

## Nota van toelichting bij het Besluit versterking Groningen

### I. Algemeen deel

#### 1. Inleiding

Sinds begin 2018 zijn een aantal belangrijke besluiten genomen die effect hebben op de gaswinning en de gevolgen daarvan in Groningen. Een cruciale stap was het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 om de gaswinning uit het Groningenveld op zo kort mogelijke termijn te beëindigen. Uit diverse onderzoeken en adviezen, zoals het mijnraadadvies van 29 juni 2018, blijkt dat de afbouw van de winning tot een sterk verbeterde veiligheidssituatie leidt.

Daarnaast is in 2018 besloten dat de versterkingsoperatie publiek zal worden gemaakt. Tot 2018 was alleen de NAM verplicht om maatregelen te treffen om risico's van gaswinning te beperken. De rijksoverheid en regionale overheden speelden een regisserende en faciliterende rol. Dit leverde veel onduidelijkheid op omdat het primaire aanspreekpunt voor de bewoner - de overheid - niet het laatste woord had over de uitvoering van versterking. Op 1 januari 2019 is artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet in werking getreden. Hiermee berust bij de minister van EZK de verantwoordelijkheid om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.

De verbeterde veiligheidssituatie en de publieke uitvoering van de versterkingssituatie leiden tot een nieuwe aanpak en rolverdeling bij versterken. De versterking moet bovendien in samenhang worden uitgevoerd met lopende programma's voor de verbetering van de leefbaarheid, energietransitie en economie in Groningen. Hierin spelen de regionale overheden een sleutelrol. Daarom hebben de ministers van EZK, BZK en de regionale overheden op 11 maart 2019 uitgangspunten vastgesteld voor de publieke aansturing van de versterkingsaanpak. Hiermee wordt invulling gegeven aan de volgende uitgangspunten:

- De minister van EZK is verantwoordelijk voor de veiligheid. Het oordeel of een individueel gebouw aan de veiligheid voldoet legt hij op afstand van bestuurlijke partijen bij een onafhankelijke commissie van deskundigen.
- De regionale overheden zijn verantwoordelijk voor planning en aansturing van de uitvoering. Zij stellen de lokale plannen van aanpak op en zijn opdrachtgever aan de uitvoeringsorganisatie. De besluiten van de onafhankelijke commissie laten voldoende ruimte voor lokale bestuurders om de versterkingsopgave in de lokale situatie in te passen en koppelkansen te benutten.
- Er komt één uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de versterking. De huidige NCG is de voorloper van deze uitvoeringsorganisatie. De uitvoeringsorganisatie stuurt de volledige uitvoeringsketen aan. Het rijk is eigenaar van de uitvoeringsorganisatie.
- De NAM speelt geen rol meer in de versterking. De kosten van de versterking worden door het rijk op NAM verhaald.
- Eigenaren van woningen hebben het laatste woord over de versterking. Zij worden nauw betrokken bij de uitwerking van de versterkingsmaatregelen en kunnen keuzes maken binnen de randvoorwaarden van veiligheid. Ook staat voor eigenaren laagdrempelige rechtsbescherming open.
- Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) houdt toezicht op de werking van het systeem van de versterking en op de uitvoering van de nieuwe versterkingsaanpak.

De afspraken richten zich op de versterking van onveilige gebouwen als gevolg van de gaswinning in Groningen. Het rijk en de regionale overheden hebben daarnaast afgesproken dat het ook mogelijk is om in aanvulling op de versterking samenhangende werkzaamheden van de gemeente voor het betreffende gebied of wensen van de eigenaar voor de eigen woning te faciliteren indien dit niet ten koste gaat van de snelheid van versterking en daarmee van de veiligheid. Voor de gemeente kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de herstructurering van een straat waarin een grote versterkingsopgave is in het kader van de leefbaarheid in het dorp of het gasloos maken van woningen in een straat of wijk. De eigenaar kan de versterking aangrijpen om zijn woning te isoleren of levensloopbestendig te maken. De kosten die gemaakt worden voor deze koppelkansen

worden niet gefinancierd vanuit de versterking. Er kan alleen tot uitvoering worden overgegaan indien hiervoor aanvullende middelen beschikbaar zijn, bijvoorbeeld uit het Nationaal Programma Groningen, diverse nationale of regionale regelingen of eigen middelen.

Deze uitgangspunten worden uitgewerkt in een wetsvoorstel dat ziet op de versterking in Groningen. Een dergelijk wetsvoorstel kost tijd. Daarom wordt de nieuwe aanpak, vooruitlopend op dit wetsvoorstel, al zoveel mogelijk in dit Besluit Versteken (hierna: besluit) vastgelegd. Niet alles dat partijen hebben afgesproken kan via dit besluit worden geregeld. Wettelijk toebedeelde taken en bevoegdheden kunnen niet via een besluit worden verlegd. Het besluit bevat een proces om te komen tot een besluit over versterken, materiële normen voor de beslissing om tot versterking over te gaan en de instelling van een onafhankelijke commissie die een rol krijgt bij het beoordelen of gebouwen versterkt moeten worden.

## **2. Versterkingsproces**

Ieder gebouw dat mogelijk niet voldoet aan de norm voor versterken doorloopt een proces om te beoordelen of een gebouw aan de norm voldoet en - als het gebouw niet voldoet - welke maatregelen moeten worden getroffen. Dit proces bestaat uit twee delen.

Ten eerste moet een planning worden gemaakt. De opgave is zodanig dat niet alle gebouwen gelijktijdig kunnen worden aangepakt. Dat betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt welke gebouwen eerder worden aangepakt, waarbij de meest onveilige woningen bij voorrang worden aangepakt. Deze keuzes worden gemaakt op basis van een risico-analyse en een gebiedsplanning van de gemeenten.

Ten tweede moet per gebouw een proces worden doorlopen om te beoordelen of een gebouw aan de norm voor versterken voldoet en zo niet, welke maatregelen moeten worden genomen om het gebouw te versterken. Dit proces bestaat uit een opname, beoordeling, normbesluit en een versterkingsbesluit. Deze stappen worden hieronder in chronologische volgorde uiteengezet.

### **2.1 Planning en prioritering**

#### **2.1.1 Uitvoeren HRA**

De minister stelt op grond van artikel 52d van de Mijnbouwwet jaarlijks een operationele strategie vast voor de winning van aardgas uit het Groningenveld. Voor deze operationele strategie levert NAM een analyse van de risico's aan van de verwachte bodembeweging voor omwonenden en gebouwen als gevolg van de gaswinning in Groningen. Deze analyse wordt gemaakt met behulp van een model van de NAM - de Hazard and Risk Analysis (HRA). Dit model geeft een beoordeling van de seismische dreiging en het daaruit volgende seismische risico

In het kader van versterken wordt de HRA gebruikt om een inschatting te geven van de verdeling van de risico's in het gebied en daarmee te bepalen welke gebouwen bij voorrang in aanmerking komen voor een opname en beoordeling. Gebouwen met een verhoogd risicoprofiel hebben het hoogste risico dat zij niet aan de norm voldoen. Het beheer, de doorontwikkeling en de uitkomsten van de HRA worden getoetst door SodM. De uitkomst van de HRA vormt input voor de planning van de versterking.

De HRA is een methode die door NAM is ontwikkeld en door NAM wordt beheerd. Het is de intentie dat de uitvoering van de risico-inschatting zo snel mogelijk in publieke handen komt. Tot die tijd blijft NAM verantwoordelijk voor de HRA. Het gebruik van de HRA is in het besluit voorgeschreven. Zodra een (publiek) gevalideerd alternatief voor de HRA-beschikbaar is kan het besluit hierop worden aangepast.

#### **2.1.2 Vaststellen lijst opname en beoordeling**

De commissie stelt op basis van de HRA vast welke gebouwen een verhoogd risicoprofiel hebben en in ieder geval beoordeeld moeten worden. Van een verhoogd risico is sprake als een gebouw niet aan de veiligheidsnorm van 10-5 voor het individueel risico voldoet. Na elke jaarlijkse uitvoering van de HRA kunnen nieuwe gebouwen worden toegevoegd aan de werkvoorraad voor opname en

beoordeling indien de uitkomst is dat deze gebouwen een verhoogd risico hebben. Als gebouwen eenmaal in de werkvoorraad zitten voor opname en beoordeling worden ze niet meer afgevoerd.

Een risicomodel zoals de HRA kan uitkomsten genereren die technisch lastig verklaarbaar zijn. Een voorbeeld hiervan is dat vergelijkbare gebouwen op korte afstand afwijkende risicoprofielen toebedeeld krijgen of gebouwen die acuut onveilig zijn of aanzienlijke schade hebben niet uit de HRA komen. Om te voorkomen dat mogelijk onveilige gebouwen op grond van het risicomodel niet worden opgenomen en beoordeeld, kan de commissie de HRA-uitkomst aanpassen. Dit is de zogenaamde verrijking. De uitvoeringsorganisatie, de gemeenten en de tijdelijke commissie mijnbouwschade (TCMG) kunnen onderbouwd gebouwen aandragen voor deze technische verrijking.

### *2.1.3 Plannen opname en beoordelen in plan van aanpak*

De plannen van aanpak van gemeenten vormen het centrale plannings- en sturingsinstrument voor de versterkingsopgave binnen de gemeenten. Deze plannen zijn voor het eerst gemaakt op basis van de HRA en het Mijraadvies van 2018. Ze beschrijven op welke wijze de versterking (opname, beoordeling, uitvoering) en samenhangende werkzaamheden binnen de gemeente voor de komende jaren worden vormgegeven. Een voorbeeld van een samenhangende werkzaamheid is het aanpakken van de riolering, gelijktijdig met de versterking van de gebouwen in de straat. Deze werkzaamheden kunnen alleen in het plan van aanpak worden opgenomen als deze samenhangen met de versterking en geen onevenredige vertraging opleveren. Het plan van aanpak gaat in op welke werkzaamheden worden voorzien, de prioritering van de uitvoering als ook de financiering, voor zover de kosten niet worden gedekt uit de versterking. De plannen zijn de basis voor de uitvoering door de UO.

Op basis van de risicoprofielen neemt de gemeenteraad een planning voor opname en beoordeling op in het plan van aanpak voor die gemeente. Gebouwen met een hoger risicoprofiel worden in beginsel eerder ingepland voor opname en beoordeling dan gebouwen die een lager risicoprofiel hebben. Gemeenten kunnen een gebouw met een lager risicoprofiel om bestuurlijke redenen eerder inplannen in de opname en beoordeling indien dit een efficiënte uitvoering ten goede komt en dit niet ten koste gaat van de veiligheid. Ook kunnen zij onder dezelfde voorwaarden met een normaal risicoprofiel toevoegen. Het naar voren halen van gebouwen met een lager risicoprofiel betekent immers dat gebouwen met een hoger risicoprofiel later aan de beurt komen. SodM toetst of de plannen van aanpak voldoende zijn gericht op het zo snel als mogelijk realiseren van de beoogde veiligheid.

Gemeenten houden in hun plannen van aanpak rekening met de beschikbare capaciteit. Dit ziet zowel op het draagvermogen voor uitvoering binnen de gemeente als op de regionale capaciteit om opnames, beoordeling en waar nodig versterking uit te voeren. Dit vergt regionale afstemming tussen de gemeenten en met de uitvoeringsorganisatie, die minimaal jaarlijks een inschatting geeft van de beschikbare capaciteit in de regio. De capaciteit kan beperkt zijn door beschikbare menskracht of door lokale omgevingsfactoren (bijvoorbeeld toevoerwegen, beschikbaarheid wisselwoningen). Als een gemeente of alle gemeenten gezamenlijk meer capaciteit wensen dan beschikbaar is, vindt hierover overleg plaats in het bovenlokaal samenwerkingsorgaan met het oog op het verdelen van de beschikbare capaciteit. Indien hier geen overeenstemming wordt bereikt, stelt de minister de plannen van aanpak vast na advies van SodM. Deze plannen van aanpak bevatten alleen de planning in het kader van de veiligheid.

## **2.2 Onderzoek per woning**

### *2.2.1 Uitvoeren opname en beoordelen*

Het onderzoek naar maatregelen aan de woning begint bij een opname en beoordeling door de uitvoeringsorganisatie. Tijdens een opname brengt een deskundige de eigenschappen van de woning in kaart. Daarbij wordt gekeken naar de situatie zoals deze werkelijk is. Er wordt dus bijvoorbeeld ook rekening gehouden met wijzigingen die zijn aangebracht door de eigenaar, zoals het verwijderen van een tussenmuur. Vervolgens wordt op basis van een technische beoordeling vastgesteld of een gebouw voldoet aan de norm voor versterken. De beoordelingsmethode hiervoor is de NPR:9998:2018. De uitkomsten van de opname en beoordeling worden door de

uitvoeringsorganisatie ter beschikking gesteld aan de commissie voor het opstellen van het normbesluit.

### *2.2.2 Normbesluit*

De commissie neemt namens de minister een besluit over de veiligheid van de gebouwen waar een opname en beoordeling voor is uitgevoerd. Indien een gebouw voldoet aan de norm voor versterken is het proces daarmee ten einde. Tegen het oordeel van de commissie dat het gebouw aan de norm voldoet en er dus geen verdere versterking volgt, kan bezwaar en beroep worden ingesteld door de eigenaar.

Indien een gebouw niet voldoet aan de norm voor versterken bevat het normbesluit de randvoorwaarden voor de verdere versterking. Deze bestaan uit de categorie of typologie waar het gebouw onder valt, een bandbreedte van het voor de versterking benodigde budget en de termijn waarbinnen het gebouw aan de norm voor versterken dient te voldoen.

Een categorie-indeling geeft op hoofdlijnen de omvang van de maatregelen aan die nodig zijn om het gebouw te versterken, bijvoorbeeld zware of lichte versterking. Een typologie-aanpak gaat verder. Daarin worden op basis van de kenmerken van het gebouw direct standaardmaatregelen bepaald. Daarbij is minder uitwerking nodig en kan veel snelheid worden gemaakt. Er wordt op dit moment gewerkt aan het opstellen en valideren van typologieën. De eerste zullen binnenkort beschikbaar komen. Voor gebouwen waarvoor geen typologie beschikbaar is, kan worden teruggevallen op de categorie-indeling.

Op basis van de verwachte maatregelen wordt een bandbreedte van het beschikbare budget gegeven. Dit budget is gerelateerd aan de categorie of typologie die wordt aangewezen. Het is maatgevend voor de uitwerking van de versterkingsmaatregelen en kan tevens worden gebruikt om te bepalen welke aanvullende bijdrage noodzakelijk is als de eigenaar nog aanvullende wensen heeft die niet gebaseerd zijn op de veiligheid (bijvoorbeeld maatregelen om een woning levensloopbestendig te maken). De uiterste termijn die in het normbesluit wordt opgenomen is gebaseerd op de mate van onveiligheid van het gebouw en biedt tevens voldoende ruimte voor de gemeente om het besluit in te passen in het vervolgtraject.

Het normbesluit vervangt het versterkingsadvies in de oude aanpak. Het normbesluit is meer op hoofdlijnen dan het versterkingsadvies. Met een normbesluit is sneller bekend wat er met een gebouw moet gebeuren en kan er in de uitwerking meer rekening worden gehouden met de aanvullende wensen van de eigenaar of de gemeente.

Tegen het oordeel dat een gebouw niet voldoet aan de norm voor versterken en de randvoorwaarden voor versterking (maatregelen, budget, tijd) staat bezwaar en beroep open. Hiermee krijgen eigenaren vroeg in het proces de gelegenheid om de discussie aan te gaan over de noodzaak en omvang van de versterking. Dit staat vervolgens voor de verdere uitwerking vast. Hiermee wordt voorkomen dat de eigenaar betrokken moet worden in een gesprek over de inrichting van lichte maatregelen, terwijl hij eigenlijk van mening is dat veel zwaardere maatregelen noodzakelijk zijn.

### *2.2.3 Uitwerking plannen van aanpak*

Op basis van de normbesluiten kunnen gemeenten meer gedetailleerde plannen maken over het vervolgproces van versterken. Op basis van de normbesluiten van de commissie wordt duidelijk of een huis, straat of wijk ingrijpend moet worden aangepakt of niet. Dit is mede bepalend voor de planning van het vervolgproces en de koppeling van versterking aan andere ruimtelijke ontwikkelingen. Ingrijpend versterken of sloop-nieuwbouw kost aanmerkelijk meer tijd dan een lichte versterking en is ook bepalend voor de bouwcapaciteit of de vraag naar vervangende woonruimte in de buurt. Ook kan de leefbaarheid van het dorp of de wijk tijdens de operatie een reden zijn om de uitvoering over meer tijd te spreiden. Bij ingrijpende versterking is er meer ruimte om werkzaamheden in samenhang op te pakken. Als er slechts lichte versterking nodig is, die in relatief weinig tijd en met weinig impact voor de bewoner kan worden uitgevoerd, spelen deze punten minder.



De vervolgplanning en samenhangende werkzaamheden worden in deze fase in het plan van aanpak opgenomen. Daardoor weet de eigenaar tijdens het gesprek met de uitvoeringsorganisatie over de aanpak van zijn huis wat er in de omgeving staat te gebeuren. Op deze wijze kan snel na het versterkingsbesluit worden gestart met uitvoering van de maatregelen. Nadat het versterkingsbesluit in overleg met de eigenaar is vastgesteld, is er in beginsel geen ruimte meer om nog gemeentelijke voorkeuren, die samenhangen met de versterking, mee te nemen.

#### 2.2.4 Versterkingsbesluit

De uitvoeringsorganisatie werkt het normbesluit samen met de eigenaar uit tot een versterkingsbesluit. Het bevat de maatregelen zoals deze daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd. Hierbij is niet alleen van belang dat de maatregelen de veiligheid borgen, maar ook dat zij ingepast worden op een manier die zoveel mogelijk aansluit bij de wensen van de eigenaar en/of bewoner.

De maatregelen in het versterkingsbesluit worden bepaald op basis van de NPR:9998:2018 of een typologie-aanpak. Hierbij wordt de meest recente informatie op het moment van vaststellen en uitvoeren van het versterkingsbesluit gehanteerd en wordt rekening gehouden met de actuele risico's als gevolg van de dalende gaswinning.

De uitvoeringsorganisatie stelt het versterkingsbesluit vast binnen de randvoorwaarden die de commissie heeft gesteld en met inachtneming van het gemeentelijk plan van aanpak. Als het niet mogelijk is om de wensen van de eigenaar te verwerken binnen de randvoorwaarden van de commissie of de gemeente, dan wordt een versterkingsbesluit vastgesteld dat dit benadert. De eigenaar kan dan in bezwaar en beroep tegen deze uitkomst. Het versterkingsbesluit vervangt het definitief ontwerp in de oude aanpak.

#### 2.3 Realisatie van versterkingsmaatregelen

De realisatie van de maatregelen vindt zo snel mogelijk na de vaststelling van het versterkingsbesluit plaats. Hierdoor wordt de periode dat de eigenaar betrokken is in het proces en moet wachten op een afronding beperkt. De plannen van de aanpak van de gemeente en de versterkingsbesluiten zijn hiervoor leidend. De uitvoering vindt plaats onder regie van de uitvoeringsorganisatie.

Het proces van versterken kan als volgt schematisch worden weergegeven.



### 3. Betrokken partijen bij versterken

Bij het versterkingsproces zijn diverse partijen betrokken, ieder met zijn eigen verantwoordelijkheid. De belangrijkste partijen zijn de volgende.

### *3.1 Minister van EZK*

De minister van EZK is wettelijk verantwoordelijk voor het besluiten over en uitvoeren van versterkingsmaatregelen (52g, derde lid, van de Mijnbouwwet). Deze wettelijke taakverdeling kan niet door een besluit worden veranderd. De formele besluiten (normbesluit, versterkingsbesluit), de rechtsbescherming en het inschakelen van aannemers ligt daarom nog bij de minister van EZK. Het oordeel of een individueel gebouw aan de veiligheid voldoet legt de minister op afstand van bestuurlijke partijen bij een onafhankelijk commissie van deskundigen. Onder dit besluit is dit de tijdelijke commissie versterken. Zoals afgesproken in de uitgangspunten governance is het de intentie om hiervoor een zbo op te richten, waar zowel de besluitvorming over de schadeafhandeling als ook over de versterkingsopgave wordt ondergebracht. Ook is afgesproken dat het versterkingsbesluit en het opdrachtgeverschap aan de uitvoeringsorganisatie in een wettelijke regeling worden ondergebracht bij de gemeenten.

### *3.2 Minister van BZK*

De versterkingsoperatie biedt goede mogelijkheden voor een integrale stads-, dorps- en buurtvernieuwingaanpak. Naast gemeenten, corporaties, de uitvoeringsorganisatie en andere partijen is ook het ministerie van BZK hierbij een partner. De bijdrage van BZK heeft met name betrekking op burgerbetrokkenheid, bestuurskracht, wonen en bouwen. De minister van BZK neemt deel aan het Bestuurlijk Overleg Groningen (BOG). Het is de intentie dat de minister van BZK op termijn de verantwoordelijkheid voor de uitvoeringsorganisatie krijgt. Nader wordt bezien hoe hieraan invulling kan worden gegeven.

### *3.3 Gemeenten*

In het bestuurlijk overleg is afgesproken dat de gemeente opdrachtgever wordt van de uitvoering en verantwoordelijk wordt voor het nemen van de versterkingsbesluiten, inclusief afhandeling van bezwaar en beroep. Dit kan pas bij wetgeving worden gerealiseerd. De gemeenten krijgen in het besluit wel het materieel opdrachtgeverschap van de versterking door het opstellen en regulier aanpassen van het lokale plan van aanpak. Het besluit legt vast dat de uitvoeringsorganisatie en de commissie volgens de planning van het plan van aanpak werken. De plannen van aanpak worden voorbereid door een lokale stuurgroep en B&W. Het lokale van plan van aanpak wordt – na toetsing op veiligheid door het SodM - vastgesteld door de gemeenteraad.

In het plan van aanpak wordt binnen de gegeven kaders van de commissie de planning bepaald van de gebouwen die worden opgenomen en beoordeeld in het komende jaar. Het bevat tevens een beschrijving en planning van samenhangende werkzaamheden en – voor zover bekend - een planning van de uitvoering van de versterkingsbesluiten. Het lokale plan van aanpak vervult dus een centrale rol in de inpassing van de versterkingsopgave in de lokale situatie. Voor de samenhangende werkzaamheden is additionele financiering nodig. De plannen van aanpak worden minimaal jaarlijks nader aangevuld en uitgewerkt op basis van de laatste stand van zaken, bijvoorbeeld als gevolg van een nieuw uitgevoerde HRA, normbesluiten van de commissie en mee- of tegenvallers in de realisatie. SodM toetst de plannen van aanpak en de wijzigingen voor zover zij van invloed zijn op de veiligheid in de gemeente op reikwijdte (wordt de juiste scope gehanteerd), tijdigheid (leiden de maatregelen tot een tijdig voldoen aan de norm), prioritering (krijgen de risicovolle gebouwen voorrang), effectiviteit (leiden de maatregelen tot de beoogde veiligheid) en communicatie met bewoners.

Gemeenten leggen in de plannen van aanpak de uitvoeringskaders vast voor de uitvoering van de versterking door de uitvoeringsorganisatie binnen hun gemeente. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om beleid voor tijdelijke huisvesting, de communicatie met bewoners en de wijze waarop het versterkingsbesluit tot stand komt. Gemeenten kunnen besluiten om deze uitvoeringskaders gezamenlijk vast te leggen. SodM toetst deze uitvoeringskaders.

De plannen van aanpak bevatten ook een planning voor de uitvoering van maatregelen aan gebouwen die niet onder de reikwijdte van dit besluit vallen (zoals batch 1.588). Wensen van de

eigenaar voor samenhangende activiteiten aan de eigen woning die niet onder de versterking vallen zoals maatregelen voor levensloopbestendigheid komen niet in het gemeentelijke plan, maar worden direct betrokken bij het opstellen van het versterkingsbesluit.

#### *3.4 Uitvoeringsorganisatie*

De uitvoeringsorganisatie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de versterking (opname, beoordeling en uitvoering) conform de plannen van aanpak van de gemeenten. De huidige NCG is de voorloper van de uitvoeringsorganisatie. De uitvoeringsorganisatie stuurt de uitvoeringsketen aan. De uitvoeringsorganisatie stelt met nauwe betrokkenheid van de eigenaren de versterkingsbesluiten op en handelt bezwaar en beroep af. De uitvoeringsorganisatie krijgt een ruim mandaat, zodat zij de versterking slagvaardig kan uitvoeren.

Verder heeft de uitvoeringsorganisatie een ondersteunende rol bij de vaststelling van de risicoprofielen en normbesluiten van de TCV en levert zij hiervoor de relevante informatie aan. Ook ondersteunt de uitvoeringsorganisatie de gemeenten bij het opstellen van de plannen van aanpak. De uitvoeringsorganisatie brengt de lokale plannen van aanpak samen en voert een bovenlokale toets uit op haalbaarheid en uitvoerbaarheid, ook in relatie tot beschikbare capaciteit.

#### *3.5 Eigenaar van het gebouw*

De eigenaar van het gebouw heeft altijd het laatste woord over de versterking van zijn gebouw, met uitzondering van acuut onveilige situaties. Dit geldt zowel voor het doen van onderzoek aan de woning als het uitvoeren van maatregelen. Inbreuken op het eigendomsrecht of huisrecht kunnen alleen bij formele wet geregeld worden. Dit geldt ook als er sprake is van conflicterende voorkeuren van versterken bij constructief verbonden woningen. Dit laat onverlet dat het mogelijk is dat eigenaren onderling elkaar kunnen aanspreken om mee te werken aan een versterking. Ook gemeenten kunnen daarbij een rol vervullen.

De eigenaar wordt gedurende het gehele proces geïnformeerd over de voortgang. Nadat in een normbesluit is vastgelegd of de woning versterkt moet worden en met welke soort maatregelen kan de eigenaar hiertegen in bezwaar en beroep. Bij de uitwerking van de maatregelen werkt de uitvoeringsorganisatie nauw samen met de eigenaar om de versterkingsmaatregelen in te passen in de woning en eventueel samenhangende werkzaamheden vast te stellen die door de eigenaar worden geïnitieerd. In beginsel komen de uitvoeringsorganisatie en de eigenaar tot overeenstemming over de inhoud van het versterkingsbesluit. Als het niet mogelijk is om de wensen van de eigenaar te verwerken binnen de randvoorwaarden van de commissie of de gemeente, dan wordt een versterkingsbesluit vastgesteld dat dit benadert. Tegen het versterkingsbesluit kan de eigenaar in bezwaar en beroep. Ook kan de eigenaar op ieder moment afzien van versterking via een procedure die in het besluit is vastgelegd. Eventueel kan de eigenaar een verzoek doen om intrekking van het besluit om af te zien van versterking.

Eigenaren kunnen via de NCG een verzoek tot opname doen. NCG richt hiervoor een specifieke procedure in waarmee een gebouw door middel van een opname aan huis wordt getoetst aan de HRA. Tevens wordt een procedure uitgewerkt voor uitvoering in eigen beheer (eigen initiatief/heft in eigen hand). Hier zal het besluit op worden aangepast.

#### *3.6 TCV*

De TCV is een commissie met onafhankelijke deskundigen en is verantwoordelijk voor de besluiten over de veiligheid van individuele gebouwen. De TCV stelt de verrijkte HRA-lijst voor het opnemen en beoordelen van gebouwen en het normbesluit vast. Indien een gebouw niet voldoet aan de norm voor versterken bevat het besluit de randvoorwaarden voor veiligheid, zoals de categorie maatregelen of de typologie die op het gebouw van toepassing is, de bandbreedte van het budget en een termijn in jaarschijven. Dit doet de TCV op basis van de kaders die in de beleidsregel zijn opgenomen. Hiertoe behoren de Meijdam-norm, de HRA en de NPG. Voor het beoordelen van deze randvoorwaarden stelt het TCV vooraf kaders op. Tegen het normbesluit staat bezwaar en beroep open voor de eigenaar.



Het werkplan van de TCV wordt jaarlijks ter vaststelling voorgelegd aan het BOG. Hierin neemt het onafhankelijk instituut onder andere op op welke wijze de kaders worden toegepast, zoals de categorie-indeling, de typologie aanpak en de versnelling.

Het is de intentie dat onder de TCV onder de wettelijke regeling samen met de TCMG opgaat in één zelfstandig bestuursorgaan (zbo).

### *3.7 NAM*

Alle betrokken partijen delen de wens dat NAM zo snel als mogelijk uit het systeem van versterken wordt gehaald en de versterking volledig publiek wordt gemaakt. De eerste stap was de wetswijziging om de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de gaswinning bij de minister van EZK te beleggen. Het besluit legt vervolgens vast op welke wijze publieke partijen beslissen over de invulling van de versterkingsoperatie. De NAM is echter nog niet volledig uit het systeem.

In de eerste plaats speelt de NAM een rol door het aanleveren van de gegevens uit de HRA. Dit is een wettelijke verplichting van de NAM als vergunninghouder van de gaswinning uit het Groningenveld. Het beheer en de uitkomsten van de HRA worden getoetst door SodM. Het is de intentie dat de aansturing van dit model of eventueel een alternatief model zo spoedig mogelijk in publiek beheer wordt genomen, zodat de betrokkenheid van NAM hierbij wordt beëindigd. In de tweede plaats is NAM degene die de opdrachten geeft aan het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) om de versterking (opname, beoordelen, bouwkundig versterken) uit te voeren. Dit gebeurt op basis van een contract tussen NAM en CVW dat eind 2019 afloopt. De minister heeft in 2018 afgesproken dat de NAM zich in de instructies aan het CVW volledig conformeert aan de wijze van versterken zoals hij voorschrijft. Daarnaast hebben de uitvoeringsorganisatie en het CVW operationele afspraken gemaakt om de aansturing van het CVW door de uitvoeringsorganisatie vorm te geven. Deze situatie bestaat tot de uitvoeringsorganisatie in staat is om de werkzaamheden van CVW over te nemen of eigen contracten heeft met partijen die deze werkzaamheden kunnen uitvoeren. Dit wordt naar verwachting bereikt op 1 januari 2020.

In de derde plaats is de reikwijdte van het besluit beperkt tot gebouwen die onder de nieuwe aanpak vallen. Een deel van de gebouwen in Groningen wordt op basis van andere afspraken aangepakt. De NAM is daar soms nog (indirect) bij betrokken. Tot slot is op 22 november 2018 een overeenkomst gesloten tussen de Staat en NAM op basis waarvan de versterkingsuitgaven voor rekening van NAM blijven komen. Deze worden door middel van een heffing aan NAM opgelegd.

### *3.8 Staatstoezicht op de Mijnen*

Het SodM is toezichthouder op de versterking. Het toezicht richt zich zowel op de werking van het systeem van de versterking als op de uitvoering van de versterking vanuit het oogpunt van veiligheid. Zo houdt SodM toezicht op het beheer en de verbetering van het HRA model en de opvolger(s) daarvan in het publieke domein. Ook beoordeelt SodM de plannen van aanpak van gemeenten (ook na wijzigingen) vanuit het oogpunt van veiligheid op reikwijdte, tijdigheid, prioritering, effectiviteit van de maatregelen, en communicatie naar bewoners.

SodM adviseert de minister gevraagd en ongevraagd over veiligheidsvraagstukken in verband met de gaswinning inclusief de versterking op grond van haar toezicht, risicobeoordeling en onderzoek.

### *3.9 Maatschappelijke organisaties*

De maatschappelijke organisaties zoals het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodembeweging zijn een platform voor de belangen van burgers en organisaties in verband met de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Zij agenderen, nemen deel aan overleggen, geven adviezen en staan burgers en organisaties bij. Zij zijn adviseur van de lokale stuurgroepen, het nieuw te vormen bovenlokaal samenwerkingsorgaan en het bestuurlijk overleg Groningen.

## **4. Overlegstructuur**

Er is voorzien in verschillende overlegstructuren die moeten borgen dat het rijk, regionale overheden en maatschappelijke organisaties nauw met elkaar samenwerken in het kader van de versterkingsopgave. Deze overlegorganen worden hieronder toegelicht. De bestuurlijke en maatschappelijke stuurgroep houden met inwerkingtreding van dit besluit op te bestaan.



#### *4.1 Bestuurlijk overleg Groningen*

Het bestuurlijk overleg Groningen (BOG) is een interbestuurlijk overleg van regionale overheden en het rijk. In het BOG vindt strategische afstemming plaats over de schadeafhandeling, de versterking en het Nationaal Programma Groningen. Het BOG dient de interbestuurlijke afstemming. Deelnemende partijen houden hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Maatschappelijke organisaties worden als adviseur betrokken. Daarnaast kunnen onderwerpen waar geen overeenstemming over bestaat worden besproken in het BOG. Hier wordt gestreefd naar bestuurlijke overeenstemming. Het BOG komt enkele malen per jaar bijeen.

#### *4.2 Bovenlokaal samenwerkingsorgaan*

In het bovenlokaal samenwerkingsoverleg (BSO) vindt afstemming plaats over de inzet van middelen en capaciteit om te komen tot een slagvaardige uitvoering. Ook fungeert het BSO als platform voor het bevorderen van besluitvorming over specifieke vragen in de uitvoering. Het BSO dient daarnaast als voorportaal voor het BOG. In het BSO zitten vertegenwoordigers van provincie en gemeenten, van de uitvoeringsorganisatie en van de eigenaar van de uitvoeringsorganisatie binnen het rijk. Maatschappelijke organisaties worden als adviseur betrokken.

Vanuit het BSO wordt een team ingericht voor het bevorderen van slagvaardige besluitvorming over specifieke vragen in de uitvoering. Dit team kan op korte termijn schakelen en komt naar behoefte bijeen.

#### *4.3 Lokale stuurgroep*

Iedere gemeente heeft een lokale stuurgroep. Deze staat onder voorzitterschap van een gemeentelijke bestuurder met mogelijke deelname van o.a. woningbouwcorporaties, de uitvoeringsorganisatie, maatschappelijke organisaties en/of verenigde particuliere woningbezitters. De gemeente bepaalt zelf de inrichting van de lokale stuurgroep. De lokale stuurgroep bereidt de plannen van aanpak van de gemeenten voor.

### **5. Escalatie**

Los van de mogelijkheden om onderwerpen waar geen overeenstemming over bestaat te agenderen in het BSO of het BOG en daar tot bestuurlijke overeenstemming te komen, blijven er situaties mogelijk waarbij één van de partijen geen verantwoordelijkheid meer kan of wil nemen voor de uitvoering van de versterking zoals vastgelegd in het besluit. Voorbeeld hiervan is dat bij de uitvoering blijkt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is bij de uitvoeringsorganisatie waardoor de versterking stagneert en de gemeente zijn medewerking aan de uitvoering opzegt. Ook kan het gaan om de situatie waarbij de minister van mening is dat de uitvoering van de versterking dusdanige vertraging oploopt dat niet voldaan wordt aan de op hem drukkende verplichting om de veiligheid te waarborgen in het gebied. Indien hierover geen bestuurlijke overeenstemming wordt bereikt en er geen andere middelen meer openstaan, kan de minister bepalen dat hij rechtstreeks uitvoering geeft aan de versterking. Voorafgaand daaraan informeert de minister van EZK de Tweede Kamer.

### **6. Overige afspraken**

Gelijktijdig met het besluit zullen het instellingsbesluit voor de uitvoeringsorganisatie, de uitwerking van de Interim Betalingsovereenkomst versterken tussen EZK en NAM en de samenwerkingsovereenkomst NCG-CVW, waarmee NCG rechtstreekse aansturing krijgt over CVW, in werking treden. De vier documenten moeten in samenhang met elkaar worden gezien.

## II. Artikelsgewijs deel

### *Artikel 2*

Het eerste lid geeft de hoofdregel voor het toepassingsbereik van dit besluit. Het besluit is alleen van toepassing op gebouwen en dus niet op wegen, dijken of bouwwerken, niet zijnde gebouwen. Deze constructies hebben een heel andere beoordelingskader dan de versterking van gebouwen. Hiervoor zijn of worden afwijkende afspraken gemaakt. Het besluit is van toepassing als een gebouw mogelijk niet aan de norm voldoet. Hiermee is een ruime afbakening beoogd, zonder harde contouren te trekken in welk gebied dit besluit wordt toegepast. Bij twijfel valt een gebouw onder deze aanpak.

In het tweede lid zijn enkele specifieke uitzonderingen gegeven voor situaties waar al sluitende afspraken zijn gemaakt of worden gemaakt over de wijze waarop de gebouwen worden aangepakt. Een beoordeling door de commissie, normbesluit en versterkingsbesluit speelt hierbij geen rol.

In het derde lid is een algemene regeling opgenomen om gebouwen uit te zonderen van deze aanpak. Achtergrond is dat er veel verschillende afspraken lopen tussen de NCG en/of de NAM en bewoners. Indien gebouwen reeds in een vergevorderde fase zitten van het beoordelen van de maatregelen, zouden deze een "stap terug" moeten doen door dit nieuwe regime.

Gebouwen waar dit besluit geen betrekking op heeft, worden wel betrokken in de gemeentelijke plannen van aanpak zodat de werkzaamheden kunnen worden afgestemd op de werkzaamheden aan de gebouwen die wel onder deze aanpak vallen.

### *Artikel 4*

In artikel vier is de regeling opgenomen om het risicoprofiel van gebouwen vast te stellen. Jaarlijks wordt voor alle gebouwen waar dit besluit op van toepassing is een risicoprofiel vastgesteld. In het derde lid is bepaald dat het risicoprofiel wordt bepaald op basis van de analyse die de NAM aanlevert voor de operationele strategie. Deze analyse bestaat uit het de HRA. In het vierde lid is een regeling opgenomen voor de "verrijking" van de modelmatige uitkomst. Deze verrijking kan alleen geschieden op objectieve criteria. Meer subjectieve criteria, zoals de wenselijkheid om een gebouw eerder aan te pakken vanwege persoonlijke omstandigheden van de eigenaar of bewoner van een gebouw of bestuurlijke overwegingen, kunnen worden betrokken bij het gemeentelijk plan van aanpak.

In het vijfde tot zevende lid is een regeling opgenomen voor eigenaren van woningen die in onzekerheid zitten over de veiligheid van de woning maar door het HRA-model in een lage risicoklasse zijn ingedeeld. Zij kunnen een verzoek doen bij de uitvoeringsorganisatie tot een controle aan de woning. Hierbij wordt op basis van een woningbezoek bepaald of er concrete aanleidingen zijn om aan te nemen dat de risicoklasse, zoals bepaald door de HRA, onjuist is. In dat geval kan de uitvoeringsorganisatie de risicoklasse aanpassen en wordt het gebouw met een hogere prioriteit opgenomen in het plan van aanpak van de gemeente.

### *Artikel 4a*

In artikel 4a wordt bepaald dat de minister de uitvoeringsorganisatie van adequatie middelen voorziet. Wat adequaat is, in deze context, wordt door de minister bestuurlijk bepaald in overleg met de regionale overheden. De uitvoeringsorganisatie geeft een inschatting van de beschikbare capaciteit. Deze inschatting wordt door de gemeenten gebruikt voor de regionale verdeling van de capaciteit in de plannen van aanpak.

### *Artikel 5*

In dit artikel is het gemeentelijk plan van aanpak geregeld. Bestuurlijk is afgesproken dat de gemeenten "opdrachtgever" worden van de versterkingsaanpak maar dat de uitvoeringsorganisatie een rijksorganisatie blijft. Het plan van aanpak vormt het centrale instrument waarmee de gemeente het opdrachtgeverschap kan invullen. De uitvoeringsorganisatie voert de versterking uit binnen de kaders die in het plan zijn opgenomen.

Het plan van aanpak is in de eerste plaats een instrument om het normbesluit, versterkingsbesluit en de uitvoering te plannen en coördineren. Dit heeft geen zelfstandig rechtsgevolg. Er staat

daardoor geen bezwaar en beroep open tegen de volgorde waarin een gebouw wordt opgenomen in de planning.

#### *Artikel 6*

In aanvulling op de algemene escalatiebepaling in artikel 21, is een bijzondere regeling gegeven voor het geval inspecteur-generaal der mijnen tot het oordeel komt dat de gemeenten plannen van aanpak vaststellen waarmee de veiligheid onvoldoende is geborgd. Hierbij kan ook worden gedacht aan de situatie dat alle plannen van aanpak gezamenlijk niet passen binnen de regionale capaciteit.

Voor de voortgang van de versterkingsoperatie is noodzakelijk dat op zeer korte termijn een capaciteitsverdeling wordt gemaakt van de versterking, in het komende jaar, tussen de gemeenten. Op basis van deze beleidsregel is dit aan de gemeenten zelf. Als zij hier onverhoopt niet uit zouden komen, komt de versterking stil te liggen. Dit is onacceptabel gelet op de verantwoordelijkheid voor veiligheid. Daarom is voorzien in een terugvaloptie voor dit geval.

De uitvoeringsorganisatie is nauw betrokken bij het opstellen van de gemeentelijke plannen van aanpak en zal in dit kader advies geven over een uitvoerbare verdeling van capaciteit dit op veiligheid is gericht. Als de gemeenten dit niet overnemen en het alternatief door de inspecteur-generaal der mijnen als onvoldoende wordt beoordeeld, kan de minister terugvallen op het voorstel van de uitvoeringsorganisatie.

#### *Artikel 7*

De commissie neemt het normbesluit namens de minister. In het normbesluit worden de uitgangspunten voor versterking per gebouw vastgesteld. Hiermee is duidelijk wat de randvoorwaarden zijn voor de gemeente om de lokale plannen van aanpak verder te concretiseren en voor de eigenaar om een invulling van de concrete maatregelen te kiezen. Afwijken van het normbesluit kan onder de voorwaarden van art. 9 lid 5. Gelet op het grote belang van dit besluit voor het vervolg van de procedure en het feit dat er enige tijd kan zitten tussen normbesluit en versterkingsbesluit wordt aangenomen dat tegen het normbesluit zelfstandig bezwaar en beroep mogelijk is. Na het doorlopen van de beroepsprocedure of als hier geen gebruik van is gemaakt. Het besluit krijgt formele rechtskracht na het aflopen van de termijn voor bezwaar en beroep of het doorlopen van de beroepsprocedure.

Het normbesluit bevat een bandbreedte voor het budget van maatregelen. Dit budget is maatgevend voor de vormgeving van maatregelen in het versterkingsbesluit. Daarvoor worden de geraamde kosten van de maatregelen in het versterkingsbesluit vergeleken met het budget uit het normbesluit. Nadat de maatregelen in het versterkingsbesluit zijn vastgesteld, worden zij uitgevoerd door de uitvoeringsorganisatie. Het budget in het normbesluit speelt dan geen rol meer. Als na het versterkingsbesluit, tijdens uitvoering, tegenvallers optreden waardoor het budget uit het normbesluit zou worden overschreden, heeft dit dus geen gevolgen.

#### *Artikel 9*

Het versterkingsbesluit bevat de detailuitwerking van de maatregelen die aan het gebouw worden getroffen om de norm voor versterken te halen. De uitvoeringsorganisatie neemt dit besluit namens de minister met inachtneming van het gemeentelijk plan. Er wordt gestreefd naar overeenstemming met de eigenaar maar als dat niet lukt wordt een besluit genomen waar zo goed mogelijk rekening is gehouden met de voorkeuren. De eigenaar kan vervolgens bezwaar en beroep instellen.

De maatregelen in het versterkingsbesluit worden bepaald op basis van de NPR of een typologie die geldt op het moment dat het versterkingsbesluit wordt vastgesteld. Dit kan betekenen dat de berekeningsmethode tussen normbesluit en versterkingsbesluit wordt aangepast. Door de dalende gaswinning en de verdere ontwikkeling van de beoordelingsmethode door nieuwe kennis, kan dit betekenen dat de kaders uit het normbesluit ruimer zijn dan strikt noodzakelijk.

In het zesde lid is de mogelijkheid opgenomen dat het versterkingsbesluit voorwaarden bevat om een te voorkomen dat een eigenaar een vergoeding krijgt voor schade en voor versterking die min of meer dezelfde maatregelen betreffen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie dat de tijdelijke commissie mijnbouwschade Groningen constateert dat de schade aan een gebouw

zodanig is dat ingrijpende herstelwerkzaamheden nodig zijn, of sloop nieuwbouw. Het zou onwenselijk zijn als vanuit schadevergoeding een vergoeding wordt uitgekeerd voor sloop-nieuwbouw en vervolgens vanuit versterken een vergelijkbare maatregel wordt aangeboden. In een dergelijk geval kan aan het versterkingsbesluit de voorwaarde worden verbonden dat de eigenaar een deel of de gehele versterking betaalt uit de schadevergoeding die is ontvangen. Deze bepaling is ruim geformuleerd om een redelijke toepassing in het concrete geval mogelijk te maken.

#### *Artikel 12, 13 en 14*

In deze artikelen is een regeling opgenomen voor het geval een eigenaar geen versterking wenst of versterking onmogelijk maakt. De uitvoeringsorganisatie kan dan in een zorgvuldig proces uiteindelijk, namens de minister, besluiten dat een gebouw niet meer wordt versterkt. Tegen het besluit dat een gebouw niet zal worden versterkt is bezwaar en beroep mogelijk.

Er is geen wettelijke grondslag om medewerking aan versterken af te dwingen als er geen sprake is van een acuut onveilige situatie. Dit laat onverlet dat er in bepaalde omstandigheden mogelijkheden zijn voor burgers onderling om versterking af te dwingen. Hierbij kan worden gedacht aan een huurder die maatregelen eist van een verhuurder of bewoners van een huis dat constructief verbonden is aan het huis van een weigeraar. De uitvoeringsorganisatie of de gemeente kan hier een bemiddelende rol in spelen maar bij gebreke aan een wettelijke grondslag kan dit besluit hier geen nadere invulling aan geven.

#### *Artikel 20*

In dit artikel wordt bepaald dat de commissie binnen drie maanden na inwerkingtreding van dit besluit een werkwijze vaststelt. De commissie hoort de bestuurlijke partijen over de werkwijze en stelt deze onafhankelijk en op basis van het eigen deskundige oordeel vast. De werkwijze is noodzakelijk om normbesluiten te kunnen vaststellen.