor verduurzamingsmaatregelen (zoals energiebesparende voorzieningen en decentrale energieopwekking). De bewoner staat centraal: woningeigenaren kunnen zelf kiezen welke maatregelen ze willen toepassen. De maatregelen moeten echter aanvullend zijn op en passend bij de versterkingsmaatregelen die gaan plaatsvinden. Daarom wordt de aanvraag voor de verduurzamingsmaatregelen collectief en in samenhang georganiseerd.

Deel I De aanpak

De versterkingsopgave werkt van binnen naar buiten en start binnen de 0,2 PGA-contour. Woningen elders in het gebied die versterkt worden, komen eveneens in aanmerking. De maximale bijdrage voor de verduurzamingsmaatregelen moet nog worden vastgesteld, daarbij wordt gezien of hoogte van de bijdrage afhankelijk wordt van de mate en impact van de versterkingsmaatregelen. Een eigen bijdrage van de woningeigenaar is geen voorwaarde.

Ten aanzien van de huidige regeling moet geconstateerd worden dat van de 135 miljoen een groot deel al is verplicht. Inwoners van de provincie Groningen die schade ondervinden, maar buiten de grenzen van de elf gemeenten wonen, begrijpen niet waarom de regeling niet op hen van toepassing is. Dat geldt dus voor de gemeente Groningen, maar ook voor andere gemeenten (buiten de elf gemeenten die nu in de regeling zijn genoemd), waar schade is opgetreden of zal optreden.

Tegen deze achtergrond, zal de huidige regeling voor het onderdeel schade, tot en met 31 december 2015 met terugwerkende kracht open worden gesteld voor schadegevallen buiten de huidige elf gemeenten. Om in aanmerking te komen voor deze regeling dient de schade ontstaan te zijn op uiterlijk 31 december 2015 en moet de eigenaar-bewoner een melding van deze schade doen bij het CVW op uiterlijk 1 februari 2016. Zodra de schade erkend is, dient de eigenaar-bewoner binnen een maand een aanvraag in te dienen bij het SNN om in aanmerking te komen voor een vergoeding.

Instrumentarium

- *ten behoeve van nieuwbouw*: de NCG stimuleert dat er – vooruitlopend op de nieuwe (verplichte) normen aardbevingsbestendig wordt gebouwd; hiervoor wordt de huidige NAM-regeling inzake nieuwbouw aangepast.
- *ten aanzien van achterstallig onderhoud*: er wordt een revolverend fonds ingesteld voor eigenaren die achterstallig onderhoud niet zelf kunnen opbrengen.
- *rechtsbijstandsverzekering*: Nader onderzoek vanuit NCG vindt plaats naar de voorwaarden die verzekeraars stellen om een rechtsbijstandsverzekering af te sluiten binnen het aardbevingsgebied. Indien voorwaarden buitenproportioneel zijn, zal NCG in overleg met betrokken partijen bekijken op welke wijze voorzien kan worden in adequate juridische bijstand ter aanvulling op de bestaande mogelijkheden en de reeds ontwikkelde protocollen bij schade en preventie.
- *waardevermeerderingsregeling*: Er komt een nieuw instrument voor verduurzaming. Uitgangspunt is dat woningeigenaren die overlast gaan ondervinden doordat hun woning moet worden versterkt een vergoeding kunnen aanvragen voor verduurzamingsmaatregelen (zoals energiebesparende voorzieningen en decentrale energieopwekking). De maatregelen worden collectief en in samenhang met de versterkingsmaatregelen aangevraagd.
- *waardevermeerderingsregeling*: Deze regeling wordt met terugwerkende kracht opengesteld voor schadegevallen ontstaan tot en met 31 december 2015 buiten de elf gemeenten.

7.2 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving private eigendommen

Belangrijk bij de versterking is een doelmatig en snel proces van vergunningverlening. De gemeente heeft daarvoor instrumenten tot haar beschikking vanuit het omgevingsrecht. In de eerste fase van uitvoering zal ervaring worden opgedaan met bestaande instrumenten en onderzocht welke het meest effectief zijn. Ook zal dan duidelijk worden wat er ontbreekt. De NCG neemt het initiatief om werkafspraken te maken met gemeenten en het CVW over Compliance-management en systeemtoezicht (CSM), welstandsnota, vergunningsvrij stellen van specifieke zaken en toepassen van de 'kruimelgevallenlijst' (bijlage II artikel 4 BOR). Daarnaast ondersteunt de NCG gemeenten bij de herziening van bestemmingsplannen, bij het opstellen van facetbestemmingsplannen en bij afwijkingen van bestemmingsplannen.

De komende tijd zal er een grote werkstroom bij gemeenten en het CVW zijn door de drieslag. In het belang van gedupeerden hebben de provincie, gemeenten en het CVW een gezamenlijke aanpak voor vergunningverlening en toezicht ontwikkeld. Het betreft het in augustus vastgestelde concept-Uitvoeringskader voor Vergunningverlening, Toezicht- en Handhavingstaken in de Drieslag Aardbevingen. De door de NCG gevraagde verdieping op het kader is gereed en aangeleverd. De oplossingsrichting wordt hier gevonden in een compliance-management systeem (CMS) en een vergunningen management systeem (VMS).

Wat betreft toezicht en handhaving hebben gemeenten als primaire taak om toe te zien op de bestaande gebouwvoorraad. Handhaving is aan de orde daar waar bouwwerken niet voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit. Van de aardbevingsgemeenten wordt verwacht dat ze een specifiek toezichtbeleid en -strategie gaan vaststellen, passend in de landelijke handhavingsstrategie. Dit beleid zal moeten leiden tot een uitvoeringsprogramma voor toezicht op de bestaande bouw.

Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving private eigendommen

Inzet op een doelmatig en snel proces van vergunningverlening:

- Gemeenten bekijken hoe zij bestaande instrumenten het beste kunnen gebruiken en wat zij aanvullend nodig hebben.
- De NCG ondersteunt gemeenten bij ruimtelijke ordeningsprocedure.
- De NCG maakt met gemeenten en CVW werkafspraken over welstandsnota, vergunningsvrij stellen van specifieke zaken, toepassen van de 'kruimelgevallenlijst' en Compliance-management en systeemtoezicht (CSM).
- Gemeenten hebben een gezamenlijke aanpak voor vergunningverlening en toezicht ontwikkeld.
- Gemeenten ontwikkelen een specifiek toezichtsbeleid en -strategie ontwikkelend, passend in de landelijke handhavingsstrategie, die moet leiden tot een uitvoeringsprogramma voor toezicht op de bestaande bouw.

Deel I De aanpak

7.3 Ruimtelijke kwaliteit

Bij een operatie van de omvang waar de NCG voor staat moet de ruimtelijke kwaliteit geborgd worden. Het karakter van het gebied, de structuren, de dorpen en beeldbepalende panden op het spel. Het gebiedsgericht werken heeft als voordeel dat de uitvoering zowel in samenhang opgepakt kan worden, als dat er verschillende belangen en beleid meegewogen kan worden.

Ruimtelijke kwaliteit wordt bepaald door de mate waarin binnen een gebied de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde in onderlinge verhouding geoptimaliseerd zijn. Bij gebruikswaarde gaat het om een efficiënte inrichting van het gebied voor uitoefening van de daaraan toegekende of toe te kennen functies. Bij belevingswaarde gaat het om de sfeer en allure van het gebied, het behoud van gebouwd cultuurhistorisch erfgoed en de herkenbaarheid van de historisch gegroeide stedenbouwkundige en landschappelijke structuur. Bij toekomstwaarde gaat het om de toekomstbestendigheid van de maatregelen die ten behoeve van de gebruikswaarde en de belevingswaarde worden genomen.

Om bij de uitvoering op gebiedsniveau de ruimtelijke kwaliteit goed te borgen is het noodzakelijk dat bij de gebiedsgerichte aanpak ruimtelijke kwaliteit een plek krijgt in het proces. De wijze van borging kan worden ingevuld door het voorzien van deskundigheid binnen het projectteam gebiedsgerichte aanpak.

Ruimtelijke kwaliteit

- De optimalisatie in de onderlinge verhouding van de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde is waarnaar gezocht wordt in de borging. Dit kan door het projectteam te voorzien van deskundigheid in de gebiedsgerichte aanpak.

7.4 Woningbedrijf

Het uitvoeren van de drieslag (schadeherstel, bouwkundige versterking en waarde toevoegen) in de woningvoorraad van het aardbevingsgebied is een forse opgave die er toe moet leiden dat er weer veilig kan worden gewoond in aardbevingsbestendige woningen. De combinatie van veiligheid- en leefbaarheidsdoelstellingen leidt uiteindelijk tot een pakket ingrepen aan individuele woningen die kan variëren van niets doen tot slopen met alle denkbare varianten die zich tussen deze twee uitersten kunnen bevinden. Dit leidt tot allerlei vastgoed gerelateerde activiteiten zoals het ontwikkelen van wisselwoningen of logeerhuizen en tot het opkopen, beheren, verhuren en/of slopen van bestaande panden. Er dient gezocht te worden naar een organisatievorm die deze activiteiten op een professionele wijze kan uitvoeren. Bijvoorbeeld een regionaal woningbedrijf. Dit woningbedrijf zal moeten beschikken over voldoende (permanent) vermogen voor het opbouwen en exploiteren van een voorraad tijdelijke huisvestingsfaciliteiten gedurende de looptijd van het versterkingsprogramma. De NCG ziet het als haar taak om de komende maanden regie te nemen in de ontwikkeling van het regionaal woningbedrijf, welke in 2016 operationeel moet zijn. De NCG zal dit doen in overleg met de gemeenten en de woningcorporaties.

Woningbedrijf

- De NCG neemt de regie om een regionaal woonbedrijf te ontwikkelen waarin alle vastgoed gerelateerde activiteiten, zoals het ontwikkelen van wisselwoningen of leerhuizen tot het opkopen, beheren, verhuren en/of slopen van panden) kunnen worden ondergebracht.

8 ORGANISATIE VAN DE AANPAK

8.1 Scope van het meerjarenprogramma

We gaan er van uit dat voor het uitvoeren van de opdracht van de NCG een periode van 10 jaar nodig is. Om de regio zowel aardbevingsbestendig als kansrijk te maken, is deze periode absoluut noodzakelijk. We werken daarbinnen in principe telkens met een vijfjarenplan, dat jaarlijks wordt bijgesteld.

Dit Meerjarenprogramma gaat echter vooral over maatregelen die in 2016 en deels in 2017 nodig zijn. Zoals eerder aangegeven is daarbij de inzet vooral gericht op schade herstel en versterking in combinatie met energietransitie-maatregelen. In de hierna komende meerjarenprogramma's zullen geleidelijk steeds meer onderwerpen worden geconcretiseerd en uitgewerkt. Daarvoor is reeds veel aan input op tafel gekomen tijdens de consultatierondes die in augustus en september 2015 zijn gehouden.

8.2 Participatie van bewoners op lokaal niveau

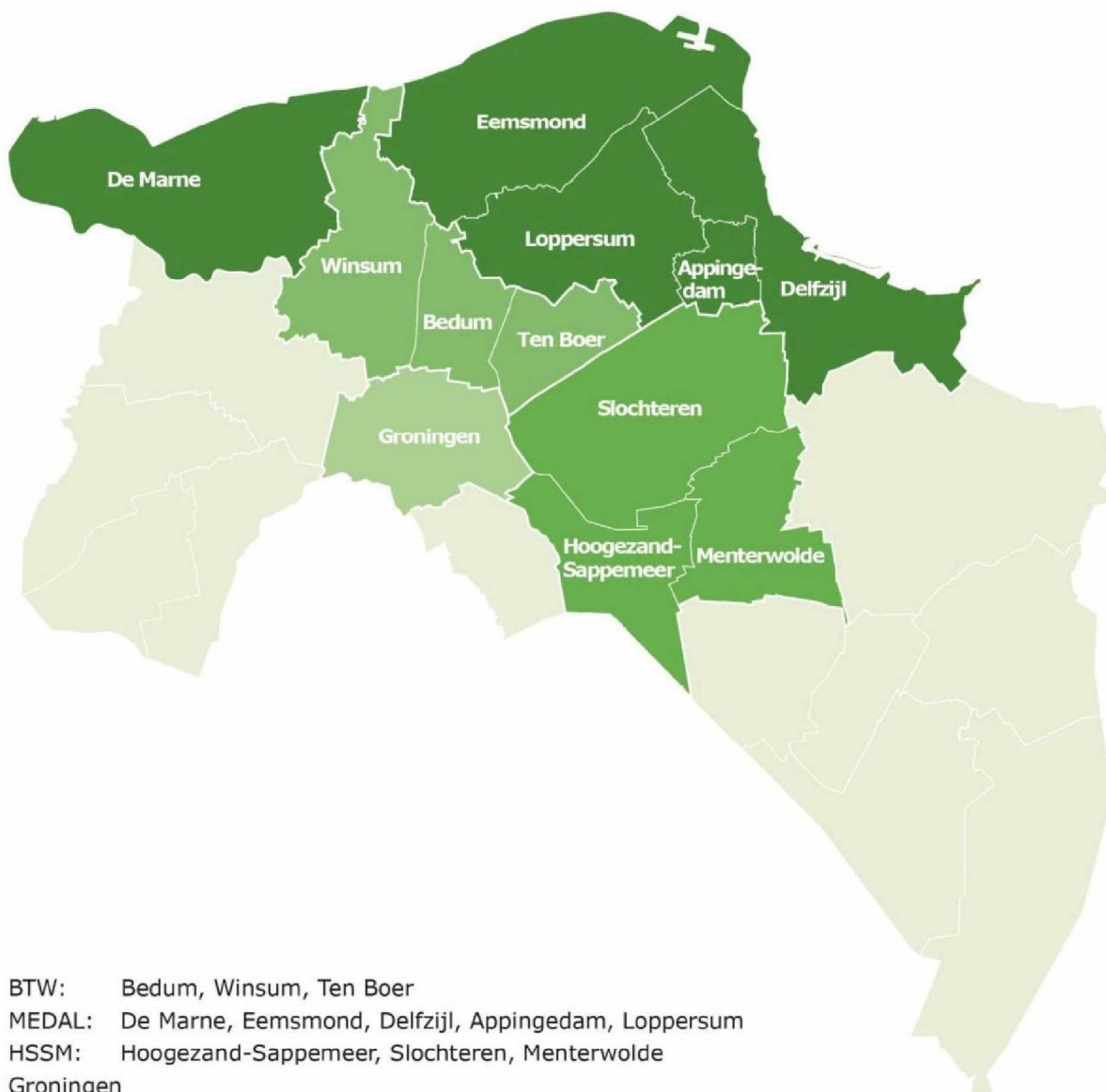
In de eerdere afspraken over de opzet van de NCG is ook voorzien dat bewoners betrokken zijn bij de uitwerking en uitvoering van plannen op lokaal niveau. Het spreekt voor zich dat de concrete plannen en invulling op lokaal niveau vraagt om participatie van de bewoners. Hier ligt een opgave voor de NCG gezamenlijk met de betreffende gemeenten. Het gaat dan om de betrokkenheid bij het eigen dorp of wijk.

Om die reden zijn we bij de opstelling van dit concept-Meerjarenprogramma uitgegaan van een viertal kleinere gebiedsclusters die de inbreng van betrokken bewoners en organisaties beter mogelijk maken. Daarnaast is ook gekeken naar een zodanige clustering dat de opgaven vergelijkbaar zijn.

Dit heeft geresulteerd in de volgende gebiedsindeling voor de ontwikkeling van het programma:

1. MEDAL: De Marne, Eemsmond, Delfzijl, Appingedam en Loppersum
2. BTW: Bedum, Ten Boer, Winsum
3. HSSM: Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde
4. Stad Groningen

Deel I De aanpak



Figuur 3: Gebiedsindeling zoals gehanteerd voor de ontwikkeling van dit Meerjarenprogramma

Waar de maatschappelijke stuurgroep (zie hierna) betrokkenheid heeft op het programma en uitvoeringsniveau, zullen de bewoners op gemeentelijk niveau betrokken zijn bij de concrete planvorming in dorp of wijk. De meest duidelijke vorm hiervan is de gebiedsgerichte aanpak binnen de versterking (zie paragraaf 4.4).

Participatie van bewoners

- Participatie van bewoners vindt plaats op gemeentelijk niveau bij de concrete planvorming in een dorp of wijk (gebiedsgerichte aanpak).

8.3 Van Dialoogtafel naar de maatschappelijke stuurgroep

Vanaf de start van de vormgeving van de aanpak van de aardbevingen is er aandacht voor de betrokkenheid van bewoners- en maatschappelijke organisaties. In de voorstellen van de Commissie Meijer is de instelling van een dialoogtafel voorgesteld. In maart 2014 is de Dialoogtafel van start gegaan. Met de komst van de NCG is de vraag op welke wijze hieraan in het vervolg vorm gegeven wordt.

In de notitie "Opzet governance programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen" (zie bijlage II) is bepaald dat er een Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen komt die de NCG adviseert over het totaal van het programma. Daarnaast is in deze notitie gesteld dat de NCG overleg voert met de Dialoogtafel. Waar de bestuurlijke partijen zitting nemen in de Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen ligt het voor de hand om de Dialoogtafel te laten bestaan uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en bewoners. In het instellingsbesluit NCG tenslotte wordt als taak van de NCG benoemd het bevorderen van het maatschappelijke en bestuurlijk draagvlak.

De maatschappelijke stuurgroep is de plaats waar de NCG de totstandkoming en de uitvoering van het programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen bespreekt.

Uitgaande van het aanvaarden door alle partijen van het uitgangspunt dat de opgave een gemeenschappelijke is, zal dat veelal leiden tot een gemeenschappelijke positie.

De NCG zal derhalve de maatschappelijke stuurgroep en het Groninger Gasberaad ondersteunen, zodat zij in staat zijn om tot een voorbereide inbreng te komen en de achterbannen bij hun werk te betrekken. Die ondersteuning zal zodanig worden vorm gegeven dat de onafhankelijkheid gewaarborgd is. De meerjarig gereserveerde middelen voor de Dialoogtafel zullen daarbij worden betrokken.

In hoofdstuk 9 van deel II de Uitwerking is dit onderwerp verder uitgewerkt.

Van Dialoogtafel naar maatschappelijke stuurgroep

- Er wordt een Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen ingesteld waarin de verschillende bij het programma betrokken overheden zitting hebben.
- De NCG stelt een maatschappelijke stuurgroep (voorheen de Dialoogtafel) in met deelname van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en partijen uit het aardbevingsgebied.
- De NCG ondersteunt de maatschappelijke stuurgroep en het Groninger Gasberaad.

Deel I De aanpak

8.4 Onderzoeken

De NCG heeft onder meer als taak om het onderzoek en de kennisontwikkeling gerelateerd aan aardbevingen en de ontwikkeling van een kansrijk Groningen te coördineren. Dit betreft een breed aantal terreinen zoals de woningmarkt, ruimtelijke kwaliteit, sociale structuur, onderwijs en zorgontwikkeling, erfgoed, schade-afhandeling, versterkingsopgave en de gewenste energietransitie.

Er zijn veel initiatieven van instanties die bij kunnen dragen aan een solide onderzoeksprogramma, wij noemen er hier enkele:

- EPI-kenniscentrum (kenniscentrum op gebied van aardbevingsbestendig bouwen);
- Kenniscentrum aardbevingen en duurzame ontwikkeling van de RuG;
- Sociaal planbureau Groningen (CMO-Stamm), die o.a. de invloed van aardbevingen op woongenot, leefbaarheid en sociale structuur onderzoekt;
- Zorg innovatieplatform (onderzoek naar structurele vernieuwing in de \zorg en naar vraag van kwetsbare burgers);
- EnTranCe (toegepast onderzoek energie);
- BuildInG (Build in Groningen), innovatiecentrum voor aardbevingsbestendig Groningen;
- Biënnale aardbevingsbestendige bouw;
- Diverse onderzoeken op terrein van economie en arbeidsmarkt.

Al opgestarte onderzoeken*Onderzoek naar de (psycho-) sociale gevolgen van de aardbevingen*

Vooruitlopend op het meerjarenprogramma heeft de NCG zich inmiddels gecommitteerd aan een onderzoeksprogramma van de Rijksuniversiteit Groningen naar de psychosociale gevolgen van aardbevingen. Het betreft een langjarig onderzoek onder bewoners van het aardbevingsgebied. De bewoners worden geselecteerd door een representatieve steekproef. Door deze bewoners jaarlijks enkele keren online vragen voor te leggen wat de aardbevingen en de maatregelen die naar aanleiding daarvan worden genomen betekent voor bijvoorbeeld hun gezondheid en welbevinden. De resultaten van dit onderzoek zijn voor iedereen toegankelijk en kunnen door de NCG en andere partijen worden benut om hun aanpak, beleid en uitvoering te verbeteren.

Woningmarktonderzoek

Op dit moment voert Centraal Bureau voor de Statistiek onder de hoede van de NCG periodiek onderzoek uit naar de waardeontwikkeling van woningen in het aardbevingsgebied in Groningen. Het ligt in de lijn der verwachting dat de ontwikkelingen in de woningmarkt in het aardbevingsgebied afwijken ten opzichte van de referentiegebieden. OTB heeft in opdracht van de Dialoogtafel onderzoek naar de beleving van de woningmarkt in het aardbevingsgebied uitgevoerd. De NCG zal dit onderzoek naar het functioneren van de woningmarkt een vervolg geven.

Versterking industriële installaties

Vanuit de Samenwerkende bedrijven Eemsdelta (SBE) loopt onderzoek naar de aardbevingsbestendigheid van industriële installaties, volgens een methodiek die Deltares hiervoor ontwikkeld heeft in opdracht van het ministerie van EZ. Het verdere beheer van de methodiek en de reviews op de onderzoeken vinden voortaan plaats in opdracht van de NCG. Daarnaast stelt de NCG een stuurgroep en een werkgroep Industrie in, die de voortgang bespreken van de onderzoeken, de eventueel benodigde versterkende en mitigerende maatregelen en de manier waarop een norm tot stand moet komen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Prioritering versterking

Als vervolg op het rapport 'Aardbevingen Groningen: naar een methode voor risico gebaseerd prioriteren versterkingen', ontwikkelt Deltares in opdracht van de NCG momenteel een prioriteringsmethodiek voor de versterking.

Op te starten onderzoeken in 2016

In 2016 gaat de NCG in ieder geval de volgende onderzoeken opstarten en/of ondersteunen:

- Ontwikkelen NPR-achtig beoordelingskader voor infra en industrie
- Onderzoeken Waterschappen: Specifiek voor de versterking van het dijkvak Eemshaven-Delfzijl wordt nader onderzoek door Deltares uitgevoerd in opdracht van waterschap NZV.
- Er is vanuit Deltares een eerste onderzoek gedaan naar de effecten van onder meer verweking door de geïnduceerde bevingen op industriële (BRZO) installaties. Hier staat ook nader vervolgonderzoek voor gepland in 2016, in opdracht van de NAM en als onderdeel van de onderzoeken vanuit SBE.

Onderzoek naar de oorzaken van de hoge percentages schadegevallen die gelokaliseerd zijn aan de randen van het aardbevingsgebied.

Meetinstrumentarium

Van diverse kanten is er bij de NCG aandacht gevraagd voor een meetinstrumentarium (zoals bijvoorbeeld tiltmonitoren of andere typen bodemsensoren of -netwerken) waarbij naast de grondversnelling ook andere zaken worden gemeten. De NCG zal in 2016 onderzoek naar de verschillende meetinstrumenten verrichten en op basis hiervan in 2017 – zo nodig- nadere acties ondernemen.

Onderzoeks- en kennisagenda

Het Meerjarenprogramma bevat tal van onderzoeks- en kennisvragen die op dit moment in kaart worden gebracht. In het eerste deel van 2016 zal dit leiden tot een onderzoeks- en kennisagenda op basis waarvan beslissingen zullen worden genomen over de onderzoeksprioriteiten binnen de aanpak van de NCG.

Daarnaast hebben diverse organisaties onderzoeksvorstellen ingediend en suggesties voor onderzoek gedaan aan de NCG. Deze voorstellen en suggesties zullen worden meegenomen bij het opstellen van de onderzoeks- en kennisagenda.

De onderzoeks- en kennisagenda zal met de bestuurlijke en maatschappelijke stuurgroep worden besproken.

Opzetten Kennisplatforms

Er wordt gewerkt aan het opzetten van twee kennisplatforms, een voor de ondergrond en een voor de bovengrond.

Opzet kennisplatform Ondergrond

Om de regie op de kennisontwikkeling rond de effecten van mijnbouw vorm te geven ontwikkelt het ministerie van Economische Zaken een onderzoekprogramma in nauwe samenwerking met kennis vragende en –aanbiedende partijen, langs de volgende lijnen:

- Focus op nationale en regionale vraagstukken, maar met internationale betrokkenheid (om lacunes in de nationale kennisbasis aan te vullen en onafhankelijke toetsing mogelijk te maken).
- Lange termijn kennisopbouw, om de verbinding tussen fundamentele en toegepaste kennis structureel te bevorderen en een solide, wetenschappelijk gezaghebbende kennisbasis te leggen onder de maatschappelijke besluitvorming over mijnbouw.
- Onafhankelijk qua positionering, financiering en sturing, met onbetwiste maatschappelijke autoriteit.

Deel I De aanpak

- Integrale aanpak, waarin maatschappelijke vraagstukken leidend zijn, beschikbare en nieuw te ontwikkelen kennis worden samengebracht en er veel aandacht is voor brede beschikbaarstelling van de kennis.
- Focus op de ondergrondse aspecten van de effecten tot en met de duiding van veiligheidsrisico's.
- De betreffende mijnbouwactiviteiten zijn gaswinning, gasopslag, oliewinning, (voormalige) steenkoolwinning, schaliegaswinning, zoutwinning, waterinjecties, opslag (CO₂, waterstof, perslucht) en geothermie.

Kennisplatform Bovengrond

Het opzetten van het Kennisplatform Bovengrond zal in 2016 van start gaan. De NCG maakt hierbij gebruik van de kennis van de onderwijsinstellingen.

Onderzoeken

- De NCG heeft onderzoeken opgestart naar de (psycho-)sociale gevolgen van aardbevingen, naar het functioneren van de woningmarkt, naar de versterking van industriële installaties en naar de prioritering van de versterking.
- In 2016 start de NCG onderzoeken naar normen voor gebouwen, infra en wellicht de industrie. De NCG ondersteunt het onderzoek naar de versterking van het dijkvak Eemshaven-Delfzijl. De NCG ondersteunt het opzetten van een kennisplatform voor de ondergrond en een voor de bovengrond.
- De NCG start een onderzoek naar de oorzaken van de hoge percentages schadegevallen die gelokaliseerd zijn aan de randen van het aardbevingsgebied.
- In het eerste deel van 2016 wordt de onderzoeks- en kennisagenda van de NCG opgesteld.

8.5 Monitoring

De programmatische aanpak die is beschreven in dit Meerjarenprogramma stelt ons in staat om met de vele betrokken partijen en de grote diversiteit van inspanningen doelgericht te werken en te prioriteren.

Per jaar moeten we bijstellen en flexibel en effectief reageren. Dit geldt zowel voor nieuwe inzichten over aardbevingsrisico's als veranderende omgevingsfactoren, maatschappelijk, economisch en politiek.

Om jaarlijks goed te kunnen bijsturen moeten we beschikken over diverse instrumenten:

1. Goede feitelijke informatie over aard, omvang en locatie van aardbevingsrisico's (over de halfjaarlijkse bijstelling hiervan wordt gesproken in hoofdstuk 4 van Deel I)
2. Goed inzicht in de omgevingsveranderingen (hiervoor wordt gesproken in het hoofdstuk onderzoeken)
3. Een goede planning en control op de afzonderlijke activiteiten en projecten qua voortgang en kosten (dit zal in het hoofdstuk over de begroting en planning en control-cyclus worden aangegeven)
4. Een goede monitor op de uiteindelijke gewenste outcome van het programma, in welke mate hebben de ingezette inspanningen de gestelde programmadoelen dichterbij gebracht.

Dit hoofdstuk gaat vooral over deze laatstgenoemde monitor: Het monitoren of en in hoeverre we onze programmadoelen hebben bereikt. De check op de gewenste outcome van het meerjarenprogramma, zowel op centraal niveau als op gebiedsniveau. Daarbij is ook de effectiviteit van het ingezette instrumentarium onderwerp van de evaluatie.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Deel I De aanpak

De monitor, hoe te gebruiken

Jaarlijks zal er opnieuw een Meerjarenprogramma voor 5 jaar worden opgesteld. Hierbij zal de monitor een belangrijke input vormen. In de monitor zullen we immers kunnen zien welke doelen er meer of minder worden bereikt. Aan de hand van indicatoren, waarop we hierna terugkomen, wordt zichtbaar of het programma de gewenste effecten heeft.

Het is belangrijk om te realiseren dat deze monitor nooit direct kan aangeven wat er moet gebeuren in de bijsturing. Daarvoor zullen ook de andere hierboven genoemde gegevens en inzichten op tafel moeten komen. De monitor geeft vooral aan of we op koers liggen. De monitor zal dan ook als input gebruikt kunnen worden om met alle samenwerkingspartners te kijken wat de oorzaken zijn van het al dan niet bereiken van de doelen en met elkaar de juiste bijsturingmaatregelen te bepalen.

Monitor, doelen en indicatoren

Voor de aanpak en opzet van een goede monitor is het van belang dat missie en doelen van het programma door alle betrokkenen zijn vastgesteld. De doelen voor het Meerjarenprogramma zijn aangegeven in het eerste hoofdstuk van Deel II, de Uitwerkingen. Deze zijn uitgangspunt voor het opzetten van de monitor.

Bij het tot stand komen van dit eerste Meerjarenprogramma, is een eerste start gemaakt met de benoeming van indicatoren in overleg met het Gronings Sociaal Planbureau CMO-Stamm. Per doelstelling zijn we gestart om te komen tot goede indicatoren. Een indicator is de meetfactor of meetlat aan de hand waarvan beoordeeld kan worden of het betreffende doel wordt bereikt. Zo zal voor de doelstelling *herstel van vertrouwen* als indicatoren kunnen gelden:

1. de mate van het sociaal vertrouwen;
2. de mate van institutioneel vertrouwen.

Hiervoor kunnen bronnen van zowel het CBS als het SCP gebruikt worden. Bij verschillende doelen kan voor indicatoren al direct gebruikt gemaakt worden van al lopende monitoren en regelmatige raadplegingen van CMO Stamm. Dit geldt bijvoorbeeld voor de woningmarkt, de leefbaarheid, de beleving van aardbevingen en herstel van schade en het vertrouwen in de toekomst. Voor andere onderdelen is dit nog niet het geval en moet nog aanvullende indicatoren worden ontwikkeld. Daarbij is de verwachting dat in ieder geval voor de economische ontwikkelingen ook grotendeels al gebruik gemaakt kan worden van al bestaande indicatoren en meerjarige inzichten.

Verdere ontwikkeling van monitor en 0-meting in 2016

In aansluiting op de al gevoerde gesprekken en de eerste verkenningen, zullen we in het eerste kwartaal 2016 voor zowel het centrale programma als voor de gebiedsprogramma's op alle sociale, fysieke en economische doelstellingen een volledige set indicatoren ontwikkelen in overleg met in ieder geval het CMO-Stamm en de Economische stuurgroep. Waar nodig zal bezien worden of en hoe een 0-meting op onderdelen moet worden uitgevoerd.

Monitorresultaten, wanneer eerste keer inzetten

In 2016 gaat het vooral om het verzamelen van de stand van zaken bij de start van het uitvoeringsprogramma, de zogeheten 0-meting. Immers de eerste monitor om te beoordelen in welk mate we onze doelen behalen heeft pas zin als de maatregelen circa een jaar in uitvoering zijn. In het eerste kwartaal van 2016 zullen we daarom de ontwikkeling van alle indicatoren afronden en de 0-meting compleet maken. Ons voorstel is daarom om de eerste monitor minimaal 1 jaar na start van de uitvoering in te zetten, d.w.z. begin 2017. Dan kan vervolgens als input worden gebruikt voor het meerjarenprogramma 2018-2023.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Bestaande inzet

Van belang is dat de betrokken overheden ook al investeren in onderzoek en monitoring. Daarom zal in overleg met andere overheden (met name de provincie en het rijk) moeten worden bepaald hoe bestaande inzet hiervoor kan worden gebundeld.

Monitoring

- Er komt een goede monitor om te meten en zo nodig bij te sturen op de uiteindelijke gewenste outcome van het programma: in welke mate hebben de ingezette maatregelen de met elkaar afgesproken programmadoelen dichterbij gebracht.
- In het eerste kwartaal van 2016 wordt een volledige set van indicatoren voor de doelen ontwikkeld en wordt zo nodig de 0-meting compleet gemaakt.
- De eerste monitor wordt een jaar na de start uitgevoerd en kan als input worden gebruikt voor het meerjarenprogramma 2018-2023.

8.6 Communicatie

De NCG werkt voor de Groningers die zich vanwege de aardbevingen niet meer veilig voelen in hun woon- en leefomgeving en/of schade hebben aan hun huis. In de communicatie over het Meerjarenprogramma staat de bewoner dan ook centraal. Essentieel bij het werken aan herstel van vertrouwen is heldere, transparante en toegankelijke communicatie. De kernboodschap is: De NCG werkt aan een veilig, aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen, voor nu en later. De opgave is nu om woorden om te zetten in daden en zo te werken aan herstel van vertrouwen.

De NCG is een onafhankelijk regisseur die partijen en initiatieven in het aardbevingsgebied bij elkaar brengt en daarmee activiteiten versnelt en problemen oplost. Uitgangspunt is dat we samen (bewoners, overheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven) bepalen wat er moet gebeuren, waarbij de sleutel in handen is van de bewoners. In de gebiedsgerichte aanpak van een dorp, wijk of straat staan de bewoners centraal. Het gaat daarbij om het huis en het thuis van de mensen zelf.

De NCG stelt jaarlijks een communicatieplan op waarin de communicatiestrategie en -aanpak wordt beschreven. Een aantal uitgangspunten staan hierin centraal.

Open, eerlijke en transparante communicatie.

Bewoners worden betrokken bij de aanpak. Het is van belang om goed benaderbaar en bereikbaar te zijn. In de gebiedsgerichte aanpak staat de communicatie met de inwoners centraal. Maatwerk in communicatie en samenwerking met de gemeenten hierbij is hierbij essentieel. Bijvoorbeeld in een-op-een gesprekken aan de keukentafel, maar ook bijeenkomsten met de inwoners van een straat of wijk maken hiervan deel uit.

Informatie ontsluiten

De NCG presenteert relevante documentatie en informatie toegankelijk via bijvoorbeeld de website www.nationaalcoordinatorgroningen.nl. De NCG communiceert over nieuwe relevante onderzoeksresultaten en organiseert hierover in bepaalde gevallen een kritisch openbaar debat (critical review).

Deel I De aanpak

In de communicatie maken we gebruik van verschillende communicatiemiddelen en -kanalen: belangrijke elementen zijn persoonlijk contact, print en online. Voorbeelden hiervan kunnen zijn:

- Publiekspagina in de huis-aan-huisbladen (op reguliere basis)
- Bewoners- en buurtbijeenkomsten in het gebied
- Spreekuur op locatie in de bouw winkels
- Keukentafelgesprekken bij inwoners thuis
- Website
- Social media

Communicatie

- De communicatie is open, eerlijk en transparant.

8.7 Begroting

Het voorliggende programma brengt in beeld op welke wijze het schadeherstel en het aardbevingsbestendig maken vorm gegeven zal worden.

De versterkingsoperatie speelt zich af binnen de bestaande voorraad. In bepaalde gevallen zal het zinvol zijn om tot nieuwbouw te komen, maar het zwaartepunt speelt zich binnen de bestaande voorraad. In het programma wordt uitdrukkelijk gekozen voor een bredere benadering dan alleen het versterken van de gebouwen. Gekozen wordt voor het voorsorteren naar morgen. De levensduur van gebouwen wordt door de ingreep vaak verlengd en daarom moet de vraag ook aan de orde zijn of de gebouwen bij de tijd zijn en geschikt voor het gebruik van morgen. Deels kan dat onderdeel zijn van de versterkingsoperatie waarvoor de NAM verantwoordelijk is. Maar er zijn ook afwegingen aan de orde voor overheden en organisaties of deze gelegenheid moet worden benut om tot aanpassingen te komen. Dit is in veel gevallen een "ontijdige" vraag omdat deze normaal bij groot onderhoud of bij nieuwbouw aan de orde zou zijn. Het niet beantwoorden van deze vraag in het kader van de versterkingsopgave zou echter een gemiste kans zijn. De omvang van de benodigde middelen zal echter eerst blijken bij de uitvoering en is niet op voorhand te beantwoorden. Een vertaling in de begroting is nu niet mogelijk. Ja zeggen tegen het programma betekent echter wel het uitspreken van het voornemen om deze vraag serieus te beantwoorden en de bereidheid om op zoek te gaan naar de nodige middelen.

Het programma brengt in beeld dat aan de keukentafel afspraken gemaakt moeten worden met de bewoners (zowel huurders als eigenaren) over de versterking. Het is niet eenvoudig van het plannen van een aanpak en vervolgens uitvoeren. Plannen voor dorpen kunnen gemaakt worden - op basis van reeds bestaande gemeentelijke plannen - en hetzelfde geldt voor de straten. Maar zodra het gaat over iemands huis is ook duidelijk dat dit slechts kan met de bewoners zelf. Het programma laat zien dat er van binnen naar buiten gewerkt zal worden en dat in tal van kernen gelijktijdig gestart zal worden. Zo'n programma is arbeidsintensief en vraagt om een grote personele inzet.

Van de betrokken gemeenten wordt ook een grote inzet gevraagd. Een dergelijke ingrijpende aanpak gaat de capaciteit van de bestaande apparaten te boven. Een aantal zaken kan efficiënter op gebiedsniveau worden georganiseerd, maar voor tal van aspecten is dat niet zo. Gemeenten zullen derhalve in staat moeten worden gesteld om deze extra taken uit te voeren.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Naast de hogere kosten van menskracht en middelen wordt de gemeente ook geconfronteerd met een wijziging in de inkomsten en lastenverschuivingen in de belastingen die zijn gegrondvest op de WOZ-waarde. Hierover zal de NCG met de minister van BZK en de gemeenten een gesprek organiseren.

Ook op andere partijen wordt een beroep gedaan (corporaties, school- en zorgbesturen, maatschappelijke organisaties) die hun mogelijkheden te boven gaan. Maar zonder hen gaat het niet.

Bewoners en ondernemers worden geplaatst voor afwegingen die niet elke dag op de agenda staan. Het bieden van de helpende hand moet derhalve ook onderdeel zijn van de aanpak. Informatie, ondersteuning en ontzorgen moeten onderdeel zijn van de uitvoeringsorganisatie (bewoners- en ondernemersloketten; kwaliteitsteams en erfgoedteams). Waar gebruik gemaakt kan worden van bestaande voorzieningen zal dat gebeuren, maar vastgesteld kan worden dat dit soort voorzieningen vaak niet bestaan.

De NCG vervult niet alleen een rol bij het opstellen van het voortrollend programma en het aansturen van de uitvoering, maar krijgt in de aanpak ook een aantal belangrijk taken (b.v. complexe en bijzondere gevallen). De komende periode zal dit nader ingevuld moeten worden. Daarbij speelt de vraag van de omvang, de inrichting en soms ook de vraag of hier een publieke of private financiering aan de orde is (complexe gevallen, regelingen e.d.).

Kortom veel moet nog uitgewerkt worden en veel zal ook pas in de concrete uitwerking duidelijk worden. Als het gaat om schadeherstel en preventieve maatregelen is de verantwoordelijkheid van de NAM duidelijk. Als het gaat om met mee-koppelen en voorsorteren zijn er meerdere factoren aan de orde.

De komende twee maanden zal de gebiedsgerichte aanpak worden uitgewerkt in overleg met de getrokken gemeenten en zal worden bepaald wat nodig is om tot een succesvolle aanpak te komen.

De komende twee maanden worden gebruikt de regelingen verder vorm te geven, de overdracht van de complexe gevallen vorm te geven zodat de randvoorwaarden voor de uitvoering van de aanpak zijn vervuld.

Aan de hand daarvan zal het mogelijk zijn om een begroting voor die activiteiten op te stellen.

Waar het gaat om andere zaken is dat eerst mogelijk in de uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak en zullen de gesprekken daarover op projectmatige basis moeten plaatsvinden.

Voor 2019 is voorzien in een begroting van in totaal 19 miljoen euro (12 miljoen voor organisatie en aanpak en 7 miljoen voor onderzoek).

Binnen het bedrag van 12 miljoen is voorzien in de directies Den Haag en Groningen (zowel voor het opzetten en uitwerken van het programma als de algemene uitvoering van het programma). Daarin is niet voorzien in de uitvoering van regelingen, de complexe gevallen etc. De gebiedsgerichte aanpak zal zowel in directe zin (NCG) als indirecte zin (gemeenten en organisaties) om forse bijdrage vragen, die onvoldoende in deze bedragen zijn verwerkt.

Het uitgangspunt is dat het bedrag van 7 miljoen voor onderzoeken toereikend moet zijn. Stap voor stap zal een en in ander worden ingevuld. De inzet is om in het finale afstemmingsoverleg van 14 december a.s. (gemeenten, provincie, en ministeries) een stand van zaken begroting zal voorliggen.

Deel II Uitwerkingen

DEEL II: UITWERKINGEN

1 OPDRACHT EN DOELSTELLING NCG

De NCG heeft van het kabinet de opdracht gekregen om het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen te maken en stuurt de uitvoering aan.

1.1 Opdracht

De NCG geeft leiding aan de publieke regie. Deze regie is noodzakelijk om de aanpak van schadeherstel, versterking en energietransitie "de 3-slag" te versnellen, verbreden en intensiveren. Daarnaast koppelt de NCG deze maatregelen zoveel mogelijk aan de toekomstkansen voor het gebied. De NCG gaat niet over de gaswinning. Besluiten daarover worden door de minister van Economische Zaken genomen. Deze besluiten zijn uiteraard wel degelijk van grote betekenis voor het functioneren van de NCG en de inhoud van het Meerjarenprogramma. De opdracht, rol en verantwoordelijkheid van de NCG is verder beschreven in de aanvulling op het bestuursakkoord "Vertrouwen op herstel, Herstel van vertrouwen", onderdeel Overheidsdienst Groningen, het Instellingsbesluit en in het document "Governance programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen" (bijlage II). Daarnaast zijn er aparte afspraken gemaakt met en voor de Stad Groningen (bijlage II).

1.2 Missie, visie, doelen

"De Overheidsdienst Groningen zorgt in dialoog met alle maatschappelijke stakeholders voor een planmatige en daadkrachtige regie en sturing op een duurzame versterking en vernieuwing van het aardbevingsgebied opdat deze regio weer veilig en sterker dan ooit een nieuwe balans vindt tussen gaswinning en een versterkte gebiedsidentiteit en gebiedskwaliteit met nieuwe economische kansen en een leefbare en aantrekkelijke woon-, werk- en leefomgeving." Dit is de missie van de NCG volgens de governance notitie van de Overheidsdienst Groningen.

Voor dit Meerjarenprogramma vertalen wij deze missie kort maar krachtig in: Samen bouwen aan een aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen. Dit betekent de volgende hoofddoelen:

1. Bewoners, ondernemers en organisaties voelen zich veilig in de gebouwen en de omgeving waar ze wonen, leven, werken.
2. Zodra er schade ontstaat, wordt deze snel en afdoende verholpen. Daarbij kunnen bewoners, ondernemers en organisaties een beroep doen op begeleiding en flankerende maatregelen.
3. Bewoners, ondernemers en organisaties krijgen de mogelijkheid actief betrokken te zijn bij de toekomstige vormgeving van hun omgeving.
4. De activiteiten dragen bij aan het versterken van de economische structuur en de arbeidsparticipatie in het gebied.
5. De ingrepen in het gebied dragen bij aan het vergroten van de toekomstbestendigheid van de (gebouwde) omgeving, in de zin van energiezuinig maken, levensloopbestendig maken en rekening houden met de demografische ontwikkelingen (ontgroening en vergrijzing).

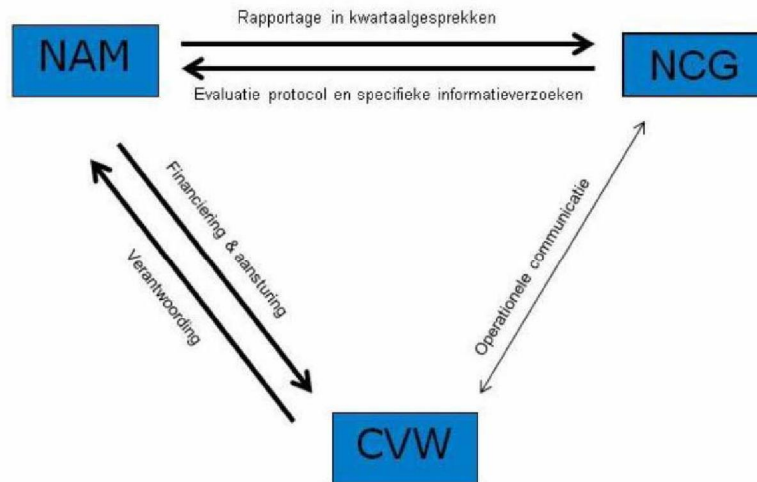
Met deze visie voor het gebied voor 2025 geven we invulling aan de vier sporen die in het bestuursakkoord zijn afgesproken, te weten (1) veiligheid en preventief versterken, (2) schadeafhandeling en waardevermeerdering, (3) verbetering van de leefbaarheid en (4) economische perspectief. Deze vier sporen sluiten volledig aan op de programmalijnen van de Commissie Meijer. Op basis van deze vier sporen hebben we de volgende concrete doelen voor het Meerjarenprogramma geformuleerd.

Deel II Uitwerkingen

- a. De (gebouwde) omgeving en de infrastructuur in samenhang met het bestaande winningsniveau zodanig versterken, dat deze voldoen aan de vigerende norm.
- b. Goed voorbereiden van alle partijen op eventuele calamiteiten als gevolg van aardbevingen.
- c. Instellen van heldere regelingen voor eigenaren, bewoners en gebruikers en zorgen voor een snelle afhandeling.
- d. Zorgen voor goede, transparante en publieke toegankelijke informatievoorziening.
- e. Kwaliteit, kwantiteit en bereikbaarheid van de basisvoorzieningen laten voldoen aan de eisen van de toekomst en afstemmen op de demografische en sociaaleconomische prognoses.
- f. Neutraliseren van het versturende effect van de aardbevingsproblematiek op de woningmarkt en daarbij inspelen op de demografische ontwikkelingen.
- g. Maximaal behouden van het Groningse erfgoed, de landschappelijke kwaliteit en de gebiedsidentiteit.
- h. Stimuleren van adequate gemeentelijke handhaving op de norm voor aardbevingsbestendigheid en de staat van de (gebouwde) omgeving.
- i. Het regionale bedrijfsleven (groot en klein) een sterke positie in laten nemen bij de uitvoering van het Meerjarenprogramma.
- j. De bevolking via goede scholingsprogramma's de mogelijkheid geven om optimaal in te stromen in de aardbeving gerelateerde arbeidsmarkt.
- k. De innovatiekansen die voortkomen uit aardbeving gerelateerde werkgelegenheid zoveel mogelijk benutten.
- l. In het kader van het toekomstbestendig maken van de gebouwde omgeving en het ruimtelijk gebied de energieprestatie zo goed mogelijk verbeteren.

2 SCHADE

De aardbevingen veroorzaken schade aan huizen, bedrijven, scholen en zorginstellingen. Het raakt veel mensen op een persoonlijke manier. Mensen en bedrijven melden de schade bij het CVW. Het uitgangspunt is dat het CVW alle schadegevallen die worden gemeld beoordeelt. De meeste schademeldingen vallen onder reguliere schade. Maar soms hebben meldingen een samenloop van factoren of is sprake van een combinatie van materiële en immateriële schade. Dan spreken we over complexe schade.



Figuur 4: Reguliere schade - NCG monitort

De NAM en de NCG maken vooraf afspraken over kritische prestatie-indicatoren (KPI's) voor de schadeafhandeling door het CVW. De NAM geeft naar aanleiding van deze afspraken opdracht aan het CVW. De NCG houdt zicht op het functioneren van het CVW, door ontvangst van afschriften van de maandelijkse rapportage van het CVW aan de NAM. De NCG evalueert met de NAM per kwartaal het functioneren van het CVW en de schadeafhandeling. De NAM rapporteert aan de NCG in kwartaalgesprekken. De NCG kan informatie over schadeafhandeling die nodig is voor de uitvoering van zijn taak opvragen bij de NAM. Bij informatie over individuele gevallen geldt dat de NAM toestemming vraagt aan de eigenaar, conform het protocol gegevensuitwisseling.

2.1 Reguliere schade

Uit de beoordeling van de schadegevallen tot nu toe komt naar voren dat we veel gevallen als regulier kunnen aanduiden. Dit betekent dat er schade is die - al dan niet - veroorzaakt door aardbeving die moet worden beoordeeld en hersteld. Voor de reguliere schademeldingen geldt dat het CVW deze behandelt.

In het reguliere proces wordt naast fysieke schade aan woningen (in sommige gevallen van de woningcorporaties), ook fysieke schade aan panden van kleine rechtspersonen en schade aan monumenten zonder vergunningsplicht bij herstel ondergebracht. Bij schade aan monumenten, is het belangrijk meteen de experts van het erfgoedteam in te schakelen.

In het schadeprotocol zal expliciet worden opgenomen dat als er sprake is van funderingsschade veroorzaakt door aardbevingen, dit meegenomen kan worden in het onderzoek. Als de schade-

Deel II Uitwerkingen

expert funderingsschade vermoedt gerelateerd aan aardbevingsschade, wordt een specialist ingeschakeld. Die stelt vast of hier al dan niet sprake van is voordat er een contra-expertise aan de orde is. Wanneer de schademelder het oneens is met de uitspraak over de relatie met aardbevingen of de omvang van de schade, kan - na de contra-expertise - hiertegen in beroep worden gegaan via de Arbiter Aardbevingsschade.

Wanneer er bij de inspectie blijkt dat er sprake is van aardbevingsschade, wordt de omvang hiervan bepaald en de geadviseerde herstelmethodode beschreven. Bijna alle gevallen kunnen op deze wijze worden afgehandeld. In de huidige situatie blijft bij sommige gevallen, wanneer er geen overeenstemming is, een besluit uit. Hierdoor kan de schade niet worden aangepakt en ontstaat er een langdurig traject waarbij de betrokken partijen niet voldoende tot elkaar komen. Vanaf 1 januari 2016 komt er een nieuw werkproces dat ervoor zorgt dat schademeldingen sneller afgehandeld gaan worden. Indien er geen overeenstemming wordt bereikt tussen betrokken partijen na inspectie en een contra-expertise, zal er via een Arbiter Aardbevingsschade een snelle, eenvoudige en onafhankelijke geschillenbeslechting plaatsvinden.

In het protocol wordt ook vastgelegd dat in de contra-expertise schade kan worden beoordeeld die niet is gezien bij de inspectie door de eerstelijns-expert, of schade die na die inspectie is ontstaan. Deze moet dan wel worden voorgelegd aan de eerstelijns-expert en bij overeenstemming tussen de contra-expert en de eerstelijns-expert in het rapport worden opgenomen. Wanneer er geen overeenstemming ontstaat, wordt er een acte van disakkoord opgesteld en wordt dit inzichtelijk gemaakt voor de eigenaar-bewoner. Ook indien de Arbiter Aardbevingsschade ter plekke komt kijken en nieuwe schades constateert kan hij deze in zijn uitspraak meenemen door middel van een door hem ingeschakelde deskundige.

Werkproces afhandeling reguliere schade vanaf januari 2016

1. De eigenaar meldt de schade bij het CVW.
2. Een onafhankelijke schade-expert stelt de schade vast op kosten van de NAM en het CVW doet op basis daarvan aan aanbod om de schade te herstellen. Als de schadelijdende partij het daar niet mee eens is, kan deze op kosten van de NAM een contra-expert opnieuw de schade laten beoordelen.
3. Bij de contra-expertise kunnen alle onderdelen van het rapport van de eerstelijns-expert opnieuw worden belicht. De eigenaar-bewoner kan deelnemen aan dit gesprek. Indien de contra-expert extra schades constateert, bespreekt hij deze met de eerstelijns-expert. Als er overeenstemming over de aanpassingen bestaat, worden deze doorgevoerd in het rapport van de eerstelijns-expert. Wanneer er geen overeenstemming bestaat tussen de eerstelijns-expert en de contra-expert, maken zij dit in een acte van akkoord/disakkoord inzichtelijk voor de eigenaar.
4. Het CVW doet op basis van het akkoord/disakkoord opnieuw een aanbod om de schade te herstellen. Als de eigenaar het hier nog niet mee eens is kan deze de zaak binnen zes weken voorleggen aan de Arbiter Aardbevingsschade. Indien de eigenaar-bewoner dit door onvoorziene omstandigheden niet haalt, kan hiervan worden afgeweken.
5. Het CVW kan dit alsnog gedurende twee weken doen met instemming van de eigenaar. De eigenaar of het CVW (met instemming van de eigenaar) meldt de zaak bij de Arbiter Aardbevingsschade met expertiserapporten (eerstelijns en contra-expertise) en kan daarnaast extra stukken bijvoegen. De eigenaar gaat daarmee akkoord met een schouw, waarbij alle partijen aanwezig zullen zijn en eventueel een bezoek van de door een Arbiter Aardbevingsschade benoemde expert.
6. Op het formulier wordt de omvang van het geschil aangegeven. Indien het geschil niet, of niet alleen, de twistpunten tussen eerstelijns-expert en contra-expert betreft, moet bij het formulier worden aangegeven wat de (overige) geschilpunten zijn.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

7. Indien een schademelding al voor advies aan de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) is voorgelegd, kan de Arbiter Aardbevingsschade het bestaande advies van de Tcbb betrekken. Mocht de uitspraak van de Arbiter Aardbevingsschade in strijd zijn met de uitspraak van de Tcbb, dan is de uitspraak van de Arbiter Aardbevingsschade leidend.
8. De Arbiter Aardbevingsschade doet binnen zes weken uitspraak nadat de zaak aan hem is toegewezen. Verlenging van de termijn is mogelijk met toestemming van de eigenaar of indien de Arbiter Aardbevingsschade een deskundige inschakelt.
 - De uitspraak bevat in ieder geval:
 - De naam en de woonplaats van de Arbiter Aardbevingsschade
 - De namen en woonplaatsen van de Partijen
 - Een weergave van het geschil
 - Een kort overzicht van de geschillenbeslechtsprocedure
 - De uitspraak
 - De gronden van de uitspraak
 - De dagtekening van de uitspraak
 - Indien van toepassing: het rapport van de gebruikte rechtbankdeskundige.
9. De eigenaar-bewoner heeft altijd het recht om op ieder gewenst moment de zaak voor te leggen aan de rechter.

Afspraken over de Arbiter Aardbevingsschade

Er komen afspraken die ervoor zorgen dat het proces van de Arbiter Aardbevingsschade voor alle partijen transparant blijft.

- De Arbiter Aardbevingsschade is een rechter of een oud-rechter
- Zowel het CVW als de NAM zijn in beginsel gebonden aan de uitspraak van de Arbiter Aardbevingsschade. De eigenaar niet. Die kan zijn geschil, indien de partijen geen overeenkomst bereiken, voorleggen aan de aardbevingskamer van de rechtbank Groningen.
- De NCG voorziet in een secretariaat dat de Arbiter Aardbevingsschade bijstaat. Uitspraken worden zoveel mogelijk gestandaardiseerd. Het wordt een laagdrempelige faciliteit, zonder aanvangskosten.
- Binnen twee weken krijgt men een Arbiter Aardbevingsschade uit de poule toegewezen of wordt de zaak niet-ontvankelijk verklaard. Binnen een week daarna kunnen de partijen eenmalig aangeven bezwaar te hebben tegen de aangewezen Arbiter Aardbevingsschade, waarna binnen een week toewijzing van een nieuwe Arbiter Aardbevingsschade plaatsvindt.
- De Arbiter Aardbevingsschade gaat ter plaatse kijken en biedt de mogelijkheid om gehoord te worden. Als de Arbiter Aardbevingsschade ter plaatse nieuwe schades constateert, kan hij een inspecteur inschakelen en deze schade alsnog meenemen in zijn uitspraak.
- De procedure is laagdrempelig en partijen zijn niet verplicht gebruik te maken van juridische bijstand. De NCG stelt een poule van vertrouwenspersonen beschikbaar (geen juridische bijstand) voor schades waar de NCG dat nodig acht, waar eigenaren gebruik van kunnen maken.
- Samenvattingen van de uitspraken komen geanonimiseerd op de website van de Arbiter Aardbevingsschade.

2.2 Complexe schade

Het proces van de reguliere schade is niet in alle gevallen bruikbaar. In een aantal gevallen gaat het om complexe schade, waarbij het gaat om een samenloop van factoren van schade of een combinatie van materiële en immateriële schade. Vaak kan de schade-expert na de eerste inspectie vaststellen of het om reguliere of complexe schade gaat. Indien een schademelding aan een of

Deel II Uitwerkingen

meerdere van de volgende criteria voldoet, dan gaat de melding het proces van complexe schade in.

- Er is een samenloop van factoren van schade, dus niet alleen gerelateerd aan aardbevingen, of er is sprake van bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld sociaal/psychisch/economisch, die van invloed zijn op herstel van schade.
- Er zijn verscheidene partijen die moeten bijdragen aan een oplossing.
- Er is niet voldoende financiële draagkracht of bereidheid bij een van de partijen (exclusief de NAM) om niet aardbeving gerelateerde schade of problemen aan te pakken.
- Het gaat om een monument met vergunningsplicht. Bij schade aan monumenten met een vergunningsplicht, is het belangrijk meteen de experts van het erfgoedteam in te schakelen.

Op dit moment behandelt de NAM de complexe schadegevallen. De complexe schadegevallen die de NAM om dit moment in behandeling heeft, zullen in handen van de NAM blijven. Vanaf 1 januari 2016 neemt de NCG de nieuwe meldingen van complexe schade in behandeling. Complexe schadegevallen die voor 1 januari 2016 al in behandeling zijn bij de NAM of het CVW, maar nog niet zijn opgelost, worden voorgelegd aan de Arbitrer Aardbevingsschade. Mocht de NCG informatie over individuele gevallen nodig hebben, dan vraagt de NAM hiervoor toestemming aan de eigenaar, conform het protocol gegevensuitwisseling.

Ook bij de complexe schade geldt dat in het schadeprotocol expliciet wordt opgenomen dat als er sprake is van funderingsschade veroorzaakt door aardbevingen, dit meegenomen kan worden in het onderzoek. Als de schade-expert funderingsschade vermoedt gerelateerd aan aardbevingsschade, wordt dat doorgezet naar een specialist.

Daarnaast is ook bij de complexe schade vastgelegd in de contra-expertise schade kan worden beoordeeld die niet is gezien bij de inspectie door de eerstelijns-expert, of die na die inspectie is ontstaan. Deze moet dan wel worden geaccordeerd door de eerstelijns-expert en in zijn rapport worden opgenomen. Ook indien de Arbitrer Aardbevingsschade ter plekke komt kijken en nieuwe schades constateert kan hij deze in zijn uitspraak meenemen door middel van een door hem ingeschakelde deskundige.

Werkproces afhandeling complexe schade vanaf januari 2016

1. De eigenaar maakt een melding bij het CVW. En het CVW stuurt een eerstelijns-expert. De expert signaleert dat er sprake is van complexe problematiek volgens de vastgestelde criteria.
2. Het schaderapport wordt, na goedkeuring van de bewoner, doorgestuurd naar de NCG. Als de bewoner niet akkoord gaat, blijft de melding in behandeling bij het CVW en wordt het proces zoals hiervoor beschreven bij reguliere schade doorlopen.
3. De NCG wijst een casemanager toe (de casemanager is in dienst van de NCG) die toetst of de doorgeleiding juist is. Indien nodig gaat de melding weer terug naar het CVW.
4. De casemanager van de NCG doet een intakegesprek met de eigenaar om de problematiek en de betrokken partijen te inventariseren.
5. Er volgen gevolggesprekken met de eigenaar om de benodigde informatie te verkrijgen, zodat de betrokken partijen kunnen worden benaderd.
6. De casemanager spreekt met de betrokken partijen afzonderlijk, eventueel met de eigenaar erbij, over een bijdrage aan een bemiddelingsvoorstel. De casemanager kan het CVW vragen de bewoner te ondersteunen bij bijvoorbeeld het invullen van formulieren.
7. De casemanager bespreekt met de eigenaar een bemiddelingsoplossing op basis van de bijdrage die de betrokken partijen willen leveren. Bij een akkoord over de bemiddelingsoplossing coördineert de casemanager en volgt de uitvoering door de betrokken partijen. Het uitgangspunt is geen contante betaling.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

8. Indien de eigenaar niet tevreden is met het bemiddelingsvoorstel, kan de casemanager een deskundige inschakelen, en vervolgens kan de eigenaar een oordeel vragen aan de Arbitrer Aardbevingssschade over de bijdrage die alle gecommitteerde partijen moeten leveren op basis van juridische verplichtingen.
9. De Arbitrer Aardbevingssschade hoort de eigenaar, de casemanager van de NCG en - indien nodig - andere betrokken partijen. Ook komt er een schouw ter plaatse. De Arbitrer Aardbevingssschade komt tot een oordeel op basis van de juridische verplichtingen van partijen. Voor de eigenaren moet vooraf helder zijn dat het zwaartepunt bij de bemiddeling ligt en dat de Arbitrer Aardbevingssschade alleen uitspraak kan doen over juridische verplichtingen van partijen.
10. De Arbitrer Aardbevingssschade doet binnen zes weken uitspraak nadat de zaak aan hem is toegewezen. Verlenging van de termijn is mogelijk met toestemming van de eigenaar of als de Arbitrer Aardbevingssschade een deskundige inschakelt. De uitspraak bevat in ieder geval:
 - de naam en de woonplaats van de Arbitrer Aardbevingssschade;
 - de namen en woonplaatsen van de partijen;
 - een weergave van het geschil;
 - een kort overzicht van de geschillenbeslechtingprocedure;
 - de uitspraak;
 - een gronden van de uitspraak;
 - een dagtekening van de uitspraak;
 - indien van toepassing: het rapport van de gebruikte rechtbankdeskundige.
11. De eigenaar-bewoner heeft altijd het recht om op ieder gewenst moment de zaak voor te leggen aan de rechtbank.

Een uitzondering op het proces doet zich voor bij schade aan bedrijven. Wanneer er sprake is van complexe omzetschade neemt de NAM het dossier in behandeling.

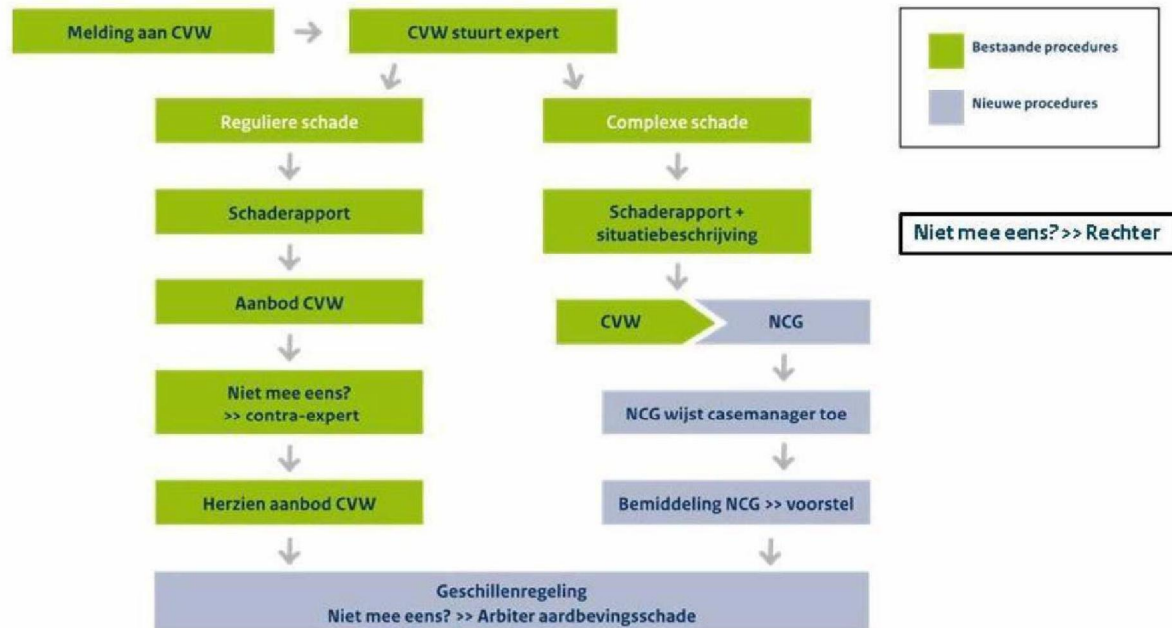
Afspraken voor een transparant proces

Er zijn afspraken gemaakt om het proces voor complexe schade transparant te houden.

- De eigenaar is niet gebonden aan het oordeel van de Arbitrer Aardbevingssschade en kan altijd nog naar de rechter voor een integrale toets. De NAM en het CVW zijn in beginsel wel gebonden aan dit oordeel.
- De NCG gaat op zoek naar commitment aan de uitspraak van de Arbitrer Aardbevingssschade van zoveel mogelijk partijen; gemeenten, provincie, waterschappen, verzekeraars en hypotheekverstrekkers. Een breed gedragen commitment is belangrijk bij dit orgaan.
- Voor 1 januari 2016 worden heldere kaders en werkafspraken over de Arbitrer Aardbevingssschade neergelegd in een reglement.
- De kosten van de werkzaamheden van de Arbitrer Aardbevingssschade worden volledig gedragen door het Ministerie van Economische Zaken.
- De Arbitrer Aardbevingssschade kan geen uitspraken doen over problematiek rondom vergunningen en monumenten.
- Samenvattingen van de uitspraken komen geanonimiseerd op de website van de Arbitrer Aardbevingssschade.
- Net als bij de reguliere schade stelt de NCG een poule van vertrouwenspersonen beschikbaar waar eigenaren gebruik van kunnen maken.
- Complexe gevallen kunnen ook binnenkomen via inspecties in plaats van via schademeldingen. In de huidige situatie valt dit onder de NAM taskforce complexe gevallen. Vanaf 1 januari stromen die gevallen via het CVW door naar de NCG voor bemiddeling.
- In kwartaalgesprekken wordt de voortgang besproken.

Deel II Uitwerkingen

- Op 1 juli 2016 evalueren de betrokken partijen het proces rondom complexe schade, inclusief het protocol en de Arbitrer Aardbevingschade.
- Er komen voor 1 januari 2016 afspraken tussen de NAM, het CVW en de NCG over de omgang met gegevens in verband met de privacy van de schademelder.
- De NCG organiseert jaarlijks een brede evaluatie van het schadeafhandelingsproces, inclusief het schadeprotocol en de werkinstructies, met maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroepen. Bij deze evaluatie worden de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek meegenomen. De NCG en de NAM treden in overleg in hoeverre aanpassingen van het schadeafhandelingsproces nodig zijn.



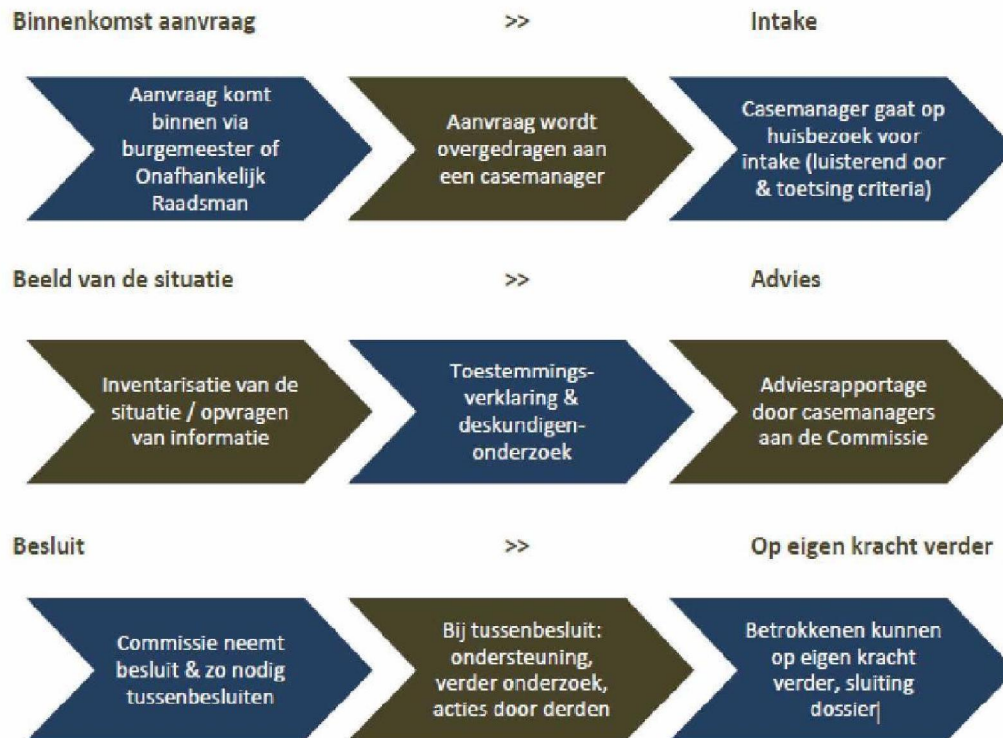
Figuur 5: Proces Schadeafhandeling

Nota bene: ook bij de complexe schade blijft de stap van de contra-expert een mogelijkheid.

2.3 Commissie Bijzondere Situaties

Een subcategorie van de complexe gevallen betreft de bijzondere situaties. In deze gevallen is er niet alleen gaswinningschade, maar ook financiële en medische/psychische problematiek, die maakt dat het vinden van een oplossing langs de gewone kanalen onvoldoende tot resultaat kan leiden. Voor deze gevallen is de Commissie Bijzondere Situaties (CBS) als vangnet in het leven geroepen. Deze Commissie behandelt alleen particuliere gevallen. Het proces van de Commissie ziet er op dit moment als volgt uit.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020



Figuur 6: Proces Commissie Bijzondere Situaties

De tijdelijke Commissie Bijzondere Situaties heeft een duidelijke toegevoegde waarde voor deze gevallen. De tijdelijke CBS komt te vervallen per 1 januari 2016, maar heeft aangegeven haar werkzaamheden over te dragen aan de NCG. De NCG heeft hiermee ingestemd en zal een nieuwe CBS instellen. Uitgangspunt is dat het secretariaat bij de NCG wordt ondergebracht. De Commissie zelf blijft onafhankelijk in haar werkzaamheden. De NAM blijft verplicht om uitvoering te geven aan besluiten van de Commissie.

In deel II hoofdstuk 8.1.4 is de nieuwe Commissie verder uitgewerkt.

2.4 Instituties

Onafhankelijke Raadsman

De Onafhankelijke Raadsman is sinds april 2013 het centrale meldpunt voor klachten over de afhandeling van schadeclaims door de NAM. Ook voor klachten over het CVW dat de schadeafhandeling sinds januari van de NAM heeft overgenomen, kunnen bewoners bij de Onafhankelijke Raadsman terecht. Het gaat bij die claims uitsluitend om schade door aardbevingen als gevolg van gaswinning in Groningen. De Onafhankelijke Raadsman is een persoon én een instantie, vergelijkbaar met de Nationale Ombudsman. De minister van Economische Zaken heeft de Onafhankelijke Raadsman benoemd: Mr. Leendert Klaassen. Ook in de nieuwe situatie blijft de Onafhankelijke Raadsman onafhankelijk. Hij wordt wel ondergebracht bij de NCG. Toevoeging is dat de Onafhankelijk Raadsman ook toegankelijk wordt voor vragen die samenhang hebben met de versterkingsopdracht.

Deel II Uitwerkingen

Aandachtspunten om mee te nemen bij verbetering van het schadeproces die komen uit rapporten van de Onafhankelijk Raadsman tot dusver zijn: meer empathie, de bereikbaarheid moet worden verbeterd, afspraken moeten nagekomen worden en de doorlooptijd van ingediende meldingen moet aanzienlijk teruggeschoefd worden. Met de nu gekozen aanpak beoogt de NCG deze punten aan te pakken.

Centrum Veilig Wonen (CVW)

Het CVW is sinds januari 2015 actief als organisatie voor het afhandelen van de schademeldingen. Vanaf dat moment tot september 2015 zijn er ongeveer 23.000 meldingen binnen gekomen. In ruim 16.500 gevallen is een expertiserapport verzonden aan de bewoners, waarbij in bijna 10.000 gevallen een akkoord is gegeven door de bewoner. Door het oprichten van het CVW is het proces van het afhandelen van de schade verbeterd. De inwoners van het gebied geven echter bij de NCG aan dat er nog veel te doen en te leren is. Er bestaat spanning tussen snel tot schadeherstel komen en een planning die rekening houdt met zorgvuldige communicatie met de betrokken bewoners. Dit verdient blijvende aandacht.

NAM

De NAM handelt alle gevallen van complexe schade af die tot 1 januari 2016 zijn gemeld. Daarna zal de NCG deze afhandelen.

Technische commissie bodembeweging (Tcbb)

De Tcbb is een onafhankelijke commissie die adviseert over het verband tussen opsporing, winning van delfstoffen en bodembeweging. Wanneer schademelders bij de Commissie Bodemdaling geen positieve uitspraak krijgen over de relatie tussen schade en bodemdaling door gaswinning, kunnen ze zich wenden tot de Tcbb. De Arbitrer Aardbevingsschade kan uitspraken van de Tcbb betrekken in de uitspraak. Mocht de uitspraak van de Arbitrer in strijd zijn met de uitspraak van de Tcbb, dan is de uitspraak van de Arbitrer Aardbevingsschade hierin leidend.

Banken en verzekeraars

De NCG gaat met relevante partijen zoals banken en verzekeraars in gesprek over de samenloop van bronnen van schade. Deze partijen hebben feitelijk vaak een positie bij de financiële problematiek waar bewoners door aardbevingsschade tegenaan lopen, bijvoorbeeld via hypotheek. Doel van deze gesprekken is om de partijen te betrekken bij het vinden van oplossingen voor de financiële problematieken.

2.5 Ondersteunende instrumenten

Informatie over de verschillende instrumenten, bijvoorbeeld regelingen, die kunnen helpen bij afwikkeling van schades staat in het hoofdstuk Instrumentarium.

2.6 Schadeprotocolen

De NAM en het CVW werken met door de NAM gemaakte protocollen en met een handboek aardbevingsschade. De protocollen en het handboek zijn onderdeel geweest van evaluaties van onder andere de Vereniging Eigen Huis, de RuG en de Dialoogtafel. Deze evaluaties neemt de NCG mee bij het opstellen van haar uitgangspunten. Op aangeven van de NCG stelt de NAM de protocollen opnieuw vast. De werkafspraken die gemaakt worden tussen de NAM, Het CVW en de NCG, worden voorgelegd aan de stuurgroepen. De schadeprotocolen en de rapportages worden met de maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep besproken.

2.7 Mogelijke verplichting tot schadeherstel

Bij schadeherstel kunnen benadeelden kiezen uit drie opties:

- het CVW schade te laten herstellen;
- een eigen aannemer te kiezen en de rekening hiervan in te dienen bij het CVW;
- het schadebedrag direct uit te laten keren.

Ongeveer 70% van alle benadeelden kiest voor de laatste optie. Het risico bestaat dat niet herstelde schade bij een nieuwe beving kan leiden tot mogelijk zwaardere schade. Dit wordt ook wel "schade op schade" genoemd. Mogelijk kunnen hierbij bovendien veiligheidsproblemen ontstaan in een woning met bijbehorende risico's. Dit moet worden voorkomen. Het verdient aanbeveling om uit te zoeken of bewoners daarom verplicht kunnen worden om hun schadevergoeding ook daadwerkelijk binnen afzienbare tijd te besteden aan het herstel van de schade.

De NCG zal in gesprek gaan met de lokale overheden om een werkwijze af te spreken waarbij de volgende zaken leidend zijn: veiligheid van het pand dient geborgd te zijn, bewoners dienen juiste informatie te hebben en indien noodzakelijk zal de toezichtstaak van de lokale overheid als ultimatum remedium uitgevoerd moeten worden. Daarbij is de NCG zich enerzijds bewust van de gevoeligheden die spelen bij het lokale bestuur over hun toezichtstaken. Anderzijds wijst de NCG ook op de geldende regelgeving en de voortvloeiende rechten en plichten voor de NAM, overheden en bewoners.

3 PRIORITERING, GEBIEDSGERICHTE AANPAK EN VERSTERKING

3.1 Prioritering

3.1.1 *Prioriteren op basis van risico's*

In het gebied zullen veel gebouwen moeten worden versterkt. We kunnen de te versterken gebouwen niet allemaal tegelijk aanpakken. Daarom is het noodzakelijk om de aanpak voor het veilig maken van het aardbevingsgebied te prioriteren. Met veilig maken bedoelen we het verkleinen van risico's voor personen tot het niveau dat overeenkomt met de landelijk geldende norm. De prioritering vindt plaats op basis van berekende risico's; hoe groter het risico in een bepaald pand of gebied hoe hoger de prioriteit om een gebouw aan te pakken.

De NCG heeft Deltares opdracht gegeven om hiervoor een methode te ontwikkelen (Deltares 1220581-000-VEB-0004, 2015). De methode is een berekeningssystematiek die zich richt op het risiconiveau voor personen.

Het risiconiveau voor personen kan op twee verschillende niveaus worden bepaald:

- 1 Prioriteren kan op basis van het pandgebonden individueel risico (PIR). Het gaat daarbij om de kans dat een individu komt te overlijden als gevolg van het instorten van een pand.
- 2 Een aanvullende methode, die tevens rekening houdt met de kans op grotere aantallen slachtoffers, is gebaseerd op het pand gebonden slachtofferrisico (PSR). Hierin kan worden voorzien door de kans op overlijden van een individu in een pand te vermenigvuldigen met het naar verwachting aanwezige aantal personen.

Deel II Uitwerkingen

3.1.2 Bouwstenen van de methode

Om de PIR-waarden per pand te kunnen berekenen zijn verschillende gegevens/bouwstenen nodig. Zo zijn gegevens nodig over:

- 1 De kans van voorkomen van verschillende trilling sterktes (bij een aardbeving).
- 2 Waar en in welke aantallen de verschillende te onderscheiden typen gebouwen zich in het gebied bevinden.
- 3 De kans dat deze gebouwen instorten bij een aardbeving van een gegeven intensiteit.
- 4 De kans dat een persoon komt te overlijden bij instorting van deze gebouwen.

Om het PSR te bepalen is daarbij nog informatie nodig over:

- 5 Het naar verwachting aanwezige aantal personen in een gebouw.

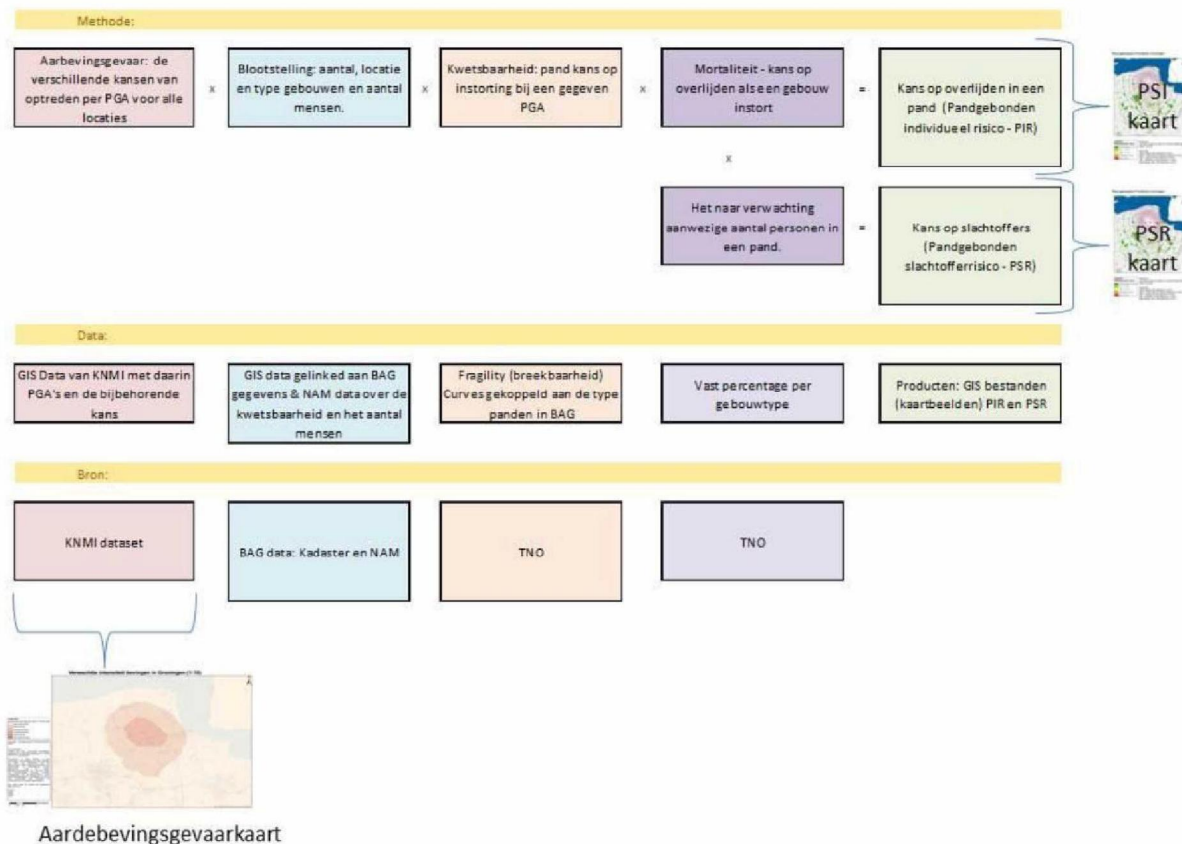
Een bouwsteen is de piekgrondversnelling (in het Engels "Peak-Ground-Acceleration" - PGA). Deze geografische gegevens zeggen iets over de intensiteit bij een bepaalde kans op een beving. Dit type gegevens is beschikbaar voor piekgrondversnellingen met verschillende kansen op voorkomen. Deze gegevens zijn in een Geografische Informatie Systeem (GIS) ruimtelijk weer te geven en te analyseren in de vorm van een kaartbeeld. Het gegevensmateriaal voor Groningen is afkomstig uit de PGA-kaart zoals deze door het KNMI wordt samengesteld.

Omdat PGA's met verschillende intensiteiten kunnen optreden bij verschillende kansen is het nodig om bij het berekenen van de jaarlijkse kans op overlijden door instorting al deze mogelijke aardbevingen mee te nemen.

Dit gebeurt door voor elke locatie de kans op overlijden bij PGA's en kansen van voorkomen te berekenen. De locatie van panden is daarbij van belang. Voor de locaties en het bouwjaar van de panden wordt gebruikt gemaakt van de Basisadministratie Adressen & Gebouwen (BAG). BAG is een GIS bestand dat te koppelen is aan de kansen en bijbehorende PGA's. Detailinformatie over de categorisering in type panden zoals deze is opgesteld door ARUP in opdracht van de NAM en de kwetsbaarheid van deze panden zoals bepaald door TNO zal daar aan moeten worden toegevoegd. Deze gegevens zijn echter nog niet gevalideerd.

Een schematische weergave van de methode, gegevens, bron en output zoals in dit hoofdstuk beschreven wordt in onderstaand schema weergegeven.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020



Figuur 7: schematische weergave van de prioriteringsmethodiek

3.1.3 Ontbreken van vereiste invoergegevens

Het doorrekenen van de benodigde gegevens om daadwerkelijk tot een PIR of PSR te komen is op dit moment nog niet mogelijk. De benodigde gegevens zijn nu nog niet beschikbaar en/of gevalideerd en daardoor niet geschikt om te gebruiken. Om deze kans te bepalen zijn namelijk de seismische gegevens uit het gebied vereist (KNMI-kaart), in combinatie met gegevens die een schatting van de sterkte van een woning opleveren. Daarvoor is de 'witte' NPR nodig en de 60 typologieën. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in het type woning (bijvoorbeeld vrijstaand, 2 onder 1 kap of rijtjeshuis) en het bouwjaar (<1920, 1920-1960 of >1960). Ook het gedrag van de trillingen in de toplaag van de ondergrond bepaalt mede de mate van grondversnelling aan de oppervlakte.

De berekening van de daadwerkelijke kans dat een individu komt te overlijden als gevolg van het instorten van panden is daarom nu niet te maken. Als we nu zouden prioriteren op basis van de geschetste methodiek zijn de uitkomsten niet betrouwbaar genoeg.

Deel II Uitwerkingen

3.1.4 Programmalijnen voor prioritering

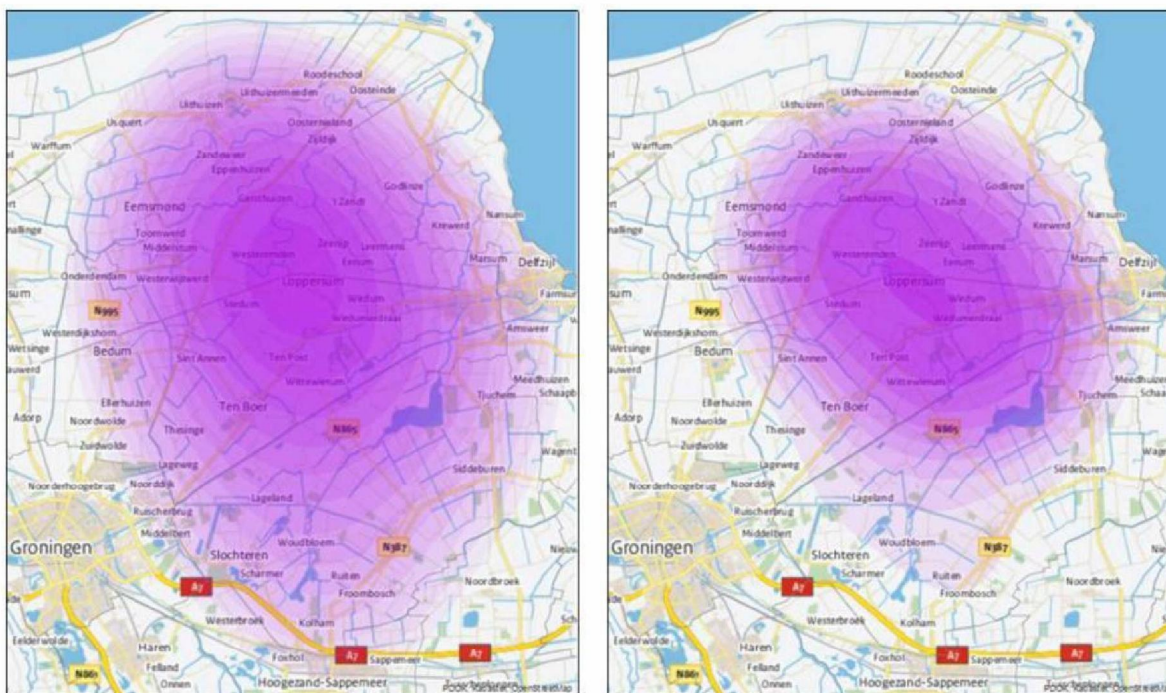
De start van de versterkingsopgave kan geen uitstel verdragen. De opgave is urgent. Daarom is het redelijk om te kiezen voor een no regret-aanpak op basis van de tot nu beschikbare gegevens. De gekozen programmalijnen voor prioritering sluiten in hoofdlijnen aan op het advies van de NPR Stuurgroep en kent de volgende vier lijnen:

1. *Werken van binnen naar buiten:*

Gestart wordt in de kern van het aardbevingsgebied. Er wordt gewerkt vanuit de kern van het aardbevingsgebied naar buiten in lijn met de afname van de verwachte aardbevingsintensiteit.

De KNMI-kaarten en kaarten die NAM recent heeft gepubliceerd, komen niet geheel met elkaar overeen. Maar alle beschikbare kaarten laten hetzelfde beeld zien voor wat betreft locatie waar de hoogste grondpiekversnelling zich kan voordoen, de kern Loppersum. Dit maakt de onderbouwing om te starten in het kerngebied gerechtvaardigd.

De oude en de nieuwe KNMI-kaart met piekgrondversnelling geven hetzelfde beeld ten aanzien van de ligging van de kern van het aardbevingsgebied (zie figuur 8).

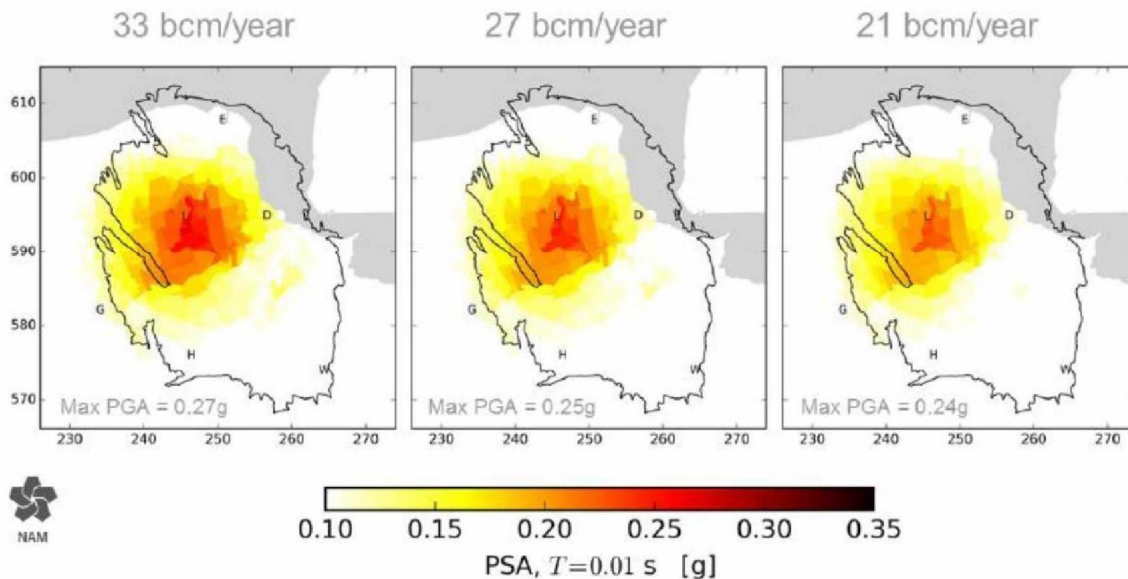


Figuur 8: De oude PGA kaart van mei 2013 links en de nieuwe PGA kaart van oktober 2015 rechts (KNMI)

Volgens recente studies van de NAM17 blijft de hoogste grondpiekversnelling zich ook voordoen in Loppersum. De onderstaande figuur laat zien dat bij verschillende winningsniveaus weliswaar

¹⁷ Hazard and Risk Assessment for Induced Seismicity in Groningen Interim Update 7th November 2015 (gedeponeerd bij SodM voor validatie)

de hoogte van de maximale grondpiekversnelling en daarmee ook de omvang van het kerngebied wordt beïnvloed, maar niet de locatie.



Figuur 9 Bron: Hazard en Risk Assessment for Induced Seismicity in Groningen Interim November 7th November 2015(NAM)

Daarnaast geldt dat hoe dichter de bebouwing is in het gebied, hoe groter de kans is op slachtoffers.

2. *Starten met versterken van relatief kwetsbare woningen en/of risicovolle gebouwoonderdelen:*

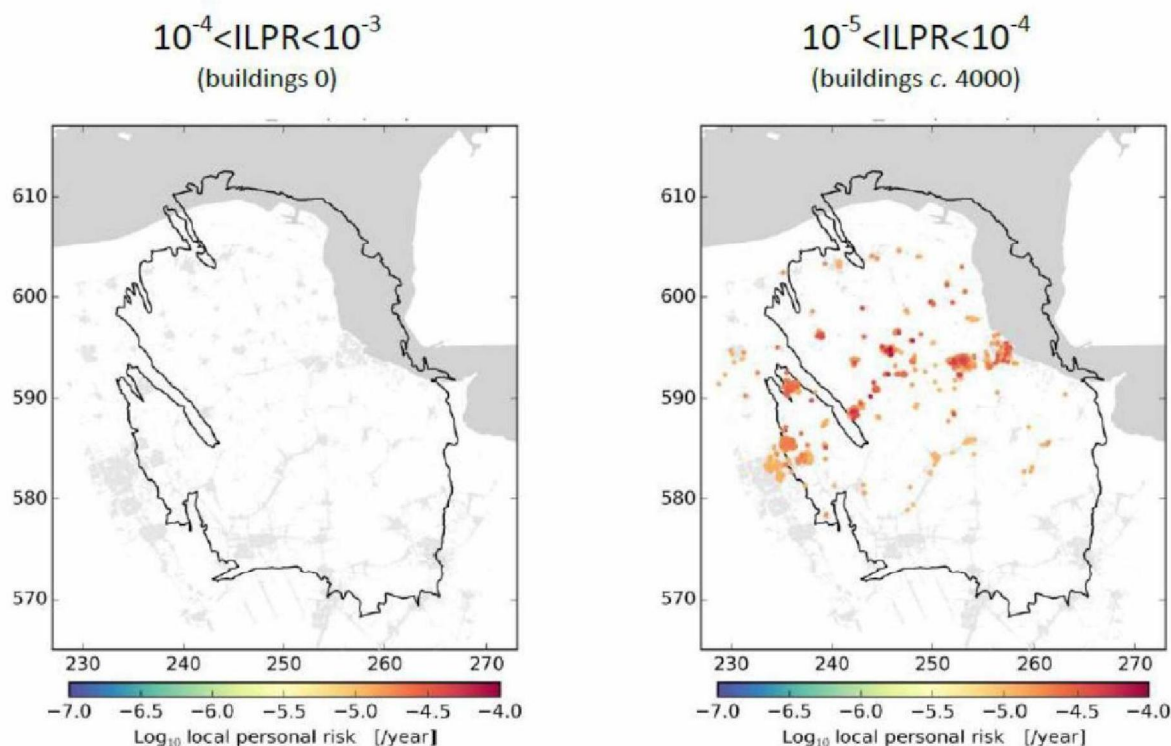
Er is onderzoek gedaan naar de sterkte van verschillende type gebouwen in verschillende bouwperiodes. Hieruit blijkt onder meer dat het risico voor alle woningen van voor 1920 groter is dan woningen van na 1920. Het verschil in risico komt voort uit een verwacht verschil in sterkte van bouwwerken. Dit wordt vertaald naar risico door middel van fragility curves. Alle woningen van voor 1920 krijgen daarbij een andere fragility curve toegewezen, omdat instorting meer waarschijnlijk is bij een bepaalde grondpiekversnelling. Naast bouwjaar hangt risico ook af van bouwtype. Vrijstaande woningen worden hierin verwacht het sterkst te zijn (kleinste kwetsbaarheid, 2 onder 1 kap zijn iets minder sterk (gemiddelde kwetsbaarheid) en rijtjeshuizen zijn naar verwachting het minst sterk (grootste kwetsbaarheid)¹⁸.

Dit leidt er toe dat binnen de bestaande woningvoorraad met prioriteit aandacht moet worden gegeven aan rijtjeswoningen gebouwd na 1960 en alle woningen gebouwd voor 1920.

¹⁸ Deltares, gebaseerd op gegevens van TNO (referentie: 0100285823)

Deel II Uitwerkingen

In het recente rapport van de NAM19 zijn kaarten opgenomen waarin bij verschillende winningsniveaus de typologieën van gebouwen die een hoger risicoprofiel hebben zijn weergegeven. De NAM baseert zich daarbij op 60 typologieën. Deze kaart wordt hieronder weergegeven.



Figuur 10 Bron: Hazard en Risk Assessment for Induced Seismicity in Groningen Interim November 7th November 2015(NAM)

Wat opvalt in deze figuur is dat ook buiten het kerngebied zich veel typologieën bevinden met een hoger risicoprofiel, zoals bijvoorbeeld meerlaagse bouw. Daarom zal een inspectieprogramma worden opgesteld om de typologieën met het hoogste risicoprofiel in de as Groningen - Delfzijl fysiek te inspecteren op daadwerkelijke sterkte. Daarnaast geeft de KNMI-kaart hogere PGA-waarden weer richting Hoogezand-Sappemeer. Om deze reden zal ook dit gebied opgenomen worden in het inspectieprogramma van 2016.

¹⁹ Hazard en Risk Assessment for Induced Seismicity in Groningen Interim Update 7th November 2015

3. *Gebouwen waar veel mensen samenkomen:*

Ook buiten het kerngebied wordt aan enkele projecten een hoge prioriteit toegekend. Publieksgebouwen, zoals scholen en zorggebouwen, maar ook dorpshuizen, worden door (veel) meer mensen gelijktijdig gebruikt dan andere gebouwen. Daardoor geldt er een hoger risico. Immers, als een publieksgebouw instort dan is de kans groot dat dit meerdere mensen treft.

Indien er daarbij de mogelijkheid bestaat om in het gebied rondom een publieksgebouw ook andere bouwwerken te versterken door mee te koppelen, dan zal deze worden benut. Dit wordt de omgekeerde koppeling genoemd.

4. *Continuïteit:*

In de afgelopen periode zijn al objecten geïnspecteerd en de resultaten kunnen worden getoetst aan de norm zoals voorgesteld door de Commissie Meijdam. In bepaalde gevallen zijn al berekeningen gemaakt of afspraken over deze projecten gemaakt met de NAM of het CVW. Daardoor ligt het voor de hand om deze projecten voort te zetten. Dit geldt niet alleen voor woningen, maar ook het initiatief zoals opgestart in Onderdendam.

Naast continuïteit vanuit het proces wordt ook de sectorale aanpak verder vormgegeven, zoals de versterking van infrastructurele en agrarische objecten. Ook hier geldt dat daar waar het mogelijk is omgekeerd mee gekoppeld wordt met deze projecten.

3.1.5 Fasering

Bij de daadwerkelijke aanpak van gebieden speelt ook de vraag hoeveel 'projecten' een gebied tegelijk aankan. Het vraagt grote inspanning van alle partijen die betrokken zijn bij het gebied, op de eerste plaats de bewoners zelf, maar ook bijvoorbeeld corporaties, schoolbesturen en gemeenten. Dit vraagt enige spreiding in de aanpak. Rekening houdend met de genoemde vier programmalijnen voor de prioritering zal daarom gestart worden in de kernen (al dan niet geclusterd met kleine kernen in de nabijheid) Loppersum, 't Zandt, Ten Post, Overschild en een deel van de kern Appingedam. Voor de tweede ronde wordt gedacht aan de kernen Middelstum, Stedum, Ten Boer, Holwierde, een deel van de gemeente Eemsmond en een deel van de gemeente Slochteren. De definitieve keuze voor de gebieden zal in de loop van 2016 in samenspraak met de gemeenten worden gemaakt onder meer op basis van inzichten en behoeften van de betreffende gemeenten. De definitieve keuze voor de gebieden voor de tweede ronde zal in de loop van 2016 in samenspraak met de gemeenten worden gemaakt. Met de gemeente Ten Boer zullen we nader bepalen of en aan welk cluster Woltersum wordt gekoppeld.

Voor de daarop volgende rondes geldt als uitgangspunt dat pas gebieden buiten de 0,2-contour worden aangewezen als gebiedsdekkend binnen de 0,3-contour de aanpak is gestart, tenzij er uit veiligheidsoverwegingen noodzaak bestaat om elders te prioriteren. Een gebied beperkt zich niet per definitie tot één enkele kern, nabij gelegen kleine kernen kunnen gelijktijdig worden opgepakt.

3.1.6 Verdieping van de prioritering

De vier genoemde programmalijnen bieden continuïteit aan lopende processen, waarbij veiligheid voorop staat. Omdat verdieping nu niet mogelijk is op basis van risicoberekeningen, is er gekozen om te starten met een no regret-aanpak. Van binnen naar buiten in een gebiedsgerichte aanpak. Waar binnen de gebieden de eerste prioriteit ligt bij de rijtjeswoningen. Daarnaast de gebouwen waar veel mensen bijeenkomen en de reeds lopende projecten. Op deze manier worden zo veel mogelijk mensen op korte termijn een veilige woon- en leefomgeving geboden.

Op het moment dat er gevalideerde gegevens beschikbaar komen, zullen de wenselijke risicoberekeningen worden uitgevoerd volgens de geschetste methode die door Deltares wordt ontwikkeld. Voor de NPR geldt echter de beleidslijn dat de witte NPR vanaf 1 januari 2016 zal worden gehanteerd. Voor besluiten die zijn genomen tot 1 januari 2016 blijft gelden dat de groene NPR hierop van toepassing blijft. De berekeningen zullen nieuwe inzichten verschaffen over waar de grootste risico's te verwachten zijn. Zowel op pandniveau (PIR en PSR) als op gebiedsniveau. Dit zal leiden tot een aanscherping in de prioritering.

De gebieden en projecten die echter nu zijn aangewezen in dit programma gaan daadwerkelijk versterkt worden. Ook als na enkele maanden mocht blijken dat beter ergens anders gestart had kunnen worden. Nieuwe projecten zullen dan aan het programma worden toegevoegd in plaats van dat reeds aangewezen projecten komen te vervallen.

Het beschikbaar komen van nieuwe informatie is naar verwachting voorlopig een continu proces. Er zullen steeds meer gegevens beschikbaar komen op basis waarvan nieuwe kaarten worden ontwikkeld of nauwkeurigere berekeningen kunnen worden gemaakt. Om te voorkomen dat projecten worden vertraagd of zelfs stagneren, wordt de beleidslijn gehanteerd dat ieder half jaar wordt bezien welke kaarten, normen en dergelijke op dat moment gelden. Die zullen dan van toepassing worden verklaard voor het eerstvolgende half jaar. Uiteraard met uitzondering van gevallen waarvoor blijkt dat acuut gevaar aanwezig is.

3.2 Gebiedsgerichte aanpak: van onderaf opbouwen

3.2.1 Inleiding

In overleg met de betrokken gemeenten/clusters van gemeenten is op basis van de hierboven beschreven aanpak en rekening houdend met wat mogelijk is, gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak in twee rondes, beide te starten in 2016:

- Eerste ronde: de kernen (al dan niet geclusterd met kleine kernen in de nabijheid) Loppersum, 't Zandt, Ten Post, Overschild en een deel van de gemeente Appingedam;
- Voor de tweede ronde wordt gedacht aan de kernen Middelstum, Stedum, Ten Boer, Holwierde, een deel van de gemeente Eemsmond en een deel van de gemeente Slochteren.

De definitieve keuze voor deze gebieden voor de tweede ronde zal in de loop van 2016 in samenspraak met de gemeenten worden gemaakt. Met de gemeente Ten Boer zullen we nader bepalen of en aan welk cluster Woltersum wordt gekoppeld.

Omdat de stadsvernieuwingsopgave zoals die in de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw zich voordeed, de enige opgave is die qua omvang in de buurt komt van de versterkingsopgave in het gaswinningsgebied, is aansluiting gezocht bij de toen succesvol toegepaste organisatorische inzet. Inmiddels zijn we wel 40 jaar verder. De bewoner en ondernemer van nu onderscheiden zich duidelijk van die van toen en zijn beter opgeleid en mondiger. Dit heeft zich ook vertaald in een

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

wezenlijk andere rolverdeling tussen overheden en instituties als corporaties enerzijds en bewoners en ondernemers anderzijds. Die veranderingen ten opzichte van de vorige eeuw werken door in de aanpak. Als belangrijkste uitgangspunt geldt dat de aanpak vanuit de betrokkenen in het gebied zelf wordt vormgegeven.

3.2.2 Rolverdeling NCG, NAM en CVW

De bottom-up benadering staat voorop, bewoners en eigenaren zijn en blijven in het hele proces verantwoordelijk. We komen hierop terug in de volgende paragraaf als het gaat over het gebiedsversterkingsplan.

Daarnaast is het belangrijk om een heldere rolverdeling af te spreken over de publieke regie (NCG) en de verantwoordelijkheid vanuit schade en versterking van de NAM en het CVW. De NCG heeft hierover met het ministerie van Economische Zaken en de NAM werkafspraken uitgewerkt over de onderlinge rolverdeling in de verschillende fasen bij gebiedsgerichte versterking. Deze staan in de onderstaande tabel weergegeven.

Fase	Verantwoordelijk	Overige rollen
1. Gebiedsprioritering	NCG	
2. Opstellen concept-jaarplan (bestaande uit de concept-gebiedsversterkingsplannen)	NCG	Gemeenten, corporaties, zorginstellingen etc. leveren inbreng. CVW vervult haar rol als adviseur
3. Vaststelling jaarplan (bestaande uit gebiedsversterkingsplannen)	NCG	Financiers keuren goed en stellen budget beschikbaar voor de gebiedsversterkingsplannen voordat NCG, gemeenten, corporaties etc. dit vaststellen.
4. Project Uitvoering	CVW (regie op uitvoering van de versterking), gemeenten, corporaties etc. voor andere opgaven	Toezicht gemeenten/NCG
5. Rapportages, evalueren en bijstellen	CVW rapporteert aan NAM en NCG	NCG en gemeente stellen bij binnen kaders uit fase 3

Concreet betekent dit dat in de fasen 1 tot en met 3 onder regie van de NCG in nauwe samenwerking met de gemeente en het CVW als hun adviseur de volgende elementen per project/gebied worden uitgewerkt:

- Initieel plan van aanpak (incl. communicatie). Dit wordt besproken met financiers om vooraf heldere kaders vast te stellen.
- Voorlopig ontwerp & begroting versterkingsmaatregelen
- Additionele elementen, inclusief financiering derden
- Afspraken over kaders NCG/betrokken partijen en eigenaren
- Gesprekken en bereiken overeenstemming met betrokken partijen en eigenaren
- Ontwerp & begroting versterkingsmaatregelen en additionele elementen

Nadat een en ander is uitgewerkt stellen financiers op basis van het concept-gebiedsversterkingsplan (als onderdeel van het concept-jaarplan) de financiële middelen beschikbaar.

Deel II Uitwerkingen

Daarna wordt het gebiedsversterkingsplan (als onderdeel van het jaarplan) door de NCG (fase 3) vastgesteld. Tegelijkertijd wordt het gebiedsversterkingsplan door de gemeente en andere betrokken partijen (bijvoorbeeld woningcorporaties, schoolbesturen, zorgpartijen) vastgesteld. Daarna voert CVW de regie over de feitelijke uitvoering van de versterkingsopgaven en rapporteert maandelijks over de voortgang (fasen 4 en 5).

3.2.3 Gebiedsversterkingsplan: van onderaf opbouwen

- Regionale gebiedsvisies

Centraal in de aanpak staat dat (delen van) schadeherstel en versterking met een integraal versterkingsplan per gebied moeten worden georganiseerd. De problematiek is zo veelzijdig van aard en de verschillende onderdelen daarvan beïnvloeden elkaar zodanig, dat alleen een integrale aanpak effectief en efficiënt kan zijn. Bovendien kan met een integrale aanpak voorgesorteerd worden op de toekomst van het gebied en kan voorkomen worden dat er geïnvesteerd gaat worden in vastgoed wat morgen niet meer functioneel is (mee koppelen). Hiervoor is en wordt door samenwerkende gemeenten al gewerkt aan integrale gebiedsvisies die relatie leggen met de krimp, centrumgemeenten/dorpen voor toekomstige voorzieningen, inventarisatie en identificatie van cultureel erfgoed, en keuzen in het behoud daarvan, etc. Vanaf augustus 2015 werken de gebiedsmanagers in vier gebiedsclusters samen om dit gewenste toekomstperspectief samen met andere verantwoordelijke partijen op te stellen (bijv. schoolbesturen en zorgpartijen). Daarnaast zal in de gebiedsvisies een relatie moeten worden gelegd op bovengemeentelijk niveau, bijvoorbeeld voor wat betreft de infrastructuur of breedband. De gemeenten hebben het voortouw om samen met bewoners en alle verantwoordelijke partijen ervoor te zorgen dat er integrale regionale gebiedsvisies tot stand komen en actueel blijven.

- Gebiedsversterkingsplan

In de prioritaire gebieden waar in 2016 wordt gestart met de versterkingsopgave, wordt een concreet gebiedsversterkingsplan uitgewerkt. Hiervoor is de bottum-up benadering nodig, namelijk het stuk voor stuk ophalen van wat er per pand, blok en dorp nodig is. De op hoger schaalniveau gemaakte gebiedsvisie vormt daarbij het kader voor de concretisering van de koppelingsmogelijkheden. Dit is vooral van belang bij de afweging of en hoe er nog versterkt moet worden bij woonblokken of voorzieningen waar in het kader van de krimp of andere toekomstontwikkelingen geen vraag meer is of drastisch gesaneerd moet worden. De opgave is dus om per geprioriteerd gebied (dorp, wijk, kern, streek) te komen tot een integraal gebiedsversterkingsplan. Dat maakt het ook mogelijk om maatwerk per gebied te leveren.

Dit gebiedsversterkingsplan heeft in eerste instantie veiligheid, herstel en behoud tot doel, maar indien gewenst en mogelijk ook verbetering, herverkaveling of sanering van delen van het plangebied. Versterken betekent vaak het verlengen van de levensduur van gebouwen. Dan is het ook gewenst om te zorgen dat zaken bij de tijd zijn en voorbereid op morgen.

Een gebiedsversterkingsplan omvat het gebied, waarbinnen de woningen en andere gebouwen, de boven- en ondergrondse infrastructuur en de openbare ruimte niet meer voldoen aan de eisen van veiligheid, woongerief, gebruiksmogelijkheden of anderszins. Zij moeten door middel van herstel en verbetering worden aangepakt of door nieuw(bouw) worden vervangen.

Hoe ziet het gebiedsversterkingsplan eruit

Een gebiedsversterkingsplan beschrijft het plan van aanpak voor het plangebied, definieert de gebiedsopgave en gaat vergezeld van een projectenlijst. Het plan van aanpak is de blik op de langere termijn en biedt houvast voor de route en de afwegingen die in de projectenlijst moeten worden gemaakt. Het plan van aanpak geeft de concrete antwoorden voor het specifieke gebied op tenminste de volgende vragen.

- Hoe en waar moet met de woningvoorraad worden omgegaan, in relatie tot de demografische ontwikkelingen zoals krimp, vergrijzing en ontgroening en gerelateerd aan de concrete aardbevingsrisico's? Waar is sloop het meest voor de hand liggend, waar is de kwaliteit van de woningvoorraad niet meer toekomstbestendig?
- Waar moet er gelet op de ruimtelijke kwaliteit stedenbouwkundig worden ingegrepen?
- Hoe en waar kan worden aangesloten op de totaalinventarisatie van de infrastructuur in dit specifieke gebied?
- Welk cultureel erfgoed is aangewezen, en welk niet? Wat hiervan is minimaal te behouden en waar en welke functies kunnen aan het cultureel erfgoed worden toegedacht?
- Hoe kan de boven- en ondergrondse infrastructuur blijven functioneren en waar zitten concrete risico's en maatregelen?
- Hoe en waar kan de kwaliteit van het stad- of dorpsgezicht of het landschap worden gehandhaafd of verbeterd?
- Hoe en waar kan met inachtneming van de kwantitatieve krimp en de kwalitatieve toekomstseisen gelijk met de bouwkundige vernieuwingen de diverse voorzieningen (onderwijs, sport, zorg) al dan niet gebundeld worden versterkt?
- Welke ontwikkelingen spelen in het specifieke gebied met bedrijven, ondernemers en versterking van de economie en hoe kunnen concrete koppelingen in het gebied worden gemaakt voor wat betreft social return/arbeidsmarkt?
- Hoe kunnen tijdens het proces de sociale structuur en de sociale netwerken behouden blijven of worden versterkt?

In de eerste versie zal het plan nog niet compleet kunnen zijn, want de benodigde inventarisaties en onderzoeken zijn nog niet gereed en de bewoners en ondernemers zullen nog niet alles goed hebben kunnen doordenken.

Het plan van aanpak is in eerste instantie op hoofdlijnen te formuleren en zal in de loop van de tijd worden verfijnd en aangepast. Die verfijning voor de woningen en bedrijfspanden komt vooral vanuit de individuele bewoner en ondernemer. Zij moeten worden bevraagd op hun ideeën, wensen en mogelijkheden, in combinatie met de feitelijke situatie waarin hun woning of bedrijf door de bevingen terecht is gekomen. Voor de verfijning van het vastgoed waar de verantwoordelijkheid bovenlokaal bij eigenaren en/of besturen ligt (zoals scholen, zorgvoorzieningen, sport, corporaties), ligt dit anders. Op basis van de regionale gebiedsvisies zullen hier keuzes gemaakt moeten worden die concreet worden vertaald in het gebiedsversterkingsplan. De bundeling van die collectieve en individuele afwegingen zal belangrijke input zijn voor het plan van aanpak.

Gebiedsversterkingsplan = plan van aanpak + projectenlijst

3.2.4 Het plan van aanpak stuurt de projectenlijst en de projectenlijst stuurt de uitvoering

Het projectenlijst bevat tenminste het volgende onderdelen:

- Een beschrijving van de gebouwen, boven- en ondergrondse infrastructuur en openbare ruimte die voor versterking, verbetering of vervanging in aanmerking komen.
- Een beschrijving van de aard van de maatregelen.
- De volgorde waarin aan de verschillende onderdelen van het plan uitvoering moet worden gegeven.
- Het tijdstip waarop de uitvoering van het plan of van onderdelen daarvan uiterlijk moet zijn voltooid.
- De raming van de kosten en opbrengsten en de wijze waarop in de dekking van een eventueel tekort zal worden voorzien.
- De wijze waarop de bevolking bij het opstellen en de uitvoering van het plan wordt betrokken en hun belangen worden behartigd.
- De wijze waarop wordt voorzien in de herhuisvesting van de bewoners en bedrijven.
- Welke andere maatregelen ten behoeve van de uitvoering van het plan worden genomen, onder meer op het gebied van het welzijn, zorg, onderwijs, sociale cohesie, economie en duurzaamheid.
- Wie of welke instantie voor de uitvoering voor welk onderdeel van het plan verantwoordelijk is.

De projectenlijst zal aan verandering onderhevig zijn. Regelmatig moet de lijst onder invloed van de voortgang, de financiën en het vrijkomen van nieuwe gegevens en onderzoeken worden geactualiseerd.

3.2.5 Wie maakt het gebiedsversterkingsplan?

Een integraal gebiedsversterkingsplan is de concrete uitwerking van enerzijds de bottom-up benadering waarbij pand voor pand input wordt verzameld van bewoners en ondernemers. Anderzijds is er input verzameld in de regionale gebiedsvisies waar het gaat om keuzes die bovenlokaal spelen (zorg, onderwijs) of waar een centrale versterkingsaanpak speelt (bijv. infra). De samenwerkende gemeenten hebben hier de beleidsregie. Op het niveau van de prioritaire gebieden komt dit samen in het gebiedsversterkingsplan, waaruit concrete keuzes voor projecten zullen voortkomen.

Projectgroep met projectstaf en lokale stuurgroep:

Per prioritair gebied komt er in principe één projectstaf en één breed samengestelde projectgroep. Dit kan afhankelijk van de lokale situatie of projectomvang afwijken. De projectstaf organiseert met projectgroep en met de lokale gemeenschap het proces om tot een gebiedsversterkingsplan te komen. Vanuit de overheid spelen de gemeenten - samen met de NCG - een centrale rol. De gemeenten en de NCG werken intensief samen. Om de versterkingsopgave met voldoende tempo en kwaliteit uit te voeren.

De projectstaf bestaat in elk geval uit een projectmanager, een -projectleider en een ondersteuning ten behoeve van communicatie en administratie. De projectstaf opereert onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en de NCG. Hierdoor krijgen beide organisaties een middel om in goede samenwerking te sturen op het opstellen van het plan van aanpak, de projectenlijst en de uitvoering daarvan en kunnen zij de verantwoordelijkheid nemen voor de hun opgedragen taken. De projectstaf krijgt huisvesting in een eigen "Bouwwinkel" in of direct bij het plangebied, zodat een direct contact tussen overheid en bewoners en ondernemers mogelijk is.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De projectgroep bestaat naast de projectstaf tenminste uit vertegenwoordigers van de bewoners, ondernemers, corporaties, schoolbesturen, zorginstellingen en betrokken ambtelijke diensten (specialisten op verschillende taakvelden). De vertegenwoordigers in de projectgroep, met uitzondering die van de bewoners en ondernemers, worden geacht hun organisatie te vertegenwoordigen en te binden. De mandatering is van belang om de projectgroep tempo te kunnen laten maken. Een bestuurder van de gemeente zit de projectgroep voor, terwijl de projectstaf het secretariaat voert. De NCG is vertegenwoordigd in de projectgroep. De projectgroep formuleert binnen vooraf aangegeven kaders (financieel en vanuit de regionale gebiedsvisies) een concept-gebiedsversterkingsplan. Deze wordt door het NCG aan de NAM voorgelegd voor een akkoord op de voor hun rekening komende investeringen. Het is vervolgens aan de gemeenteraad en de NCG om dit plan vast te stellen. De projectgroep monitort vervolgens de voortgang van de uitvoering en verwerkt nieuwe ideeën, onderzoeken en initiatieven in een volgende versie van het gebiedsversterkingsplan. Regelmatig wordt het plan geactualiseerd en opnieuw vastgesteld .

Per gemeente wordt een stuurgroep onder leiding van de Burgemeester ingesteld. Hierin neemt de directeur NCG-Groningen zitting. De stuurgroep stuurt één of meer projecten aan, afhankelijk van het aantal prioritaire gebieden in de gemeente.

Een voorbeeld van de gebiedsgerichte aanpak

Ik ben inwoner van één van de dorpen die worden genoemd in het Meerjarenprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen. Wat betekent dat voor mij persoonlijk? Hoe krijgt de voorbereiding van de aanpak van de versterking in mijn straat en van mijn woning handen en voeten? Word ik betrokken? Kan ik meebeslissen en is er iemand die mij ondersteunt? We schetsten op hoofdlijnen een voorbeeldsituatie van de aanpak van een straat in Loppersum.

Buurtbijeenkomsten

Vanaf de start van het programma in worden inwoners van het betreffende gebied nauw betrokken. Vanaf dat moment organiseert de gemeente samen met de Nationaal Coördinator bijvoorbeeld buurtbijeenkomsten. Daar schetst de wethouder hoe de aanpak vorm krijgt en hoe de bewoners van de straat worden betrokken. In de gemeente komt een Bouwwinkel waar bewonersbegeleiders werken die de bewoners ondersteunen. Dat is een plek dichtbij huis waar bewoners terecht kunnen voor informatie en waar hun vragen worden beantwoord.

Gesprekken thuis met bewonersbegeleider

Enige weken later komt een bewonersbegeleider van het team uit de Bouwwinkel thuis op bezoek om met de bewoners de concrete situatie, ideeën en wensen te bespreken. Zo zijn er bijvoorbeeld bewoners op leeftijd die graag langer zelfstandig in de woning willen blijven wonen. Zij willen weten of dat kan worden gecombineerd in de aanpak. Met de bewonersbegeleider kunnen deze zaken worden besproken, maar ook zorgen en vragen over de aanpak kunnen aan de orde komen. Enige weken daarna is het heeft de bewoner een tweede gesprek met de bewonersbegeleider waarbij het CVW aanschuift voor de technische inspectie. Tijdens dat gesprek doet de bewonersbegeleider verslag van de gesprekken die hij in de afgelopen weken met alle bureaus uit de straat heeft gevoerd. Hij legt uit hoe de aanpak van de woningen in de straat er uit kan gaan zien. De CVW-er zet inspecties in.

Technische opnames en inventarisatie wensen

Er worden technische opnames gedaan van de woning en er wordt bepaald wat er moet gebeuren om de woning veilig te maken. De specifieke wensen die de bewoner heeft over bijvoorbeeld het

levensloopbestendig maken van de woning worden hierin meegenomen.

Het rapport over de aanpassingen aan de woning wordt besproken met de bewoner. De bewonersbegeleider geeft een duidelijke toelichting op de aanpak en bespreekt de stappen in het proces van de versterking van de woning. Hij neemt ook de maatregelen en wensen van de bewoner mee die daar aan gekoppeld kunnen worden. Er is voldoende tijd en ruimte om vragen en zorgen te bespreken.

Bedenktijd

De versterking van de woning is een ingrijpende klus, daarom krijgen de bewoners genoeg tijd om hier over na te denken en een beslissing te nemen. Voor beantwoording van vragen over bijvoorbeeld de kosten van de tijdelijke huisvesting, de kosten van de extra maatregelen en of er nog alternatieven zijn kunnen ze terecht bij de bewonersbegeleider van de Bouwwinkel in de gemeente die hen ondersteunt bij de aanpak.

Definitief plan

Als alle gesprekken met bewoners van de straat zijn gevoerd wordt door de gemeente een brede bijeenkomst georganiseerd voor alle burens. Daar licht de wethouder toe hoe het complete plan van de aanpak van de straat er uit ziet. Zo weet iedereen in de straat wat er gaat gebeuren. Hij licht toe welke stappen nog moeten worden gezet voordat de uitvoering kan starten. De uitvoering van de versterking van de huizen kan ingrijpend zijn en is maatwerk. Ook bij de uitvoering worden bewoners nauw betrokken en begeleid door de bewonersbegeleider uit de Bouwwinkel. Zodra er overeenstemming is en de financiering geregeld, dan wordt het plan overgedragen aan het CVW.

Start uitvoering

Het CVW zorgt vervolgens dat de benodigde vergunningen worden aangevraagd, het bouwplan wordt ingepland en uitgevoerd in nauwe samenspraak met de inwoners.

3.2.6 Kaders voor het plan van aanpak en de projectenlijst

Bij het formuleren van het plan van aanpak en de projectenlijst gelden kaders. Deze hebben betrekking op de prioritering van de gebieden, de beschikbare financiële middelen, de ruimtelijke kaders, de wetgeving, etc. Deels komen die kaders vanuit de NCG, vanuit de NAM (reduceren veiligheidsrisico's, noodzakelijk, redelijk, efficiënt en voorzien van prikkels voor innovatie). Deels zullen de kaders en keuzen komen vanuit de regionale gebiedsvisie (beleidsregie vanuit de gezamenlijke gemeenten), deels vanuit de afzonderlijke gemeente zelf. Maar ook kaders vanuit de instituties kunnen een rol spelen. De kaders moeten voorafgaand aan de planontwikkeling duidelijk zijn. Dit is met name voor de kaderstellende financiën vanuit de NAM van belang, waardoor veel onzekerheden vooraf al zijn weggenomen en de plannenmakers weten waar zij aan toe zijn. Die kaders zijn niet in beton gegoten en voor wat betreft de regionale gebiedsvisies ook deels nog in ontwikkeling. De bundeling van de diverse projectenlijsten vertaalt zich in het totaalprogramma van de NCG en in de programma's van de overheden, de corporaties en het CVW. In de loop van de tijd zullen deze ook aan verandering onderhevig zijn. Het is de taak van de projectstaf en het centrale programmteam NCG om de koppeling te maken met het totaalprogramma van de NCG en het is de taak van de gemeente en de overkoepelende instituties om hetzelfde te doen bij hun organisaties. De projectstaf en de centrale programmaorganisatie faciliteren dat afstemmingsproces. Het resultaat is dat er een cyclisch plan- en programmeringsproces ontstaat, waarin de plannen van de gebieden, en de totaalprogramma's van de NCG en anderen beïnvloeden en omgekeerd.

3.2.7 Uitvoering

Het gebiedsversterkingsplan is de basis voor de uitvoering. Daarvoor zijn de gemeenten, de NCG, het CVW, de corporaties, de (eigenaar-)-bewoners en ondernemers de belangrijkste spelers. Zij zijn de opdrachtgever voor de verschillende maatregelen. Maar ook de zorginstellingen en schoolbesturen, de waterschappen en anderen hebben belangrijke bijdragen te leveren. Het is een taak van de projectgroep om de afstemming regionaal tussen de uitvoeringsmaatregelen te bevorderen en van het centrale programmaorganisatie centraal de voortgang te monitoren. Als zich in de voortgang problemen voordoen, dan heeft de NCG de bevoegdheid om in te grijpen.

3.2.8 Proces

Kort samengevat verloopt het proces voor het opstellen en uitvoeren van het Gebiedsversterkingsplan (GVP) als volgt.

Inventarisatie

Vanuit de inventarisatie van alle plannen (startnotitie verkenning meerjarenprogramma) wordt sinds augustus 2015 met gebiedsmanagers in de vier regionale clusters al gewerkt aan de integrale gebiedsvisies. Deze zijn deels nog in ontwikkeling, maar zullen al veel van de inbreng kunnen leveren voor de (bovenlokale) keuzes en koppelkansen in het gebiedsversterkingsprogramma. Hierin wordt onder meer antwoord gegeven op de vraag welke status de vele panden krijgen die wel beeldbepalend zijn, maar geen rijks- of gemeentelijk monument zijn. Een antwoord op die vraag is belangrijk voor het afwegingsproces. Al eerder is aangegeven dat de NCG de gemeenten verzoekt om aan te geven wat beeldbepalend is. In de gebiedsgerichte aanpak is het mogelijk en gewenst dat de gemeenten ook de bewoners daarover raadplegen.

De bottum-up inventarisatie vindt plaats pand voor pand met bewoners en ondernemers. De NCG zorgt voor de inspecties, daarbij zal het CVW veelal de technische analyse per pand maken. Voor de infrastructuur wordt aangesloten bij de totale inventarisatie die in de 1^e helft van 2016 wordt gemaakt. Deze kan dan concreet worden gekoppeld aan de projecten in de prioritaire gebieden. Daaraan gekoppeld wordt het versterkingsbudget becijferd en het daarmee te bereiken resultaat geformuleerd. Aan de hand van de rapportage bespreken bewoners- en ondernemersbegeleiders per pand aan de keukentafel welke wensen, ideeën en mogelijkheden de eigenaren hebben, inclusief de individuele koppelkansen.

Vertaling in een gebiedsversterkingsplan

Op basis van de gegevens uit de inventarisatie en het totaal van de beschikbare financiën stelt de projectgroep een concept op voor het plan van aanpak en een concept voor een projectenlijst.

Vaststellen gebiedsversterkingsplan

Het conceptplan is definitief als de gemeenteraad het heeft goedgekeurd, andere instituties hebben ingestemd met de onderdelen waarvoor zij verantwoordelijk zijn en de NCG de projectenlijst heeft getoetst en vastgesteld. Na akkoord wordt het gebiedsversterkingsplan opgenomen in de totaalprogrammering.

Uitvoering

Na de vaststelling is de uitvoering door alle participanten aan de orde. Het CVW, de gemeente, het schoolbestuur, de corporatie, de zorginstelling, maar vooral de eigenaren van de panden zijn nu aan zet. Wat betreft de bewoners en ondernemers als eigenaar van de panden zijn er op hoofdlijnen twee scenario's:

Deel II Uitwerkingen

- Men laat zich begeleiden door het CVW om binnen de financiële kaders een verbouw- of een bouwplan op te stellen, al of niet met een plus erop zoals isolatie, zonnepanelen of levensloopbestendig maken.
- Afhankelijk van de uitkomst van de proef met 'Heft in eigen hand' kan men kiezen voor het heft in eigen hand nemen en maakt men samen met een onafhankelijke bouwbegeleider binnen de financiële kaders een bouw- of verbouwplan, al of niet met een plus erop. De bouwbegeleider ondersteunt en begeleidt bewoners bij het maken van nieuw- of verbouwplannen, financiële aanvragen, het opstellen van een programma van eisen en de selectieprocedure van de aannemer. Het gaat om een technische ondersteuning.

Actualisatie

De resultaten van de uitvoering en voortgang van de projecten, de ongetwijfeld nieuwe onderzoeksresultaten en nieuwe kaderstellingen dwingen om het GVP jaarlijks te actualiseren, waarbij de eerder vastgestelde projectenlijst de basis vormt.

3.2.9 Extra inspanning vergt extra capaciteit

Het opstellen en (deels) uitvoeren van het Gebiedsversterkingsplan vergt veel van de gemeenten, bewoners- en ondernemersorganisaties en andere instituties. De gemeente moet nieuwe prioriteiten stellen. Waar de uitvoering om buitengewone extra inspanningen vraagt, zal de NCG de gemeenten en soms ook de instituties faciliteren. Dat doet de NCG in ieder geval ten aanzien van de volgende taken.

Projectmanagers

Het organiseren van het Gebiedsversterkingsplan en de uitvoering daarvan vergt hoogwaardige projectleiderscapaciteit. De NCG stelt, samen met de betrokken gemeenten, een pool van projectleiders samen en detacheert deze desgewenst bij de gemeenten.

Bouw- en woningtoezicht

Bij het opstellen en uitvoeren van het gebiedsversterkingsplan is kennis over de technische staat van de bestaande bouwwerken van wezenlijk belang. Ook kennis op welke wijze er gebouwd of verbouwd moet worden is onontbeerlijk. Binnen de gemeente is dat een taak van Bouw- en Woningtoezicht. De NCG faciliteert gemeenten om adequaat invulling te kunnen geven aan deze taak. Dit is nader uitgewerkt in het hoofdstuk Instrumentarium (Vergunningen en systeemtoezicht en Toezicht en handhaving op de bestaande bouwvoorraad).

Bewonersbegeleiders en ondernemersbegeleiders

Om tot een goed gebiedsversterkingsplan te komen is kennis van de wensen, inzichten en mogelijkheden van de individuele bewoners en ondernemers nodig. Om die informatie snel boven water te krijgen, zullen bewonersbegeleiders en ondernemersbegeleiders met deze taak zo snel mogelijk op pad worden gestuurd. De NCG zal het initiatief nemen om, samen met de gemeenten, zo snel mogelijk tot een pool van begeleiders te komen. Ze krijgen huisvesting bij de projectstaf in het gebied.

Opstellen versterkingsplan

Na de eerste inventarisatie is de vervolgstap dat binnen de gebiedsvisie met bewoners en ondernemers per pand gekomen moet worden tot een versterkingsplan met kleine tot zeer verregaande (sloop en nieuwbouw) maatregelen. Mogelijk worden deze plannen gekoppeld aan andere verbeteringsplannen, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid of levensloopbestendigheid. Het opstellen van deze plannen is specialistisch werk waarbij bewoners en ondernemers moeten worden ondersteund.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Daarbij kunnen de volgende groepen worden onderscheiden.

- Eigenaar-bewoners die zich volledig willen laten ontzorgen. Zij kiezen voor het CVW of de door het CVW beschikbaar gestelde 'versterken op bestelling'.
- Eigenaar-bewoners die het heft in eigen hand willen nemen. Zij kunnen zich laten ondersteunen door een bouwbegeleider.
- Eigenaren-bewoners in voormalig corporatiebezit zouden zich kunnen laten begeleiden door de corporatie in combinatie met het corporatiebezit. De net in de Woningwet opgenomen Wooncoöperatie kan daarvoor een goed middel zijn.
- Huurders van een corporatie laten zich begeleiden door de corporatie.
- Particuliere huurders en verhuurders kunnen zich door het CVW of door de bouwwinkel laten ondersteunen.
- Ondernemers kunnen zich laten ondersteunen door het CVW of een in hun branche gespecialiseerd (bouw-)bureau.
- Eigenaren/gebruikers van maatschappelijk vastgoed kunnen zich laten ondersteunen door in hun branche gespecialiseerde bureaus.

De vraag of corporaties, zorginstellingen, schoolbesturen voor deze opgave moeten worden ondersteund of dat ze zelf in de deskundigheid kunnen voorzien, zal de NCG met deze partijen nader bespreken.

Specifieke deskundigheid

Om de uitvoering van de gebiedsversterkingsplannen juridisch-planologisch mogelijk te maken, moeten veel bestemmingsplannen worden geactualiseerd. Om dat snel op orde te krijgen, stelt de NCG desgewenst juridisch-planologische deskundigheid beschikbaar voor het opstellen van die bestemmingsplannen. Datzelfde kan ook gelden voor benodigde specifieke deskundigheid op het gebied van communicatie, duurzaamheid, architectonische of landschappelijke ontwerpogaven of monumentenzorg. De NCG wil die desgewenst beschikbaar stellen.

Ondernemende burgers

De projectenlijst kent veel maatregelen met een hoog bouwkundig gehalte. We moeten niet vergeten dat het om de mensen en de gemeenschap gaat. De sociale cohesie zal onder druk komen te staan en het is daarom van groot belang dat ondernemende burgers worden gefaciliteerd. Want deze initiatieven kunnen samenhang en enthousiasme in de gemeenschap terugbrengen. Waar mogelijk zal de NCG die ondernemende burgers faciliteren.

3.2.10 Planning

De beschreven aanpak is arbeidsintensief. Er moet daarbij ruimte zijn voor de bewoners en ondernemers om tot goede beslissingen te komen en deze in plannen per pand en per gebied om te zetten. Aan de andere kant is er ook de noodzaak om in de versterkingsoperatie snel tot resultaten te komen. Om deze spanning te ondervangen is een geconcentreerde inzet op de prioritaire gebieden een noodzaak. Daarom gaan voor de eerste vijf prioritaire gebieden de projectstaven, projectgroepen, bewonersbegeleiders en ondernemersbegeleiders per 1 januari 2016 van start gaan. Een volledige bezetting moet in het eerste kwartaal van 2016 gereed zijn.

Het hierboven beschreven protocol wordt getoetst en aangevuld op basis van ervaring van de eerste ronde.

Deel II Uitwerkingen

3.3 Versterking

Versterkingsmaatregelen zijn gericht op het verlagen van veiligheidsrisico's. De prioritering van de versterking is gebaseerd op vier programmalijnen, te weten 1) werken van binnen naar buiten, 2) starten met het versterken van relatief kwetsbare gebouwen, 3) gebouwen waar veel mensen samenkomen en 4) continuïteit in de aanpak. Op basis van deze vier lijnen pakt de NCG de versterking op in een gebiedsgerichte aanpak.

3.3.1 Woningen

Deel I van dit Meerjarenprogramma start met de constatering dat de aardbevingen ingrijpende persoonlijke gevolgen hebben voor de Groningers. De bewoners voelen zich onveilig in hun eigen huis, terwijl dat de plek is waar je je echt veilig zou moeten voelen. Het is van het grootste belang om mensen zich weer veilig te laten voelen in hun woning. De versterking van woningen is daarop gericht.

De versterking van woningen geeft koppelkansen voor het tegelijkertijd energiezuiniger maken en levensloopbestendiger maken van de woonvoorraad met het oog op de nieuwe ontwikkelingen in de zorg. Bovendien is het belangrijk om samenhang tussen de versterkingsopgave en de aanpak van de krimpproblematiek te bewerkstelligen.

Woningcorporaties belangrijke partners

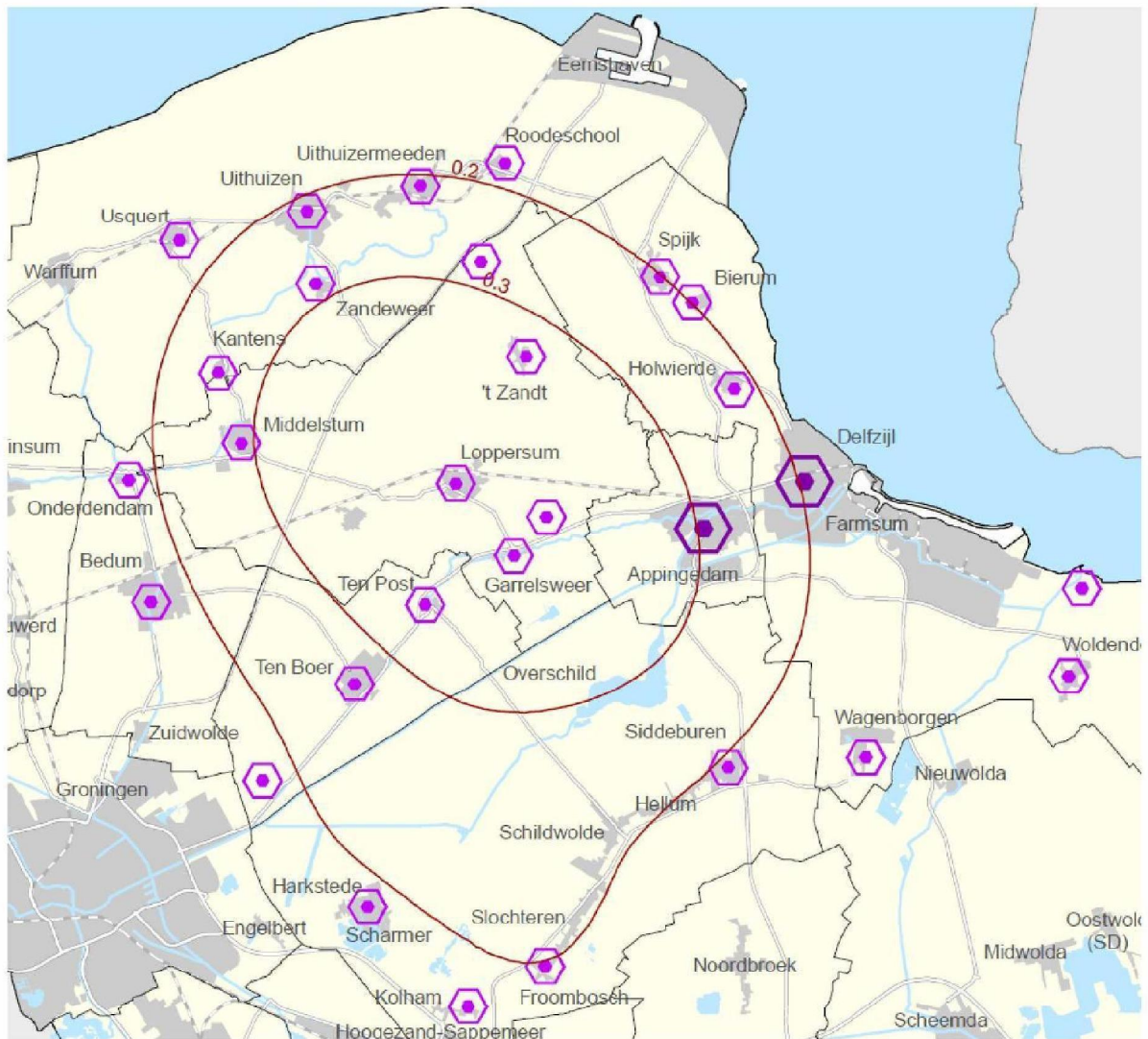
De 14 woningcorporaties in het aardbevingsgebied zijn belangrijke partners bij de versterking van de woningvoorraad. Ze bezitten zo'n 30% van de woningvoorraad in het gebied. Met acht corporaties, de NAM, het CVW en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Economische Zaken is in juli 2015 een principeakkoord bereikt over het bouwkundig versterken van 1.650 huurwoningen, te starten met een pilot van 150 gezinswoningen uit de jaren '60 en '70.

De uitvoering van deze pilot is op vier plekken (Loppersum, Uithuizen, Kantens en Middelstum) van start gegaan. Op basis hiervan gaan de woningcorporaties daarna verder met de aanpak van 1.500 woningen. De corporaties vinden het belangrijk ervoor te zorgen dat de bewoners in de regio niet alleen de lasten dragen van de aardbevingen, maar ook profijt hebben van het versterken.

Dit maken zij mogelijk door het versterken te combineren met het herstellen, het verbeteren en het verduurzamen van woningen. Particuliere woningeigenaren kunnen "meeliften" op deze plannen. Hierdoor kan ook een begin worden gemaakt met de energietransitie in de particuliere sector.

Vorbereidingen worden momenteel getroffen om de versterking en energetische verbetering van de 1.650 corporatiewoningen in uitvoering te nemen. De NCG en de woningcorporaties zijn met elkaar in gesprek over het vervolg op het versterken van deze 1.650 woningen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020



Figuur 11: de spreiding van de 1650 te versterken corporatiewoningen

Particuliere woningen

In de gebiedsgerichte aanpak zal ook de versterking van particuliere woningen plaatsvinden op basis van afspraken die daarover met de eigenaren worden gemaakt. Voor de particuliere eigenaren zijn drie opties om hun huis te versterken genoemd:

- de volledige verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de versterking ligt in handen van het CVW;
- Versterken op Bestelling;
- Heft in eigen Hand.

Over Heft in eigen Hand hebben de NCG, het CVW en de NAM afgesproken op 1 januari 2016 te starten met een proef om te verkennen of deze methode van particulier opdrachtgeverschap, die nog niet uitgetoet is binnen de bestaande bouw, een waardevolle bijdrage kan zijn in de aanpak. De proef wordt ingericht voor ongeveer 50 woningen in het gehele gebied. Afhankelijk van het verloop van deze proef bepalen we in 2017 of dit model op grotere schaal kan worden ingezet.

Deel II Uitwerkingen

Aanpak Hoogbouw

In de impactanalyse van de NPR 9998²⁰ is hoogbouw niet meegenomen. Uit andere onderzoeken komt naar voren dat vooral hoogbouw gevoelig is voor aardbevingen. In de technische impact analyse van het onderzoek van de provincie Groningen²¹ is een aantal voorbeeldgebouwen in de regio doorgerekend, waaronder ook een hoogbouwobject, namelijk De "Vennenflat" in Delfzijl.

In het verlengde van dit eerste onderzoek naar de risico's voor hoogbouw heeft gemeente Delfzijl aan ingenieursbureau Van Rossum opdracht gegeven om een aantal verschillende meerlaagse gebouwen te berekenen en te beoordelen. Het gaat hier om vier à vijf gebouwen met diverse hoogtes, vormen en bouwmethodieken, die representatief zijn voor het type gebouwen in de gemeente.

Het onderzoek in Delfzijl vormt hiermee de voorloper op breder onderzoek naar risico's voor meerlaagse bouw in het aardbevingsgebied. Vooral de stad Groningen en de gemeenten Hoogezand-Sappemeer en Delfzijl kennen concentraties van meerlaagse bouw.

In overleg met de NAM worden in de stad Groningen verschillende typologieën gebouwen onderzocht op aardbevingsbestendigheid, de zogenoemde exemplarische gebouwen. Het doel van het onderzoek is om kennis op te doen en inzicht te krijgen in de impact van aardbevingen op de verschillende gebouwen, waaronder ook hoogbouw. De exemplarische gebouwen betreft een dwarsdoorsnede van type gebouwen die de stad Groningen kent: oude en nieuwe gebouwen, het gebruik en belang van deze gebouwen (veel of weinig gebruikers en zelfredzaamheid) en de ligging van het bouwwerk zijn overwogen.

De verschillende onderzoeken moeten duidelijk maken welke typen gebouwen een hoger veiligheidsrisico hebben bij aardbevingen, wat de bouwkundige consequenties daarvan zijn en welke handelingsperspectieven van toepassing kunnen zijn. Op basis van de uitkomst van deze onderzoeken, zal de NCG begin 2016 een strategie voor de aanpak van hoogbouw ontwikkelen.

3.3.2 Scholen: veiligheid voorop

De scholen in de regio Noordoost Groningen staan voor een forse opgave. De regio heeft al enkele jaren te maken met een krimpende bevolking en een ontgroening. Dit heeft grote invloed op het aantal leerlingen. De verwachting is dat deze ontwikkeling zich nog zal voortzetten. Het Sociaal Planbureau Groningen geeft de verwachting aan dat in Noordoost- en Oost-Groningen het aantal leerlingen in het basisonderwijs daalt met 34-50% in 2030.

Dit heeft niet alleen gevolgen voor de scholen zelf, maar ook voor de kwaliteit van het onderwijs en de opbouw van het personeelsbestand. Bijna alle scholen kampen met een overschot aan ruimte. De verwachting is dat op termijn de krimp ook effect zal hebben op het aantal leerlingen binnen het voortgezet onderwijs en het mbo.

Schoolbesturen en gemeenten zijn zich daar al goed van bewust en ontwikkelen maatwerkoplossingen die een toekomstbestendig onderwijsaanbod bieden. Scholen zullen verdwijnen, er worden nieuwe brede scholen of kindcentra gebouwd en bestaande scholen worden omgebouwd of uitgebreid tot brede school of kindcentrum. In zeven van de twaalf gemeenten (DEAL en BMW) is een beleid ontwikkeld om te investeren in integrale kindcentra in de centrumdorpen en de regionale centra.

²⁰ Praktische methode en rekenregels voor het verbeteren van de robuustheid tegen belastingen van aardbevingen voor gebouwen voor de geïnduceerde aardbevingen in de provincie Groningen.

²¹ Technische Impact Analyse NPR 9998:2015, versie 1.1 – Van Rossum, 21032015.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

In een kindcentrum kunnen naast de basisschool ook de peuteropvang en de buitenschoolse opvang, maar ook sport- en spelvoorzieningen, bibliotheek, ruimte voor muziekonderwijs, dans en toneel worden ondergebracht. Buiten schooltijd kunnen andere organisaties de verschillende voorzieningen gebruiken. Dergelijke integrale kindcentra worden onder andere ook voorzien in Delfzijl-West, Uithuizen, en Loppersum.

Schoolgebouwen en aardbevingen

Tegelijkertijd hebben de scholen te maken met de gevolgen van de aardbevingen en de maatregelen die nodig zijn om de leerlingen een veilige schoolomgeving te bieden. In het afgelopen jaar heeft onderzoek plaatsgevonden naar wat er moet gebeuren met de schoolgebouwen als gevolg van de gaswinning en het risico op aardbevingen. Circa 100 scholen zijn onderzocht.²² Het merendeel van de onderzochte schoolgebouwen betreft het basisonderwijs, maar ook is onderzoek gedaan naar de schoolgebouwen waarin het voortgezet onderwijs en het mbo is ondergebracht. De inspecties van alle schoolgebouwen zijn inmiddels uitgevoerd. De hoog risico gebouw elementen (HRBE's) die zijn geconstateerd, zijn allemaal aangepakt. Er kan thans worden vastgesteld dat daarmee voor de geïnspecteerde scholen alle directe veiligheidsrisico's zijn aangepakt. Voor het eind van dit jaar zijn alle maatregelplannen per school bekend. In deze plannen staan de maatregelen beschreven die nodig zijn om het schoolgebouw bouwkundig te versterken en aardbevingsbestendig te maken.²³

Het is van groot belang om het proces van versterken en het proces van voorbereiding op de toekomst samen te laten lopen. De beoogde herstructureringsoperatie kan nu versneld worden uitgevoerd. Per gemeente zijn zogenoemde transitietafels gevormd, waar onder leiding van de verantwoordelijke wethouder overlegd wordt met de onderwijsbesturen en kindorganisaties over het gewenste transitieprogramma.

Op dit moment worden de programmaplannen huisvesting scholen per gemeente opgesteld. Hierin komen de inspectierapporten, de maatregelplannen en de onderwijshuisvestingsopgave als gevolg van de krimp samen. Het programmaplan omvat de transitievoorstellen per school. Uitgangspunten van de voorstellen zijn: toekomstbestendigheid, hoge onderwijskwaliteit en hoge gebouwkwaliteit. In de programmaplannen worden in verband met mogelijke voorstellen van kindcentra ook de inspecties van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en sportvoorzieningen betrokken.

De verwachting is dat 60% van de geïnspecteerde scholen bouwkundig versterkt moeten worden. De overige scholen worden onderdeel van een nieuwbouwopgave. De verwachting is dat zo'n 15-20 scholen nieuw gebouwd zullen worden. De totale opgave voor het bouwkundig versterken en realiseren van tijdelijk huisvesting zal in principe worden neergelegd bij het CVW. De nieuwbouwopgave is de verantwoordelijkheid van gemeenten en schoolbesturen. De NAM is aansprakelijk voor de kosten voor het bouwkundig versterken en aardbevingsbestendig maken van de schoolgebouwen.

²² De inspecties van de scholen zijn uitgevoerd door VIIA (een samenwerkingsverband tussen Royal HaskoningDHV en Visser & Smit Bouw)

²³ Uitgangspunt daarbij is de Ontwerp Nederlandse Praktijk Richtlijnen NPR 9998:2015 in combinatie met het advies van De Stuurgroep NPR over aardbevingsbestendig bouwen. Wanneer geconcludeerd wordt dat een gebouw niet voldoet aan de norm van 10-4, zijn aanvullende maatregelen nodig overeenkomstig het advies van de stuurgroep en zal er worden versterkt. De conclusie dat versterkingsmaatregelen nodig zijn, wordt genomen op basis van de op dat moment bekende gegevens. De stand van de kennis is het uitgangspunt. Zie ook brief NCG aan voorzitter Stuurgroep aanpak scholen in het aardbevingsgebied.

Deel II Uitwerkingen

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De basisscholen in Noordoost Groningen staan aan de vooravond van ingrijpende veranderingen die nodig zijn voor de versterkingsopgave. De veiligheid van de leerlingen en een toekomstbestendig onderwijsaanbod maken dat uitvoering van de plannen binnen afzienbare termijn moet worden afgerond. Dit vraagt om veel inzet van de betrokkenen, waarbij het tempo hoog moet blijven. Voor zowel het bouwkundig versterken als de beoogde nieuwbouw geldt een tijdsperspectief van 3-5 jaar.

Scholen als koppelkans

De versterking en nieuwbouw van scholen is een kans om ook het gebied in de nabijheid van de school aan te pakken. Ook is het een kans om in de aanpak te borgen dat de kinderen in het gebied niet alleen in een veilig gebouw onderwijs krijgen, maar ook dat het onderwijsaanbod kwalitatief goed en toekomstbestendig is voor wat betreft de invulling van het gebouw. In de ambities wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende onderwijssectoren. Willen we die koppelkans pakken, dan is het belangrijk in beeld te hebben waar de versterking en nieuwbouw van scholen gaat plaatsvinden. De NCG stemt hierover af met alle betrokken partijen, zoals de gemeenten, schoolbesturen en de onderwijsorganisaties.

Scholen in de gemeente Groningen: risico's in beeld, aanpakken waar nodig.

De gemeente is begonnen met een verkennend onderzoek naar de aardbevingsbestendigheid van 90 scholen. Het gaat hierbij om de scholen die economisch eigendom van de gemeente zijn. De gemeente heeft tevens een aantal gesprekken gevoerd met scholen en kinderdagverblijven waarvan de gemeente geen economisch eigenaar is. Het verkennend onderzoek vindt plaats bij alle basisscholen, een aantal gymlokalen, speciaal onderwijs en kinderdagverblijven die in hetzelfde schoolgebouw zitten. Na de verkenning beoordeelt de gemeente samen met schoolbesturen welke ingrepen snel gedaan kunnen worden en welke schoolgebouwen een vervolgonderzoek krijgen. Het onderzoek gaat uit van verschillende fasen, waarbij de uitkomsten of om directe actie vragen, of in het kader van het huisvestingsplan worden meegenomen. Deze aanpak willen we in 2016 verder uitwerken en verbreden.

3.3.3 Zorg: fundamentele wijzigingen

Binnen het zorglandschap vinden ingrijpende veranderingen plaats. Zo zijn er aanpassingen in wet- en regelgeving, de Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning 2015 en de Participatiewet 2015, die bepalen dat mensen zo lang mogelijk thuis moeten kunnen blijven wonen met woningaanpassing, thuiszorg, dagbesteding, mantelzorg en wijkverpleging. Pas als mensen 24 uur per dag (verpleeg-) zorg nodig hebben, is opname in een intramurale instelling mogelijk. Zorgtaken verschuiven daarmee steeds meer in de keten van de zogenaamde tweede lijn (ziekenhuiszorg) naar eerste lijn (huisarts en paramedische zorg) en anderhalve lijn (gezondheidscentra met ook medisch-specialistische zorg) en nulde lijn (de thuissituatie). Deze veranderingen in de financiering van de zorg hebben grote gevolgen voor het zorgvastgoed en voor de woningen. De bestaande verzorgingshuizen verliezen geleidelijk hun functie.

Er is de laatste jaren al sprake van leegstand en sluiting van huizen, zoals recent aangekondigd door de Zonnehuisgroep. Die trend zal zich voortzetten. In sommige gevallen kan een verzorgingshuis worden omgebouwd tot verpleeghuis. Door de vergrijzing zal het aantal verpleeghuisplaatsen sterk toenemen.

Voor het zorgvastgoed geldt dat er een transitieplan is gemaakt voor de DEAL en BMW gemeenten: Masterplan 3.1., onder regie van InVoorZorg. Het Masterplan stelt dat gezien het specifieke karakter van de regio het wenselijk is om leefbaarheid en kwaliteit van leven en inrichtings- en vastgoedvraagstukken met elkaar te verbinden.

Deel II Uitwerkingen

De gegeven demografische ontwikkelingen maken het voor de regio noodzakelijk te komen tot vergaande samenwerkingsafspraken. Een verdiepingsslag is gemaakt via een Maatschappelijk Businessplan. Het komen tot een gemeenschappelijke samenhangende agenda bleek een stap te ver. Daarbij is echter nog geen rekening gehouden met de aardbevingsproblematiek. Ook in het cluster HSSM is bovengenoemde transitie aan de orde. Tevens hebben verschillende verzorgingshuizen te maken met leegstand. Voor dit cluster is er nog geen transitieplan beschikbaar.

Ook de medische zorg in Noord-Groningen verandert. De ziekenhuislocaties Winschoten en Delfzijl worden in 2016/2017 gesloten en er komt een nieuw ziekenhuis bij Scheemda. De zelfstandige huisarts zal geleidelijk verdwijnen en opgaan in integrale eerste of anderhalve lijnsvoorzieningen. De anderhalvelijnszorg houdt het platteland leefbaar. Expertise van specialisten (de tweede lijn) wordt geïntegreerd met eerstelijnsfuncties. Dat betekent dat patiënten minder snel naar het ziekenhuis gaan voor bijvoorbeeld röntgenonderzoek, echografie of laboratoriumonderzoek. Het betekent ook dat patiënten sneller vanuit het ziekenhuis naar huis kunnen. Het is dus belangrijk dat ouderen en kwetsbare inwoners van het gebied in hun eigen huis uit de voeten kunnen.

Ook als het om zorgvastgoed gaat is het van groot belang om inzicht te krijgen in de bouwkundige staat van de instellingen in relatie tot de aardbevingsbestendigheid. De NAM en het CVW inspecteren het zorgvastgoed in het aardbevingsgebied. Aan de hand van deze inspectierapporten wordt inzichtelijk welk vastgoed op korte termijn zou moeten worden versterkt en waar bouwkundige aanpassingen nodig zijn.

Welke partijen zijn betrokken in deze context?

De NCG wil dat de zorgsector en andere betrokkenen aan de slag gaan om ervoor te zorgen dat de regio de versterkingsopgave aanpakt om die keuzes te maken die nodig zijn voor de toekomst in de zorg. De NCG zal een kwartiermaker aanstellen die samen met de sector in beeld brengt of het huidige zorgvastgoed al dan niet in het toekomstige zorglandschap past. Dat betekent dat er niet vanuit moet worden gegaan dat al het huidige zorgvastgoed, dat momenteel door de NAM wordt geïnspecteerd, versterkt zou moeten worden. Bovendien is het noodzakelijk de voorzieningen te herstructureren vanwege de demografische ontwikkelingen. Er ligt hier een koppelingskans tussen de versterkingsopgave en de zorg voor de toekomst. Zorg voor de toekomst betekent dat:

- stimuleren van burgers om hun woning aan te passen/levensloopbestendig te maken, omdat zij langer zelfstandig thuis blijven wonen;
- bevorderen van investeringen in kleinschalig zorgvastgoed (nieuwe zorgconcepten);
- omzetten van het bestaande zorgvastgoed naar verpleeghuis of naar een andere functie (woonfunctie of tijdelijke opvang voor bewoners van te versterken woningen);
- slopen van kansarm vastgoed.

Relevante partijen zijn: NAM, CVW, zorginstellingen, lokale zorgcoöperaties, verzekeraars, zorgkantoor, woningbouwcorporaties, overheden (Rijk, provincie en gemeenten), CMO-Stamm, NCG, instituties als bv. het ZorgInnovatie Forum.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Van belang zijn de volgende acties, uit te voeren in de eerste helft van 2016:

1. De betrokkenen in de zorg/welzijn/medische zorg bereiden zich voor op de toekomst, daar waar dit traject nog niet gestart is. Voor het gehele gebied wordt een plan van aanpak opgesteld om de koppelkansen tussen de versterkingsopgave en de toekomstige zorg(vastgoed) concreet te maken.
2. Betrokken en verantwoordelijke partijen stellen samen het perspectief op de toekomst op binnen de kaders van de Mededingingswet.
3. Er is nog onvoldoende zicht op de behoeften van ouderen en kwetsbare doelgroepen als het gaat om woonvormen en voorzieningen. Deze behoeften moeten snel inzichtelijk worden gemaakt, omdat deze ook een sterke relatie hebben met de gewenste situatie in de toekomst.

Wat doet de NCG in 2016?

1. De NCG stelt in het vierde kwartaal 2015 een verkenner aan die zo snel mogelijk met de relevante partijen in het zorglandschap in contact treedt en het plan van aanpak opstelt. Voor het gehele gebied is een strategische beleidsagenda en uitvoeringsprogramma beschikbaar op 1 juli 2016.
2. De NCG regelt een overleg tussen de NAM en eigenaren van zorgvastgoed over de versterkingsopgave van het zorgvastgoed, met als doel overeenstemming te bereiken over de aanpak en inzet van middelen.
3. De NCG overlegt bij concrete voornemens tot herstructurering met de Autoriteit Consument en Markt (ACM) om te bezien hoe deze voornemens binnen de kaders van het mededingingsrecht kunnen worden vormgegeven. Daar waar nodig zal de NCG experimenteerruimte vragen vanuit overige wet- en regelgeving (zoals de Crisis- en Herstelwet).
4. De NCG stelt een onderzoek in naar de behoeften van ouderen en kwetsbare doelgroepen ten aanzien van woonvormen en gewenste leefomgeving. Hiervoor dient een geschikte partij te worden gevonden. Deze dient tevens de verbinding te leggen naar onderzoeksinstituten die op dit vlak al (deels) relevant onderzoek doen.

Resumerend komen we op een aantal ontwikkelingen die vragen om regie en verbinding vanuit de NCG:

	Aanbod	Aanbod	Vraag	Vraag	Vraag
Wat	Inspecties Intramurale instellingen (verpleeghuizen, verzorgingshuizen GGZ instellingen	Plannen en inzicht Afbouw plekken in verzorgingshuizen & cijfers spreiding	Wat willen mensen zelf? In kaart brengen behoefte ouderen en kwetsbaren	Versterking sociaal, rol wijkteams, wat leeft er?	Keukentafelgesprekken
Wie	NAM	Zorg en zorgkantoor	Nog te bepalen	WMO, gemeenten	CVW/ Heft in Eigen Hand
Rol NCG	Koppelen inzichten > Wat is veilig en wat is nodig om te behouden? Afscheid nemen van kansarm vastgoed		Onderzoek	Via gemeenten (sociale wijkteams) en gebiedsteams opzet uitzetten	
Waar	GEHELE gebied			Prioritaire gebieden	

3.3.4 Infrastructuur

Algemeen

Beheerders van infrastructuur in het gebied worden geconfronteerd met extra risico's qua veiligheid en bereikbaarheid als gevolg van de aardbevingen. Voor het aardbevingsbestendig bouwen en versterken van infrastructuur zijn er geen normen. De Nationale Praktijk Richtlijn (NPR) aardbevingen die in voorbereiding is, zal van toepassing zijn op gebouwen en niet op infrastructuur. Voor de infrastructuur in Groningen is nog geen traject doorlopen dat vergelijkbaar is met de NPR voor gebouwen. De NCG zal in het eerste kwartaal van 2016 een proces in gang zetten om tot vaststelling van uitgangspunten voor het aardbevingsbestendig bouwen van alle vormen van infrastructuur te komen. Hierin zal het door de provincie Groningen op te richten overlegplatform infrastructuur en bevingen een belangrijke rol spelen. Dit overlegplatform is opgericht vanuit de aanwezige behoefte bij de betrokken organisaties en overheden aan informatie en kennisdeling en zal zich daarnaast ook richten op maatregelen om infrastructuur aardbevingsbestendig te maken. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van kennis die bij het kennisplatform voor zowel de bovengrond als de ondergrond dat nu ook in oprichting is. De NCG zal het overlegplatform faciliteren. Met behulp van dit platform zal de NCG ervoor zorgen dat er in de eerste helft van 2016 een totaaloverzicht van alle infrastructuur wordt gemaakt. Dit overzicht is tevens nodig als input voor de gebiedsgerichte aanpak in de prioritair gebieden. De NCG zal vervolgens bevorderen dat een 0-meting en risicoanalyse van het bestaande infra-areaal wordt opgesteld, zodat op basis daarvan kan worden bepaald of schadeherstel en /of versterking van het huidige areaal nodig is en om de gehanteerde uitgangspunten te kunnen beoordelen. Over de kosten hiervan is overleg met de NAM nodig. Bij de aanpak en berekeningswijze van de opgave en de meerkosten zal ook gekeken worden naar de werkwijze zoals die gebruikelijk is bij de Commissie Bodemdaling.

Kennisontwikkeling moet de borging van de veiligheid en de bijbehorende aanpak niet in de weg staan. Gezien het unieke karakter van elk infrastructuur object moet in de eerste periode steeds per geval vastgesteld worden wat deze opgave precies omvat, de urgentie ervan, wat de (meer)kosten van de benodigde maatregelen en/of onderzoeken zijn en de financiering hiervan. Hierover vindt ook nader overleg plaats met de NAM.

Vrijwel alle organisaties die betrokken zijn bij "natte" en "droge" infrastructuur hebben inmiddels wel een proces in gang gezet om te bepalen in hoeverre er door de bevingen sprake is van een versterkingsopgave voor de infrastructuur die onder hun beheer valt of in hun eigendom is.²⁴ Het gaat hierbij om waterkeringen, kades en gerelateerde objecten, maar ook om alle relevante leidingen (gas, water, elektriciteit en telecommunicatie), het regionale spoor en het (vaar)wegennet. De betrokken organisaties hebben dit zelf opgepakt als vervolg op bredere inventarisaties en quick-scans, die in 2013 en 2014 in opdracht van het ministerie van EZ zijn uitgevoerd, op het gebied van de natte infrastructuur met name door Deltares. Bij de bepaling van de versterkingsopgave maken de organisaties – wegens het ontbreken van normen – gebruik van inschattingen door deskundigen, op basis van de op dat moment beschikbare kennis. Evidente veiligheidskwesties zullen met voorrang worden aangepakt. De NCG zal er op aansturen dat corridors die voor de veiligheid van cruciaal belang zijn (hulpdiensten, evacuatie) worden aangewezen, zodat deze corridors op korte termijn aardbevingsbestendig gemaakt kunnen worden.

Infrastructuur met een versterkingsopgave zal zoveel als mogelijk in de gebiedsgerichte aanpak worden meegenomen. Dit is niet altijd mogelijk omdat sommige urgente versterkingsopgaven buiten het kerngebied liggen.

Naast de risico's ten aanzien van de bestaande infrastructuur zijn overheden als gevolg van de bevingenproblematiek ook in een onzekere situatie gekomen met bouw- en aanleginitiatieven. Die onzekerheden gaan over de uitgangspunten (veiligheidsrisico's) die zij moeten hanteren en de financiële consequenties als gevolg van gewijzigde of te wijzigen regelgeving.

²⁴ De kosten voor preventieve versterkingsmaatregelen van de infrastructuur zijn eerder geraamd op 100 miljoen euro (zie brief aan Tweede Kamer, nr. 33.529, nr. 21)

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Om projecten te kunnen starten moeten de (extra) kosten vooraf helder zijn voor de initiatiefnemers en ook waar zij de rekening kunnen neerleggen.

In het navolgende wordt een eerste overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van de infrastructuur in het gebied gegeven.

Wegen

Zuidelijke Ringweg Groningen

Na jarenlange voorbereiding in de planvorming is in 2015 de uitvoeringsfase van de Zuidelijke Ringweg gestart met de aanbestedingsprocedure. De minister van Infrastructuur en Milieu heeft in overleg met betrokken partijen en vooruitlopend op het bepalen van uitgangspunten voor aardbevingsbestendig bouwen van infra, voor dit project uitgangspunten vastgesteld²⁵. Dit was noodzakelijk voor de voortgang van de lopende aanbesteding, het behalen van de gestelde mijlpalen en het voorkomen c.q. beperken van vertraging en meerkosten.

Verdubbeling N33 Zuidbroek-Appingedam

Op 26 augustus 2015 heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu de Startbeslissing vastgesteld. Hiermee is de tracéwetprocedure gestart voor dit project. Het Tracébesluit wordt verwacht in 2017/2018. Het tracé ligt in het centrum van het aardbevingsgebied. Mede in verband met de meerkosten moet op korte termijn duidelijkheid komen over de te hanteren uitgangspunten voor aardbevingsbestendig bouwen van dit traject.

Spoorwegen

Op verzoek van het ministerie van IenM is ProRail gestart met een verkenning naar de impact die bevingen kunnen hebben op het treinverkeer, de kwaliteit van de bestaande infrastructuur en nieuw te realiseren infrastructuur. ProRail heeft naast de spoorse infrastructuur ook vele kunstwerken en stations in beheer. De gebouwen van ProRail kunnen aan de nieuwe NPR worden getoetst. Bij de infrastructuur moet hier, net als bij wegen, invulling worden gegeven aan de gehanteerde of de te hanteren uitgangspunten voor de aardbevingen.

Vaarwegen

Nationale vaarwegen

Vanuit nationaal perspectief zijn de vaarweg Eemshaven-Noordzee en de hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl van belang. De overige vaarwegen voor de beroepsvaart in Noord-Nederland zijn in beheer bij en eigendom van de provincies.

Rijk en regio hebben afgesproken de hoofdvaarweg Lemmer Delfzijl op te waarderen naar klasse Va schepen en vierlaagscontainervaart. De eerste fase is in uitvoering en bevat de verruiming van het Prinses Margrietkanaal en het Van Starckenborghkanaal en de opwaardering van negen bruggen. De oplevering is voorzien in 2017. Vanwege de fase van uitvoering is aardbevingsbestendig bouwen hier niet meer mogelijk en zal er te zijner tijd onderzocht moeten worden of er een versterkingsopgave is. Voor Fase 2 is de planuitwerking van drie van vier bruggen²⁶ gereed en vastgesteld. Voor deze bruggen is vooralsnog geen rekening gehouden met aardbevingsbestendig bouwen. Op basis van een voorlopige analyse van RWS is er sprake van risico's voor de Paddepoelsterbrug en de Gerrit Krolbrug. In de voorbereiding van de realisatie van deze bruggen moeten de eventuele meerkosten van aardbevingsbestendig bouwen van deze bruggen in kaart worden gebracht. Oplevering van de bruggen in deze fase 2 is in het MIRT uiterlijk in 2023 voorzien.

²⁵ brief Minister IenM d.d. 30 oktober 2015 aan college van GS Groningen, kenmerk RWS-2015/43757

²⁶ (Paddepoelsterbrug, Gerrit Krol autobrug, brug Skulenboarch en brug Kootstertille)

Deel II Uitwerkingen

Vanaf 2017 zullen Rijk en regio bezien of er ook voor andere bruggen en delen van deze vaarweg een versterkingsopgave ligt. Naast opwaardering van de vaarweg worden ook damwanden van het Eemskanaal vervangen. Dit gebeurt door het waterschap dat het waterkerende dijklichaam langs het Eemskanaal aardbevingsbestendig maakt.

Provinciale vaarwegen

Met het opwaarderen van de hoofdvaarweg Lemmer-Delfzijl ontstaat ook een sterkere vraag naar aanpassing of opwaardering van het Winschoterdiep en het A.G. Wildervanckkanaal, die bij de provincie in beheer zijn. In de afgelopen jaren is een groot deel van de boordvoorziening vervangen op deze vaarwegen. Een baggerprogramma loopt nog. Hierbij is geen rekening gehouden met aardbevingsrisico. Vervanging van de bruggen op het Winschoterdiep (vanwege levensduur) is gepland vanaf 2026.

Ook bij de projecten voor oeverbescherming die op het Noord-Willemskanaal zijn uitgevoerd of nog in uitvoering/planning zijn, is geen rekening gehouden met aardbevingsrisico's.

Waterkeringen

De waterschappen hebben een inventarisatie gemaakt van de primaire en regionale keringen, waarbij sprake kan zijn van een aardbevingsopgave. Hierbij combineren zij zoveel mogelijk de reguliere opgave van verbeteringen van de waterveiligheid met de additionele aardbevingsopgave. De aanpak in het kerngebied heeft hierbij de eerste prioriteit. Het exact bepalen van de meerkosten is een potentiële factor van vertraging en moet in de eerste helft van 2016 structureel geadresseerd worden.

De rol van het Hoogwaterbeschermingsprogramma²⁷ staat bij de toetsing van het (aardbevingsbestendige) ontwerp niet ter discussie, omdat dit een wettelijk vereiste is voor het verstrekken van subsidies op de versterking van primaire waterkeringen. Hierbij is het vooral van belang dat er eenduidige relevante seismische gegevens beschikbaar zijn, waarover overeenstemming bestaat, om die als uitgangspunt te kunnen nemen. Momenteel (najaar 2015) wordt er voor het dijkvak Eemshaven-Delfzijl voor het eerst gewerkt aan een uitwisseling van gegevens op het seismisch en waterbouwkundig vlak, waarmee de versterkingsopgave op maat bepaald kan worden.

Primaire waterkeringen

Op basis van een eerste globale verkenning van Deltares uit januari 2014 blijkt dat circa 43 km primaire keringen naar verwachting niet aan de geldende veiligheidsnormen kunnen voldoen, als rekening wordt gehouden met de effecten van aardbevingen. Van deze primaire waterkeringen is een deel niet door de derde landelijke toetsronde²⁸ gekomen. De versterking hiervan vindt plaats in het kader van het landelijke Hoogwaterbeschermingsprogramma. Maatregelen die op het programma staan komen in aanmerking voor subsidie. Uitgangspunt daarbij is een prioritering van maatregelen op basis van risico's. Waterschap Noorderzijlvest pakt daarom met voorrang het dijkvak Eemshaven – Delfzijl aan. Dit dijkvak is niet door de derde toetsronde gekomen en ligt in het aardbevingsgebied. Het waterschap wil daarom in 2016 met de uitvoering van de versterking starten en deze in 2019 afronden. In 2016 en 2017 zullen de waterschappen verkennen of aan de dijk tussen de Eemshaven en Lauwersmeer en tussen Delfzijl en de Duitse grens maatregelen nodig zijn om er voor te zorgen dat deze ook gedurende een aardbeving aan de veiligheidseisen voldoen.

²⁷ De waterschappen en het ministerie van Infrastructuur en Milieu (Rijkswaterstaat) voeren in het Hoogwaterbeschermingsprogramma maatregelen uit om de primaire waterkeringen aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, nu en in de toekomst.

²⁸ Op grond van de Waterwet wordt elke 6 jaar verslag gedaan over de algemene **waterstaatkundige** toestand van de primaire waterkeringen

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Regionale waterkeringen

Uit de eerste globale verkenning van Deltares blijkt dat naar verwachting 45-105 km regionale keringen tijdens een aardbeving niet aan de geldende veiligheidseisen voldoen. Een deel van deze keringen voldoet ook los van de aardbevingsbelasting niet aan de geldende waterveiligheidseisen en moet daarom hoe dan ook worden versterkt. Waterschap Noorderzijlvest wil de versterking van de regionale keringen, inclusief aanpassingen met het oog op aardbevingen, in 2019 gereed hebben. In 2015 versterkt het Waterschap de dijk aan de noordzijde van het Eemskanaal bij Garmerwolde. De bestaande damwand wordt vervangen door een damwand die tegen aardbevingen bestand is. Op verzoek van het ministerie van Economische Zaken voert het Hoogwaterbeschermingsprogramma ook een review uit op de meerkosten van het aardbevingsbestendig maken van de regionale waterkeringen.

De dijk langs de zuidzijde van het Eemskanaal is volgens onderzoek van het waterschap Hunze en Aa's voldoende sterk. Het waterschap onderzoekt de overige keringen nog.

Overige infrastructuur

Beide waterschappen voeren onderzoek uit, of gaan dat nog doen, naar de gevolgen van aardbevingen voor andere kritische infrastructuur. De Veenkoloniale afvalwaterleiding is al onderzocht. De leiding blijkt sterk genoeg, maar aanvullend onderzoek naar de stabiliteit van de druktoeren bij het hoofdgemaal Scheemda is nodig. Of, en zo ja, welke aardbevingsopgaven er verder nog spelen is nu nog niet duidelijk.

Een specifiek aandachtspunt voor de infrastructuur zijn de havens, en dan met name Delfzijl/Eemshaven, waar nog een aantal onderzoeken op het gebied van de haveninfrastructuur moet plaatsvinden.

Ondergrondse infra

Uit de in 2014 gepubliceerde onderzoeksrapporten van Deltares blijkt dat het gastransportnet voor het overgrote deel bestand is tegen zwaardere aardbevingen. Het is wel nodig de leidingen die gelegd zijn voor 1964 te vervangen of te saneren. Dit start in 2016. Verder is er overleg met het waterschap over het verwijderen van een leiding die dwars door een dijk loopt. De Gasunie verwacht dat het transportnet in 2020 aardbevingsbestendig is. Versterking van bovengrondse gebouwen en installaties is noodzakelijk. Ook de hoofdspanningsmasten en transformatoren (elektriciteit) leveren geen problemen op. Versterking van de gebouwen die bij het net behoren kan noodzakelijk zijn op basis van de reguliere versterkingsopgave.

De beoordeling van de riolering is niet in de onderzoeken meegenomen. De Samenwerking Waterketen Groningen en Drenthe wil met een project in Loppersum de risico's van aardbevingen voor het rioolsysteem inzichtelijk te maken. Op basis van de opgedane kennis moet de kwaliteit van het rioolsysteem worden verbeterd en de kwetsbaarheid ervan verminderd.

Waterleidingen die het Winschoterdiep en het Eemskanaal kruisen zijn niet bevingsproof. Het Waterbedrijf voert momenteel een kwetsbaarheidsonderzoek uit naar de aardbevingsbestendigheid van het leidingennet. Enkele leidingen worden versterkt, omdat duidelijk is dat ze als ze kapot gaan ze niet binnen één dag te repareren zijn, conform de wettelijk vastgelegde leveringszekerheidseis. Voor een deel wordt redundantie ingebouwd, zodat het geheel goed blijft functioneren wanneer één of meer onderdelen defect raken.

Tot slot: de NCG zal (waar nodig) gesprekken tussen infrastructuurbeheerders, normstellers vanuit de rijksoverheid en de NAM over de meerkosten om infrastructuur aardbevingsbestendig te maken coördineren en faciliteren.

Deel II Uitwerkingen

3.3.5 Agrarische sector

De landbouw is één van de grootste economische pijlers van de provincie. Hoewel de werkgelegenheid in de landbouw de afgelopen decennia sterk is afgenomen door schaalvergroting en mechanisering is het nog steeds een belangrijke sector. De Noord-Nederlandse agro & foodsector is één van de weinige sectoren waarin nog sprake is van groei, zowel binnen de landbouw zelf als in de toelevering en verwerking. De agrarische bedrijven zijn hiermee belangrijke dragers van het buitengebied.

Ongeveer 80% van de landoppervlakte in de provincie Groningen is agrarisch grond. Het Groninger gasveld beslaat dan ook voor een groot deel agrarische bouwpercelen (met daarop gebouwen) en landbouwgronden (cultuurgrond). Schade als gevolg van een aardbeving kan effecten hebben op de kwaliteit en prijs van de productiefactoren gebouwen en (eventueel) de grond.

De inspanningen tot nu toe

LTO Noord heeft, als belangenbehartiger van 50-70% van de agrarische bedrijven in het aardbevingsgebied, zich actief met het aardbevingsdossier bezig gehouden. Uit enquêtes die LTO Noord onder 700 leden heeft gehouden over de gevolgen van de gaswinning (schade als gevolg van aardbevingen en bodemdaling) blijkt dat er vooral bezorgdheid bestaat over schade aan bedrijfsgebouwen en woningen (bovengronds) en schade aan mestkelders en drainage (ondergronds).

Op basis van de uitkomsten van de enquêtes hebben LTO Noord en de NAM het proces rondom schade aan mestkelders en drainage inhoudelijk opgepakt en hiervoor onderzoeksprotocollen opgesteld.

De NAM heeft een Agroteam opgericht dat zich specifiek richt op agrarische zaken rondom de gevolgen van de gaswinning. Samen met dit Agro-team heeft LTO Noord een plan van aanpak gemaakt voor de thema's²⁹: (1) schade, (2) bouwkundig versterken, (3) programma Groninger schuren, (4) waardedalingregeling voor agrarische bedrijfspanden, (5) aardbevingsbestendiger nieuwbouw³⁰, (6) verduurzaming landbouwsector, (7) ruimtelijke ordening, (8) mestkelders, (9) drainage en (10) lokale maaiveld daling.

Verbinding privaat-publiek en sectoraal-integraal gebiedsgericht

In de huidige aanpak worden de toepassingen en effecten van deze sectorale regelingen en programma's (bijvoorbeeld ver- en nieuwbouw) gecombineerd met andere relevante aspecten. Vanwege de verschillende relaties, zoals bijvoorbeeld met cultuurhistorie en karakteristieke c.q. beeldbepalende gebouwen, landschap en landschappelijke kwaliteit, duurzaamheid, proces en kosten van vergunningverlening is een tijdige betrokkenheid van het publieke domein noodzakelijk.

De NCG zal daarom samen met de NAM en LTO Noord in het eerste half jaar van 2016 op de afstemming met andere relevante aspecten en de eventuele daarvoor benodigde weging in het publieke domein verder uitwerken.

²⁹ Als schade door bevingen wordt veroorzaakt ontstaat een juridische aansprakelijkheid om die schade te vergoeden en/of te herstellen, hierbij horen de thema's 1,2,3, 4 en 5. Daarnaast heeft de NAM aangegeven te willen faciliteren (dit valt buiten de wettelijke aansprakelijkheid) op de thema 6. De thema's 9 en 10 zijn in onderzoek en zullen indien er sprake is van schade gerelateerd aan aardbevingen gaan vallen onder "schade" en toegevoegd worden aan de thema's 1,2,3, 4 en 5. Indien na onderzoek blijkt dat er voorlopig of helemaal geen relatie is met schade en aardbevingen zullen onderwerpen niet meer worden opgepakt.

³⁰ *Toelichting:* Agrarische gebouwen worden getoetst aan de NPR. Daarbij wordt voor het bedrijfsgedeelte uitgegaan van de minimale norm 'near collapse', waarbij een gebouw nog net niet mag instorten. De sector wil een norm voor een bouwmethode die niet uitgaat van de minimale norm maar van een norm die schade en vervolgschade van aardbeving zoveel als mogelijk voorkomt. Het Agro-team van de NAM heeft daarom Grontmij en Rombou opdracht gegeven de kwetsbare plekken van vijf agrarische bouwtypen in kaart te brengen. Op basis hiervan kunnen constructies (adviesnormen) worden ontwikkeld voor aardbevingsbestendige nieuwbouw die schade en vervolgschade van aardbevingen zoveel als mogelijk voorkomen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Met deze en andere betrokken partijen zal de NCG ook afspraken maken over de wijze waarop de regelingen en programma's wordt ingepast in de integrale gebiedsaanpak van de (prioritaire) gebieden en over de uitvoering van de regelingen en programma's buiten deze gebieden. Hierbij wordt ook de relatie met de voormalige agrarische bebouwing (VAB's) betrokken.

Een van de zaken die onderzocht moet worden is in hoeverre en in welke mate de regels in de provinciale omgevingsverordening en gemeentelijke bestemmingsplannen (1,2,3) voor agrarische bedrijven, karakteristieke gebouwen en welstandnota's aansluiten bij de aardbevingsbestendiger nieuwbouw en of vervangende nieuwbouw in de sector. Herstel van een historische of een nieuw ontwerp van een agrarisch gebouw dient de gebiedsidentiteit te ondersteunen of te versterken. In dat proces kan gebruik worden gemaakt van de deskundigheid van de kwaliteitsteams.

Koppelkansen

Bij zowel de agrarische als de voormalig agrarische gebouwen³¹ speelt de verplichting om voor 2024 asbestdaken en -gevelplaten te saneren. De provincie heeft op dit moment een subsidieregeling voor de sanering van asbestdaken als deze worden vervangen door daken met zonnepalen (koppelkans). Deze subsidieregeling is met een jaar verlengd tot en met 2016. Hoewel deze regeling ook voor VAB's (voormalige agrarische bedrijven) openstaat, wordt hiervan door VAB's amper gebruikt gemaakt. De kosten zijn hoog en vormen veelal – anders dan bij agrarische bedrijven – geen aftrekpost voor de belastingen.

In het eerder genoemde overleg zal de NCG met betrokken partijen afspraken maken over de asbestproblematiek van de VAB's die beeldbepalend zijn en/of een monumentale bestemming hebben en die de asbestsanering zelf niet kunnen betalen. .

Daarnaast zijn er vele dwarsverbanden en kansen, zoals die betreffende energietransitie, digitaal – breedband, dorpsvisies en landschap en erfgoed (programma Leefbaarheid).

Andere koppelkansen liggen op het vlak van de economische ontwikkeling, zoals ten aanzien van de pootgoedsector³². Welke maatregelen kunnen bijvoorbeeld voor zo'n sector zodat Noord-Groningen haar internationale positie op het vlak van pootgoed verder uit kan bouwen tot een potato-valley?

Ook in het kader van Gas 2.0 is de agrarische sector uitdrukkelijk in beeld (agrarische producten als grondstof voor de chemische industrie). Gegeven het economisch belang van de sector voor Groningen is het gewenst dat in de stuurgroep regionale economie hieraan afzonderlijk aandacht wordt besteed. LTO Noord zal daarom ook aan deze stuurgroep deelnemen.

Leader

Vanwege de grote impact van bevingen op het buitengebied geeft de NCG de provincie in overweging om Noord-Groningen opnieuw als LEADER-regio aan te merken. Doel van dit (Europese) programma is om een impuls te bieden in 'multi-probleemgebieden'.

³¹ De voormalige agrarische bedrijven (VAB's) vormen een aparte categorie die buiten de scope van het plan van aanpak van LTO Noord en de NAM valt vanwege de woonfunctie

³² 15% van de wereldproductie van pootaardappels vindt plaats in Noord-Groningen

4 ENERGIETRANSITIE

4.1 Energietransitie algemeen

De wens om een ambitieus energietransitie³³-programma tot stand te brengen leeft breed in Groningen. Enerzijds om de balans tussen de lusten en de lasten van de gaswinning te herstellen en anderzijds om de regio nieuw economisch perspectief te bieden. Zowel lokale overheden als bedrijven en maatschappelijke organisaties wijzen erop dat het combineren van bouwkundig versterken met energietransitie kansen biedt, die niet verloren mogen gaan. Daarbij dringen zij aan op de doelstelling van een energie-neutrale gebouwde omgeving. Er is sprake van verschillende invullingen van deze doelstelling, bijvoorbeeld dat gebouwen zodanig worden aangepast dat zij jaarlijks gezien geen energie meer verbruiken of zelfs energie opwekken.

De NCG steunt deze doelstelling. We kunnen veel winst boeken door het bouwkundig versterken en het energetisch verbeteren van de gebouwde omgeving geïntegreerd met elkaar uit te voeren. Gebouwen moeten toekomstbestendig worden versterkt, ook in energieprestatie. Daarbij is het belangrijk dat partijen niet alleen gebruik maken van de aangeboden techniek, maar ook kijken hoe het gedrag van eigenaar-bewoners en organisaties beïnvloed kan worden.

4.2 Nul-op-de-meter in de huurvoorraad

Op dit moment zijn er twee projecten in de sociale huursector in voorbereiding/uitvoering als voorbeeld van hoe het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren van bestaande woningen kan worden uitgevoerd. Het gaat om een project van 150 corporatiewoningen gevolgd door een project van 1.500 corporatiewoningen. Met deze projecten hebben de corporaties in de aardbevingsregio hun verantwoordelijkheid genomen om tegelijk met versterking van de woningen ook een nul-op-de-meter energieprestatie te realiseren. De achtergrond daarvan is dat volgens het beleid van de woningcorporaties alle woningen uiterlijk in 2050 energieneutraal moeten zijn, en dat zij bij een ingrijpende renovatie uitgaan van een minimale levensduurverlening van 50 jaar.

De projecten met de huurwoningen zijn opgezet op basis van het uitgangspunt dat met de versterkingsoperatie EPC 0,4³⁴ wordt bereikt. De verbetering van energieprestatie naar EPC 0 en vervolgens naar helemaal nul-op-de-meter is gefinancierd door het inzetten van de waardevermeerderingsregeling, de landelijke STEP bijdrage (Stimuleringsregeling energieprestatie huursector) en door eigen financiering van de woningcorporaties, die zij via een energieprestatievergoeding gedeeltelijk en gedurende een periode van tien jaar, kunnen doorberekenen aan de huurder. Bij benadering draagt de bewoner op deze wijze 2/3 deel bij aan de meerkosten voor de stap van EPC 0,4 naar nul-op-de-meter.

De projecten in de huursector kunnen we benutten om kennis op te bouwen over mogelijke vormgeving en financiering van het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren in de gehele woningvoorraad. In de eerste helft van 2016 zal de NCG daarom met EnTranCe, EPI-kenniscentrum, BuidInG en Rijksuniversiteit Groningen overleggen om tot een gestructureerde monitoring te komen van dergelijke projecten. We hechten aan onafhankelijke monitoring van de projecten en het vastleggen en ontsluiten van de leereffecten.

³³ De overstap van fossiele brandstoffen naar volledig duurzame energiebronnen, zoals zonne- en windenergie.

³⁴ De energieprestatiecoëfficiënt van een woning drukt de energetische prestatie van een woning uit. De waarde 1,0 is ongeveer wat een gemiddelde woning in 1990 presteerde. Vanaf 2015 is de norm EPC 0,4. Een woning met een EPC van 0,4 gebruikt dus nog maar 40% van de energie, die zo'n woning twintig jaar terug gebruikt zou hebben.

Met de woningcorporaties wordt gesproken over de aanpak van het resterende corporatiebezit en wordt gezien of ook voor het voormalig corporatiebezit (huurders die nu eigenaar zijn) tot een aanbod gekomen kan worden, voor zover dit proportioneel is in relatie tot de versterkingsopgave van de te versterken huizen. De NCG zal ervoor zorgen dat de woningcorporaties over voldoende capaciteit voor procesondersteuning en communicatie kunnen beschikken om hier invulling aan te geven.

4.3 Energie-neutraliteit in de particuliere woningvoorraad

Wat betreft de particuliere woningvoorraad streeft de NCG naar verbetering van de energieprestatie tot nul-op-de-meter voor zover dit proportioneel is in relatie tot de versterkingsopgave bij de te versterken huizen. Daarbij vindt de NCG het ongewenst dat er een verschil in benadering zou ontstaan tussen de huurvoorraad en de particuliere woningvoorraad.

Dit betekent dat we:

- moeten zoeken naar een werkwijze die bij het versterken van bestaande woningen een energieprestatie oplevert, die vergelijkbaar is met de projecten in de huursector en die de toets op een verwachte toekomstige energieprestatienorm kan doorstaan;
- moeten onderzoeken met de betrokken gemeenten, de provincie Groningen en het Ministerie van BZK met welke subsidies de stap naar een energie-neutrale woning overbrugbaar wordt;
- onderzoek moeten doen naar aantrekkelijke financieringsarrangementen, waarbij een extra energieprestatie met een redelijke terugverdientijd betaald kan worden uit de besparing op de energierekening van de woningeigenaar.

Om hier vorm aan te geven stelt de NCG samen met de provincie Groningen een stuurgroep Energietransitie in. Hierin zijn de betrokken overheden (gemeenten, ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken) en de NAM vertegenwoordigd. Deze stuurgroep werkt uit hoe we tot een vergelijkbare benadering en facilitering als bij de corporatiewoningen kunnen komen.

Vertrekpunt is en blijft vanzelfsprekend dat de eigenaar-bewoner zelf de keuze maakt hoe de beschikbare subsidies en financieringsarrangementen in te zetten zijn voor extra energieprestaties boven het niveau dat met het versterken wordt gerealiseerd. Voor het ondersteunen van de keuze van de bewoner is het van belang dat er in het gebied een onafhankelijk adviescentrum aanwezig is. Hiervoor sluiten we aan bij de digitale gemeentelijke energieloketten "Groningen woont slim!". De stuurgroep Energietransitie neemt in haar werkzaamheden mee hoe de digitale loketten kunnen worden verbonden aan een fysiek adviescentrum en ook hoe voor eigenaren van woningen overzichtelijke keuzepakketten voor extra energieprestaties beschikbaar kunnen worden gemaakt.

De NCG zal het CVW verzoeken ruimte te scheppen in de erkenningsregeling om bedrijven te contracteren die in staat zijn energieprestatiegaranties af te geven op het uitgevoerde werk.

4.4 Overig vastgoed

In het SER Energieakkoord voor duurzame groei is afgesproken dat de gemeenten voor de utiliteitsgebouwen de Wet Milieubeheer gaan handhaven. Daarnaast is afgesproken dat gemeenten energiebesparing in de vastgoedsector aanjagen door het maatschappelijk vastgoed in hun beheer te bundelen naar gebouwtype, gebied en functie. Zo kan een gebiedsgeoriënteerde aanbestedingsaanpak ontstaan, waar niet-maatschappelijke vastgoedeigenaren op kunnen aansluiten.

Deel II Uitwerkingen

Deze algemene afspraken kunnen van bijzondere betekenis zijn in de aardbevingsregio, met name omdat er vanwege versterking aanleiding is voor een gebiedsgerichte grootschalige bundeling van aanbesteding. Daarnaast omdat investeringen in vastgoed naar voren worden getrokken, zodat er een natuurlijk beoordelingsmoment in het kader van de Wet Milieubeheer ontstaat. De NCG zal in de eerste helft van 2016 in overleg treden met de gemeenten over de condities voor invulling van deze afspraken.

Om verdergaande energetische verbetering van vastgoed mogelijk te maken, wil de NCG bezien of het kansrijk is om de activiteiten en faciliteiten van GrESCO (de energy service company van de gemeente Groningen) uit te breiden naar het gehele aardbevingsgebied. De stuurgroep gaat met de gemeente en de provincie Groningen onderzoeken onder welke condities het te versterken vastgoed gebruik kan maken van de activiteiten en faciliteiten van de GrESCO.

4.5 Niet-gebouwbonden duurzame opwekcapaciteit

Eigenaar-bewoners waarvan de woning minder geschikt is om voldoende duurzame opwekcapaciteit voor het eigen energiegebruik te plaatsen, kunnen duurzame energie betrekken die buiten de eigen woning wordt opgewekt. Het gaat er in dat geval om dat het aandeel dat de eigenaar-bewoner heeft, in zijn of haar eigendom is.

Binnen de huidige regelgeving is sprake van een andere behandeling van energie die gebouwbonden wordt opgewekt (salderen) dan van de energie die buiten de eigen woning wordt opgewekt (regeling verlaagd tarief energiebelasting), ook al is de opwekcapaciteit deels in eigendom. In de eerste helft van 2016 zal de NCG in overleg treden met het ministerie van EZ om te bezien welke experimenteerruimte gewenst en mogelijk is en op welke wijze het instrumentarium op de meest effectieve wijze kan worden ingezet.

Als bewoners met vergelijkbare middelen en onder vergelijkbare condities opwekcapaciteit buiten het eigen gebouw kunnen realiseren, ontstaat behoefte aan coöperatieve decentrale energieprojecten binnen de kaders van de regeling verlaagd tarief energiebelasting (postcoderoosregeling). Om dergelijke projecten te kunnen realiseren vraagt de NCG de provincie Groningen om een ontwikkelbedrijf voor coöperatieve decentrale energieprojecten mogelijk te maken in 2016.

Naast een professioneel coöperatief ontwikkelbedrijf is ook een vorm van collectieve organisatie nodig om eigendomsverhoudingen en exploitatie van de decentrale opwekcapaciteit te organiseren. In de aardbevingsregio zijn enkele tientallen lokale initiatieven waar gebouweigenaren zich met dit doel bij aan kunnen sluiten, variërend van VvE's en coöperaties tot verenigingen en stichtingen met de doelstelling een energieneutrale omgeving op te bouwen. Dergelijke initiatieven vragen om kennisopbouw, subsidiëring van opstartkosten en advies bij organisatie- en marketingvraagstukken. De inhoudelijke lijnen zoals de maatschappelijke organisaties die ten behoeve van de programmalijs energietransitie hebben ontwikkeld, kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de ondersteuning van lokale energiecollectieven in de aardbevingsregio. De NCG heeft de provincie Groningen gevraagd de invulling en uitvoering van deze programmalijs zoals beoogd met de maatschappelijke partijen met de betrokken partijen uit te werken en dit te koppelen aan het provinciebrede Energieprogramma. De NCG neemt de budgettaire verantwoordelijkheid voor deze programmalijs op zich.

Voorfinanciering van projectontwikkelkosten en kredietverlening is een punt van zorg bij het ontwikkelen van decentrale duurzame energieprojecten. De stuurgroep treedt in overleg met de Economic Board over een regeling in het kader van de invulling van het speerpunt energietransitie in haar programma.

De stuurgroep nodigt in de eerste helft van 2016 energiebedrijven uit om gebiedsgerichte pakketten te ontwikkelen, die beschikbaar kunnen worden gesteld aan bewoners. Deze pakketten kunnen we betrekken bij het vormgeven van de gebiedsplannen.

4.6 Energietransitie en economische structuurversterking

Conceptontwikkeling duurzaam bouwen

Het is wenselijk dat de bouwsector en de installatiebranche nieuwbouw- en renovatieconcepten ontwikkelen voor het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren van woningen, met maximale synergie in ontwerp en uitvoering. Ook is het wenselijk dat deze concepten gecombineerd kunnen worden met het levensloopbestendig maken van woningen en ruimte bieden voor behoud van de architectonische en esthetische waarde van panden. Om die conceptontwikkeling te stimuleren, zal de NCG deze opdracht incorporeren in de uitvraag aan de Internationale Bouwtentoonstelling.

EnTranCe heeft (als samenwerkingsverband tussen Energy Academy Europe, Hanzehogeschool en Energy College) inmiddels stappen gezet om de conceptontwikkeling en technologische ontwikkeling van het gecombineerd versterken en energetisch verbeteren van woningen te ondersteunen. De stuurgroep nodigt EnTranCe, EPI-kenniscentrum en gelieerde partijen uit om tot een onderzoeks- en ontwikkelprogramma te komen, waarin zij de leereffecten van projecten voor nul-op-de-meter bouwen en wonen vastleggen en beschikbaar maken voor de opgave in de aardbevingsregio.

Onbalans

Groei van het aantal gebouwen dat energieneutraal is, brengt grote pieken en dalen in vraag en aanbod van elektriciteit op het midden- en laagspanningsnet. Toepassing van smart grids³⁵ en lokale opslagcapaciteit kan dit oplossen.

De NCG wil de ontwikkeling van smart grids en lokale opslagtechnieken stimuleren, in lijn met het rapport van de Commissie Meijer "Vertrouwen in een Duurzame Toekomst". Het ontwikkelen van een technologische- en kennisvoorsprong op dit terrein kan voor de economie en werkgelegenheid in Groningen van grote betekenis zijn. De stuurgroep Energietransitie zal het initiatief nemen om een aantal belanghebbenden op dit thema bijeen te brengen, met als doel een onderzoeks- en ontwikkelprogramma voor de toepassing van smart grids en lokale energieopslag in de aardbevingsregio tot stand te brengen. Het gaat dan bijvoorbeeld om Enexis, energiebedrijven, EnTranCe, Energy Academy Europe en de Economic Board. De Stichting Energy Valley is op dit onderdeel het project MEGA (Modern Energienet Groninger Aardbevingsgebied) gestart. Een expert groep speciaal van en voor het aardbevingsgebied. Het gaat om het mobiliseren van netbeheerders op het gebied van gas en elektra ten behoeve van de energietransitie.

Gas 2.0

Voor behoud van werkgelegenheid en economische dynamiek in Noordoost Groningen is het van belang dat de dragende economische sectoren - de chemische industrie, de agrarische sector en de gasgerelateerde energiesector - toekomstgericht ontwikkelperspectief blijven zoeken. De Commissie Meijer wijst erop dat Groningen zeer goed gepositioneerd is om cross-overs tussen de dragende economische sectoren te ontwikkelen in de vorm van een programma Gas 2.0.

³⁵ Technologieën om het elektriciteitsnet te beheren, nu steeds meer apparaten worden aangesloten die lokaal een forse vraag of aanbod van stroom op het lokale net veroorzaken.

Deel II Uitwerkingen

Het gaat dan om onderzoek naar en ontwikkeling van de productie van groen gas, waterstof als medium voor energieopslag en synthetisch gas uit biomassa (als grondstof voor de chemie). Dergelijke ontwikkelingen spelen een sleutelrol in het energietransitieproces en kunnen bijdragen aan vervanging van aardgas door hernieuwbare gassen, waarmee de afhankelijkheid van aardgaswinning wordt verminderd. Energy Valley heeft als speerpunt in de plannen van 2016, voor de periode van 2016-2020, duurzaam gas opgenomen. Het gaat om syngas (voor de chemie), bio-LNG en groengas (voor de mobiliteit). De Commissie Meijer wijst er in dat verband op dat alle randvoorwaarden in Groningen aanwezig zijn: plannen, kennis en fondsen. De NCG zal in overleg treden met de betrokken partijen en Topconsortia Kennis- en Innovatie (TKI's), om te komen tot een effectief onderzoeks- en ontwikkelprogramma op dit thema in Noordoost Groningen. De NCG zal de Economic Board verzoeken in overleg met de economische stuurgroep de vorming van een onderzoeks- en ontwikkelprogramma te faciliteren.

5 ECONOMIE

5.1 Inleiding

Een sterke regionale economie is een cruciaal element in het toekomstperspectief voor de regio: werkgelegenheid en beschikbare voorzieningen dragen in belangrijke mate bij aan de leefbaarheid van het gebied voor haar bewoners. De Commissie Meijer constateerde al dat een duurzaam economisch perspectief nodig is voor de regio; een perspectief dat de unieke mogelijkheden en kwaliteiten van het gebied benut en voor een doorontwikkeling van de regionale economie zorgt.

Unieke kwaliteiten zijn volop aanwezig. Bijvoorbeeld in de snel groeiende Stad Groningen, in de havens en het chemiecluster, in de maakindustrie in Hoogezand-Sappemeer en niet in het laatst in de agrarische bedrijfstak verspreid over het gebied. In sectoren zoals chemie, agribusiness, healthy ageing, recycling, scheepvaart en ICT doet de regio er toe: er wordt fors geïnvesteerd; er is sprake van kennisontwikkeling en startend ondernemerschap; producenten en instellingen opereren op internationale markten en binnen internationale netwerken. Deze sectoren en clusters moeten we koesteren. Hun ontwikkeling dient niet te lijden onder aardbevingen. Maar voor een duurzaam perspectief is meer nodig: we moeten als gezamenlijke noordelijke partijen hard blijven werken aan doorontwikkeling van clusters en sectoren en nieuwe crossovers, zoals binnen het thema Gas 2.0, stimuleren. Infrastructuur is hierbij uiteraard een noodzakelijke voorwaarde.

De uitdagingen in het gebied zijn ook duidelijk: er is sprake van relatief hoge werkloosheid en een opleidingsniveau dat laag is ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. Deze opgave wordt versterkt door een relatief hoge arbeidsmismatch (vraag en aanbod sluiten niet bij elkaar aan). De groei van de stad en de krimp in de regio staan in contrast en hebben hun effect op het lokale voorzieningenaanbod en daarmee de leefomgeving van de bewoner.

De NCG ziet een rol binnen het thema 'Economie, Arbeidsmarkt & Opleidingen' op verschillende niveau's: enerzijds is er de constatering dat onzekerheid over aardbevingseffecten, veiligheidseisen en bouwnormen leidt tot grote vraagtekens bij bestaande en aan te trekken bedrijvigheid. Daarmee is goede informatievoorziening en dienstverlening aan het bedrijfsleven van groot belang. Anderzijds is er de opgave om, conform de discussie over lusten en lasten die de Commissie Meijer al heeft geagendeerd, ook kansen te realiseren voor de regionale economie en haar onderliggende arbeidsmarkt. In directe zin vanuit de prioriteit tot schadeherstel en versterking en alle direct koppelbare kansen die dit met zich meebrengt in en rondom de bouwsector. In indirecte zin door het stimuleren van de (voorwaarden voor) doorontwikkeling van sterke clusters en sectoren en het aanpakken van de opgaven op het gebied van arbeidsmarkt en opleidingsniveau.

Belangrijke voorwaarde daarbij is dat in het veld alle "neuzen dezelfde kant op staan". Want, met nadruk stelt de NCG dat in het veld van regionaal-economische structuurversterking al vele spelers actief zijn, elk vanuit eigen specialisme en ambitie. De NCG heeft niet de ambitie om hierin rollen over te nemen, maar wil wel van meerwaarde zijn. Daarom definieert de NCG voor zichzelf een agenderende en stimulerende rol, om gezamenlijk met andere partijen te werken aan een economisch sterk en kansrijk Groningen.

5.2 Hoofdpijnen programma

De NCG heeft 4 prioriteiten bepaald op basis waarvan het programma is opgesteld:

Prioriteit 1: informatievoorziening bedrijfsleven/bedrijvenloket

Allereerst ziet de NCG een opgave binnen het economisch domein die direct samenhangt met de aardbevingsopgave. Deze is gelegen in duidelijke informatievoorziening en begeleiding van bedrijven met complexe aardbevings schade. Maximaal haalbare duidelijkheid over aardbevingsrisico's, veiligheidseisen en bijbehorende bouwnormen zijn een harde voorwaarde voor het voortbestaan van bedrijvigheid en bijbehorende werkgelegenheid in de regio. Deze behoefte geldt voor het voltallige bedrijfsleven, van grootschalige industrie tot het MKB. Onduidelijkheid over risico's en normen leidt tot uitstel of afstel van investeringen in de regio, zowel van bestaande als nieuwe bedrijvigheid, en zal daarmee op de langere termijn leiden tot afname van werkgelegenheid.

Daarnaast heeft het bedrijfsleven te maken met specifieke situaties en opgaven in situaties van aardbevingsschade, -herstel en -versterking. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan complexe schade aan installaties, het op peil houden van productie tijdens herstelwerkzaamheden, effecten van omzetschade en verantwoordelijkheden richting werknemers.

Om informatievoorziening aan en ondersteuning van bedrijven rondom aardbevingsrisico's en -schade vorm te geven richt de NCG in 2016 een bedrijvenloket in. Dit loket zal een aanspreekpunt vormen, informatie ontsluiten en begeleiding bieden aan bedrijven, op onderdelen die niet via de reguliere schadeafhandelingsprocedures opgelost kunnen worden.

Prioriteit 2: Stimuleren bouwsector, kennisontwikkeling en innovatie

De opgave van schadeherstel en versterking is formidabel. Naast overlast en zorgen biedt deze opgave ook een aantal kansen, die met name bouw gerelateerd zijn. De te verwachten activiteit geeft de sector de gelegenheid zich door te ontwikkelen. Indien er voldoende aandacht is voor kennisontwikkeling, voor innovatie in bouwtechnieken en woonconcepten, in productie van materialen en in samenwerking tussen specialisten, kan de aardbevingsopgave leiden tot een schaa sprong in de bouwsector. Attentie en focus van diverse nationale en internationale kennisinstellingen ligt nu al op de aardbevingsopgave en de regio. Indien kennisontwikkeling en innovatie voldoende gestimuleerd en gefaciliteerd wordt in de regio, biedt dit een kansrijk economisch perspectief waarin, ook in de decennia na de herstel- en versterkingsopgave, de regio koploper is in innovatieve bouwtechnieken en -oplossingen en haar kennis kan exporteren. Speciale aandacht gaat daarbij uiteraard uit naar het duurzaam bouwen en naar het thema energietransitie.

Deel II Uitwerkingen

De NCG wil hier een stimulerende rol spelen, onder meer door het organiseren van een Internationale Bouwtentoonstelling (IBT), waarvoor in 2016 voorbereidingen worden getroffen. Samen met marktpartijen, kennisinstellingen en het Economic Board zal de NCG bekijken hoe initiatieven op het gebied van innovatie ondersteund kunnen worden, zoals het plan voor een centrum voor innovatieve bouw (BuildInG). Samen met kennisinstellingen zal de NCG bekijken hoe een gezamenlijke, gecoördineerde kennisontwikkelingsagenda op gang kan worden gebracht.

Prioriteit 3: instroming regionale arbeidskrachten in herstel- en versterkingsopgave

De schadeherstel- en versterkingsopgave zal naar verwachting de komende jaren leiden tot creatie van 2.000 tot 4.000 extra arbeidsplaatsen. Deels zal het bestaande in de regio aanwezige bedrijfsleven deze vraag binnen haar bestaande capaciteit opvangen, maar dit is naar verwachting niet toereikend. Het aanwezige lokale arbeidspotentieel kan in veel gevallen niet direct ingezet worden in de sector. Marktwerking kan dit probleem vanzelf oplossen als bijvoorbeeld arbeidskrachten van buiten de regio worden gehaald. Echter, de politieke en bestuurlijke ambitie is, zoveel mogelijk van de lusten van de versterkings- en herstelopgave ten goede te laten komen aan de lokale bevolking. Daarvoor is actief arbeidsmarktbeleid nodig op meerdere punten: scholingsprogramma's dienen te worden uitgebreid met specifieke kennis en tevens worden opgeschaald; inzet op werving en activering in bouwsector dient te worden uitgebreid; werkgevers dienen een inschatting te kunnen maken over hun toekomstige werkvoorraad; met werkgevers dienen afspraken te worden gemaakt over uitstroom en social return, regelingen en keurmerken dienen ruimte te scheppen voor nieuwe instroom. Al deze onderdelen zijn onderling afhankelijk en een ketenbenadering is daarmee belangrijk.

De NCG ziet al diverse goede activiteiten ontstaan op dit vlak, zoals de doorontwikkeling van het EPI-kenniscentrum, nieuwe opleidingen binnen ROC's, afspraken over social return met het CVW en het project Bouwplaats Noord. Ook lokale overheden hebben in een aantal gevallen uitvoeringsagenda's geformuleerd. Met deze primair verantwoordelijken wil de NCG verkennen welke inzet nog noodzakelijk is voor een goed functionerende keten die leidt tot maximale inzet van lokaal arbeidspotentieel in de bouwsector. Indicatief kan het hier gaan over duidelijkheid rond het versterkingsprogramma, actieve ondersteuning bij het zoeken naar financiering en facilitering van doorontwikkeling van opleidingsprogramma's.

Prioriteit 4: gezamenlijk werken aan regionaal-economisch perspectief

Zoals al in de inleiding aangegeven, bevestigt de NCG het belang van doorontwikkeling van belangrijke economische sectoren en clusters in de regio. Op basis van een quick-scan van Buck Consultants komt de NCG tot de conclusie dat gezamenlijk focus en duidelijk eigenaarschap binnen diverse economische opgaven de hoogste prioriteit hebben. De NCG wil hier faciliterend en stimulerend optreden, door in het eerste kwartaal 2016 te starten met een tijdelijke Stuurgroep Regionale Economie, onder voorzitterschap van gedeputeerde Ondernemerschap en Innovatie. Hiervoor worden in ieder geval de portefeuillehouders regionale economie van de vier gemeentelijke clusters, provincie, de Economic Board, Stichting Energy Valley, de NOM, Groningen Seaports, Bouwend Nederland, de Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta (SBE), LTO Noord, VNO/NCW en de vakbonden (FNV en CNV) uitgenodigd. Belangrijke agendapunten zijn in elk geval de concurrentiepositie van huidige bedrijven, Gas 2.0, financiering en imago/marketing. Andere thema's zouden kunnen zijn het gelijktrekken van vestigingsmogelijkheden, dienstverlening aan het MKB, acquisitie, regelgeving. Bij bespreking van de thema's zouden telkens in ieder geval de volgende vragen centraal moeten staan: wat is het belang voor de regio? Welke acties zijn noodzakelijk? Wie is verantwoordelijk? Wie kan faciliteren? Wanneer zien we resultaat? De NCG heeft de ambitie om via deze weg een daadkrachtige, eensgezinde stuurgroep te realiseren, die een belangrijke bijdrage kan leveren aan de economische doorontwikkeling die de regio verdient.

Er wordt van de stuurgroep gevraagd om in het eerste kwartaal van 2016 aan te geven wat de kansrijke sectoren zijn. In het tweede kwartaal wordt een uitwerking gevraagd waarin staat wie welke taken op zich gaat nemen. Ook zal de agenda van deze stuurgroep een belangrijke basis zijn voor verdere uitwerking van de economische pijler van het meerjarenprogramma van de NCG.

5.3 Samenwerking met Economic Board

In het bestuursakkoord is besloten om een "Economic Board" (EB) in te stellen. Dit orgaan stelt in overleg met overheden en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven een stimuleringsprogramma op om de economische structuur in de regio te verbeteren. De regio beperkt zich niet tot de negen oorspronkelijk deelnemende gemeenten, maar beslaat een groter gebied. Voor de periode 2014-2018 is hiervoor een budget beschikbaar van 97,5 miljoen euro. De missie van de Economic Board luidt: bijdragen aan de groei van duurzame werkgelegenheid, bedrijvigheid en bruto regionaal product in het aardbevingsgebied. De EB heeft eind 2014 een programma uitgewerkt waarin zij inzet op zeven sectoren: Bouw, ICT, Chemie en agro, Energie, Toerisme en Healthy Ageing. Daarnaast zet de EB in op de volgende thema's: verbeteren van het financieringsklimaat, versterken van het ondernemerschap, inzetten op de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, digitalisering van het gebied, verbetering van het vestigingsklimaat en gebiedsmarketing. Naar aanleiding van de werkconferentie Economie van de NCG heeft de EB als oplegger op haar programma een gezamenlijke horizon beschreven. De NCG onderschrijft de horizon, die de basis kan vormen voor een verdere uitwerking van een breed uitvoeringsplan van de EB en de overige partijen en stakeholders in de diverse sectoren.

5.4 Uitgangspunten uitvoeringsprogramma

Vanuit de prioritering komen we tot een uitvoeringsprogramma Economie, Arbeidsmarkt en Opleidingen. Bij iedere programmalijn is een kartrekker benoemd. Veelal vervullen partijen deze rol al, in andere gevallen ligt trekkerschap voor de hand gezien de positie van de benoemde organisatie. Deze programmalijnen zullen in de komende jaren fasegewijs in uitvoering worden genomen. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten.

- Borgen van eigenaarschap, organisatorisch en financieel. Uit analyse blijkt dit een van de grootste aandachtspunten in het Noordelijke economisch beleid te zijn.
- Geen duplicatie van wat al gebeurt, maar zorgen voor een "plus" die leidt tot verschil.
- Zorgen voor balans tussen extra duurzame banen op korte termijn en economische structuurversterking op langere termijn.
- Zorgen voor een combinatie van lokale bottom-up én (inter)nationale top-down initiatieven
- Realiseren van een investeringsprogramma (rendement centraal) in plaats van een subsidieprogramma (inspanning centraal).
- Zoeken naar samenhang en synergie in investeringen (multipliers)

Deel II Uitwerkingen

5.5 Programmalijnen economie 2016-2017

Met een suggestie voor de trekkende partij tussen haakjes.

Primaire informatievoorziening bedrijven (NCG):

- Beschikbaarheid informatie veiligheidseisen bedrijven (NCG);
- Inrichten Bedrijvenloket (NCG).

Schaalsprong bedrijven (Bouwend Nederland):

- Stimuleren van consortia van (regionale) bouwbedrijven, producenten van bouwmaterialen, architecten, energie-, installateurs en zorgaanbieders (Bouwend Nederland);
- Creëren van pilots voor ontwikkelen van nieuwe concepten (NCG);
- Perspectief op rolverhouding NCG en marktpartijen op de langere termijn (uitwerken thema Level Playing Field) (NCG, Bouwend Nederland, CVW).

Arbeidsmarkt Bouw (EPI-Kenniscentrum):

- Ontwikkeling van specifieke opleidingsprogramma's (EPI-Kenniscentrum);
- Analyse van toekomstige behoefte aan aanbod van uiteenlopend personeel op verschillende niveaus (EPI-Kenniscentrum);
- Vergroten van regionaal arbeidsmarktpotentieel (Bouwplaats Noord);
- Leercurves versnellen door bedrijven te verbinden aan kennisontwikkeling en innovatie (Bouwend Nederland, EB, kennisinstellingen);
- Monitoring economische impact bouwopgave (NCG, RUG).

Kennisontwikkeling en innovatie (EB):

- Bouwinnovatiecentrum "Build In Groningen" (BuildInG) (EB/Hanze/Bouwend Nederland, TNO);
- Onderzoek naar alternatieve biobased materialen/grondstoffen (via BuildInG);
- Onderzoek energiebesparing en lokale opwekking/uitwisseling (EnTranCe);
- Internationale Bouw Tentoonstelling (NCG);
- Europees Regionaal Economisch Congres in Groningen 2017 (RUG);
- Kenniscentrum aardbevingen (RUG);
- Lectoraat Aardbevingen Hanzehogeschool (RUG, HH);
- Coördinatie van aardbeving gerelateerde kennisontwikkeling op (inter)nationale universiteiten en onderzoeksinstituten (NCG of EPI-kenniscentrum).

Instellen van een Stuurgroep Regionale Economie (NCG)

5.6 Koppelkansen en enkele kansrijke thema's nader verkend

Vanuit de herstel- en versterkingsopgave en de ambitie om kansrijke thema's door te ontwikkelen zijn verbindingen met diverse sectoren mogelijk. In de versterkingsopgave legt de NCG bijvoorbeeld een belangrijke verbinding met energie en duurzaamheid door de versterking gepaard te laten gaan met het streven naar duurzame woningen. Een eerste verkenning leidt tot de volgende verbindingen en thema's waarin door de NCG aan de Stuurgroep Regionale Economie gevraagd wordt aandacht te besteden.

Gas 2.0, chemie en biobased economy

De regio moet voldoende economisch perspectief behouden als de gaswinning vroeg of laat wordt beëindigd. Het is daarom voor het duurzaam behouden van werkgelegenheid belangrijk dat de bestaande sterke economische sectoren als chemie, agro en de gerelateerde energiesector in samenwerking met elkaar tot een nieuwe en toekomstbestendige structuur komen. Grote veranderingen in deze sectoren vergen aanpassingen, maar bieden ook kansen voor nieuwe producten, verdienmodellen en business cases. De huidige ontwikkelingen binnen het chemiecluster (zoals de Syngas-ontwikkelingen, Waste2chemicals en gebruik van reststromen) en de kennisontwikkeling rond bijvoorbeeld de ZAP-faciliteit en EnTranCe zijn al forse stappen in de richting van een 'groene chemie'. Icoonprojecten op dit gebied, zoals het bioraffinageproject "Dual-Feed Biorefinery Platform Delfzijl", het reststromen-project Waste2chemicals, en de LNG-terminal Eemshaven, vragen per stuk vele tientallen miljoenen euro's. De NCG stelt voor een aantal van deze financieringsvraagstukken binnen de Stuurgroep Regionale Economie te agenderen, om zo te verkennen hoe samenwerking en daadkracht kan leiden tot realisatie van deze projecten.

Smart grids

In het kader van energietransitie moet de ontwikkeling van smart grids en lokale opslagtechnieken worden gestimuleerd. Hiervoor is kennisontwikkeling nodig, die betrokken kan worden bij Enexis, EnTranCe, Energy Academy Europe, EnergySense, Stichting Energy Valley en enkele energiebedrijven.

Arbeidsmarkketens/leerwerkketens

De herstel-, versterkings- en nieuwbouwoopgave zal leiden tot veel extra banen in - en direct gerelateerd aan - de bouwsector. Daarnaast zullen er in diverse andere sectoren ook extra banen ontstaan (logistiek, juridisch advies, hoveniers). In tegenstelling tot in de bouwsector zijn er in andere sectoren nog geen concrete projecten binnen de arbeidsmarkketen geformuleerd. Dit terwijl ook andere sectoren, zoals dienstverlening, ICT, facilitair en zorg, een groot economisch belang hebben voor de beroepsbevolking in de regio en de bouwoopgave in brede zin kunnen ondersteunen. De NCG zal in een later stadium bepalen of hij een activerende rol in deze ketens wil spelen.

Energieneutraal bouwen

De versterkingsopgave moet gecombineerd gaan met energetische verbetering. Hiervoor is het nodig dat de bouwsector en de installatiebranche nieuwbouw- en renovatieconcepten ontwikkelen en via een onderzoek- en ontwikkelprogramma de leereffecten van projecten voor nul-op-de-meter bouwen worden vastgelegd en beschikbaar zijn voor het aardbevingsgebied.

Deel II Uitwerkingen

Zorgsector in relatie tot versterkingsopgave

De nieuwe visie op de zorg vraagt om levensloopbestendig bouwen en stevige combinaties met ICT om zorg op afstand aan huis (domotica) te kunnen realiseren. Hiervoor is samenwerking tussen bedrijven in medtech, high tech systemen en materialen (HTSM), ICT en bouw, consumenten, zorgaanbieders en overheden noodzakelijk. Een logische trekker moet hiervoor nog gevonden worden, dat zou bijvoorbeeld het Healthy Ageing Network Northern Netherlands (HANNN) kunnen zijn.

Gebiedsmarketing/imago/trots en aantrekkelijkheid

De kennisontwikkeling, de werkgelegenheid, nieuwe vormen van bouwen, een internationale bouwtenoonstelling en internationale aandacht dragen naar verwachting bij aan nieuw perspectief en de identiteit en trots van het gebied. Daarnaast kan gerichte economische gebiedsmarketing het imago van de regio verder ondersteunen.

6 VITALITEIT/LEEFBAARHEID

6.1 Inleiding

Leefbaarheid is een wezenlijk toetsingspunt voor de gehele aanpak van de aardbevingsproblematiek. Door de aardbevingen is er een groot risico dat de sociale veerkracht ernstig wordt aangetast. Aandacht voor de leefbaarheid in het gebied is dus noodzakelijk. Leefbaarheid heeft te maken met leefomgeving en voorzieningen. Leefbaarheid heeft ook te maken met sociale samenhang en het in stand houden van bestaande netwerken. Dit betekent continuïteit in de gemaakte afspraken, maar ook continuïteit in de begeleiding. Daar gaat dit hoofdstuk vooral over.

Er zijn al talrijke leefbaarheidsprogramma's en initiatieven voor sociale versterking in het gebied. Belangrijk is om stimuleringsprogramma's en -initiatieven van overheden op het gebied van de leefbaarheid te faciliteren en met elkaar in verbinding te brengen.

In het versterkingsprogramma gaat veel aandacht uit naar de versterking van woningen en panden. En dat is terecht: veel inwoners geven immers aan dat er eerst gewerkt moet worden aan de veiligheid van hun huis, de school en andere plekken waar ze vaak komen, voordat zij weer ruimte ervaren om na te denken over de toekomst.

In augustus en september 2015 heeft de NCG werkconferenties georganiseerd. Op deze bijeenkomsten, die allemaal een verschillende thematiek hadden, hebben verschillende mensen vanuit diverse achtergronden en expertise input geleverd over hoe zij de leefbaarheid - of beter gezegd - de vitaliteit van het gebied zien. Zij hebben daarbij aangegeven wat nodig is om de vitaliteit van het gebied op peil te houden en te stimuleren. En ook na afloop van de bijeenkomsten zijn nog veel reacties per post of e-mail binnengekomen. Rode draad in de reacties is: zorg dat het versterkingsproces dusdanig wordt opgepakt dat mensen het gevoel van regie op het eigen leven behouden of opnieuw krijgen en dat ook sociale structuren in dorpen en wijken in stand blijven.

Herstellen van schade en versterken is niet meer dan het "opruimen van de rommel" die is veroorzaakt door een ander. Maar hoe geef je weer perspectief aan het gebied? En hoe doe je dat door niet alleen oog te hebben voor de grootschaligheid (economie en leefbaarheid), maar ook voor de kansen van het verbinden en versterken van kleinschalige, lokaal ingebedde bedrijvigheid? Daarnaast is er in de gebiedsteams nagedacht over "Sociale versterking". De weerslag daarvan is te vinden in de verschillende gebiedsplannen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De gedeelde visie is dat leefbaarheid veel meer is dan gebouwen. Het herstel van vertrouwen zal alleen ontstaan wanneer de veiligheid en de leefbaarheid worden vergroot. Binnen het Meerjarenprogramma zijn er op dit gebied twee vragen die centraal staan.

- Hoe geven we aandacht aan de inwoner(s) binnen de versterkingsopgave?
- Hoe kunnen we het gebied een nieuw perspectief bieden? De sociale opgave van het versterken.

Het vergroten van de veiligheid en de leefbaarheid moet in samenspraak met de inwoners gebeuren. Zij zijn degenen die de gevolgen van de aardbevingen en van de versterkingsopgave moeten dragen, in alle opzichten. Door oog en oor te hebben voor hun belangen, behoeften en beweegredenen kunnen we de versterkingsopgave laten bijdragen aan het herstel van vertrouwen. De versterkingsopgave is ook een sociale opgave.

Zodra er gestart gaat worden met de gebiedsgerichte aanpak, wordt het gesprek met inwoners opgestart op twee niveaus: zowel individueel als collectief.

De individuele aanpak

Deze aanpak richt zich op het proactief meenemen van mensen die in verband met de versterkingsopgave hun huis uit moeten. En op mensen die niet uit hun huis moeten, maar wel al lang in onzekerheid zitten en bijvoorbeeld angst hebben. Dit vraagt individuele gesprekken, zeker waar het gaat om particuliere woningvoorraad, die circa 70% van alle woningen betreft. De ervaring van het CVW leert dat bij particulier eigendom één-op-één inzet nodig is. Bij bezit van woningcorporaties is het gesprek soms mogelijk in blokjes van drie tot vijf woningen.

Vragen die spelen bij inwoners gaan over het eigendom/de huur en de financiële impact van de versterkingsopgave op de eigen woning, maar ook over de praktische aanpak van de versterking: kan ik hier blijven wonen of moet ik tijdelijk verhuizen? Waar mensen tijdelijk uit hun huis moeten, spelen er vaak ook zorgen rondom het dagelijkse gebruik van voorzieningen: onderwijs, zorg, sport, dagbesteding. Zeker voor kwetsbare doelgroepen is de eigen omgeving en bestaande sociale infrastructuur van groot belang voor het veilig en prettig wonen. Denk aan een praatje over de heg en een buurvrouw die een oogje in het zeil houdt. Of aan professionele ondersteuning, zoals de jobcoach of remedial teaching³⁶ die nu voorhanden zijn in de lokale school of het dorps huis. Blijft dat (zorg)aanbod beschikbaar tijdens de opgave? En hoe geven we dat vorm in of bij tijdelijke huisvesting? Ook kan verborgen sociale problematiek zichtbaar worden.

De collectieve aanpak

Deze aanpak richt zich op buurt-, dorp- en wijkniveau. Gelijktijdig met de versterkingsopgave van de huizen in het gebied, is er een versterkingsopgave voor de school, de voetbalkantine en het dorps huis. Daarvoor moet het gesprek opgestart worden met de inwoners. Wat behoort tot het DNA van het dorp? Wat moet absoluut behouden worden en wat niet? En als er veel individuele woningen versterkt worden, wat betekent dit voor de bereikbaarheid van het dorp en voor de sociale samenhang? Wat kan een dorp aan? Dit gesprek moet gevoerd worden op buurt, dorp- of wijkniveau. In ieder deelgebied en iedere kern zal dit namelijk anders zijn.

³⁶ Individueel begeleiden van kinderen met uiteenlopende problemen.

6.2 Stuur weer in eigen hand

Naast het waarborgen van veiligheid, willen we de inwoners perspectief bieden. In het gebied liggen ondanks de aardbevingsproblematiek veel kansen en perspectief. Uit eerdere inventarisaties vanuit het krimp dossier blijkt dat het gebied voorop loopt in nieuw burgerschap en nieuwe vormen van ondernemerschap.

Dat is echter wel kwetsbaar. Door de recente ontwikkelingen komt dit zeer sterk onder druk te staan. Bijvoorbeeld doordat de sociale structuur in de omgeving in beweging is door de grootschalige versterking, of dat mensen voorgoed uit het gebied vertrekken. Het gevoel komt meer en meer naar voren dat de regio het stuur over het eigen leven en woonomgeving begint te verliezen. Veel mensen geloven daardoor niet meer in hun eigen situatie en in de regio.

Door een gemeenschappelijke inzet gekoppeld aan de gebiedsgerichte benadering, kunnen bewoners en gemeenschappen het stuur zelf weer in handen krijgen. Want controle over je eigen leven biedt hoop en zin in de toekomst. De voorwaarde voor een trots en kansrijk Groningen. De NCG ziet kansen en denkt hierbij aan twee lijnen:

- "Best Persons" of ondernemende burgers;
- Een gebiedsbreed Programma Sociale Cohesie.

"Best Persons" of Ondernemende Burgers

De eerste opgave is om vooral aan te sluiten bij de kracht van het gebied. Dit betekent het ondersteunen van de energiemakers en de frisse denkers die een mooie toekomst voor zichzelf en het gebied zien. We gaan hierbij uit van het principe van "Best persons". Uit verschillende onderzoeken en de eigen ervaring uit het gebied blijkt dat dit vaak de mensen zijn die hun omgeving in beweging zetten. Zij hebben ideeën, ondernemerschap en visie. Door hier bij aan te sluiten wordt ingezet op een beoogd sneeuwbaaleffect.

Best Persons zijn informele leiders die door hun handelen hun directe en indirecte omgeving in beweging zetten. De term is bedacht naar aanleiding van onderzoek naar de aandachtswijken in de grote steden. Eigenschappen van de Best Persons zijn:

- ze tonen durf, zijn ondernemend gaan eigenzinnig om met regels;
- ze zijn in staat om zich met veel gevoel van betrokkenheid in te leven in anderen;
- ze leggen verbindingen voorbij scheidslijnen;
- ze hebben een enorme drive maar doen (en kunnen) het niet alleen.

Oorspronkelijk is deze term bedoeld voor professionals bij institutionele organisaties zoals gemeenten of woningbouwcorporaties, die actief zijn op het gebied van de leefbaarheid van hun wijk of omgeving. In dit verband verbreden we de definitie door hier ook juist de "veranderaars" die in onze dorpen en wijken wonen maar niet bij een institutie werkzaam zijn, aan toe te voegen. Dat is bijvoorbeeld de voorzitter van de voetbalvereniging die zich inzet voor de leefbaarheid van zijn dorp of de docent van de Rietveldacademie die in een leegstaand dorpscafé een kennishotel is begonnen en daarmee weer reuring bracht in het dorp.

De groep van Best Persons kan op verschillende manieren worden gefaciliteerd, bijvoorbeeld met een budget via het Loket leefbaarheid (Dialogotafel). Maar er zijn initiatieven die dat niveau ontgroeien, omdat er een ondernemersdeel in zit. Helaas zijn deze te klein voor de regelingen van de Economic Board. Het zou goed zijn gezamenlijk met partijen in de regio te onderzoeken of er een mogelijkheid is middelen ter stimulering van deze initiatieven beschikbaar te krijgen. De NCG zal dit agenderen en het initiatief nemen voor een eerste overleg. Bij het faciliteren van deze groep gangmakers gaat het niet alleen om geld.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

In de huidige samenleving is sprake van een netwerksamenleving: het is van belang dat iedereen toegang heeft tot dezelfde informatie, om zodoende zelf de leefbaarheid en economische vitaliteit van eigen buurt, dorp of omgeving te kunnen stimuleren. Ook de overheden hebben daarin een rol. Gemeenten hebben in de afgelopen jaren door middel van vitaliteits- en dorpencoördinatoren verschillende dorps- en kleinschalige economische activiteiten begeleid. Dit kan prima voortgezet worden, maar de focus moet zeker ook gaan naar de uitbouw van de rol als verbinder in die netwerksamenleving. Het ACTIE instrument, zoals toegepast in de gemeente Delfzijl, biedt hier een goed handvat voor.

Een gebiedsbreed Programma Sociale Cohesie

We hebben aandacht gegeven aan de effecten van de versterkingsopgave op de sociale structuur en het beheersen daarvan door middel van een collectieve aanpak. Versterking is hiervoor de aanleiding. Dit betekent dat er in een bepaalde buurt of straat aandacht en middelen voor de sociale structuur komen, omdat daar op dat moment een versterking plaatsvindt of gaat plaatsvinden. In een iets bredere context gebeurt er in delen van het gebied al veel aan het versterken van de sociale cohesie in relatie met demografische krimp, schaalvergroting en werkloosheid. Deze programma's hebben nu nog vaak het niveau van een of meerdere gemeenten. Er ligt een meerwaarde (koppelkans) om deze programma's met oog voor maatwerk te implementeren over het hele werkgebied.

Sociale cohesie is één van de programma's in het Woon- en Leefbaarheidplan (WLP) van Eemsdelta (gemeenten Delfzijl, Eemshoek, Appingedam en Loppersum). In dit plan investeren de deelnemende partijen in vitale gemeenschappen in de dorpen en buurten en daarmee in de sociale samenhang. Dit is belangrijk voor de leefbaarheid in deze krimpende regio. In het WLP wordt aangegeven dat sociale cohesie te maken heeft met sociale contacten met bewoners, waarbij ontmoetingsplaatsen een belangrijke rol spelen. Hierbij spelen overeenkomsten in waarden en tolerant zijn ten opzichte van waarden van anderen een rol. Ook het samen in stand houden van en verantwoordelijkheid nemen voor het verenigingsleven draagt bij aan sociale cohesie. Ook komt sociale cohesie tot uitdrukking in de bereidheid elkaar te helpen en op vrijwillige basis diensten te verlenen aan elkaar.

Op basis van een regiobreed plan is voor ieder van de vier gemeenten in de regio een aanpak ontwikkeld. Overkoepelend zijn de vier gemeenten op zoek naar nieuwe vormen van samenwerking tussen de overheid en de bewoners van dorpen en wijken, om zo de organisatiekracht van bewoners te versterken. In de gemeente De Marne kunnen bewoners in de periode 2015-2017 bij de gemeente terecht voor advies, ondersteuning en/of een financiële bijlage bij het organiseren van onderlinge hulp in straat, wijk of dorp. In de wijk Gorecht-West in Hoogezand is de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan sociale cohesie.

Gemeenten staan in direct contact met bewoners in gebieden waar versterkt wordt en houden een vinger aan de pols wat betreft de ontwikkelingen in sociale cohesie. De NCG stimuleert gemeenten tot het opzetten van een aanpak voor het versterken van sociale cohesie (daar waar dit nog niet gebeurt) in samenhang met de gebiedsgerichte aanpak. In het kader van deze aanpak worden de effecten van de versterking op de sociale cohesie gemonitord.

6.3 Aansluiten bij bestaand beleid op het vlak van Wonen en Leefbaarheid

De gemeenten in het aardbevingsgebied zijn in meer of mindere mate actief met beleid op het vlak van Wonen en Leefbaarheid. Zo hebben de krimpregio's (De Marne, Eemsdelta) Woon- en leefbaarheidsplannen; ook andere gemeenten kennen op deelonderwerpen plannen zoals Woonvisies.

De NCG kiest om hierbij aan te sluiten en daarmee de koppelkansen optimaal te benutten. Door de gemeenten die hun opgaven in uitvoering brengen vanuit Woon- en leefbaarheidsplannen wordt momenteel al gewerkt aan koppelingen tussen versterking en opgaven in het kader van krimp en leefbaarheid. Voorbeeld hiervan is onder andere de centrumontwikkeling Loppersum³⁷.

Nadere koppelkansen worden in 2016 en 2017 verder onderzocht in samenwerking met gemeenten en provincie. Waar dat kan wordt aangesloten bij reeds bestaand beleid zoals Woon- en leefbaarheidsplannen of Woonvisies. Op provinciaal niveau is de Agenda voor Krimpbeleid Provincie Groningen 2015-2020 een relevant aanknopingspunt.

7 CULTUREEL ERFGOED

Groningen beschikt over een grote diversiteit aan cultureel erfgoed: rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten, bijzondere stads- en dorpsgezichten, beeldbepalende en karakteristieke panden. Maar ook archeologische vindplaatsen, kenmerkende landschappen, bebouwingsstructuren, bijzondere tuinen en waardevolle interieurs. Zo heeft de provincie Groningen bijvoorbeeld de mooiste orgels van de wereld in haar Middeleeuwse kerken staan. Dit met elkaar vormt het Groninger erfgoed. Bijzonder aan het Gronings erfgoed is de ligging van de objecten en ensembles in de context van een uniek cultuurlandschap. Deze cultuurhistorische samenhang is de drager van de identiteit en de ruimtelijke kwaliteit van het gebied en zodoende bijzonder waardevol om te behouden.

Erfgoed geeft het gebied identiteit en houdt het levend. Wanneer erfgoed beschadigd raakt of verdwijnt, zal dit een grote weerslag hebben op de identiteit van en leefbaarheid in het gebied. De ruimtelijke en economische kwaliteit wordt aangetast en het gebied krijgt een minder aantrekkelijk vestigingsklimaat.

Het erfgoed van Groningen stond al onder druk door leegstand, maar wordt nu ook bedreigd door aardbevings schade. Het lijdt geen twijfel dat monumentaal vastgoed bijzonder kwetsbaar is voor aardbevingen. Bevingen veroorzaken, vaak in combinatie met andere factoren zoals (grond)waterpeilfluctuaties, scheuren en verzakkingen. Naast de schade aan gebouwen als gevolg van aardbevingen, wordt het erfgoed bedreigd door de bouwkundige versterking. Het is niet ondenkbaar dat de versterkende maatregel dermate ingrijpend is dat het middel erger is dan de kwaal.

Een ander groot probleem is dat veel waardevol, maar niet als zodanig geregistreerd, erfgoed niet de zorgvuldige aanpak krijgt die het verdient. Dit erfgoed (erfgoed zonder beschermde status) kan, op basis van bijvoorbeeld financiële afwegingen (de versterkingsopgave wordt te duur) of een technische afweging (onmogelijk om te versterken), grondig worden aangetast of zelfs gesloopt. Lang niet al het erfgoed dat aanwezig is in het gebied, is in beeld gebracht.

³⁷ Het Centrumplan Loppersum voorziet in een winkelcentrum met toekomstwaarde waarbij aan bestaande winkels ruimte is geboden voor vervangende nieuwbouw. Daarmee is de gewenste levendigheid op het Marktplein gerealiseerd om de leefbaarheid in Loppersum in stand te houden. Door de koppeling met de versterkingsopgave is binnen dit plan de 'eerste aarbevingbestendige supermarkt' van Nederland gerealiseerd.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Een waardering of beschermde status is noodzakelijk om te voorkomen dat waardevol, maar nog niet geïnventariseerd erfgoed verdwijnt, terwijl ook dit erfgoed belangrijk onderdeel uitmaakt van de identiteit van de provincie.

7.1 Aanleiding

In het eindadvies van de Commissie Meijer, "Vertrouwen in een duurzame toekomst", staat opgenomen dat Groningen rijk is aan cultureel erfgoed: van de wierden en de Middeleeuwse kerken, tot de dijken, molens en statige borgen. *"De kracht en het DNA van het gebied ligt voor een belangrijk deel besloten in het cultureel erfgoed."* Ook in het aanvullende bestuursakkoord is als taak opgenomen: *"Bijzondere aandacht besteden aan het behoud van het cultureel erfgoed en de karakteristieke bebouwing, waaraan het gebied zijn kwaliteit en identiteit in belangrijke mate ontleent. 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."*

Ook de Tweede Kamer riep via een aangenomen motie van het lid Dik-Faber (ChristenUnie) van 12 februari 2015³⁸ op om het erfgoed te behouden en alle schade als gevolg van gaswinning aan het erfgoed te voorkomen en te herstellen. In dezelfde motie wordt de regering verzocht om ervoor zorg te dragen dat:

- de NAM de kosten voor behoud en herstel van monumentaal erfgoed betaalt;
- bij herstel en behoud niet slechts economische afwegingen, maar ook de monumentale waarde en de waarde voor het landelijk gebied en de identiteit van Groningen mee te wegen;
- zorg te dragen voor een speciaal team bij de Nationaal Coördinator Groningen voor het herstel en de preventie van schade aan monumenten en erfgoed.

7.2 Visie op erfgoed

Erfgoed staat voor de identiteit van een gebied. Het is een onmisbare verbinding tussen verleden én toekomst, het anker in een veranderende omgeving. Behoud van erfgoed is cruciaal voor de leefbaarheid, de belevingswaarde en het imago van de prachtige provincie Groningen. Niet al het erfgoed in de provincie is in beeld gebracht. Het is daarom van belang dat de waarde en de kwaliteit van al het erfgoed wordt geïnventariseerd en vastgelegd door middel van een cultuurhistorische waardenstelling en een cultuurhistorische waardenkaart. De waardenstelling en waardenkaart worden vervolgens gebruikt als strategisch ruimtelijk beleidskader in alle processen, regelingen, instrumenten en projecten van het meerjarenprogramma.

7.3 Maatwerkbenadering in de gebiedsgerichte aanpak

Voor gebouwd erfgoed is het van belang om een maatwerkbenadering te hanteren. Op zeer korte termijn worden er voor gebouwd erfgoed dan ook afwegingskaders, uitvoeringsmethodieken en kwaliteitsrichtlijnen ontwikkeld, zodat op een monumentwaardige wijze de balans kan worden gevonden tussen veiligheid, gebruikscomfort en cultuurhistorische waarden. Dit afwegingskader is noodzakelijk als referentie en om de kwaliteit van de maatregelen te kunnen beoordelen. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) zal samen met gemeenten, provincie en Libau, binnen de Stuurgroep en de TaskForce "Monumenten en Aardschokken" in het eerste half jaar van 2016 zorgdragen voor het opstellen van het afwegingskader.

³⁸ Tweede Kamer 33 529, nr. 107, Den Haag 2015

Deel II Uitwerkingen

De NCG streeft er samen met de lokale overheden naar om de gebiedsidentiteit te behouden en te versterken door binnen de gebiedsgerichte aanpak:

- door Rijk of gemeente aangewezen cultureel erfgoed in kaart te brengen, voor zover dat nog niet is gedaan te waarderen, en ongeregistreerd cultureel erfgoed te identificeren. Op grond hiervan kan in het kader van schadeherstel en versterking met deze categorie op gepaste wijze worden omgegaan. Het is aan de lokale overheid om het nieuw geïdentificeerde erfgoed te waarderen en formele status te geven;
- de juiste zorgvuldige benadering van waardevol cultureel erfgoed te borgen in de processen van schadeherstel en bouwkundig versterken;
- cultureel erfgoed waar mogelijk te koppelen aan verbetering van de sociale, ruimtelijke en economische samenhang;
- de inzet van het erfgoedteam te continueren;
- het kwaliteitsteam dat bij de gebiedsgerichte aanpak betrokken is ook in te zetten voor cultureel erfgoed, waarbij het zal samenwerken met het erfgoedteam.

Ook daar waar gebouwen versterkt worden buiten de gebiedsgerichte aanpak om, zullen deze geïdentificeerd worden doordat alle te versterken gebouwen getoetst worden aan de criteria zoals deze zullen worden opgesteld. Dit om te voorkomen dat (nog) niet geïdentificeerd erfgoed verloren gaat.

Cultuurhistorische waardenstelling en erfgoedmeting

Om inzichtelijk te krijgen welke waarden in het gebied aanwezig zijn, moet een cultuurhistorische waardenstelling worden uitgevoerd, waarbij het gebouwd erfgoed in zijn ruimtelijke context wordt gewaardeerd. Dit maakt deel uit van de gebiedsgerichte aanpak.

Cultuurhistorische waardenstelling

Een deel van het erfgoed heeft al een beschermde status, als rijksmonument, gemeentelijk monument, of met een ruimtelijk beschermde status via een beschermd stads- of dorpsgezicht. Ook zijn in enkele gemeentes karakteristieke panden opgenomen in het bestemmingsplan.

Een ander deel van het erfgoed is niet beschermd, zoals stedenbouwkundige structuren, groenstructuren en historische bebouwing. Dit "nieuwe" erfgoed zal uit de waardenstelling naar voren komen en kan worden voorgedragen voor de monumentenstatus door de betrokken overheden. Ook moeten de overheden hierbij bedenken welke bescherming men wil regelen via de bestemmingsplannen, toekomstige omgevingsplannen, welstandsnota's of de vastlegging van karakteristieke of beeldbepalende panden. De al aanwezige inventarisaties en kaarten zullen worden gebruikt als onderlegger.

Naast een lijst van nieuw te beschermen erfgoed en het actualiseren van de bestaande monumentenlijst, levert de waardenstelling ook een GIS-kaart op voor de gebieden: een cultuurhistorische waardenkaart. In deze kaart zijn de begrenzingen en ruimtelijke karakteristieken voor de landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waardevolle samenhang in de vorm van nederzettingspatronen, dorpstypen en gebouwde objecten opgenomen.

De cultuurhistorische waardenstelling vormt samen met een cultuurhistorische waardenkaart de ruimtelijke strategische onderlegger voor processen, beleidsmatige regelingen, instrumenten en beslissingen. En ook voor de uitvoeringsprocedures, zoals herstel, aanpak van hoog risico bouwelementen (HRBE's), versterking, waardevermeerdering, energetische verbetering en sloop.

Erfgoedmeting

Uit het project "Levende monumenten in een leefbare regio" van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) samen met een aantal partners, komt naar voren dat gebouwd erfgoed in een goede basis onderhoudsconditie en zonder constructieve gebreken beter bestand is tegen aardbevingen. Met het uitvoeren van een erfgoedmeting wordt de staat van het onderhoud voor zover relevant voor aardbevingsbestendigheid, de mate van schade en de constructieve opbouw van het pand in kaart gebracht. De bouwkundige erfgoedmeting maakt deel uit van de bouwkundige inspecties die in het kader van de gebiedsgerichte aanpak worden uitgevoerd.

Schadeherstel

Het gebouwde erfgoed heeft schade als gevolg van de bevingen. Uit meldingen bij het CVW en de NAM blijkt dat 70% van alle rijksmonumenten schade heeft. Schadeherstel moet deskundig en zorgvuldig gebeuren volgens de richtlijnen die zijn opgesteld in het schadeprotocol voor monumenten. De inzet van experts, zoals restauratiearchitecten, monumentenadviseurs, deskundige en gecertificeerde aannemers en de gemeente als bevoegd gezag is hierbij onontbeerlijk.

Bouwkundig versterken

Het versterken van het gebouwde erfgoed is maatwerk, net als het schadeherstel. Daarnaast moet er een zorgvuldige afweging plaatsvinden tussen de versterkende maatregelen enerzijds en het behoud van de cultuurhistorische waarden van het object anderzijds.

De RCE is als kennisinstituut samen met de regionale overheden en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bezig om een programma "Aardbevingen en Erfgoed" te ontwikkelen. Hierin is onder meer de ontwikkeling van een methodiek opgenomen, om bij ingrepen tot een balans te komen tussen de veiligheid, de gebruiksvoorwaarden en het behoud van monumentale waarden. Tevens wordt kennis vergaard over aangepaste versterkingsmethoden die gericht zijn op behoud van monumentwaarden.

Een monumentenprotocol bij schadeherstel is al aanwezig. Dit heeft de Stuurgroep en TaskForce Monumenten en Aardschokken ontwikkeld en de Dialoogtafel heeft het vastgesteld. Een dergelijk protocol wordt ook opgesteld voor de versterkingsmaatregelen. Daarnaast worden beleidsregels uitgewerkt voor HRBE-trajecten.

Voor vervangende nieuwbouw - woonhuizen, maar bijvoorbeeld ook agrarische schuren - wordt een kwaliteitsatlas samengesteld. Want zelfs als uiteindelijk tot sloop wordt besloten, is het zaak dat te bezien in het licht van de ruimtelijke en cultuurhistorische kwaliteit van het gebied: integraal en multidisciplinair. Zo mag de sloopopgave bijvoorbeeld niet leiden tot het slaan van een gat in een historisch lint, maar moet de dorpsstructuur worden versterkt en moet er nieuw gebouwd worden op een passende, cultuurhistorische en architectonisch verantwoorde bouwwijze. Tevens worden inspiratieboekjes ontwikkeld voor het ruimtelijk correct toepassen van duurzame maatregelen, zoals zonnepanelen, zonnevelden en windmolens.

Erfgoedloket

De bewoners moeten weten dat zij een vast contactpersoon hebben en dat zij deze persoon op één plaats kunnen vinden voor al hun vragen: bij het erfgoedloket.

Deel II Uitwerkingen

Erfgoedteam

Werken aan gebouwd erfgoed vereist maatwerk. Om in de uitvoering kwaliteit te garanderen is een deskundig erfgoedteam samengesteld, om de eigenaar-bewoner zo goed mogelijk te begeleiden, maar tegelijkertijd om ervoor te zorgen dat er een oplossing komt die past bij en respect heeft voor de monumentwaarden van het pand. Niet alleen tijdens het schadeherstel, maar juist ook in de versterkingsopgave. De NCG kiest er voor om de inzet van dit team te continueren.

Archeologie

In de versterkingsopgave kunnen ook werkzaamheden aan de funderingen moeten worden uitgevoerd. Als gevolg van deze ingrepen kan archeologisch onderzoek een vereiste zijn. Een groot deel van de gebouwen in het aardbevingsgebied staat namelijk op wierden, verhoogde boerderijplaatsen of andere locaties met een hoge archeologische waarde. Als uit dit onderzoek blijkt dat de uitvoering van een plan schade zal toebrengen aan archeologische resten, dan is het van belang de schade aan het bodemarchief te beperken door de plannen aan te passen. Bijvoorbeeld door een aanpassing van de funderingswijze of bouwen op een andere locatie. Wanneer behoud van archeologische resten in de bodem niet mogelijk is, moet een opgraving plaatsvinden, waarbij zoveel mogelijk informatie over deze resten wordt verzameld en gedocumenteerd. Daarnaast moet er rekening worden gehouden met de kosten voor archeologisch onderzoek. Deze moeten in de uitkering voor de herstelwerkzaamheden mee worden genomen of afzonderlijk door de NAM worden betaald indien ze een directe relatie hebben met versterken.

Erfgoedmonitor

De gegevens van de erfgoed meting worden samen met nog aanwezige tekeningen en de cultuurhistorische waardenstelling verzameld in een database. Deze erfgoedmonitor omvat de meest actuele gegevens van het erfgoed. Samen met de cultuurhistorische waardenstelling biedt dit een solide basis voor het behoud en het vitaal houden van het totale cultureel erfgoed in het aardbevingsgebied. De erfgoedmonitor wordt ook gebruikt om het verloop van onder andere de schade te kunnen monitoren. De NCG zorgt ervoor dat de gegevens over erfgoed die verzameld worden in het kader van de versterking en het schadeherstel ter beschikking worden gesteld voor opname in de erfgoedmonitor.

Steunpunt Cultureel Erfgoed Groningen

Naast procedurele ondersteuning hebben de lokale overheden inhoudelijke ondersteuning nodig. Elke provincie heeft een steunpunt voor de monumentenzorg. Ook in Groningen is het Steunpunt Cultureel Erfgoed Groningen aanwezig om gemeenten bij te staan in hun wettelijke taken op het gebied van erfgoed.

Afstemming met overheden

De NCG zal begin 2016 samen met de RCE, ministerie van OCW, provincie en gemeenten een bijeenkomst beleggen om tot een goede afstemming te komen over de inzet van instrumenten, de benodigde acties, de rolverdeling en de financiering. Het gaat hierbij onder meer over de waardenstelling van nieuw geïdentificeerd cultureel erfgoed (binnen en buiten de gebiedsgerichte aanpak), instrumenten als het garantiefonds achterstallig onderhoud en de opkoopregeling, de inzet van het erfgoedteam, de erfgoedmonitor en het steunpunt cultureel erfgoed. Ook zal daarbij gesproken moeten worden over het proces van schadeherstel, om te voorkomen dat onbekend of niet aangewezen maar waardevol erfgoed verloren gaat.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De NCG zal daarnaast, net als bij andere sectoren, in het kwartaal van 2016 een algemene bijeenkomst organiseren om afspraken te maken met alle betrokken partijen over de wijze waarop de regelingen en programma's worden ingepast in de integrale gebiedsgerichte aanpak.

Zodra de (eerste) resultaten van de aanpak van het cultureel erfgoed in de gebiedsgerichte aanpak bekend zijn, zal beoordeeld worden of de aanpak werkt, en of de gebruikte kengetallen juist zijn. Mede op basis hiervan zal de aanpak worden aangepast.

8 INSTRUMENTARIUM

8.1 Instrumenten

8.1.1 Inleiding

De NCG coördineert de totstandkoming van een aantal instrumenten die een gezamenlijk pakket vormen ter ondersteuning van de forse herstel- en verstevigingsopgave van de woningvoorraad in het gaswinningsgebied ten gevolge van de geïnduceerde bevingen. Deze instrumenten zijn aanvullend op de procedures die zijn ontwikkeld voor schade en versterken en de aangepaste geschillenregeling.

Deze herstel- en verstevigingsopgave ten gevolge van de geïnduceerde bevingen moet plaatsvinden naast diverse andere ontwikkelingen op de woningmarkt in het gebied. Tot enkele jaren geleden was er op landelijk niveau in het ruimtelijk domein vooral aandacht voor nieuwbouw en projectontwikkeling. De bestaande woningvoorraad en het benodigde onderhoud was minder in beeld. Met de recente economische crisis is dit (deels vanuit noodzaak) drastisch veranderd. Lokale overheden voeren nu met lokale partners reeds eerder vastgesteld woonbeleid uit. Waaronder bijvoorbeeld herstructurering van de woningvoorraad, mede veroorzaakt door bevolkingskrimp. De forse herstel- en verstevigingsopgave van de woningvoorraad in het gaswinningsgebied maken het noodzakelijk om hierop aan te sluiten met een aanvullende instrumenten.

De in dit hoofdstuk beschreven instrumenten besteden aandacht aan zowel de bestaande bouw als de nieuwbouwopgave in het bevingengebied.

8.1.2 Benodigde succesfactoren

De effectiviteit van de instrumenten is in belangrijke mate afhankelijk van de mate van aansluiting bij bestaand (lokaal) beleid. Bijvoorbeeld bij het bredere krimp- en leefbaarheidsbeleid van betrokken gemeenten en provincie kan gedacht worden aan de inzet van de decentralisatie-gelden in het gemeentefonds en het provinciefonds die specifiek bedoeld zijn voor krimpmaatregelen (bijvoorbeeld noodzakelijke sloop en/of aanpak van achterstallig onderhoud). Hierbij zal aansluiting gezocht worden bij de verdere vormgeving en uitrol van het "Groninger gereedschap" voor de aanpak van de particuliere woningvoorraad.

Daarnaast speelt helderheid in taak- en rolverdeling en het nemen van verantwoordelijkheden door betrokken partijen een cruciale rol. De NCG doet als interbestuurlijke organisatie dan ook een voortdurend beroep op de betrokken overheden en andere betrokken partners en relevante organisaties. De NCG constateert dat bouw- en woningtoezicht in het bevingsgebied in lijn met de rest van Nederland beperkt proactief handelt bij het aanspreken van eigenaren op achterstallig onderhoud en eigen gebrek, ook als de NEN8700 norm wordt overschreden.

Deel II Uitwerkingen

Door de aardbevingen is deze aanpak niet meer toereikend. Zo komt het helaas voor dat in acute veiligheidssituaties de NAM bij inspecties de gemeente verzoekt tot actie, dit soms niet gebeurt en dat de NAM noodgedwongen zelf tot actie overgaat. In de dagelijkse praktijk ontstaat zo het risico van een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.

De aardbevingen vormen volgens de NCG daarmee een reden om aan gemeenten in het aardbevingsgebied te vragen de rol van het bouw- en woningtoezicht actiever in te vullen. Het is wenselijk en mogelijk dit te verbeteren door duidelijke afspraken over rol- en taakopvatting te maken tussen alle betrokken overheden en gebruik te maken van instrumenten die voor iedereen transparant zijn en gelegitimeerd zijn in het publiek domein.

De instrumenten bieden ook kansen om bestaande problematiek in de fysieke woonomgeving op te lossen. Hiervoor is wel duidelijkheid nodig over de kosten die op basis van redelijkheid en billijkheid worden toebedeeld. Belangrijk hierbij is dat steeds de ontwikkelingen worden vergeleken met vergelijkbare gebieden waar geen gaswinning plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Dit is bijvoorbeeld mede bepalend voor de waardeontwikkeling waar mee gerekend wordt.

8.1.3 Instrumenten ten behoeve van achterstallig onderhoud

In het aanvullende bestuursakkoord wordt gesproken over een in te richten fonds voor "het aanpakken van achterstallig onderhoud dat schadeherstel of een preventieve versterkingsopgave kan belemmeren." Hiermee kunnen eigenaar-bewoners van panden met een laagdrempelige toegang lenen om dit achterstallig onderhoud betaalbaar te financieren, naast de aanpak van de bevingsschade of het preventief versterken, dat voor rekening van de NAM komt. Benaming van het fonds: Woonfonds Achterstallig Onderhoud & Aardbevingen.

Alle partijen willen snel starten met het garantiefonds. De planning is om te starten met een pilot begin 2016. Voor een definitieve vormgeving is namelijk meer zicht nodig op cases uit de dagelijkse praktijk. Daarom wordt gestart met een pilot van 12 maanden met een gelimiteerd budget van €10 mln. (60% NAM en 40% door de overheden).

De NCG is als opsteller van het MJP inhoudelijk eigenaar van de regeling, ook in de pilot-fase, en daarmee inhoudelijk opdrachtgever. Met de ervaringen van de pilot kan over een mogelijke vervolgfase van het fonds besloten worden.

Scope van het garantiefonds:

- Het fonds is van toepassing op woningen van eigenaar/bewoners met achterstallig onderhoud.
- Het achterstallig onderhoud van de woning en de bijbehorende constructieve gebreken moeten de versterkingsopgave en/of het herstel van de bevingsschade in de weg staan.
- De openstelling van de pilot is 12 maanden of korter als het budget eerder volledig verplicht is.
- In de pilot zal een beperkt (max 10% van het beschikbare budget) aantal monumenten waar particulieren in wonen worden meegenomen, om ervaring op te doen voor de ontwikkeling van het complementaire instrument. De pilot geldt niet voor overige monumentale gebouwen. Hiervoor is een complementair instrument nodig.
- Het fonds wordt niet ingezet bij te slopen woningen. Deze vallen onder het krimpbeleid van de overheid of onder de mogelijkheid voor koop bij knelgevallen. De noodzakelijke economische afweging en met welke instrumenten, vindt plaats bij zowel de koopregeling als bij het garantiefonds. Er kan geen "gat" vallen waardoor een woning/case uiteindelijk blijft liggen.
- Eigenaren die gebruik maken van het instrument "Commissie Bijzondere Situaties" komen niet in aanmerking voor de pilot, tenzij de behandeling/toetsing bij de CBS leidt tot de conclusie dat de eigenaar/het pand geen bijzondere behandeling vereist en het pand via het normale herstel- en versterkingsproces kan worden afgehandeld (incl. gebruik van het garantiefonds).

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Financiering:

Cofinanciering (NAM en overheden) is de basis voor de pilot, aangezien het hier juist gaat om het achterstallig onderhoud dat niet aardbevingsgerelateerd is. Aangezien de beschikbaarheid van dit instrument cruciaal is, wil de NCG snel starten met een pilot van 10 miljoen euro, direct gevoed door de publieke partners (40%) samen met een bijdrage van de NAM (60%). Hoe laagdrempeliger het fonds wordt hoe langzamer het revolverende karakter op gang komt. Besluitvorming over verdere vormgeving en funding van het fonds na de pilot zal zo spoedig mogelijk na vaststelling van MJP dienen plaats te vinden.

Vaststelling van de (financiële) omvang van het achterstallig onderhoud: Om de pilot in de praktijk te laten werken is een goede procedure nodig voor overeenstemming over de kosten van enerzijds het herstel van het eigen gebrek en anderzijds de kosten van de schade en de versterkingsopgave. Het risico bestaat op onvoldoende gebruik van dit instrument als er discussie blijft over de wijze waarop deze kosten geraamd worden. Een mogelijkheid is om, indien nodig, bij het bepalen van de omvang van het achterstallig onderhoud, steeds aan te sluiten bij dezelfde procedure met de arbiter zoals voorgesteld in het proces rond schadeafhandeling. Zodra overeenstemming over de kostenverdeling is bereikt, kunnen bewoners er voor kiezen om het deel voor achterstallig onderhoud/eigen gebrek te financieren met het garantiefonds.

Uitvoering van de pilot en leningsvoorwaarden:

Uitgangspunt is dat de bewoner centraal staat. Daarmee komt de bewoner na zorgvuldige afweging in gezamenlijkheid met de NCG en andere betrokken partijen (waaronder NAM/CVW en het bevoegd gezag) tot een keuze en overeenstemming over wat er in zijn of haar situatie moet gebeuren. Tegelijkertijd is het uitgangspunt dat er een economisch meest efficiënte keuze wordt gemaakt en is er een omslagpunt waarbij de totale te maken kosten niet opwegen tegen de te realiseren waarde van de woning, waarmee andere instrumenten in beeld komen.

Evaluatie pilot en eventueel vervolg:

Met tijdige evaluatie van de praktische ervaringen uit de pilot is tijdige besluitvorming over een vervolg mogelijk. Naast de toets op rechtmatigheid, doelmatigheid en het verloop van de financiering, zal bepaald moeten worden of de aannames bij het begin van de pilot al dan niet correct zijn geweest. Ook zal de wisselwerking met andere instrumenten en beleidsdoelstellingen bepaald moeten worden. Aangezien mede met de pilot praktische ervaring ontstaat met de versterkingsopgave en de bijbehorende financieringsvraagstukken, zullen de gebiedscoördinatoren van de NCG (vanwege hun regierol) direct worden betrokken bij de uitvoering van de pilot en de evaluatie. Uit deze evaluatie zal ook blijken in hoeverre het fonds voldoende aantrekkelijk is voor bewoners om daadwerkelijk gebruik van te maken. Parallel aan de uitvoering van de pilot zal onderzoek verricht worden naar eventuele verbreding van de doelgroep van het fonds (zoals monumenten, een kwalitatief betere kostenraming en een grondslagverbreding naar niet constructieve schade en achterstallig onderhoud zonder link met de bevingen in een mogelijk vervolg.

8.1.4 Doelgroep- en vastgoedgerichte koop

Uitgangspunt van het flankerende beleid rondom de schade en de versterkingsopgave is erop gericht woningeigenaren te ondersteunen in de versterking van hun woning. In de uitwerking van dit beleid dienen zich echter een aantal specifieke doelgroepen aan, waarvoor het instrumentarium geen passende oplossing beschikbaar heeft.

De onderzoekers van OTB zeggen daarover: *"Wij adviseren daarom om de specifieke groep mensen die zich in deze situatie bevindt ook de mogelijkheid te geven om van een opkoopregeling gebruik te maken. Dit geeft eigenaren van woningen meer zekerheid en kan daarmee leiden tot een afname van de negatieve psychosociale effecten van de aardbevingen."*³⁹

Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de effecten op de woningmarkt en de leefbaarheid in het gebied. In deze analyse is ook het vraagstuk rondom krimp betrokken.

Knelpuntgerichte benadering

Vooropgesteld blijft dat er in specifieke schrijnende situaties, waarin het liefst zo snel mogelijk moet worden ingegrepen, een instrument beschikbaar is om een oplossing te bieden. De criteria van de nieuwe Commissie Bijzondere Situaties zullen voor dit doel behouden blijven. Ook de nieuwe Commissie zal diverse mogelijkheden kunnen bieden aan bewoners. Maatwerk is daarbij leidend. In uiterste gevallen kan de Commissie adviseren om een woning op te kopen.

Naast de schrijnende situaties waarop deze Commissie is gericht zijn er bewoners, die ondanks uiterste inspanningen niet in staat zijn hun huis te verkopen. Bewoners geven aan het gevoel te hebben "gevangen te zitten in hun eigen huis" en daarin door de aardbevingen in het gebied in combinatie met een moeizaam functionerende woningmarkt geen uitweg te zien. Bewoners blijven primair zelf verantwoordelijk voor het woningbezit en de verkoop. Door de aardbevingen kan het echter zijn dat extra ondersteuning nodig is om het verkoopproces soepeler te laten verlopen. Deels zijn daarvoor al instrumenten beschikbaar, zoals de waardedalingregeling. In aanvulling hierop zal de NCG de mogelijkheid onderzoeken om voor de groep inwoners naast de al bestaande instrumenten, extra ondersteuning te bieden in het verkoopproces. Opkoop kan daar in het uiterste geval een alternatief voor zijn.

Koop van vastgoed

De regio zal de komende jaren te maken krijgen met een ingrijpende versterkingsopgave. Bewoners zullen in dat kader worden geconfronteerd met noodzakelijke werkzaamheden aan hun woning. Daarbij zal soms sprake zijn 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. In die gevallen zal het CVW met bewoners in overleg treden over alternatieven. Die alternatieven kunnen bestaan uit sloop in combinatie met nieuwbouw, maar indien ook dit alternatief niet passend is voor de situatie van de bewoners, kan opkoop als sluitstuk voor deze gevallen een oplossing bieden. De wensen van bewoners om al dan niet in hun woning of in de directe omgeving te blijven wonen, zullen bij deze afweging nadrukkelijk worden betrokken. Het voorstel is om dit instrument in combinatie met versterking primair in te zetten in het kerngebied waar ook gestart gaat worden met de gebiedsgerichte aanpak.

In aanvulling hierop zullen er bewoners zijn met een woning die niet voldoet aan de veiligheidsnorm van 10^{-4} . De NCG zal daarom de komende periode de mogelijkheid onderzoeken tot kopen van een woning op het moment dat een gebied binnen de gebiedsgerichte aanpak is aangewezen om aan te pakken en de situatie zich voordoet dat de woning niet voldoet aan de veiligheidsnorm 10^{-4} . Op dit moment bestaat echter niet de mogelijkheid om deze analyse met een 'quick scan' te maken en daarom is geen sluitend beeld van de exacte omvang van deze groep. Deze stap zal daarom de komende periode worden doorontwikkeld.

³⁹ Advies OTB aan NCG van 23 november 2015

Het in kaart brengen van de exacte omvang en impact van deze doelgroep start met een daadkrachtige uitvoering van bouw- & woningtoezicht door gemeenten. De NCG zal gemeenten vragen deze verantwoordelijkheid de komende periode actiever op te pakken.

Waardebepaling

Waardebepaling voor koop-sloop dient per geval te gebeuren. In het geval de woning om bouwkundige redenen aan het bestand onttrokken kan en moet worden, is het voorstel is om de waardebeoordeling aan te laten sluiten bij de onteigeningssysteematiek waar schadeloosstelling de kern is. Met dien verstande dat dit wordt gecorrigeerd voor de waardedaling. De Commissie Meijdam adviseert om woningen en gebouwen die niet voldoen aan de 10^{-5} norm binnen een bepaalde periode te versterken. De NCG werkt het komend half jaar met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Economische Zaken, de provincie, gemeenten en woningcorporaties uit op welke manier het kopen van woningen in die situaties mogelijk moet worden gemaakt. Dat geldt in het bijzonder als het niet mogelijk zou zijn om deze versterking binnen vijf jaar uit te voeren, en/of voor woningen die boven de grenswaarde van 10^{-4} komen.

Relatie met krimpbeleid

Indien na overleg met bewoners, CVW tot opkoop overgaat, zal afhandeling conform de principes van onteigening plaatsvinden. Dat betekent dat uitgangspunt is dat bewoners na de opkoop niet in een slechtere vermogenspositie mogen komen dan ervoor. De komende periode zal een afwegingskader worden ontwikkeld, zodat voor bewoners transparant is in welke situaties opkoop als alternatief kan worden aangeboden en hoe na besluitvorming over opkoop de uitvoering en afhandeling vorm krijgt.

8.1.5 Nieuwe Commissie Bijzondere Situaties

Wanneer sprake is van zeer schrijnende situaties waarin het liefst zo snel mogelijk moet worden ingegrepen, kan een zaak worden voorgelegd aan de Commissie Bijzondere Situaties. Deze Commissie behandelt zaken als er sprake is van schade, financiële en medische/psychische problematiek. Dit zijn dan ook de inhoudelijke criteria die worden gesteld aan de aanvragen. Indien er geen sprake is van alle drie criteria kan de aanvrager een beroep doen op de andere bestaande instrumenten. De huidige Commissie Bijzondere Situaties komt voort uit het bestuurlijk akkoord en is destijds vanwege gevoelde urgentie ingericht met een enigszins tijdelijk karakter.

De Commissie heeft een fonds van 15 miljoen euro tot haar beschikking voor de meest schrijnende gevallen. De Commissie stelt de vergoeding vast die de NAM dient uit te betalen uit het fonds. De NAM volgt vervolgens het oordeel van de Commissie. Van het fonds is naar verwachting nog tussen de 9-10 miljoen euro beschikbaar.

De tijdelijke Commissie Bijzondere Situaties heeft aangegeven dat zij haar werkzaamheden wil overdragen aan de NCG. De NCG heeft hierop in beginsel positief gereageerd en vindt het belangrijk dat de functie van de Commissie behouden blijft.

Voorstel voor nieuwe Commissie

De onafhankelijkheid van de nieuwe Commissie dient verankerd te zijn. De Commissie moet over voldoende capaciteit en ervaren casemanagers beschikken. Met de huidige opzet is er een goed werkmodel ontstaan dat grotendeels kan worden overgedragen aan de NCG. Om de onafhankelijkheid te waarborgen kiest de NCG er voor om de Commissie in te stellen als een adviescommissie die wordt ingesteld door het ministerie van Economische Zaken.

Deel II Uitwerkingen

De nieuwe Commissie is bedoeld voor particuliere schrijvende situaties waar snel een oplossing voor nodig is. Voor bedrijven wordt gezocht naar een apart traject.

De werkwijze van de Commissie wordt verder uitgewerkt in een protocol. In het protocol van de nieuwe Commissie worden de criteria en de wijze van toetsing verder uitgewerkt. Voor aanvragers dient van tevoren duidelijk te zijn wát de criteria zijn waarop hun aanvraag wordt getoetst en wat het proces is dat zij mogen verwachten. Het protocol dat door de Commissie wordt vastgesteld zal openbaar worden, en worden gepubliceerd op de site van de nieuwe Commissie.

Op dit moment werkt de CBS met drie criteria waaraan een aanvraag moet voldoen. Er moet sprake zijn van aardbevingsgerelateerde schade, financiële problemen en van medische/psychische problematiek. Deze drie criteria blijven gehandhaafd. De NCG gaat met de nieuwe Commissie in gesprek over de weging en de toepassing van deze criteria.

Op dit moment kunnen via de Onafhankelijk Raadsman en de burgemeesters zaken worden voorgedragen aan de Commissie. Aanvullend hieraan krijgt de NCG na consultatie met burgemeesters de mogelijkheid zaken voor te leggen aan de Commissie. De Commissie maakt daarna een eigen en onafhankelijke afweging of zij de zaak in behandeling neemt.

Privacy is een belangrijk gegeven bij de nieuwe Commissie. Alle werkzaamheden van de Commissie vallen onder de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Dit betekent dat alle activiteiten van de Commissie hieraan dienen te voldoen. Er wordt een Functionaris Persoonsgegevens binnen het secretariaat aangesteld. Voor wat betreft medische gegevens is van toepassing dat deze enkel door een medisch functionaris kunnen worden behandeld en beheerd.

Het secretariaat van de Commissie wordt fysiek gescheiden van de NCG. Daarnaast zal er gebruik worden gemaakt van aparte ICT-systemen zodat ook de gegevensstroom strikt gescheiden is en blijft. De NCG of andere derde partijen zoals de NAM krijgen geen inzage in de gegevens van de Commissie. Verdere onafhankelijkheid zal worden uitgewerkt in het nieuwe protocol. Enkel op geaggregeerd niveau zal de NCG op de hoogte worden gehouden van de werkzaamheden van de Commissie.

De ondersteuning die de Commissie kan bieden verschilt. De Commissie kan aanbieden om de verkoopprijs van woningen te verlagen door een compensatie te bieden waardoor een woning scherper in de markt kan worden gezet. Daarnaast kan er aangeboden worden om via financiële coaching of financiële hulp de situatie op te lossen. Ook tijdelijke huisvesting behoort tot de mogelijkheden. Een bewoner kan ook met problemen te maken hebben waarvoor hij doorverwezen moet worden naar de gemeente of een zorginstelling. Ook dan zal de Commissie ondersteuning op basis van maatwerk proberen te bieden. Soms is de situatie zo schrijvend dat er geen andere mogelijkheid rest dan een woning op te kopen. Dit komt enkel in uiterste gevallen voor.

Met deze situatie zal er een nieuwe Commissie ontstaan die, voortbordurend op het succes en de lessen van de oude Commissie, aanvragers adequate en snelle ondersteuning kan bieden bij schrijvende situaties. Daar waar er een helpende hand nodig is, zal de nieuwe Commissie die bieden. Gedurende het gehele proces staat de bewoner centraal en wordt hij of zij optimaal geïnformeerd over de voortgang van zijn aanvraag en wat hij kan verwachten als vervolg.

8.1.6 Nieuwbouw instrument

Voorkomen moet worden dat de kans op aardbevingen leidt tot een stagnatie in het aantal nieuwbouwprojecten. Tevens moet gestimuleerd worden dat bij nieuwbouw aardbevingsbestendige maatregelen worden toegepast, ook zolang dit wettelijk nog niet verplicht is. Hiervoor wordt de huidige interim nieuwbouwregeling van NAM herijkt. Het herijkte instrumentarium wordt inhoudelijk gebaseerd op de reeds lopende interim nieuwbouwregeling van NAM. De wensen van bewoners gemeenten en de provincie om het proces transparanter te maken en onafhankelijke besluitvorming te borgen, worden opgenomen middels additionele afspraken. Het vernieuwde instrumentarium moet daarmee de mogelijkheid bieden tot nieuwbouw, die zowel een voldoende versterkt gebouw mogelijk maakt als eenzelfde functionaliteit, esthetische kwaliteit en gebruikscomfort voor de eigenaar biedt.

Werking van het instrument

Het herijkte instrument biedt zowel technische- als financiële ondersteuning bij de totstandkoming van nieuwbouwprojecten waar aantoonbaar maatregelen voor aardbevingsbestendiger bouwen zijn of worden genomen. Middels advies wordt vroegtijdig in het ontwerpproces inzicht geboden in bruikbare technieken voor woningbouw. Er komen twee opties voor financiële ondersteuning. De eerste optie betreft een vergoeding van een percentage van de bouwsom, de tweede optie betreft een vergoeding van de door aanvrager aangetoonde redelijke meerkosten. De eerste optie is met name relevant voor bouwprojecten die nog moeten starten, waar de tweede optie met name betrekking heeft op reeds gestarte bouwprojecten.

Een wezenlijk verschil met de bestaande regeling is dat de beoordelingscommissie door de Nationaal Coördinator Groningen zal worden ingesteld. Hiermee wordt de onafhankelijke besluitvorming geborgd die partijen wensen. Als de indiener uiteindelijk niet tevreden is met de toekenning zal daarnaast nog de mogelijkheid bestaan om bezwaar aan te tekenen. Er wordt dan beoordeeld of het proces correct doorlopen is.

Scope van het instrument

Het is wenselijk dat het instrument van toepassing wordt op alle nieuwe woningbouw waar de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) wordt toegepast.

Binnen de huidige regeling worden ook ondersteuning geboden aan utiliteitsbouw, agrarische bouwwerken of gebouwen met een mix van functies. De NCG zal in overleg met alle partijen bezien hoe in de nieuwe regeling ook richting deze gebouwen een passende oplossing geboden kan worden. In deze gesprekken zal ook meegenomen worden hoe omgegaan wordt met uitbreidingen naast bestaande bouw.

Ervaring met de huidige interim nieuwbouwregeling leert dat vroegtijdige integratie van aardbevingsbestendige maatregelen in het ontwerpproces onnodige meerkosten voorkomt. De meerkosten voor bevingsbestendige nieuwbouw worden naar verwachting gereduceerd, naarmate er meer ervaring is opgedaan en ook eerder in het ontwerpproces rekening mee is gehouden. Het betreft daarom een tijdelijk instrumentarium voor een periode van 5 jaar waarbij de vergoeding zal worden afgebouwd in overgang naar de situatie waarbij de Nationale Praktijk Richtlijn (NPR) wordt opgenomen in bouwregelgeving. Na 5 jaar zal een evaluatie plaatsvinden, waarbij overigens geldt dat de NAM aansprakelijk blijft voor redelijkerwijs toe te wijzen meerkosten, inden en zolang daar sprake van is.

Deel II Uitwerkingen

Ten aanzien van de uitvoering geldt dat het nieuwbouwinstrumentarium en de wijze van toetsing inhoudelijk en qua proces transparant moeten zijn. Alleen zo kunnen aanvragers adequaat gebruik maken van dit instrumentarium. Daarom zal het proces dat een aanvrager doorloopt helder openbaar beschikbaar worden en worden voortgangsrapportages bijhouden. De Nationaal Coördinator Groningen is daarbij degene die in overleg met overheden zal voorstellen of het toepassingsgebied wijzigt bijvoorbeeld als hier reden voor is door nieuwe wetenschappelijke inzichten. Mocht dit gebeuren zullen heldere overgangstermijnen worden gehanteerd.

8.1.7 De waardedalingregeling

De huidige waardedalingregeling van de NAM is gericht op compensatie van de gerealiseerde waardedaling als gevolg van aardbevingen (in vergelijking met zelfde type woning in referentiegebieden) en sluit aan bij het moment van verkoop. De woning moet verkocht zijn om in aanmerking te komen, omdat daarmee ook een daadwerkelijk ijkpunt ontstaat om de waardedaling ten gevolge van de bevingproblematiek op te baseren. Tot op heden⁴⁰ zijn 650 aanvragen gedaan, hebben 478 taxaties plaatsgevonden en zijn er 268 aanbiedingen gedaan. Hiervan zijn 194 aanvragers akkoord gegaan, in 58 gevallen ligt de aanbieding voor bij de aanvrager en 20 aanvragers zijn niet akkoord gegaan met het aanbod.

De rechter heeft uitgesproken dat er ook sprake kan zijn van schade die voor vergoeding in aanmerking komt zonder dat een woning is verkocht. De NAM heeft tegen deze uitspraak beroep ingesteld, maar tegelijkertijd kenbaar gemaakt open te staan voor mogelijkheden om de werking van de bestaande regeling te verbeteren. Hierbij gaat het met name om onvoorziene situaties waarbij geen verkoop plaatsvindt, maar de waardebeoordeling wel opportuun is. Hierbij is te denken aan scheidingsituaties en overlijden van bewoners.

8.2 Wetgeving

De versterkingsopgave heeft betrekking op alle bouwwerken in het gaswinningsgebied. Dus niet alleen woningen, maar ook bedrijfsgebouwen, openbare gebouwen, scholen, infrastructurele bouwwerken als wegen, dijken, kanalen, buisleidingen en mogelijk andere. Voor de uiteenlopende categorieën van bouwwerken zijn verschillende wettelijke regelingen van toepassing. De Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO) is hierin belangrijk, evenals de Woningwet en de Wet ruimtelijke ordening. Op regionaal en lokaal niveau speelt de Provinciale Omgevingsverordening (POV) en bestemmingsplannen (en welstandsnota's) mee.

In het aanvullend akkoord is het volgende afgesproken:

"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".

Hiertoe is een verkenning "Analyse juridische belemmeringen" uitgevoerd met doel: Het inzichtelijk maken van de juridische mogelijkheden en onmogelijkheden en van de effectiviteit van juridische instrumenten en procedures om situaties die zich in de praktijk gaan voor doen bij de integrale versterkingsaanpak snel op te kunnen pakken c.q. op te kunnen lossen. Op basis daarvan zijn voorstellen gedaan ter verbetering.

⁴⁰ Stand van zaken oktober 2015.

Belangrijke conclusie van de verkenning is dat *De geldende wetgeving veel instrumenten biedt om snel maatregelen te kunnen nemen in de ruimtelijke sfeer. Er is de laatste jaren veel wetgeving tot stand gekomen die is gericht op efficiëntere en slagvaardigere besluitvorming op dit terrein (bijvoorbeeld Wro, Wabo en Chw). Met verstandig gebruik van het instrumentarium dat deze wetgeving biedt, zijn efficiënte en slagvaardige maatregelen mogelijk, waarbij niet uit oog mag worden verloren dat het om ingrijpende maatregelen kan gaan, waarbij ook de zorgvuldigheid in acht moet worden genomen.*

Bestemmingsplannen

In het geval van versterking en sloop/nieuwbouw kunnen aanpassingen van bestemmingsplannen noodzakelijk zijn vanwege het niet passen van de bouwkundige maatregelen in vigerende bestemmingsplannen. Er zijn zeven mogelijke instrumenten/ routes geïdentificeerd, die bijdragen aan een doelmatiger en sneller proces om te komen tot het verlenen van vergunningen. Het betreft:

- Convenant gemeenten met CVW voor werken met CMS
- Welstandsnota aanpassen
- Vergunningsvrij stellen specifieke zaken zoals meetapparatuur
- Toepassen 'kruiemelgevallenlijst' (bijlage II artikel 4 Bor)
- Facetbestemmingsplan
- Afwijking d.m.v. een uitgebreide procedure
- Herziening bestemmingsplan

Tijdens de eerste fase van uitvoering (uitvoeringsplannen deelgebieden) zal ervaring worden opgedaan welke set aan instrumenten het meest effectief is en wat nog ontbreekt. De eerste vier genoemde instrumenten zullen worden toegepast. Een convenant met gemeenten waarin de werkafspraken met CVW worden vastgelegd is noodzakelijk (zie verder het deel 'Vergunningverlening, (systeem)toezicht en handhaving'). Dit vermindert de controledruk bij gemeenten en borgt toch kwaliteit wat tijdswinst oplevert. De aanpassing van de welstandnota, vergunningsvrij stellen (verantwoordelijkheid van het Rijk) en de kruiemelgevallenlijst (verantwoordelijkheid Rijk) gaan met name over het vereenvoudigen van procedures rondom gevallen als: meer ruimte voor ingrepen aan gevels, vrijstellen van regels voor bv meetapparatuur, vrijstellen van bepaalde mate van versterking of tijdelijke huisvesting. Mocht blijken dat de huidige instrumenten belemmerend werken, dan kan de NCG het voortouw nemen om de aanpassing van wet- en regelgeving te bepleiten bij de relevante ministeries in Den Haag.

Vanuit de gebiedsaanpak zal bekeken worden of en in welk mate de andere drie instrumenten ingezet gaan worden. In het ene geval zal een gemeente eerder kiezen voor een facetbestemmingsplan, in een ander geval eerder voor een herziening. Wat belangrijk is, is dat in elk geval duidelijk is welke uitgangspunt wel en niet terug moeten komen in die plannen. Hierin kan de NCG ondersteunen.

8.3 Vergunningen en systeemtoezicht

De uitdaging: grote werkstroom voor gemeenten en het CVW

In de drieslag van schadeherstel, bouwkundig versterken en verduurzamen dienen wet- en regelgeving te worden nageleefd. Veel van deze regelgeving valt onder het bevoegd gezag van de gemeenten. Hierbij valt te denken aan de WABO, waarin onder meer bouw-, monumenten-, sloop- en milieuregelgeving is ondergebracht. Daarnaast geldt er nog aanhakende wet- en regelgeving, te denken aan de Flora en Faunawetgeving of Waterwet.

Deel II Uitwerkingen

Het vergunningsvrij bouwen heeft de laatste jaren een enorme vlucht genomen. Daardoor kunnen veel schadeherstel werkzaamheden vergunningsvrij worden uitgevoerd. Ook het aanbrengen van bepaalde energie-maatregelen, zoals het plaatsen zonnepanelen of isolerende beglazing kan in veel gevallen zonder vergunning worden uitgevoerd. Een uitzondering op deze verre gaande deregulering zijn werkzaamheden die uitgevoerd worden aan Monumenten of in beschermde stads- en dorpsgezichten. Voor het bouwkundig versterken van gebouwen geldt ook voor de meeste activiteiten wel een vergunningplicht geldt.

In de verwachting van een enorme toename van het aantal vergunningaanvragen zien de gemeenten zich, als bevoegd gezag, voor de grote uitdaging: "Hoe organiseren wij vergunningverlening, behandeling meldingen, toezicht en handhaving efficiënt, effectief en slim?" Dat gaat niet op de klassieke manier waarbij aanvragen stuk voor stuk behandeld worden. Daar hebben gemeenten de menskracht niet voor en bovendien is het ook niet efficiënt. Het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) staat voor de opgave om het uitvoeringsprogramma snel, efficiënt en binnen de regels van de wetgeving aan te pakken. Daarom is een verkenning uitgevoerd om te zoeken naar een innovatieve oplossing bij het CVW en de gemeenten.

Hoe komen, in het belang van gedupeerden, de overheid en het CVW tot een gezamenlijke en afgestemde aanpak rondom vergunningverlening en toezicht? Dit vraagstuk heeft een projectgroep in opdracht van de provincie Groningen en de 12 gemeenten opgepakt. Het resultaat is een op 21 augustus 2015 vastgesteld concept-Uitvoeringskader voor Vergunningverlening, Toezicht- en Handhavingstaken in de Drieslag Aardbevingen.

De oplossingsrichting: compliance-management en systeemtoezicht

Voor schadeherstel, bouwkundig versterken of verduurzamende maatregelen dient het CVW rechtstreeks of namens afzonderlijke architecten/aannemersbedrijven en gedupeerden omgevingsvergunningaanvragen in bij het bevoegd gezag.

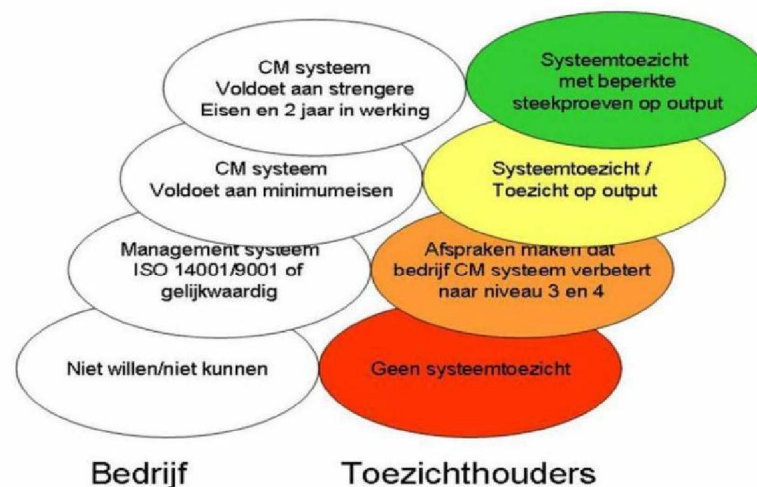
Een grote organisatie, zoals het CVW, werkt met managementsystemen. Onderdelen daarvan worden een compliance-management systeem (CMS) en een vergunningen management systeem (VMS). Een CMS is een intern beheersysteem dat een organisatie onder eigen verantwoordelijkheid opzet om te borgen dat zij voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit en gemeentelijke verordeningen, evenals het voldoen aan eigen werkprocedures die daarmee in lijn zijn. In het VMS zijn alle zaken opgenomen die te maken hebben met vergunningen, meldingen en algemeen geldende regels, voor zowel de Wabo-procedure (en overige wetgeving, zoals de Waterwet, Natuurbeschermingswet, Flora en Faunawet, Wet Bodembescherming, en dergelijke) als ook de feitelijke toepassing op de (bouw)locatie. Dat correspondeert met de term "VTH-taken" bij gemeenten (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). Het VMS van het CVW biedt voor de overheid grote kansen om sneller en efficiënter te werken. Het CVW heeft immers als uitgangspunt dat zij willen ontwerpen en uitvoeren volgens alle wettelijke regels, ongeacht de mate van toetsingen of controles door de overheid. Als de betrokken gemeenten zich als één overheid presenteren naar het CVW, dan ontstaan er kansen voor systeemgerichte invulling van VTH-taken. Systeem toezicht is toezicht op systemen, processen en methoden die gericht zijn op het borgen van de naleving van de wettelijke eisen.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Het resultaat van een goedwerkend CMS moet zijn dat er kwalitatief hoogwaardige vergunningen worden aangevraagd en dat de feitelijke uitvoering van de werkzaamheden in overeenstemming gebeurt door/namens het CVW. Het CVW borgt dit. Doordat dit door het CVW geborgd wordt, betekent dit voor de gemeenten het volgende resultaat:

- vereenvoudigde vergunningverlening;
- steekproef op (verleende) vergunningen, diepgaande toetsing;
- toezicht op verleende vergunningen (steekproef), diepgaande toetsing;
- audit op Compliance Management Systeem (CMS);
- handhaving gericht op het CMS.

Het VMS bouwen is één ding, het goed laten werken vergt een geruime periode waarin het CVW en overheid, ieder met behoud van eigen verantwoordelijkheid, investeren in optimalisatie. Bij een goed werkend systeem (gecontroleerd door de overheid in audits) kan de overheid systeemtoezicht uitvoeren en beperkt aanvullend fysiek toezicht (zie onderstaande figuur). Het CVW start in het oranje vak en komt na bewezen compliance in het gele vak terecht. Bij slecht functioneren geldt uiteraard een omgekeerde beweging.



Figuur 12: niveaus van compliance

Ter bescherming van de bewoners van het gebied moeten procedures weliswaar snel, maar ook zorgvuldig worden doorlopen. De rechtsbescherming die de Wabo biedt moet gehandhaafd blijven. Het werken volgens de beschreven systematiek van Compliance-management en systeemtoezicht staat dit niet in de weg.

Overige mogelijkheden tot versnellen

Het compliance-management is vooral geschikt voor werkzaamheden die te standaardiseren zijn in toetsmethodiek. Dit zullen niet alle voorkomende vergunningaanvragen zijn. Dat betekent dat naast het compliance-model ook een nog op een klassieke wijze met aanvragen omgegaan moet worden. Dit betekent niet dat voor deze aanvragen geen versnelling kan worden bereikt.

Deel II Uitwerkingen

Doorlooptijden voor het behandelen van een aanvraag worden voor een gedeelte bepaald door de inhoudelijke toets die moet plaatsvinden. Minstens zo'n grote invloed op de behandeltermijn is het aantal mensen dat aan het plan, vaak volgorde, werken. De reden waarom veel mensen aan één dossier werken is gelegen in de taakverdeling (zoals administratieve taken versus inhoudelijke taken) en specialisaties (casemanager versus constructeur, rayonarchitect of jurist).

Het is daarom aan te bevelen om te onderzoeken of processen (verregaand) gestroomlijnd kunnen worden. Het klinkt daarbij voor de hand liggend dat overbodige stappen achterwege gelaten kunnen worden. Het loont echter ook de moeite om te onderzoeken of er geschoven kan worden in de taakverdeling op een manier dat minder knippen in een proces ontstaan, maar ook dat er minder specialisten vereist zijn. Dit laatste punt kan bereikt worden door enerzijds scholing (het kennisniveau van de casemanager uitbreiden), maar anderzijds kan een andere manier van toetscriteria bepalen bijdragen tot een grote versnelling.

Het gemeentelijk Bouw- en Woningtoezicht kenmerkt zich door een reactieve handelswijze. De initiatiefnemer ontwikkelt een plan, vraagt deze aan en vervolgens beoordeeld de overheid over hieraan meegewerkt kan worden. Door meer objectieve criteria vast te leggen weten aanvragers waar ze aan toe zijn, kunnen meerdere mensen de aanvraag beoordelen en hoeven specialisten slechts in bijzondere gevallen nog maar tijdens de aanvraagfase te toetsen. Voorbeelden hiervan zijn loketcriteria voor de welstandstoetsing, een bomenlijst voor de kapverordening of ontheffingenbeleid voor Ruimtelijke Ordening.

Welke partners zijn hierbij betrokken?

Het Uniform Uitvoeringskader voor het compliance-model is opgesteld in opdracht van de provincie en de 12 gemeenten. Het concept is op 21 augustus 2015 vastgesteld door de stuurgroep. De gemeenten zijn bevoegd gezag en daarom zal elk van de colleges van burgemeester en wethouders van de verschillende gemeenten het moeten vaststellen. De huidige/klassieke VTH-werkwijze van gemeenten is namelijk niet ingericht op een systeemgerichte werkwijze.

De Nationaal Coördinator heeft het kader positief ontvangen. Vooruitlopend op de formele vaststelling door gemeenten, wetende dat zij zich nog niet formeel aan deze aanpak hebben geconformeerd, heeft de NCG gevraagd om een voorstel ter verdieping van het kader. Deze verdieping moet inzicht geven op welke wijze en onder welke voorwaarden tot implementatie kan worden overgegaan, evenals voorstellen te doen om een aantal maatwerksituaties te standaardiseren. Daarbij is de problematiek van de agrarische bedrijfsinrichtingen met name genoemd. Een voorstel met betrekking tot deze verdieping is door de Omgevingsdienst Groningen (ODG) in samenwerking met de Werkorganisatie DEAL-gemeenten op 2 oktober aangeleverd bij de NCG inclusief een planning en kostenraming.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

In het voorstel van de Omgevingsdienst zijn de voor de uitvoering meest urgente zaken opgenomen.

- De grens tussen vergunningsvrij en niet-vergunningsvrij bouwen, als het kan ook voor monumenten. Voorgesteld wordt om op een top-10 van verwachte knelpunten voorstellen te doen om deze grens over alle gemeenten nader te bepalen.
- Bestemmingsplan toetsen. Voorgesteld wordt om voorstellen te doen voor de wijze van toetsing, zodat het CVW en gemeenten op een uniforme wijze toetsen.
- Bouwbesluit 2012. Voorgesteld wordt om afspraken te maken over de toepassing van de kwaliteitseisen voor het niveau van Bestaande bouw versus Nieuwbouw inclusief gelijkwaardigheid.
- Monumenten en welstandkaders. Voorgesteld wordt om in een vroegtijdig stadium rekening te houden met en te anticiperen op beschermde stadsgezichten en beeldkwaliteitsplannen in nauwe samenspraak met Libau.
- Calamiteiten die veiligheid gerelateerd zijn. In sommige gevallen is de veiligheid van bewoners in het geding en kan bij schadeherstel, het bouwkundig versterken en/of ontmantelen van risicovolle elementen niet worden gewacht op de officiële procedure. Er zullen voorstellen worden gedaan hoe verwacht wordt dat het CVW in casu handelt en hoe de gemeenten door middel van hun gedoogkader daar op reageren.
- Asbest. Voorgesteld wordt om mogelijkheden aan te geven voor de grootschalige aanpak van asbestverwijdering door middel van best practices in den lande die vertaald worden naar de problematiek van Drieslag;
- Schade herstel illegale bouw. Voorgesteld wordt om een uitwerking te maken van hoe het CVW in casu dient te handelen en hoe de gemeenten daar dan op zullen reageren, zoals een legalisatietoets.

De op te leveren projectresultaten van de verdieping zijn als volgt verwoord.

- De organisatie van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) is drie maanden na moment van het geven van de opdracht grotendeels operationeel, voldoet aan de kwaliteitscriteria 2.1 en heeft het mandaat van de Groninger gemeenten. De werkprocessen zijn in februari 2016 vastgelegd en de organisatie werkt conform deze processen op certificeerbaar niveau.
- De projectorganisatie heeft een branchedocument agrarisch opgesteld. Het document heeft als basis de tien thema's van de LTO en de NAM. De projectorganisatie heeft in kaart gebracht wat de impact is voor het VTH-werk van de tien thema's die de NAM en de branche hebben benoemd en doet aanbevelingen voor de organisatie VTH-werkzaamheden per thema. Het branchedocument heeft in ieder geval de reikwijdte van de Wabo, natuurwetgeving, Waterwet, archeologie en geeft tevens inzicht in de werkvelden die de Omgevingswet toegevoegd worden.
- De projectorganisatie heeft systeemtoezicht op het CVW uitgewerkt in een toezichtstrategie VMS, gericht op elementen van visie en managementverklaring tot en met gedetailleerde werkinstructies en protocollen en daarvoor inspecteurs/lead-auditors benoemd en getraind. Naast systeemtoezicht worden fysieke steekproeven uitgevoerd conform een ontwikkeld protocol "Steekproefsgewijs toezicht op vergunningverlening en de bouwplaats". Deze strategie heeft de reikwijdte van het gehele VMS. Het CVW en de gemeenten bekrachtigen de afspraken in een uitvoeringsconvenant.
- De projectorganisatie heet in samenspraak met het CVW een communicatievisie en plan uitgewerkt en past die toe. Deze strategie is primair ingericht op doelgroepen (woningeigenaren, agrarische branche e.a.) en het CVW en secundair gericht op instanties die samenwerken.

Deel II Uitwerkingen

- Actualisatie integrale risicoanalyse bouw- en woningtoezicht bestaande bouw voor de doelgroepen woningen en bedrijven en verdieping thema's wet- en regelgeving. De resultaten daarvan vormen mede de basis voor prioriteitsstelling in de aanpak van schadeherstel en bouwkundig versterken. De risicoanalyses en de verdieping op de thema's worden afgestemd met het CVW, zodat gemeenten en het CVW uitgaan van dezelfde basisafspraken.

De rol van de NCG

Het belang van een uniforme uitvoering is onderkend door de afzonderlijke bevoegde gezagen. De systematiek van compliance-management en systeemtoezicht kan alleen maar slagen als gezamenlijk invulling wordt gegeven aan een aantal zaken. Het ligt voor de hand om niet een geheel nieuwe organisatie in te richten, maar te focussen op een samenwerkingsverband bestaande uit uitvoeringsorganisaties, omdat die voldoen aan de kwaliteitscriteria voor VTH. Hierbij blijven de gemeenten primair verantwoordelijk voor het afgeven van vergunningen, het houden van toezicht en het toepassen van bestuursdwang. In elk geval de volgende zaken zullen gecoördineerd/gezamenlijk uit worden gevoerd:

- de audits;
- de steekproeven in de vergunningverlening;
- de steekproeven in het toezicht;
- het bijstellen van het compliance-niveau omhoog of omlaag, en daarmee samenhangend de balans tussen audits/steekproeven en fysieke controles door de VTH-organisatie;
- het periodiek actualiseren van werkafspraken/protocollen/overeenkomsten tussen overheden en het CVW.

De NCG heeft hier een faciliterende rol. Daarnaast speelt de NCG een rol om verbinding te maken met andere zaken, zoals deze in de aanbevelingen van het uitvoeringskader zijn genoemd. Deze aanbevelingen hebben onder meer betrekking op het harmoniseren van gemeentelijke regelgeving, het vereenvoudigen van procedures en het inrichten van een uitvoeringsorganisatie.

8.4 Toezicht en handhaving op de bestaande bouwvoorraad

Gemeenten hebben als primaire taak om toe te zien op de bestaande bouwvoorraad. Voor bouwwerken die niet voldoen aan de minimale kwaliteitseisen van het Bouwbesluit geldt dat daartegen handhavend kan worden opgetreden. Gemeenten hebben de laatste decennia een terughoudend beleid gevoerd ten aanzien van de kwaliteit van de bestaande bouwvoorraad. Het algemene beeld in heel Nederland is, dat toezicht op de bestaande bouw zich voornamelijk richt op zaken zoals brandveiligheidsvoorschriften en monumentenzorg. In enkele gevallen worden zogenaamde rotte kiezen aangepakt. In de aardbevingsgemeenten is dit beeld niet anders.

Door de schadeafhandeling en voorbereiding van het bouwkundig versterken zijn gemeenten ermee geconfronteerd dat er veel bouwwerken in het veld voorkomen waarbij er sprake is van achterstallig onderhoud en/of een eigen gebrek, waardoor gevaarlijke situaties bestaan voor de bewoners, maar soms ook voor gebruikers van aangrenzende percelen. Daar hebben gemeenten een verantwoordelijkheid te nemen. Het tot een overeenstemming komen met de schadeafhandelaar stagneert vaak op dit punt.

Enkele voorbeelden waaraan gedacht kan worden:

- de fundering (op staal) is geknakt waardoor de hoofdconstructie niet meer in tact is;
- een gebouw in zeer slechte staat van onderhoud, waarbij het metselwerk geen constructieve verbinding meer kent;
- een stabiliteitswand is weggehaald zonder dat een andere voorziening is aangebracht;
- er zijn constructieonderdelen doorgeroest, verrot of verzakt.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Tot op heden geldt er geen Bouwbesluitnorm waaraan getoetst kan worden waarin het aardbevingsrisico is meegenomen. De bevoegde gezagen hebben vaak wel een toezichtbeleid en een handhavingstrategie. Deze is echter niet tot stand gekomen met de gedachte om op grote schaal invulling te geven aan deze specifieke taak. Ervaring van gemeenten heeft reeds geleerd dat de geldende beleidsstukken slechts gedeeltelijk toepasbaar zijn op de genoemde problematiek. Dit alles maakt een gedegen afweging om over te gaan tot handhaving voor overheden zeer complex.

Gemeenten zullen daarom gevraagd worden om specifiek toezichtbeleid en -strategie vast te stellen. Dit beleid zal moeten passen in de Landelijke Handhavingstrategie. In het beleid zullen in elk geval de volgende onderdelen opgenomen moeten worden.

- Het maken van een risicoanalyse zodat een duidelijk beeld ontstaat bij welke type van bouwwerken (verhoogde) risico's aanwezig zijn of in welke gebieden hoge/verhoogde kans op schade is, rekening houdende met de KNMI-kaart, witte NPR en 60 bekende typologieën van de NAM (NCG faciliteert op dit punt).
- Inventarisatie maken welke bestaande "rotte kiezelen" er reeds bekend zijn.
- Inventarisatie van de staat van de totale bestaande bouwvoorraad (inclusief HRBE's), waarbij de norm van 10-4 als grenswaarde geldt. Veiligheidsrisico's onder dat niveau dienen met voorrang te worden aangepakt.
- Opnemen van protocol hoe om te gaan met het uitwisselen van gegevens tussen de NAM/het CVW en overheden.
- Termijnen waarbinnen maatregelen worden getroffen.
- Opnemen van protocol hoe om te gaan met acute situaties.
- Standpuntbepaling hoe om te gaan met bepaalde toezichtvraagstukken, zoals het wegnemen van Hoog Risico Bouw Elementen (HRBE).
- Onderzoek verrichten welke knelpunten nu al worden ervaren, wat handhaving in de weg staat, bijvoorbeeld afkeurniveau versus bestaande bouw (input voor instrumentarium).
- Het monitoren van ervaringen. Welke knelpunten worden ervaren die handhaving in de weg staan.

Dit beleid zal vervolgens moeten leiden tot een uitvoeringsprogramma voor toezicht op de bestaande bouw.

Wat is de rol van de NCG?

De rolverdeling tussen de gemeenten en de NCG is dat de taak van de NCG begint daar waar de taak van de gemeenten ophoudt. En hoewel het toezicht en handhaving op de bestaande voorraad een reguliere taak van de gemeente is, geldt dat in de aardbevingsgemeenten in deze taak meer wordt verwacht dan in gemeenten in andere delen van het land. Een woning met bijvoorbeeld een gebroken fundering of doorgebogen dak kan daar nog jaren blijven staan en in gebruik blijven zonder ingreep. Dit geeft een gevoel van rechtsongelijkheid. Daarnaast zijn gedupeerden gebaat bij een uniforme aanpak. Dit rechtvaardigt de bemoeienis, in faciliterende zin, van de NCG.

De NCG zal in overleg treden met het ministerie van BZK over het tot stand komen van een handhavingsnorm in het Bouwbesluit, zodat gehandhaafd kan worden op zowel het bouwwerk als losse elementen zoals de HRBE's. Daarnaast heeft de NCG een rol in het tot stand komen van instrumenten waarin verschillende criteria worden opgenomen, die voorkomen dat handhaving wordt bemoeilijkt omdat er onduidelijkheid bestaat over die aansprakelijk kan worden gesteld voor bepaalde onderdelen.

8.5 Ruimtelijke kwaliteit

Groningen kent een grote diversiteit aan karakteristieke dorpen en landschappen. De ligging van de dorpen in het landschap maakt iedere locatie tot een unieke plek. Dit willen we behouden en versterken. Kenmerkend zijn bijvoorbeeld het wierdegebied met zijn de wierdedorpen zoals Middelstum of Spijk en verspreid liggende agrarische bebouwing in een open landschap dat doorsneden wordt door maren. De Woldstreek bijvoorbeeld heeft weer een heel ander karakter met een centraal gelegen langgerekt lint van dorpen met beeldbepalende bebouwing, slingeruinen en monumentale wegbeplanting.

Ruimtelijke kwaliteit gaat over de historische gegroeide identiteit van een gebied zoals die tot uitdrukking komt in de verschillende kenmerken van de gebouwde omgeving en het landschap. Ruimtelijke kwaliteit hangt nauw samen met de cultuurhistorie van een gebied en het aanwezige erfgoed. Zorg voor ruimtelijke kwaliteit betekent dat nieuwe ontwikkelingen zorgvuldig inspelen op de bestaande kwaliteiten en deze verder versterken. Dit vraagt allereerst om een goede cultuurhistorische waardenstelling zoals die in het erfgoedspoor wordt uitgevoerd. De uitkomsten daarvan vormen de ruimtelijk strategische onderleggers die bij de gebiedsgerichte aanpak worden ingezet en waaruit kwalitatieve criteria worden geformuleerd en benut wanneer de versterkingsopgave noodzaakt tot het afwijken van de normatief gestelde kaders.

De uitwerking van concrete ingrepen vraagt om een zorgvuldige (ontwerp)benadering waarin ruimte is voor maatwerk. Door maatwerkoplossingen aan de hand van concrete pilots te onderzoeken ontstaan ruimtelijke 'best practices' voor herstel, versterking, nieuwbouw en/of verduurzaming. De ontwikkeling van 'best practices' organiseren we in een nauwe dialoog tussen overheden, maatschappelijke partners, kennisinstellingen en bewoners en ontsluiten we breed via een kennisbank. Wij maken gebruik van, en faciliteren de onderlinge afstemming tussen, de bestaande overheidsadviesorganisaties zoals de provinciale welstand- en monumentencommissies, het provinciaal bouwweerschap, het team Ruimtelijke kwaliteit Libau, het Atelier van de Stadsbouwmeester en het College van Rijksadviseurs. Hierdoor wordt afhankelijk van de aard, omvang en locatie van voorgenomen ruimtelijke ingrepen, ruimtelijke kwaliteit op verschillende schaalniveaus (pand, straat, dorp, landschap) belicht.

8.6 Woningbedrijf

Het uitvoeren van de drieslag (schadeherstel, bouwkundige versterking en waarde toevoegen) in de woningvoorraad van het aardbevingsgebied is een forse opgave die er toe moet leiden dat er weer veilig kan worden gewoond in aardbevingsbestendige woningen. De combinatie van veiligheids- en leefbaarheidsdoelstellingen leidt uiteindelijk tot een pakket ingrepen aan individuele woningen die kan variëren van niets doen tot slopen met alle denkbare varianten die zich tussen deze twee uitersten kunnen bevinden.

Dit leidt in bijzondere gevallen tot allerlei vastgoed gerelateerde activiteiten zoals het ontwikkelen van wisselwoningen of logeerhuizen tot het opkomen, beheren, verhuren en/of slopen van bestaande panden.

Er dient gezocht te worden naar een organisatievorm die de beschreven activiteiten op een professionele wijze kan uitvoeren. Een regionaal woningbedrijf zou een dergelijk organisatievorm kunnen zijn.

Uitgangspunt bij het schadeherstel en de versterking van de woningvoorraad is dat getracht wordt om zodanige maatregelenpakketten te ontwerpen dat de bewoners hun huis zo weinig mogelijk hoeven te verlaten. Maar voor een, nu nog onbekend, deel van de woningen zullen de ingrepen toch zodanig van aard zijn dat de bewoners voor een korte of langere periode tijdelijk elders moeten worden gehuisvest.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

Daarbij doen zich een viertal modaliteiten voor:

1. Tijdelijke huisvesting bij schadeherstel.
2. Tijdelijke huisvesting bij bouwkundige versterking.
3. Tijdelijke huisvesting bij een combinatie van schadeherstel en bouwkundige versterking.
4. Tijdelijke huisvesting bij acute uithuisplaatsing.

Om de sociale cohesie in een dorp of wijk te behouden zal bij voorkeur tijdelijke huisvesting moeten worden gerealiseerd in de nabijheid van de permanente woning en de sociale omgeving van de getroffen(e). Ook de vorm of type van de tijdelijke huisvesting is van belang. Een gezin vraagt om een andere tijdelijke woning dan een alleenstaande of een zorgbehoevende oudere.

Er zijn in "technische zin" verschillende mogelijkheden voor de ontwikkeling van tijdelijke huisvesting van bewoners.

- Opkopen/huren leegstaande/leegkomende woningen.
- Opkopen/huren leegstaand/leegkomend vastgoed in de regio dat, tijdelijk of permanent, geschikt wordt gemaakt voor bewoning zoals scholen, kantoren, cultuurhistorisch erfgoed, etc.
- Opkopen/huren van bestaande woningen bijv. van mensen die willen verhuizen.
- Nieuw bouwen van tijdelijke woningen die te zijner tijd worden afgebroken/verplaatst.
- Nieuw bouwen van permanente woningen die in een beginperiode worden gebruikt voor tijdelijke huisvesting maar uiteindelijk worden toegevoegd aan de permanente regionale woningvoorraad.
- Voor situaties waarbij de tijdelijke huisvesting slechts enkele dagen in beslag neemt kan ook gedacht worden aan hotelachtige faciliteiten.

De panden die gebruikt worden voor tijdelijke huisvesting zouden een bijdrage moeten leveren aan de stedelijke en landschappelijke kernkwaliteiten van het gebied. Denk hierbij aan cultureel erfgoed. Gebouwen die beeld dragers zijn voor stad of platteland en die door "gebrek aan programma" dreigen te verpauperen zouden hiermee een definitieve functie kunnen verkrijgen. Tijdelijke huisvesting, waar mogelijk en waar de prioriteit dat toelaat, dient te worden gecombineerd met projecten die in het kader van de woon- en leefbaarheidsplannen worden uitgevoerd.

De panden en/of woningen die in beheer komen van het regionaal woningbedrijf zullen getoetst worden op de geschiktheid voor de tijdelijke huisvesting. Daar waar dit redelijkerwijs niet mogelijk is worden andere bestemmingen gezocht (historisch erfgoed) of komt uiteindelijk wellicht sloop in zicht.

Het op te richten woningbedrijf is verantwoordelijk voor het primaire proces, zijnde het opkopen, huren, nieuwbouw, verbouw, exploiteren, beheren, afstoten of slopen en herinrichting. Het bedrijf is een faciliterende organisatie die opereert binnen, door de NCG, gegeven beleidskaders. Vooral nog wordt ervan uitgegaan dat het tijdvak waarin tijdelijke huisvesting moet worden ingezet om het programma bouwkundig versterken te realiseren, zeker tien jaar in beslag neemt. Het regionaal woningbedrijf wordt voor die periode ingezet. Het mag duidelijk zijn dat het regionaal woningbedrijf gelet op de urgentie van het schade- en versterkingsprogramma een vliegende start dient te maken.

Deel II Uitwerkingen

Het regionaal woningbedrijf zal moeten beschikken over voldoende (permanent) vermogen voor het opbouwen en exploiteren van een voorraad tijdelijke huisvestingsfaciliteiten gedurende de looptijd van het versterkingsprogramma. De organisatie zal in termen van kapitaalbeslag zoveel mogelijk uitgaan van het idee van een "revolverend fonds" door een tijdelijke voorraad te realiseren die tijdens of na afloop van het versterkingsprogramma zoveel mogelijk wordt verkocht cq. toegevoegd aan de permanente woningvoorraad.

Er zijn op dit moment diverse organisatievormen denkbaar. Deze dienen tegen het licht te worden gehouden. Gezien de benodigde kennis van het gebied en de specifieke werkzaamheden is het wenselijk om aansluiting te zoeken bij bestaande structuren en organisaties. De NCG ziet het als zijn taak om de komende maanden regie te nemen in de ontwikkeling van het regionaal woningbedrijf, welke in 2016 operationeel moet zijn.

9 MAATSCHAPPELIJKE STUURGROEP AARDBEVINGSBESTENDIG EN KANSRIJK GRONINGEN

Rijk, provincie en gemeenten bevestigen het belang van de betrokkenheid van bewoners- en maatschappelijke organisaties niet alleen op het niveau van het programma en de uitvoering, maar ook op het niveau van de lokale vormgeving van het programma. Zij geven aan plaats te zullen nemen in de bestuurlijke stuurgroep en menen dat de voortzetting van de Dialoogtafel voorbehouden is aan de maatschappelijke organisaties (maatschappelijke stuurgroep). De maatschappelijke organisaties hebben per brief d.d. 31 augustus laten weten het Groninger Gasberaad als een platform van bewoners & maatschappelijke organisaties te zullen vormen en te willen komen tot een maatschappelijke stuurgroep, naast de bestuurlijke stuurgroep. Zij maken duidelijk de samenstelling verder te willen "open gooien" en ook maatschappelijke organisaties of sectoren die nu niet vertegenwoordigd zij (bijv. onderwijs en zorg) te willen uitnodigen. Zij zullen uit hun midden een delegatie aanwijzen die deel zal nemen aan de maatschappelijke stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen.

In "De Tafel van 3 september 2015 in het kort" wordt het aldus beschreven: "De NCG krijgt in zijn governancestructuur straks twee stuurgroepen: een maatschappelijke en een bestuurlijke. In de maatschappelijke stuurgroep overlegt hij met een delegatie van het Groninger Gasberaad. In de bestuurlijke stuurgroep met provincie en gemeenten. Het is zijn uitdrukkelijke intentie te komen tot besluiten die in beide stuurgroepen gedragen worden."

Onderdeel van de governancestructuur van de NCG vormt een maatschappelijke stuurgroep waarin partijen zitten die vanuit hun aard een vertegenwoordiging van bewoners en maatschappelijke belangen zijn voor het aardbevingsgebied als geheel. In die zin moet de wens van de organisaties om tot verbreding van het Gasberaad te komen worden toegejuicht. Op dit moment is die verbreding nog geen feit en is de Groninger Bodembeweging daarbij niet betrokken. Dat is echter wel gewenst. Beiden zijn uitgenodigd om in de fase tot en na 1 januari 2016 deel te nemen aan de maatschappelijke stuurgroep.

De maatschappelijke stuurgroep is de plaats waar de NCG de totstandkoming en de uitvoering van het programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen bespreekt. Waar het de uitdrukkelijke opgave van de NCG is om zorg te dragen voor voldoende maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak spreekt het voor zich dat het te voeren overleg daarop gericht is. Een gecoördineerde aanpak moet kunnen rekenen op draagvlak van alle betrokkenen, zowel maatschappelijk als bestuurlijk.

Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen 2016-2020

De opstelling van de NCG moet daarop gericht zijn. Het vraagt echter ook van alle partijen die hierbij betrokken zijn de bereidheid om gezamenlijk op te trekken en verantwoordelijkheid te nemen. Een instelling gericht om er samen uit te komen. Zonder een dergelijke instelling kan de situatie ontstaan van een impasse waardoor er niets gebeurt. Dat zou een onaanvaardbare situatie opleveren.

Het overleg met de maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroep is niet alleen gericht op de totstandkoming van het programma, maar ook op de uitvoering daarvan. De NCG betreft overheden, functionele en maatschappelijke organisaties zowel bij de opstelling van het programma als de uitvoering daarvan. De resultaten van dat overleg vinden hun weerslag in het programma en de uitvoering. Het spreekt voor zich dat daarnaast zowel in de maatschappelijke als de bestuurlijke stuurgroep voorstellen geagendeerd kunnen worden.

Het overleg is zodanig ingericht dat aan het bestuurlijke overleg het maatschappelijk overleg vooraf gaat, zodat in de bestuurlijke stuurgroep de maatschappelijke inbreng bekend is en in de afweging betrokken kan worden.

Uitgaande van het aanvaarden van alle partijen van het uitgangspunt dat de opgave een gemeenschappelijke is, zal dat veelal leiden tot een gemeenschappelijke positie. Mocht dat in een enkel geval niet zo zijn, dan moet de NCG het tot zijn taak rekenen om tot voorstellen te komen waarin de resterende verschillen overbrugd worden.

Bestuurlijke partijen zijn professionele organisaties. Beschikken over eigen ondersteuning en het hoort tot hun functioneren om de "parlementaire" organen bij het geheel te betrekken. Bewoners- en maatschappelijke organisaties verkeren vaak in een ongelijke positie ten opzichte van hun bestuurlijke counterparts. De NCG zal derhalve de maatschappelijke stuurgroep en het Groninger Gasberaad ondersteunen, zodat zij in staat zijn om tot een voorbereide inbreng te komen en in staat zijn om de achterbannen bij hun werk te betrekken. Die ondersteuning zal zodanig worden vorm gegeven dat de "onafhankelijkheid" gewaarborgd wordt. De meerjarig gereserveerde middelen voor de Dialoogtafel zullen daarbij worden betrokken.

In de governance van de NCG is ook voorzien dat bewoners betrokken zijn bij de werkzaamheden op lokaal niveau. Het spreekt voor zich dat de concrete plannen en invulling op lokaal niveau vraagt om "participatie" van de bewoners. Hier ligt een opgave voor de NCG gezamenlijk met de betreffende gemeenten. Het gaat dan om de betrokkenheid bij het eigen dorp of wijk. Waar de maatschappelijke stuurgroep betrokkenheid heeft op programma en uitvoeringsniveau, zullen de bewoners op gemeentelijk niveau betrokken zijn bij de concrete planvorming in dorp of wijk.

De Dialoogtafel heeft in de afgelopen tijd een aantal programma's tot ontwikkeling gebracht en onderzoeken vorm gegeven. Deze programma's en onderzoeken zullen worden overgeheveld naar de NCG. In veel gevallen zijn er stuurgroepen gevormd bestaande uit vertegenwoordigers van maatschappelijke en bestuurlijke partijen om een en ander te begeleiden. Deze zullen zoveel mogelijk worden ingepast in de governance structuur van de NCG. Waar maatschappelijke organisaties in een aantal gevallen ook direct betrokken zijn bij de uitvoering zal nagegaan worden op welke wijze dat na de overheveling vorm moet krijgen. Zo blijft de klankbordgroep voor het CVW, zoals eerder opgericht, in dezelfde vorm bestaan.

Uitgangspunt is dat de komst van de NCG geen harde breuklijn mag opleveren. Wat in gang is gezet – en waarover veelal afspraken zijn gemaakt – zal in principe worden voortgezet. Wel zal een toets aan de inpasbaarheid in het programma plaats vinden.

10 STURING & BESLUITVORMING

De opgave in Groningen is een nationale opgave van Rijk en regio. Bij deze opgave wordt gezocht hoe rijksopgaven en rijksambities verbonden kunnen worden aan regionale opgaven en regionale ambities. Daarmee wordt het Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen een gezamenlijke onderneming.

De opgave vertoont veel dynamiek en kan in omvang en intensiteit toenemen. De governance moet voldoende flexibel zijn, zodat optimale slagkracht gewaarborgd is.

10.1 Sturing

De benodigde doorzettingskracht ontstaat doordat:

- Er via de NCG een integraal programma komt waarin expliciet en transparant is beschreven waar het nodig is dat de betreffende overheden hun bevoegdheden inzetten voor de voortgang van het programma. De NCG beschikt over een uitvoeringsbudget dat is afgestemd op het programma;
- Er een NCG is, die levert wat nodig is om het programma te realiseren en de uitvoering ervan te garanderen;
- Waar nodig, nieuwe (juridische) instrumenten worden ingezet om processen te versnellen;
- Er wordt onderzocht waar aanvullende mandatering en eventuele aanwijzingsbevoegdheden voor de NCG gewenst kunnen zijn en wat nodig is om deze te realiseren. Wanneer het voor de voortgang van het programma nodig is om verantwoordelijkheden van partijen te mandateren, zal dat worden geagendeerd en besproken zoals overeengekomen in het Aanvullend Maatregelenpakket.

De sturing op het programma verloopt via lokale stuurgroepen, de Maatschappelijke Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen en het Nationaal Bestuurlijk Overleg Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen.

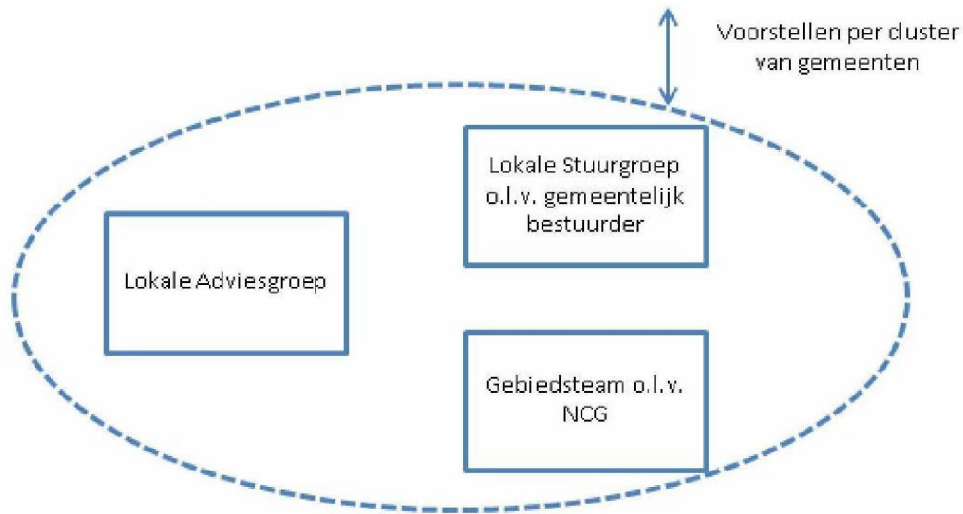
Gebiedsgerichte aanpak

Het is cruciaal dat de te kiezen aanpak om tot het Meerjarenprogramma te komen en de uitvoering daarvan aansluit bij het doel van het programma.

Het Meerjarenprogramma:

- bouwt voort op de lopende initiatieven en uitvoeringsprogramma's in het gebied;
- brengt daar waar nodig focus en samenhang aan;
- bevat alle maatregelen en voorzieningen om de opgaven in Groningen op het gebied van bescherming tegen en afhandeling van schade als gevolg van aardbevingen te realiseren (ook op het gebied van leefbaarheid, duurzaamheid, economie en perspectief te bieden aan bewoners).⁴¹

⁴¹ Governancenotitie bijlage II en Voorlopig Organisatiebesluit versie 1.4 hoofdstuk 2.2.



Figuur 13: Governancemodel gebiedsteams

Gebiedsteams en lokale stuurgroepen voor adviezen per gebied

De gebiedsgerichte benadering van het Meerjarenprogramma krijgt vorm door zogeheten gebiedsteams. Deze gebiedsteams zijn samenwerkingsverbanden tussen clusters van gemeenten en de NCG.

De gebiedsteams zijn er voor:

- de planvorming;
- het coördineren en faciliteren van en bijdragen aan de uitvoering;
- de interactie en communicatie vanuit de NCG.

Een gebiedsteam bestaat uit medewerkers van de NCG en medewerkers vanuit de betreffende gemeente en eventueel de provincie Groningen.

Er zijn vier clusters met ieder een gebiedsteam:

1. MEDAL: De Marne, Eemsmond, Delfzijl, Appingedam en Loppersum;
2. BTW: Bedum, Ten Boer, Winsum;
3. HSSM: Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde;
4. Groningen (Stad).

Een lokale stuurgroep stuurt het gebiedsteam bestuurlijk aan. Het voorstel voor het programma voor het desbetreffende cluster van gemeenten komt hierdoor in samenspraak met de relevante bestuurders tot stand. De lokale stuurgroep heeft de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het advies aan de NCG over het onderdeel van het Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen voor de desbetreffende gemeenten.

In de lokale stuurgroep nemen bestuurders van de betreffende gemeenten deel en is het rijk vertegenwoordigd. De voorzitter van de lokale stuurgroep is één van de gemeentelijke bestuurders. De vertegenwoordiger van het rijk kan de vertegenwoordiger van het ministerie van BZK in de regio zijn, maar kan ook een andere rijksvertegenwoordiger zijn.

Deel II Uitwerkingen

Voor elke cluster van gemeenten – dus per gebiedsteam – wordt er een adviesgroep, of anderszins passende organisatievorm, van vertegenwoordigers van bewoners ingericht. Het gebiedsteam betreft de lokale adviesgroep actief bij de planvorming en de uitvoering. De lokale stuurgroep maakt expliciet hoe met de inbreng van de lokale adviesgroep is omgegaan.

De gebiedsgerichte aanpak – inhoudelijk, bestuurlijk en maatschappelijk – is een belangrijke basis voor gedeeld eigenaarschap, gedragen voorstellen en voortvarende uitvoering in een gebied. Alles komt uiteindelijk samen in de jaarlijkse voorbereiding en de uitvoering van het Programma voor een Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. Daarin wordt de samenhang geborgd. De gebiedsgerichte aanpak lukt alleen met een betekenisvolle participatie van bewoners en ondernemers zodat er werkelijke duurzame verbeteringen tot stand komen. Met deze gebiedsgerichte aanpak kan ook invulling gegeven worden aan de afgesproken specifieke aanpak voor de Stad Groningen. De stad heeft vanwege de bevolkingsdichtheid een spilfunctie in de regio. Deze specifieke aanpak komt voort uit de afwijkende opgave voor de stad, zoals verwoord in de aanvulling op het bestuursakkoord.

De Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen advies over het programma als geheel
De NCG maakt een samenhangend voorstel dat wordt besproken in de Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. Deze stuurgroep adviseert de NCG over het totaal programma.

De Stuurgroep Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen wordt voorgezeten door de NCG en bestaat verder uit:

- de vier burgemeesters (uit de clusters van betrokken gemeenten);
- de gedeputeerde van de provincie;
- de SG vanuit het Ministerie van Economische Zaken als coördinerend ministerie;
- één of meer DG's van de meest betrokken ministeries.

De NCG voert daarnaast overleg met de vertegenwoordigers van de bewoners- en maatschappelijke organisaties over de totstandkoming en uitvoering van het programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. Het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodembeweging zijn uitgenodigd om deel te nemen aan deze stuurgroep. Het ligt voor de hand dat op termijn ook het georganiseerde bedrijfsleven, zorginstellingen etc. deel uitmaken van deze stuurgroep.

Los van deze structuur voor aansturing en verantwoording over het programma zal vanuit verschillende rijksverantwoordelijkheden bestuurlijk overleg nodig blijven met partijen in de regio. Uitgangspunt is dat dit overleg wordt gevoerd door de verantwoordelijke DG of DG's. Bij breder bestuurlijk overleg zal worden bekeken wie van rijkszijde deelneemt.

Finale bestuurlijke afstemming over het voorstel van de NCG

De finale bestuurlijke afstemming over het definitieve voorstel van de NCG vindt plaats in het Nationaal Bestuurlijk Overleg Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen. Onder voorzitterschap van de minister van EZ als coördinerend minister, nemen aan dit bestuurlijk overleg deel:

- de Nationaal Coördinator Groningen;
- de Ministers die het mede aangaan;
- de verantwoordelijk gedeputeerde;
- de verantwoordelijke gemeentelijke bestuurders.

10.2 Besluitvorming

De besluitvormingsstructuur voor het programma is gebaseerd op de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheden. Er worden in deze fase nog geen voorstellen gedaan voor herschikking of mandatering van verantwoordelijkheden. De besluitvorming wordt getrapt opgebouwd. Dit leidt uiteindelijk tot nationale en regionale besluitvorming over het programma. Na besluitvorming vormt het programma de kaders voor de uitvoering.

Nationale en regionale besluitvorming

De definitieve vaststelling van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen gebeurt, op advies van de colleges van B&W's, Gedeputeerde Staten en de regering, door respectievelijk de Gemeenteraden, Provinciale Staten en de Tweede Kamer. Via de coördinerend Minister van Economische Zaken wordt de besluitvorming met de NAM afgerond.

Besluitvorming in relatie tot de uitvoering

Met de jaarlijkse vaststelling van het programma liggen de inhoudelijke en financiële kaders voor de uitvoering van het programma vast. Er is op gemeentelijk niveau ruimte voor de lokale stuurgroep, om binnen de afgesproken kaders invulling te geven aan de uitvoering. Voor zover ontwikkelingen het nodig maken om af te wijken van inhoudelijke en financiële afspraken uit het vastgestelde programma, is een wijzigingsvoorstel aan de NCG nodig. Deze kan dat meenemen bij het opstellen van het eerstvolgende programma. Als dat niet kan wachten vanwege het belang van voortvarendheid kunnen door de betreffende overheden op advies van de NCG dan wel de NCG voor zover dit binnen zijn taken past tot besluitvorming komen.

De gebiedsgerichte aanpak ligt in het verlengde van de lokale stuurgroep en gebiedsteam. Hoe de exacte positionering van de gemeentelijke stuurgroep is ten opzichte van de lokale stuurgroep en het gebiedsteam moet nog nader worden bepaald.

Deel III Bijlagen

DEEL III: BIJLAGEN

BIJLAGE I – DEFINITIES EN AFKORTINGEN

Definities

- Veiliger maken – alle ingrepen (vaak ook tijdelijk) om de veiligheid gelijk te verhogen zonder aanpassingen aan de hoofddraagconstructie van een gebouw.
- Bouwkundig versterken – alle ingrepen om de hoofddraagconstructie van een gebouw (waaronder dak en/of fundering) te versterken, zonder noodzakelijkerwijs volledig te voldoen aan de beschikbare norm voor aardbevingsbestendige (ver)bouw.
- Aardbevingsbestendige (ver)bouw – de ingrepen waarmee de hoofddraagconstructie van een gebouw wordt versterkt, zodat het gebouw voldoet aan de beschikbare norm voor aardbevingsbestendige (ver)bouw

(referentie: brief Kamp 12-08-2015 aan Dialoogtafel, kenmerk NCG/15099891)

Afkortingen

ACM	Autoriteit Consument en Markt
BAG	Basisadministratie Adressen en Gebouwen
BRZO	Besluit Risico's Zware Ongevallen
BTW	Cluster van gemeenten Bedum, Ten Boer en Winsum
BuildInG	BuildInGroningen
CMS	Compliance Management Systeem
CVW	Centrum voor Veilig Wonen
DEAL	De gemeenten Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum
EB	Economic Board
EnTranCe	Energy Transition Centre, Groninger proeftuin voor energiesystemen van de toekomst
EPI	EPI Kenniscentrum op het gebied van aardbevingsbestendig (ver)bouwen
G11	De gemeenten in het aardbevingsgebied: De Marne, Eemsmond, Delfzijl, Appingedam en Loppersum (MEDAL), Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde (HSSM), Bedum, Ten Boer en Winsum (BTW).
GIS	Geografisch Informatie Systeem
GVP	Gebiedsversterkingsplan
HANNN	Healthy Ageing Network Northern Netherlands
HSSM	Cluster van gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde
HRBE	Hoge Risico Bouwelementen
IBP	Incident Bestrijdingsplan
KPI	Kritische Prestatie Indicator
KvK	Kamer van Koophandel
LTO Noord	Land- en Tuinbouworganisatie Noord
MEDAL	Cluster van gemeenten De Marne, Eemsmond, Delfzijl, Appingedam en Loppersum
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MJP	Meerjarenprogramma
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
NOM	Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij.

Deel III Bijlagen

NPR	Nederlandse Praktijkrichtlijn aardbevingen
ODG	Omgevingsdienst Groningen
PGA	Peak Ground Acceleration, de eenheid waarin maximale grondversnelling wordt weergegeven
PIR	Pandgebonden Individueel Risico
POV	Provinciale Omgevingsverordening.
PSR	Pandgebonden Slachtoffer Risico
RCE	Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
SBE	Samenwerkende Bedrijven Eemdelta
Tcbb	Technische commissie bodembeweging
TKI	Top Consortium Kennis en Innovatie
TNO	De Nederlandse organisatie voor Toegepast Natuurlijkwetenschappelijk Onderzoek
TUD	Technische Universiteit Delft
TUE	Technische Universiteit Eindhoven
VMS	Vergunningen Management Systeem
VNO-NCW	Ondernemingsorganisaties Verbond van Nederlandse Ondernemingen-Nederlands Christelijke Werkgeversbond
VO	Voortgezet Onderwijs
VRG	Veiligheidsregio Groningen
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
WABO	Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht
WLP	Woon- en leefbaarheidsplan
WMO	Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning
ZZP-er	Zelfstandige Zonder Personeel

BIJLAGE II – VERWIJZINGEN

Voor de totstandkoming van dit Meerjarenprogramma is van een groot aantal besluiten, rapporten en bijdragen gebruik gemaakt. Een aantal daarvan (zie de lijst hieronder) kunt u raadplegen op onze website (www.nationaalcoordinatorgroningen.nl).

- Aanvullend bestuursakkoord 'vertrouwen op herstel, herstel van vertrouwen' onderdeel overheidsdienst Groningen
- Governance programma aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen
- Instellingsbesluit Nationaal Coördinator Groningen
- Programmatische aanpak preventief versterken van stad Groningen
- Inbreng MEDAL in het Meerjarenprogramma
- Inbreng BTW in het Meerjarenprogramma
- Inbreng HSSM in het Meerjarenprogramma
- Inbreng Stad Groningen in het Meerjarenprogramma
- Organisaties en personen die input hebben geleverd
- Inbreng GBB
- Inbreng Dialoogtafel Maatschappelijke Organisaties
- NEN brief