

BOUDEL OP RIEG

Stand van zaken gasdossier Groningen



Waarom de Barometer Boudel op rieg?

De aanleiding was eigenlijk simpel. Als maatschappelijke organisaties binnen het Groninger Gasberaad hadden we behoefte aan overzicht. Waar staan we nu eigenlijk in het Groningse gaswinningsdossier? Door een groot aantal wijzigingen de afgelopen twee jaar, zowel structuurwijzigingen als beleidsinhoudelijke wijzigingen, waren we het overzicht wat kwijtgeraakt. Eén van de gevolgen van al die wijzigingen was dat er geen centrale (kwartaal of halfjaars)rapportages meer verschenen en ook dat er geen één instantie meer was waar we met al onze vragen terecht konden. Voorheen was dat de NCG.

Dan moeten we het zelf maar bij elkaar proberen te brengen. Zo eenvoudig leek het. De aanvankelijke opzet was ook eenvoudig: Wat was de bedoeling van de verschillende regelingen, instrumenten, plannen van aanpak, onderzoeken, enz.? En hoe heeft het in de praktijk uitgepakt?

Daarna begonnen de problemen. Zoek je in de officiële (Haagse) overheidsbronnen dan komt er een beeld naar voren van een proces dat weliswaar in het verleden vaak stroperig verliep, maar dat vanaf nu (of kort geleden, of binnenkort) als gevolg van doortastend overheidsbeleid is vlot getrokken en dat vanaf dat moment absoluut in een versnelling terecht is gekomen (of zal gaan komen).

Maar als je de informatie zoekt bij de inwoners van het gaswinningsgebied dan krijg je een heel ander beeld. Het verhaal van wanhoop, van het gekmakend wachten, van het onbegrip, van de angst, van de woede, van de spanningen, van de uren en uren aan papierwinkel en info-avonden, van het afhaken, van de vermoeidheid en het ongeloof. Ongeloof, ook in die zin: ze geloven "er niet meer in".

Je zou dan het verhaal horen van de telkens veranderende spelregels en normen, van het oerwoud aan regelingen waar ze geen touw meer aan vast kunnen knopen, van de onbegrijpelijkheid waarom "zij wel" en "hij niet" ergens voor in aanmerking komt. Het verhaal van de steeds maar uitdijende rechtsongelijkheid. Inwoners die in volstrekt vergelijkbare posities totaal verschillend worden behandeld. Waardoor er scheuren in de vaak kleine dorps- of wijkgemeenschappen ontstaan die nog dieper dreigen te worden dan de scheuren in de muren van de huizen. Je zou horen dat zij die in goed vertrouwen bleven wachten op de versterking, intussen met lege handen achterblijven. Zij die bescheiden waren (*"anderen hebben het vast erger dan ik"*) worden 'afgestraft'.

Hoe kan het toch dat er twee zo haaks op elkaar staande beelden leven? De Haagse en de Groningse werkelijkheid? Misschien, zo dachten wij, heeft het ook te maken met het feit dat het om 'beelden' gaat. Misschien staan de feiten niet scherp genoeg op een rij. Misschien hebben ook anderen, net als wij, het overzicht niet meer. En worden de leemten opgevuld met bij de eigen beelden passende ideeën.

Uiteindelijk is het een lijvig document geworden. Bedoeld voor iedereen die wil weten "hoe het zit". Natuurlijk, de waardeoordelen zijn de onze. Maar de feiten spreken voor zich. 'Boudel op rieg' is Gronings en betekent letterlijk de 'zaak op een rij'. We noemen het een Barometer omdat dat meetinstrument aangeeft of we in een depressie zitten met zwaar weer, of in een hogedrukgebied waar de zon schijnt.

Het is veel, heel veel informatie. Maar uiteindelijk gaat het erom wat het bekent. Wat betekent al deze informatie voor een willekeurige bewoner die hiermee ongevraagd wordt geconfronteerd. Dat vind u gespiegeld aan de achterkant van dit boekwerk. Het verhaal 'Ede wacht (niet meer)'.

Jan Wigboldus (voorzitter)

Susan Top (secretaris)

Colofon

Boudel op Rieg, augustus 2020

Copyright © 2020 Groninger Gasberaad - www.gasberaad.nl

Auteurs en redactie

Groninger Gasberaad, Team Boudel op Rieg (Susan Top, Wicher Pattje, Herman Bröring, Jolanda Jager-Smit, Anja Vink, Nynke Doevelaar)

Fotografie

Gemaakt en beschikbaar gesteld door onze "eigen" Maartje Kiep (en wat zijn ze prachtig!)

Vormgeving

Hekman-design.nl

Alles uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, door middel van druk, fotokopieën, geautomatiseerde gegevensbestanden of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het Groninger Gasberaad zolang er wel aan bronvermelding wordt gedaan.

Inhoud

Verantwoording en oproep	6
Samengevat & Hoofdconclusies	7
De bewoners aan zet! Tien stappen richting Herstel	10

HERSTEL (SCHADE & VERSTERKEN)

1.1	Inleiding Herstel	14
1.2	TCMG/IMG	18
1.3	AOS Meldingen	22
1.4	Arbiterzaken	24
1.5	Regeling Arbitrprocedure	27
1.6	Regeling vergoeding tekort herstelkosten acceptanten aanbod NAM	31
1.7	Waardedulingsregeling	33
1.8	Immateriële schade	36
1.9	Waardevermeerderingsregeling	41
1.10	Conclusie Schade	42
1.11	NCG	43
1.12	Dashboard NCG	47
1.13	Batches	49
1.14	Pilots	58
1.15	Versnellingsmaatregelen	70
1.16	Regeling Koopinstrument-Woonbedrijf	80
1.17	Regeling energiebesparing woningen bouwkundig versterkings-programma Groningenveld	82
1.18	Conclusie Versterken	83

JURIDISCHE ANALYSE

2.1	Juridische beoordeling van de versterkingsregelingen	85
2.2	Governance	88

SECTORAAL

3.1	Psychisch leed	90
3.2	Geestelijke verzorging	95
3.3	MKB en MKB Compensatieregeling	96
3.4	Agrarische sector	99
3.5	Woningbouwcorporaties en huurders	102
3.6	Cultureel erfgoed	106
3.7	Zorgprogramma	109
3.8	Natuur & Milieu/Lokale energie transitie	111
3.9	Scholenprogramma	114
3.10	Leefbaarheid	116
3.11	Fiscaliteit	119

KENNIS EN ONDERZOEK

4.1	Pilot tiltsensoren	121
4.2	Sensornetwerk	123
4.3	Monitoring bevingen	125
4.4	Onderzoek & Onderwijs	128
5.	Boudel in beeld	131
6.	Begrippenlijst	134

Verantwoording en oproep

Hoe zijn we te werk gegaan en welke keuzes hebben we gemaakt?

We zijn begonnen in de eigen achterbannen, de maatschappelijke organisaties. Middels een format hebben we hen en anderen gevraagd aan te geven wat er in hun sector speelt, context, stand van zaken gevolgd door eventuele zorgpunten. Velen bleken dat al lastig te vinden. Ze wisten het vaak 'ook niet precies', of vonden het ingewikkeld feiten en meningen te scheiden. "Ja, dat stáát wel op die website, maar het is niet zo!" Het materiaal dat we verzamelden was groen en rijp door elkaar. Hoofdlijnen of heel gedetailleerd, soms heel zakelijk, af en toe optimistisch maar vaak ook droop de frustratie er vanaf. Het is niet overal gelukt dat te corrigeren, dat maakt dat toonzetting, stijl en diepgang kunnen variëren.

De bedoeling was steeds eerst de feiten op een rij te zetten en daar vervolgens onze (subjectieve) conclusie of waardering bij te geven. Dat is maar matig gelukt. Wanneer zijn feiten, feiten? Als een overheidsinstantie iets op haar website publiceert, is het dan waar? En hoe kom je daar dan achter? Hoeveel feiten zijn er eigenlijk gepubliceerd?

We wilden alles benoemen wat direct gelieerd is aan het gaswinningsdossier. Alle instanties, alle regelingen, alle onderwerpen. Ook dat is niet gelukt. Het zijn er domweg te veel. We schatten dat we voor dit moment op 70-80% zijn geland. Wat er nog niet in zit zijn bijvoorbeeld de posities, rollen en rolinvullingen van de vele betrokken (overheids)instanties. Gemeenten, provincie, ministeries, adviesorganen enz. Zijdelings komen ze langs, maar er valt meer over te zeggen. Ook de rol van de markt is nog onvoldoende tot zijn recht gekomen. Welke marktpartijen zijn op welke manier betrokken? We hebben de ambitie te werken aan een aanvulling waarin deze omissie kan worden opgenomen. Maar we beloven niets!

Veel materiaal is best gedetailleerd. U vraagt zich misschien af wie, behalve uzelf, dat allemaal gaat lezen. Toch hebben we er bewust voor gekozen op sommige punten de diepte in te gaan. Omdat juist daar vaak de verklaringen schuilgaan. Veel blijkt (helemaal) niet te zijn wat het op het eerste gezicht lijkt, wanneer je één laag dieper kijkt. De 'devil is in the detail' geldt hier op vele fronten.

We hebben geprobeerd zoveel mogelijk feiten te checken bij de verantwoordelijke organisaties. Dat is voor een belangrijk deel gelukt, maar niet overal. Over het algemeen waren de instanties, en zeker NCG en TCMG bereidwillig om ons te helpen. Daarvoor zijn we zeer erkentelijk. Desondanks, wat voor u ligt is geen wetenschappelijk verantwoord rapport, het is geen waarde vrij document en het is zeker niet compleet. En toch denken we dat het nuttig kan zijn om de kloof tussen Groningen en Den Haag te dichten.

Rond de teksten hebben we hier en daar korte citaten, quotes of social media berichten geplaatst, afkomstig van bewoners. Het is een poging om beleidsmatige teksten te koppelen aan de 'echte wereld'. Dat had veel uitgebreider gekund - materiaal genoeg voor handen - maar is omwille van de leesbaarheid beperkt. De spiegel naar de echte wereld wordt vooral weergegeven door het verhaal "Ede wacht (niet meer)".

De vorige NCG maakte elk kwartaal zo'n rapportage over de hele breedte. Dat gaan wij niet waarmaken. Maar we willen wel dat het een dynamisch document blijft en roepen dan ook iedereen op om vooral te reageren! Professionals en ervaringsdeskundige burgers, kom met uw aanvullingen, uw suggesties, uw correcties, verbeteringen, uw praktijkervaring. Liefst direct gelinkt aan één van de onderwerpen en onderbouwd met bewijzen. Dan stropen wij de mouwen nog eens op om op enig moment een geactualiseerde versie te kunnen maken!

Voor nu willen we iedereen ontzettend bedanken die heeft meegewerkt aan de totstandkoming van deze eerste Barometer! Zonder ieders onbaatzuchtige hulp was het nooit gelukt.

Team Boudel op rieg

Samengevat & Hoofdconclusies

Uit alle op- en uitgezochte informatie valt een aantal zaken op. We hebben geprobeerd een paar hoofdconclusies te trekken uit het brede veld van het gaswinningsdossier. Daarbij hebben we vooral gekeken naar de impact die de beweging 'NAM uit-het-systeem' halen, heeft gehad. Met een voorzichtige aanloop in 2017 is sinds 2018 het Rijk nadrukkelijk verantwoordelijk en aanspreekbaar geworden voor het hele dossier. Wat heeft dat opgeleverd?

In de eerste plaats is er natuurlijk het besluit om te stoppen met de gaswinning in Groningen. Een vergaand en ingrijpend besluit waarmee de oorzaak van veel ellende bij de kern werd aangepakt. Waar de aanpak 'gaswinning Groningen' tot dan toe letterlijk dweilen met de kraan open was, werd met dit besluit perspectief voor de toekomst geboden. Ondanks het feit dat deze beslissing voor Groningen als een konijn uit de hoge hoed kwam, tot dan toe was zelfs het verlagen van gaswinning altijd onbespreekbaar, overheerste aanvankelijk de opluchting. Eindelijk werd het probleem serieus genomen!

Maar hoewel er weer nagedacht kon worden over perspectief, loste het besluit natuurlijk niet de bestaande problemen op. Toch werden per direct ook een aantal andere, grote interventies gedaan, de NCG werd omgevormd van beleidscoördinatie naar uitvoeringsorganisatie, sommige overlegorganen werden opgeheven en andere ingesteld. Die ontwikkelingen hebben geleid tot de situatie waarin we nu zitten en die we hebben proberen weer te geven.

Om te beginnen laat de Barometer zien dat er heel veel werk is verzet binnen het gawinningsdossier. Er is door heel veel mensen, op heel veel fronten, ontzettend hard gewerkt. Veruit de meesten zullen dat ook gedaan hebben vanuit een grote betrokkenheid en de intentie 'het goede' te doen. Des te wranger - en misschien onbegrijpelijker - is de conclusie dat het niet gelukt is om het dossier "vlot te trekken". Veel professionals zijn de afgelopen jaren 'stukgelopen' op het dossier. Dat was niet omdat ze niet hun best deden. Een auto met vierkante wielen gaat ook niet harder rijden met een zwaardere motor. In onze overtuiging is 'harder werken' ook niet de oplossing - er is altijd hard gewerkt. Maar juist afstand nemen en de vraag stellen "waarom lukt het nou niet?" is veel belangrijker. We zijn het in de eerste plaats aan de inwoners van Groningen, maar daarnaast ook aan al die hardwerkende ambtenaren, verplicht om dat uit te zoeken. De Barometer probeert een bijdrage te leveren aan dat inzicht. Waar zitten de grotere systeemfouten die een echte doorbraak in het dossier verhinderen? Daarbij weigeren wij 'politieke onwil' als verklarende oorzaak te overwegen. Want als dat aan de orde is, is alles verder zinloos.

De hoofdconclusies, gebaseerd op de Barometer, luiden voorsnog:

- A. Het ontbreekt momenteel totaal aan centrale regie op de hele operatie. Onduidelijk is waar, welke besluiten door wie op basis waarvan worden genomen. Er is geen samenhang, geen coördinatie, geen transparantie, onduidelijke governance en bijbehorende besluitvormingslijnen. Maar wel veel, héél veel actoren.
- B. Wat overal en altijd geldt: een probleem van velen, is het probleem van niemand. Het ontbreekt in Groningen aan één duidelijke probleemeigenaar die zich over de hele linie verantwoordelijk voelt en aanspreekbaar is voor het oplossen van problemen. Het dossier is totaal versnipperd, iedereen kan zich achter iedereen verschuilen. Deze situatie is gecreëerd onder publieke verantwoordelijkheid. Die versnippering is het gevolg van bewuste keuzes.
- C. Een overzicht van financiën zit niet in de Barometer. Die is op basis van openbare informatie ook niet te maken. Zo is niet te herleiden wat de verhouding is tussen de proceskosten en de kosten voor daadwerkelijke versterking. Bij schade is dat wel bekend, zo'n 80% van de kosten waren vorig jaar proceskosten. Daar fronsen al veel wenkbrauwen bij, maar ons vermoeden is dat het aandeel proceskosten bij versterken nog veel hoger ligt. Dit is buitengewoon relevante informatie voor een reëel debat over de vraag: maken we de juiste keuzes?
- D. Het dichtdraaien van de gaskraan en het publiek maken van het gaswinningsdossier, het uitroepen tot een crisis, heeft, in tegenstelling tot de verwachting, de 'sense of urgency' op het dossier niet verhoogd. Integendeel. De afgelopen twee jaar is er weinig voortgang geboekt. Niet alleen bleef de versterking ver achter. De MKB-ondernemers zijn nijs opgeschoten, aan de Agrarische Tafel wordt al twee jaar gesproken, maar zonder merkbaar resultaat, de pilot Tiltensoren kwam niet van de grond, de Kennisagenda 2019 stierf een zachte dood, fiscale problematiek is niet opgelost, er zijn nog geen nieuwe, publieke uitvoeringskaders, enzovoort.

- E. Wat onder publieke regie wél gelukt is, is het in korte tijd neerzetten van een schadeafhandelingsinstituut (TCMG) dat in de kern anders werkt dan voorheen NAM/CVW. Niet alleen zijn de inhoudelijke kaders anders, de organisatie is aanmerkelijk meer servicegericht voor bewoners dan voorheen het geval was. Met de overgang van TCMG naar het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is een volstrekt onafhankelijke positie geborgd. Gecombineerd met een omgevings sensitiviteit die het mogelijk maakt in deze weerbarstige context te kunnen functioneren, kan dat heel veel winst opleveren. IMG kan bij de introductie en uitvoering van de immateriële schadevergoeding meteen laten zien waar zij voor staat en wat zij waard is.
- F. Eén van de redenen waarom ook wij altijd gepleit hebben voor het overhevelen van schade en versterken naar het publieke domein is dat daar een bredere afweging mogelijk zou zijn. In de NAM-periode draaide alles om juridische aansprakelijkheid en technische onderbouwing. De overheid zou, zo was de gedachte, ook kijken naar de maatschappelijke impact van de problemen en haar oplossingen. Daarin komen we voorlopig bedrogen uit. Het is bijvoorbeeld volstrekt niet helder wat de overheveling van de versterking naar BZK aan toegevoegde waarde oplevert. In de kern hebben zij de uitvoering van het aansprakelijkheidssysteem overgenomen. De minister van BZK heeft geen eigen agenda op de versterking en kán die ook niet hebben zolang er geen extra middelen worden vrijgemaakt om tenminste kosten voor te schieten of risico's te dragen. Daarmee is er voorlopig alleen een extra speler bijgekomen, met alle complicaties van dien, en geen ander perspectief op een oplossing.
- G. Dat blijkt o.a. ook als je kijkt naar wat er met adviezen gebeurt. Nog steeds wordt verreweg de meeste waarde gehecht aan technische en juridische adviezen. Technische adviezen over veiligheid worden heilig verklaard. Andere adviezen en rapporten, gericht op sociaal maatschappelijke consequenties, worden bijna volledig genegeerd (zie: Onafhankelijk Raadsman, Nationale Ombudsman, Commissie Bijzondere Situaties, onderzoeken Gronings Perspectief).
- H. Dat is slecht voor de regio. Al jaren komt bijvoorbeeld vanuit deze, op praktijkervaring gebaseerde rapporten, het dringende advies om schade en versterken niet als twee losse processen in te zetten maar juist te integreren tot één. Het tegenovergestelde is gebeurd, op basis van de technisch, juridische adviezen.
- I. Nog steeds bestaat de neiging om onder publieke druk een cosmetische pleister te plakken om maar weer even van de kritiek af te zijn. Problemen worden niet fundamenteel aangepakt, maar er wordt vaak alleen maar tijd gekocht door voor een bestuurlijke oplossing te kiezen.
- J. Schrijnend is het om te zien hoe op een aantal plekken met, soms unaniem aangenomen Kamermoties, is omgegaan. Ze werden niet, pas veel later en na herhaaldelijk aandringen, of heel anders uitgevoerd dan de bedoeling was.
- K. In het verlengde daarvan ligt de neiging om steeds vaker, op basis van discretionaire bevoegdheden, vangnetconstructies aan te bieden. Dat lijkt sympathiek (er wordt immers een probleem opgelost) maar het draagt niet bij aan het gezonder maken van het systeem zelf. Een vangnetconstructie is bedoeld voor de enkele uitzondering. Maar als het, zoals nu, om honderden 'bijzondere gevallen' gaat die buiten het systeem worden geplaatst en afhankelijk worden van de goodwill van een aantal personen, vinden we het kwetsbaar en zorgwekkend worden. Voor de betreffende mensen, maar óók voor de rest. Rechtsongelijkheid en willekeur ondermijnen het hele systeem.
- L. Sowieso is de (juridische) positie van bewoners bij de versterking steeds diffuser aan het worden. Wat is eigenlijk je 'recht'? Sluit je een privaatrechtelijke overeenkomst met de Staat? Of krijg je besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht? Kun je een besluit over versterking afdwingen? Wat is de juridische grondslag? Zolang er een 'gezond systeem' omheen staat is dat misschien minder relevant. Maar nu het systeem nog steeds kwetsbaar is, er in de loop van de tijd verschillen in de juridische positie van bewoners zijn ontstaan, en er niet of nauwelijks heldere wettelijke kaders zijn is het (opnieuw) kwetsbaar en zorgwekkend.



- M. Nog steeds zien we dat grote, en alleen daarom al, complexere zaken alleen maar vooruitgeschoven worden. Er wordt zowel bij de schadeafhandeling als bij versterken vooral gestuurd op aantallen. Complexe gevallen kosten veel tijd en in die tijd kan een groter aantal eenvoudige gevallen worden afgehandeld. Het wrange resultaat daarvan is dat juist de mensen die het diepst in de problemen zitten, het langst uitzichtloos moeten wachten. Vanuit het perspectief van de bewoner is dat niet uitlegbaar. Juist deze moeilijke gevallen moeten, bij voorkeur binnen een aangepast regulier systeem, met prioriteit en voorrang opgelost worden. Ook als dat ten koste gaat van de snelheid bij het afvinken van de aantallen!
- N. Het valt op dat daar waar professionele partijen betrokken zijn bij met name de versterking, er meer en sneller resultaat wordt geboekt. Voorbeelden daarvan zijn het Scholenprogramma en het Zorgprogramma. Maar ook andere publieke gebouwen worden voortvarend opgepakt, terwijl de voortgang bij particuliere woningeigenaren moeizaam blijft.
- O. Dat met de instelling van het Instituut Mijnbouwschade Groningen straks ook een regeling voor de vergoeding van waardedaling én voor immateriële schade wordt ingevoerd is natuurlijk heel goed! Deze winst kan echter niet volledig aan het publieke domein worden toegeschreven. De rechter heeft immers bepaald dat deze vormen van schade ook vergoed dienen te worden. Het feit dat de overheid hier nu een laagdrempelige regeling van maakt, waardoor voorkomen wordt dat elke particulier een claim moet indienen bij NAM, is wel degelijk winst te noemen. Het ingewikkelde blijft echter dat ook deze regelingen wel uitsluitend gestoeld zijn op het strikte private, aansprakelijkheidsrecht. Ruimte voor sociaal-maatschappelijke overwegingen is ook hier beperkt, terwijl er juist daarvoor met een publieke regeling meer mogelijkheden zijn.
- P. Met name de ingezette versterkingsaanpak leidt op verschillende niveaus tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid. Op individueel niveau is vaak onduidelijk of bewoners een overeenkomst sluiten, met wie en hoe de rechtsgang eruit zou zien. Kunnen bewoners intussen ook een besluit afdwingen? Hoe werkt dat dan? Maar ook op het niveau van dorpen en wijken ontstaan verschillen. Straten of delen van wijken die op de ene norm worden versterkt, en overige straten of delen van wijken - die toevallig later aan de beurt waren -, op een andere norm. Dit kan het verschil betekenen tussen sloop/nieuwbouw of een staalconstructie in je woning. Beide zijn veilig, maar daar houdt de overeenkomst tussen die straten dan straks ook wel mee op. Kan dat allemaal zomaar? Is dat verantwoord overheidsbeleid?

Wij denken dat het anders moet. En dat het ook anders kan! Zonder onnodige vertraging, maar toch met een stevige interventie. Dat het met de TCMG/IMG gelukt is, laat zien dat het kan. Hoewel er begrijpelijk koudwatervrees is om de zaak wéér op de kop te zetten denken we dat veranderingen ook verbeteringen kunnen inhouden! En dan niet weer met pleisters plakken. Maar met grote stappen, met behoud van het goede en bruikbare, met een duidelijk doel voor ogen en met een overtuigende wil, is het mogelijk.

In essentie gaat ons voorstel over het werkelijk publiek maken van, wat wij noemen, het 'Herstel van Groningen'. Het systeem van aansprakelijkheid vervangen door het systeem van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Nu is het hele 'systeem', alles wat er gebeurt, in de basis nog steeds gebouwd op de aansprakelijkheid NAM. Waar NAM aansprakelijk is voor schade moet zij die vergoeden en waar NAM aansprakelijk is voor veiligheid moet zij ook die rekening betalen (die natuurlijk ook de Staat geld kost!). De grenzen van de aansprakelijkheid bepalen daarmee nog steeds alles wat er wel of niet gebeurt in Groningen. Het issue dat veruit de meeste mensen in Groningen jarenlang onveilig hebben gewoond, jarenlang in onzekerheid hebben geleefd, jarenlang beloftes en voornemens hebben gehoord, jarenlang gewacht hebben met van alles, maar straks "gewoon" verder moeten, uitgeput in hun versleten woningen, dát issue los je niet op binnen de aansprakelijkheidsleer. Dat gaat over publieke verantwoordelijkheid nemen.

“

Uit de serie 'Ik wacht': *Wim Louwes en Sanny van Dijk uit 't Zandt wachten nog steeds. Niet op geld, wel op het versterkingsrapport van hun huis. "Wij hebben er geen vertrouwen meer in dat het goedkomt, helemaal nu Wiebes steeds zegt dat Groningen veilig is zodra de gaskraan dicht is. Tegen die tijd zullen ze de versterking wel stopzetten en alles hier volgooien met windmolens en zonnepanelen. Zo veranderen we weer in een wingewest."*

De bewoners aan zet!

Tien stappen richting Herstel

Zeggen dat het niet goed gaat is één ding, aangeven hoe het dan wel zou moeten is natuurlijk iets heel anders. We hebben het altijd geprobeerd. In 2017 schreven we *“De wal keert het schip”* met daarin uitgangspunten voor een andere aanpak van de versterkingsoperatie. In 2019 schreven we *“Crisis op de klei”* met ook daarin een uitgebreide beschrijving van hoe wij het proces graag vormgegeven zouden zien, voortbordurend op de *‘De wal keert het schip’*. We zien sindsdien hier en daar elementen uit deze voorstellen wel terugkomen. De Praktijkaanpak en vooral de Bouwimpuls die in het versnellingspakket zijn opgenomen zijn daar voorbeelden van.

Dat is mooi, maar eigenlijk kan het niet. De aanpak die wij voorstaan gaat uit van een fundamenteel ander systeem, dan de systeemaanpak die nu gehanteerd wordt. Als er incidenteel een paar elementen van het ene systeem worden overgebracht naar het andere, is dat vragen om moeilijkheden. Waar nu in het reguliere proces alles gericht is op de enge definitie van ‘veiligheid’, gerelateerd aan ver doorgerekende normen, leunt de Praktijkaanpak vooral op de kennis en ervaring van de aannemer, gecombineerd met de kennis, ervaring én behoefte van de bewoners zelf. Dat zijn twee systemen naast elkaar, die elkaar in de kern niet verdragen. Dat gaat tot rechtsongelijkheid en grote ongelukken leiden. We moeten toe naar een systeem dat tenminste intern consistent is. En dat is een volledige draai maken, in plaats van hier en daar het anders doen, louter en alleen “om snelheid te maken”.

Maar het wordt steeds lastiger om een draai te maken. Een ideale oplossing is er domweg ook niet meer. Er is veel te veel tijd overheen gegaan en er is veel te veel bijkans onherstelbaar leed aangericht. Wat er nu ook bedacht wordt, er zullen altijd mensen zijn die er niet (meer) mee geholpen zijn. Toch gaan we het nog een keer proberen. De versterkingsoperatie liep vast onder regie van NAM en kreeg ook geen vleugels in het systeem van de overheid. Wij denken dat er eigenlijk maar één weg is waarlangs het nog wel kan lukken. En daarvoor moeten we terug naar de bewoners.

De eigenaar/bewoner van nu zit in een afhankelijkheidspositie en heeft geen regie over herstel en versterking van zijn eigen woning. Hij heeft te maken met een volstrekt ondoorzichtige, trage en bureaucratische uitvoeringspraktijk die leidt tot langdurige onzekerheid bij de bewoner en tot noodgedwongen uitstel van onderhoud en investeringen. De door de overheid gedicteerde regels genereren daarnaast een steeds grotere rechtsongelijkheid.

De 10 stappen voor een werkelijk ‘Herstel van Groningen en de Groningers’:

1. Maak één integraal Herstelplan voor schade, versterken en verduurzamen.

Uitgangspunt is de algehele staat van de woning, die moet éénmalig van de huidige staat naar aardbevings- en toekomstbestendig komen. Alle woningen in het gebied krijgen daarvoor een basis onderhoudsbudget en/of verduurzamingssubsidie. Daarbovenop kan iedere eigenaar een vergoeding krijgen voor versterkingsmaatregelen, (constructief) schadeherstel en eventuele preventieve maatregelen, afhankelijk van de staat van de woning. Eén en ander wordt in een integraal plan uitgewerkt. De bewoner hoeft niet één voor één de mogelijkheden voor schadeherstel, preventie, versterken en verduurzamen te onderzoeken, aan te vragen en te coördineren. Aan de achterkant kunnen best verschillende financieringsstromen bestaan, maar dat is werk voor een ‘back-office’, de bewoner moet daar geen last van hebben. De front-office werkt met de bewoner samen aan één Herstelplan.

2. Geef de bewoners de regie terug.

Wij denken dat er maar één manier is om de vastgelopen versterkingsmachine weer vlot te trekken: laat de bewoners zelf de motor zijn. We willen de rollen tussen overheid en burger fundamenteel omdraaien. De bewoner die dat wil komt zelf aan zet. Die neemt het initiatief en komt met een voorstel over wat er met de woning moet gebeuren. En de rol van de overheid? Die faciliteert, denkt mee, ondersteunt maximaal en beoordeelt uiteindelijk het voorstel. Maar als het voorstel voldoet aan een aantal duidelijke kaders, dan wordt het afgevinkt en kan het worden uitgevoerd. Dan komt er een bouwdepot of subsidie, beschikbaar voor de bewoner.

Voor de goede orde: de bewoner HOEFT niets, maar kan en mag dat wel! Dat is een revolutionaire game-changer. De overheid deelt alle beschikbare informatie over de veiligheid van de woning op basis van modellen met de bewoner. Als je er als bewoner voor kiest om schade te herstellen, je huis op te knappen of te verstevigen dan ga je je oriënteren op de mogelijkheden. En de overheid faciliteert je daarbij. Die organiseert bijvoorbeeld infomarkten, wijk- of dorpsbijeenkomsten, zorgt voor een kraakheldere website met begrijpelijke kaders voor een Herstelplan, enz. Als er behoefte aan is levert (en betaalt) de overheid ook een BouwBegeleider die je kan helpen met de technische (on)mogelijkheden, maar die je ook helpt bij het vinden van een architect of aannemer en bij het opstellen van een begroting. Let op! Dit betekent niet dat het probleem over de schutting bij de bewoners wordt neergelegd. Bewoners met onveilige huizen worden actief benaderd met de vraag of en hoe ze geholpen willen worden en wat de mogelijkheden zijn. Niemand wordt "aan zijn lot overgelaten". Gemeenten spelen hier een grote rol in.

In het huidige systeem is de keuze: versterken op berekende, op op dat moment geldende, veiligheids(NPR)norm, tenzij de bewoner (op eigen initiatief of toevallig) in een pilot zit of voor de Bouwimpuls wordt benaderd. Wij draaien het om. In principe is iedere bewoner welkom om een éénmalig Herstelplan voor de eigen woning te maken, dat kan met eigen aannemers/deskundigen of met door overheid aangeboden deskundigen. In beide gevallen is daar budget voor. Een bewoner die erop staat een op maat gemaakte 'op norm'-berekening van de woning te krijgen moet die kunnen krijgen. Daar moet dan wel een deel van het toegekende budget aan besteed worden. Het betekent dat iedereen voor zichzelf de vraag moet stellen: hoeveel is het mij waard om over lange(re) tijd een garantie te hebben dat een woning is doorgerekend op de laatste norm.

3. Geen normen en geen causaliteitsvereiste voor integraal Herstelplan.

Bij het opstellen van het Herstelplan wordt gebruik gemaakt van alle aanwezige kennis en actuele informatie. Maar zonder normberekening en zonder causaliteitsrapporten. Schade, indien aanwezig, kan éénmalig in het Herstelplan worden meegenomen, zonder causaliteitsonderzoek. Dus funderingsschade, verzakkingen, alle schade wordt hersteld/opgelost/meegenomen. Alleen schade die overduidelijk elders geclaimd kan worden (brand- stormschade) wordt daar verhaald. Schade door toerekenbaar achterstallig onderhoud wordt hersteld, maar kan (deels) worden betaald van het basisbedrag en/of de verduurzamingsmiddelen. Bij nieuwe schade na uitvoering van het Herstelplan geldt weer de 'reguliere schadeprocedure'.

4. Voer een drastische vereenvoudiging van het speelveld door.

Maak een eind aan de wirwar van uitvoeringsorganisaties en loketten. In onze ogen moeten er twee heldere uitvoeringslijnen komen. Een eerste lijn waarin zich alles afspeelt dat met individuele woningen te maken heeft. En een tweede lijn waarin zich alles afspeelt dat met het veel collectievere begrip 'leefbaarheid' te maken heeft op zowel regionaal als lokaal niveau. Natuurlijk zal er de nodige afstemming moeten zijn tussen beide speelvelden. Maar wanneer de verhoudingen helder zijn en iedereen weet wat er van de ander verwacht mag en kan worden, gaat samenwerken ook veel beter.

5. Maak IMG enig aanspreekpunt voor individuele woningeigenaren.

De bewoner heeft voor alles dat te maken heeft met zijn eigen woning uitsluitend en alleen te maken met IMG. IMG wordt, als zelfstandig bestuursorgaan, de probleemeigenaar voor het aardbevings- en toekomstbestendig maken van de woningvoorraad in de gaswinningsregio Groningen. De NCG-organisatie wordt ondergebracht in het IMG en op termijn geïntegreerd. Het faciliteren en begeleiden van bewoners bij het maken van het Herstelplan wordt door IMG georganiseerd. De integrale, individuele 'Herstelplannen' worden door IMG goedgekeurd, daarnaast blijft IMG alle vormen van schade vergoeden.

IMG hoeft niet alles zelf uit te voeren, te bedenken, te beantwoorden of te bekostigen. Het mag kennis, ervaring, (financiële) middelen, instrumenten of capaciteit overal vandaan halen, en opdrachten overal weg zetten. Maar IMG is en blijft gesprekspartner van de bewoner en verantwoordelijk voor het bereiken van een redelijk resultaat. Aan het onmogelijke is niemand gehouden, maar wegduiken is taboe. Vanzelfsprekend moet IMG hiertoe uitgerust worden.

6. Zorg voor een leefbare regio.

Het wegwerken van de gevolgen van de aardbevingen is veel complexer dan alleen het herstel en toekomstbestendig maken van woningen. De leefbaarheid in het gebied heeft grote klappen opgelopen. En dat in een regio die toch al te maken had met krimp en vergrijzing. De regionale en lokale overheden staan voor de immense opgave om de regio ook in sociaal en economisch opzicht weer toekomstperspectief te geven. Daarom willen we dat, parallel aan het particuliere traject, de provincie en de gemeenten investeren in gebiedsontwikkeling. Binnen een geaccordeerd regionaal kader moet er geïnvesteerd worden in dorpsvisies, herstructurering, wijkvernieuwing. De bereikbaarheid moet gegarandeerd worden. Zo ook de beschikbaarheid van onderwijs en zorg (met inbegrip van de voor het gebied relevante specialismen). Waar, vanuit het verleden, gebiedsgerichte sloop/nieuwbouw aan de orde is, worden het versterkingstraject en het herstructureringstraject gecombineerd. Maar voor het overige kunnen ze los van elkaar staan.

7. Voorkom verdergaande rechtsongelijkheid.

Om in het huidige systeem nog iets van rechtsgelijkheid en rechtvaardigheid overeind te houden is het in onze ogen minimaal noodzakelijk dat de hele huidige werkvoorraad op NPR2018 wordt beoordeeld én het uitvoeringsbudget daarop gebaseerd wordt. Mocht blijken dat lichtere versterkingsmaatregelen voldoende dan kan het eventueel vrij gespeelde budget voor woningverbetering worden gebruikt.

De woningen die niet tot de huidige werkvoorraad behoren, zouden in onze ogen elk een basisinvestering voor hun woning moeten krijgen (onderhoud en woningverbetering) en daarbovenop alles wat nodig is om de woning 'aardbevingsbestendig' te maken. We gaan er daarbij vanuit dat een expert en niet een rekensom bepaalt 'wat nodig is'. Het rendement zal in ons voorstel vele malen hoger liggen (meer geld naar directe versterking in plaats van naar proceskosten waar de bewoner niets mee opschiet, sterker nog, vooral last van heeft).

8. Richt 'taskforces' in voor de complexere dossiers.

Speciaal gericht op de agrariërs, ondernemers, monumenten en "bijzondere gevallen". We schrappen het woord 'tafel', dat suggereert vooral overleg. We willen teams met een ruim mandaat, die, daar waar het nodig is, beleid gaan ontwikkelen tijdens het werken aan integrale oplossingen voor concrete casussen. Er gaat met voorrang capaciteit, kennis en kunde naar deze teams. Het oplossen van een kwestie staat voorop, een éénmalig integraal Herstelplan, binnen het redelijke maar zonder strakke hantering van normen. En ja, dat loopt in de miljoenen. Maar vroeg of laat moeten die toch betaald worden. Hoe langer we wachten, hoe hoger de kosten - in alle opzichten - gaan worden.

9. Zorg dat bewoners (én het gebied, zie 10) er beter uitkomen!

Tot op de dag van vandaag zijn alle processen erop gericht ervoor te zorgen dat er vooral niet te veel wordt betaald aan bewoners. Zelfs het beleden 'Like for like' principe moet inmiddels per geval worden bevochten. In onze ogen is het de ondergrens. Met andere woorden: het kan nooit zo zijn dat iemand "slechter" uit het proces komt dan dat 'ie erin ging. Had je een schuur (parketvloer, garage, tuin, oprijpad, ponystal vul maar in), dan hou of krijg je een schuur (parketvloer, garage, tuin, oprijpad, ponystal, vul maar in). En dat dan dan betere, want nieuwere voorzieningen zijn, is terecht. Afwijken na overleg en met instemming van de bewoner is uiteraard altijd mogelijk. Basishouding: Het is niet erg wanneer iemand er zelfs wat beter van wordt, sterker nog, dat is juist ook de bedoeling! Voor zover nog nodig worden uitvoeringskaders voor huurders, agrariërs, MKB-ers en particuliere eigenaren op hoofdlijnen generiek opgesteld en per doelgroep verder uitgewerkt.

10. Ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing

Ook voor het gebied als totaal geldt: het mag er niet op achteruit gaan door het herstel, integendeel: het moet een slag beter worden! Op ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing mag niet bekibbeld worden, maar de extra kosten daarvan kunnen niet voor rekening van de eigenaar komen. Elke eigenaar kan deskundig advies inwinnen of begeleiding krijgen, eventuele meerkosten die daaruit voortvloeien worden vergoed. NPG is voorlopig een voor de hand liggend budget.

Tussen haakjes voegen we 11 toe: **Het opgelopen psychisch leed herstellen.**

Tussen haakjes omdat we de nadruk willen leggen op de verandering van het systeem. Voorkomen is beter dan genezen. Maar helaas zien we een steeds grotere groep waarvoor dat al niet meer mogelijk is. Groningers zijn over het algemeen weerbaar en veerkrachtig. Niet snel uit balans te brengen. Maar het zijn ook gewone mensen. De enorme duur van deze 'ramp in slow motion' breekt velen uiteindelijk toch op. En daar mogen we de ogen niet voor sluiten. Een sluitende en stevige aanpak ontbreekt.

Haalbaar?

De eerste vraag die gesteld gaat worden is: "Is met deze aanpak de veiligheid voldoende geborgd?" De minister zal zeggen dat dat niet het geval is. In dit systeem, zo zal hij betogen, kan het zijn dat woningen die onveiliger zijn, later aan de beurt komen dan veiliger(e) woningen. In theorie zou dat inderdaad kunnen. Maar wat levert sneller meer veiligheid op? Nog eens bestuderen in welke volgorde waar we wanneer moeten beginnen tegen welke norm (tijdverlies!) of bewoners nú de mogelijkheid geven zelf met een plan te komen?

Dat het veiligheidsargument nu gebruikt wordt om een bewonersvriendelijke aanpak te blokkeren is buitengewoon wrang. Veiligheid is nooit leidend geweest in de besluitvorming. En nu zou niks meer anders kunnen, vanwege diezelfde vermeende (on)veiligheid?! De voorgestelde aanpak levert over de hele linie in hoger tempo, meer veiligheid op. Als daar zorgen over zijn, zijn die te ondervangen zonder in onmogelijke systemen terecht te komen. De drempel voor het oplossen van AOS-meldingen (Acuut Onveilige Situaties) zou bijvoorbeeld verlaagd kunnen worden. Deze aanpak voorziet in de grote behoefte, de nood, die er bij Groningers is. Hoeveel veiligheid heb je nodig om daaraan voorbij te mogen gaan?

Er zijn veel meer vragen te stellen, kanttekeningen te plaatsen, problemen te bedenken. Natuurlijk. Zoals gezegd: ideaal wordt het niet meer. Wij zijn graag bereid om over uitwerking en knelpunten in gesprek te gaan. We houden ons ook zeer aanbevolen voor betere suggesties. Als het er maar toe gaat leiden dat de zaak in Groningen nu eindelijk vlot getrokken wordt. Met radicale ingrepen, in plaats van pleisters en noodverbanden. Een breuk met het verleden forceren, dat is nodig.

En gaat dat de Nederlandse belastingbetaler veel meer geld kosten? Dat valt te bezien. Het is niet op voorhand gezegd dat een goed concept op de lange termijn een duurder concept is. In de huidige aanpak is al jaren, en wordt nog steeds, veel zuurverdiend belastinggeld in een bodemloze put gegooid. (Juridische) procedures, instanties, adviezen, commissies, onderzoeken, rapporten, daar gaat heel veel geld naartoe. Juristen en ingenieursbureaus lopen binnen, de bewoner wordt er niet beter van. Dat geldt zowel voor de kosten voor schade-experts die schaderapporten schrijven als voor de kosten van ingenieursbureaus die opnames, beoordelingen en versterkingsadviezen maken. Door hetzelfde geld anders te verdelen komen we al een heel eind.

En zelfs als het wél het geval zou zijn, als het (substantieel) meer zou kosten om een bewoner vriendelijk proces in te zetten, uitgaand van de positie van bewoners. Is dat dan erg? Heel Nederland heeft decennia lang geprofiteerd van de gaswinning in Groningen, honderden miljarden zijn er aan verdiend. En dan nu beknibbelen op het fatsoenlijk en bevredigend oplossen van de ellende die het heeft veroorzaakt? Ook als een andere insteek wel meer geld blijkt te kosten, is dat niet te veel gevraagd.

Het wordt tijd dat de bewoners de kans krijgen uit de afhankelijke positie te komen, want die afhankelijkheid, het overgeleverd zijn aan een ondoorgrondelijk systeem, is fnuikend. Bewoners moeten zelf mogelijkheden krijgen om daadwerkelijk aan de slag te kunnen. Wanneer dat niet gebeurt, **wanneer er niks verandert, zal fors ingezet moeten worden op een jarenlang traject voor het herstellen van de (psychische) gezondheid van Groningen en de Groningers. Bloeddruk pillen, ziekteverzuim, slaapmedicatie, psychotherapie, ook allemaal niet gratis.**

1.1 Inleiding Herstel

In het gaswinningsdossier is sprake 'schade' en van 'versterken', alsof het twee totaal verschillende zaken zijn. Voor het Groninger Gasberaad is dat nooit zo geweest. Wij hebben het liever over het 'Herstel van Groningen', en dan hebben wij het over een combinatie van schadeherstel, schade preventieve maatregelen, verstevigen en voorkomen dat een pand instort met fatale afloop. Bij voorkeur in één moeite door gekoppeld aan duurzaamheidsmaatregelen als isolatie of zonnepanelen.

Al aan de Dialoogtafel (2014-2015) werd gewerkt met de Stuurgroep Drieslag, waarin gekeken werd naar het combineren van schade, versterken en verduurzamen. Ook later, bij de eerste besprekingen richting een Instituut Mijnbouw was het nadrukkelijk de bedoeling schade en versterken in één hand te beleggen.

NAM had daar geen belang bij. Zij stuurden op een strikte scheiding, de tweede uitersten van hun aansprakelijkheid. Enerzijds cosmetisch herstel, anderzijds versterken op 'near collapse'-norm. Zij slaagden erin de Rijksoverheid in dit systeem mee te krijgen en intussen zijn de sporen volledig los van elkaar georganiseerd en ingericht. Terwijl juridisch, noch technisch eigenlijk is vast te stellen waar schade ophoudt en versterken begint, is iedereen in het 'gaswinningsdossier' intussen zo opgevoed dat ze niet beter weten dan dat het twee totaal verschillende sporen zijn. Wij houden, tegen de stroom in, consistent vast aan de bredere benadering van 'Herstel van Groningen'. Toch kwamen we er niet onderuit om schadeafhandeling en versterking in deze barometer los van elkaar te beschrijven. Het is nu eenmaal de status-quo op dit moment.

Analyse schade

In dit hoofdstuk behandelen we, met de kanttekening hierboven gemaakt, kort de ontstaansgeschiedenis en de ontwikkeling van schadeafhandeling door gaswinning in Groningen. De ontwikkelingen in grote lijnen staan hier, de uitwerking van verschillende regelingen en instanties staan in de hoofdstukken hierna.

Context

Sinds de exploitatie van het gas uit het Groningenveld is er zowel ondergronds als bovengronds veel schade ontstaan. Schade, ontstaan door bodembeweging als gevolg van de gaswinning. De bodem beweegt enerzijds door de seismiteit als gevolg van drukverschillen en breuklijnen (seismiciteit/aardbevingen) en anderzijds door bodemdaling.

Bodemdaling

Dat de bodem daalt door de gaswinning werd relatief vroeg erkend. In 1984 leidde dit tot het inrichten van de Commissie Bodemdaling voor Groningen. De taak van de Commissie is om vast te stellen welke maatregelen moeten worden getroffen om schade als gevolg van bodemdaling door gaswinning te voorkomen of te compenseren en na te gaan wat daarvan de kosten zijn. De ene helft van de Commissie is benoemd op voordracht van NAM en de andere helft op voordracht van de provincie.

In de overeenkomst tussen de provincie en NAM werd vergoeding van schade als gevolg van de bodemdaling door aardgaswinning in de provincie Groningen geregeld. De Commissie Bodemdaling stelt dat bodemdaling voornamelijk gevolgen heeft voor de waterhuishouding. Door het dalen van de bodem wordt de waterstand hoger en stijgt ook de grondwaterstand. Een verhoging van de grondwaterstand kan leiden tot lagere opbrengsten voor de landbouw. Ook vermindert het de doorvaarthoogte van bruggen en oeverconstructies en kades komen lager te liggen.

De maatregelen die de Commissie de afgelopen decennia heeft getroffen zijn dan ook voornamelijk gericht op het tegengaan van die effecten. Er werd geprobeerd om het waterpeil mee te laten zakken met de bodemdaling en bruggen, dijken en haventerreinen werden opgehoogd. De Commissie stelt op haar website dat doordat de bodem in een groot gebied langzaam en gelijkmatig daalt *"er geen schade aan gebouwen is te verwachten"*.

De overeenkomst(en) voorzien niet in een schaderegeling met betrekking tot aardbevingen.

Maar gaandeweg ontstond er wel schade aan panden. Met de enkele boer die hiermee aanklopte bij NAM werd vrij snel, en het liefst geruisloos, een schikking getroffen. Anderen werden weggehoord, "trillingen" konden niet leiden tot schade.

Aardbevingsschade

Na de zware beving van Huizinge op 16 augustus 2012 was dit standpunt niet langer houdbaar en ging NAM iets organiseren voor de vele schademeldingen die toen binnenkwamen. Aanvankelijk werden daarvoor gepensioneerde NAM-medewerkers tijdelijk teruggehaald om de telefoon te bemannen en werd Arcadis ingevlogen om inspecties te doen. Al snel bleek echter dat het om een structureel fenomeen zou gaan. In augustus 2014 werd een schadeprotocol gepubliceerd door NAM. Ruim een jaar later werd het Centrum Veilig Wonen (CVW) ingericht als professionele organisatie om de schade af te handelen.

Er werd gewerkt met zogenaamde 'contourlijnen' waarbuiten schade door aardbevingen volgens NAM niet mogelijk was. NAM en CVW werkten met een eigen ontworpen systeem van A, B en C-schades waarbij A stond voor volledig causaal verband tussen aardbevingen en schade, B voor een gedeeltelijk causaal verband en C voor schade die niet gerelateerd was aan aardbevingen of 'geen aardbeving gerelateerde schade'. Schades waarvan wel werd erkend dat ze (geheel of gedeeltelijk) waren veroorzaakt door aardbevingen werden (geheel of gedeeltelijk) vergoed. **De vergoeding werd gebaseerd op de kosten van cosmetisch herstel.**

Dat wil zeggen dat de schade zo hersteld is dat deze, op maaiveldniveau, niet meer zichtbaar is. Nieuwe tegels of behang over een gescheurde muur waren normale herstellmethoden. **Kapotte dakconstructies, scheefstaande schoorstenen, of gebroken funderingen vielen sowieso niet onder de schade-definitie van NAM.** Vaak tot onbegrip van de huiseigenaar.

Groeiend onbegrip bestond ook rond de gehanteerde contourlijnen, meldingen buiten die lijn werden niet ontvankelijk verklaard en dus niet in behandeling genomen. Na een motie van de Tweede Kamer gaf NAM/CVW in 2016 alsnog opdracht aan het bureau Witteveen+Bos om 1.600 woningen buiten de contourlijn te inspecteren op schade.

Tot 31 maart 2017 zijn er 79.867 schademeldingen gedaan bij NAM en later CVW. Er was veel kritiek op de schadeprocedure volgens het NAM-protocol. Principieel ('de slager keurt zijn eigen vlees') maar ook het volharden in de contourlijnen, en de toename van afgewezen (C) schades, leidden tot steeds meer patstellingen, onvrede en onrust. Het instellen van de Arbitrer Bodembeweging, om bij de ontstane patstellingen knopen door te hakken, bracht geen oplossing. De wachtlijsten, en daarmee de wachttijden, voor een arbiterraak liepen heel snel, heel hard op. De schadeafhandeling op basis van het protocol van NAM liep compleet vast.

Op vrijdag 31 maart 2017 kregen alle 1.600 geïnspecteerde huiseigenaren 'buiten de contourlijnen' te horen dat géén van hun schades volgens Witteveen + Bos aardbeving gerelateerd was. Alle schademeldingen werden op grond van dezelfde rapportage afgewezen. Later werden deze rapporten overigens naar de prullenbak verwezen door diverse gerechtelijke uitspraken. Zie o.a. Rechtbank Noord-Nederland 15 november 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4350.

Het nieuws van de systematische afwijzing werd overschaduwd door onverwacht ander nieuws. Op diezelfde dag, 31 maart 2017, werd namelijk plotseling aangekondigd dat de schade-afhandeling op basis van het tot dan toe geldend protocol, per direct werd stopgezet. NAM wilde, met medewerking van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), een nieuw protocol. Bij voorkeur in de lijn van de Witteveen+Bos-aanpak. De regio eiste echter dat een nieuw protocol een volledig publiekrechtelijk karakter zou krijgen en niet opnieuw door of met NAM opgesteld kon worden. Een besluit hierover moest wachten op de kabinetsformatie, ver in het najaar van 2017. In januari 2018, na de beving bij Zeerijp, besloot de nieuwe minister van EZK de schadeafhandeling inderdaad (publiek) over te nemen. In een paar weken tijd werd het nieuwe protocol samen met de regio opgesteld. Niet veel later zag de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) het licht. Schademeldingen zijn in de tussentijd steeds mogelijk gebleven maar de schadeafhandeling had toen al ruim een jaar stilgelegen.

Publieke afhandeling

De TCMG (sinds 1 juli 2020 Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG)) ging van start met een nieuw protocol: zonder contourlijnen en met een nadrukkelijke invulling van de omkering van de bewijslast. Maar ook meteen met 13.000 wachtende meldingen, waaronder velen naar aanleiding van de beving van Zeerijp (8 januari 2018, M3,4). Ruim een jaar later, na de beving van Westerwijtwerd (22 mei 2019, M 3,4) werd het aantal zo onbeheersbaar groot dat besloten werd tot een stuwmeerregeling. Een regeling waarbij bewoners met een openstaande melding konden kiezen voor een bedrag, zonder dat er een schade-inspectie of -rapport zou worden opgesteld. Op deze manier kon de achterstand enigszins worden weggewerkt. Meer over de TCMG/IMG in een volgend hoofdstuk.

Stand van zaken

Hoewel de gaswinning inmiddels aanmerkelijk lager ligt dan een aantal jaren geleden, leidt dit nog steeds niet tot een daling van het aantal schademeldingen. Sterker nog, dat aantal stijgt nog steeds. **Alleen al in de maand mei van 2020 zijn er meer dan 4.000 schademeldingen genoteerd.** Op de schaal van Amsterdam zou het betekenen dat er 3.500 schademeldingen per week binnen zouden komen. Nauwelijks voor te stellen wat dat teweeg zou brengen.

De teller loopt daarmee hard op richting een totaal van 150.000 meldingen, in een gebied van ongeveer 100.000 woningen. Gemiddeld heeft elke woningeigenaar dus 1,5 x schade gemeld. In de praktijk zijn er nog steeds woningen zonder schade, en woningen waar twee keer of vaker nieuwe schade is gemeld. Overigens blijkt uit onderzoek dat juist deze laatste categorie minder geneigd is nieuwe schade überhaupt nog te melden, gezien de slechte ervaringen uit het verleden. **Het aantal schademeldingen geeft dus geen volledig schadebeeld.** Het bijzondere is verder dat juist veel woningen zonder schade, intussen wél in een versterkingsproces is opgenomen. Daarmee ontsnapt praktisch geen enkele woning/bewoner in het gebied meer aan de gevolgen van de gaswinning.

Waardering

Wat is nog de kwaliteit van Groningse panden?

Het feit dat er aanhoudend schade wordt gemeld, ook nu de gaswinning al behoorlijk is teruggeschoefd en de seismiciteit over de hele linie iets lijkt af te nemen, is zorgwekkend. Waar schade wordt gemeld, is schade. Ongeacht waar die door is veroorzaakt. Wat is hier aan de hand? Is de kwaliteit van de woningvoorraad zo sterk achteruitgegaan dat het geen enkele belasting meer kan hebben? Breekt ons nu op dat er jarenlang alleen cosmetisch is hersteld? Speelt bodemdaling en daarmee samenhangende waterpeilaanpassing toch een rol bij het ontstaan van schade in funderingen en daarmee woningen? Waarom konden boerderijen eeuwenlang op "kloostermoppen" staan en is nu het feit "dat er geen fatsoenlijke fundering onder zit" de oorzaak van de schade? Is schade nog steeds direct te herleiden naar de grondversnelling van één (grotere) beving? Of speelt de cumulatie van honderden, soms duizenden kleinere bevingen, al dan niet in combinatie met bodemdaling, toch ook een rol in het verzakken en scheuren van panden? Of heeft het op advies van de autoriteiten uitstellen van groot-onderhoud (in afwachting van de waarschijnlijke versterking) inmiddels een funest effect?

Niemand die het weet. Elke deskundige heeft zijn eigen theorie maar systematisch, onafhankelijk onderzoek op dit terrein is nooit gedaan. En het wordt nog steeds niet gedaan. In de rapporten van meer dan 100.000 schademeldingen ligt een schat aan (schade) data die nooit is ontsloten. Onderzoek naar schadepatronen en (preventieve) oplossingen is nooit op grote schaal gedaan. Het is de vraag of je dat nu nog moet willen. Het is nu too-little, too late.

Wij pleiten voor een andere visie op schadeherstel, namelijk één die uitgaat van duurzaam herstel. Duurzaam herstellen is onze ogen het volledige pand in ogenschouw nemen en dat doen wat nodig is om alle schade te herstellen, preventieve schademaatregelen nemen en het pand stevig(er) te maken. Om wél verzakkingen te verhelpen, om wél fundamente te repareren of te vervangen, om wél achterstallig onderhoud met constructieve gevolgen mee te nemen. Pas dan is sprake van duurzaam herstel.

De kracht van onderhoud

Over het precieze ontstaan van schade(verloop) weten we dus lang niet alles. We weten gelukkig ook een aantal dingen wel. Simpele dingen. Bij de aanpak van het Cultureel Erfgoed wordt gewerkt met het uitgangspunt dat een historisch pand in een goede staat van onderhoud veel minder kwetsbaar is dan een slecht onderhouden pand, dat echter zonder aardbevingen geen schade zou hebben. En als dat voor monumenten geldt, zou dat dan niet ook voor alle andere panden kunnen gelden?

Wordt het niet tijd dat we "gewoon" gaan kijken naar de algemene staat van een woning/pand? Wat is er met dit specifieke pand aan de hand (geweest) en wat is nodig om het pand weer in zo'n conditie te krijgen dat het nog tien jaar seismiciteit kan opvangen? Niet alleen niet instorten (veilig) maar ook werkelijk bevingsbestendig(er)? Sommige versterkingsmaatregelen (bijvoorbeeld verstijving van vloeren en wanden) om te voorkomen dat het pand (te snel) instort, bevorderen juist sneller nieuwe schade. Door duurzaam te herstellen brengen we panden op een basisniveau van onderhoud waardoor zij in de toekomst minder kwetsbaar zullen zijn voor schade. **Fysieke schade aan panden als gevolg van de gaswinning zullen we helaas nooit helemaal kunnen voorkomen, maar hoe bizar is het dat we het niet eens proberen?**

“

Uit de serie 'Ik wacht' Carlo en Sieneke Goddijn uit Hoogezand:

"Fijn dat het wachten voorbij is. Maar we hebben weer nieuwe schade en die is nog veel groter dan de eerdere schade."

“

Uit de serie 'Ik wacht - hoe staat het met': Simon en Roelie Koorn uit Noordbroek:

Zij wachten nog steeds. Sterker nog: ze zijn geen steek verder. "Het voelt als een bodemloze put en er komt nog steeds schade bij. Waar te beginnen met repareren als de basis niet in orde is en je weet dat de schade blijft komen? De afhandeling verzandt in jaren van bureaucratie en gesteggel over zienswijzen en rapporten."



1.2 TCMG/IMG

Vanaf de oprichting in maart 2018 heeft de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) twee taken: schadeafhandeling en het oplossen van Acut Onveilige Situaties (AOS). Dat werkveld is bepaald in het Besluit Mijnbouwschade Groningen van 31 januari 2018.

De TCMG is de – onder publiekrechtelijk toezicht geplaatste – organisatie die alle schades als gevolg van de gaswinning in Groningen moet afhandelen. Alle bewoners die schade melden of gemeld hebben (en dat zijn er tienduizenden), kregen dus vanaf 2018 met de TCMG te maken en sinds 1 juli 2020 met het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). Met de formele instelling van het IMG is het ‘tijdelijke’ definitief geworden en kunnen ook andere dan fysieke schades worden afgehandeld.

Ontwikkeling

De TCMG zag het licht op 19 maart 2018 nadat de afhandeling van de schades sinds 31 maart 2017 had stilgelegen. De TCMG had bij de start een werkvoorraad van 13.472 dossiers waarvan het merendeel incompleet was.

Al sinds de oprichting is de organisatie continu in ontwikkeling geweest. Er werken ongeveer 315 fte, zowel in dienst als ingehuurd. De totale omzet van de TCMG was in 2019 106,5 miljoen euro.

De TCMG werkte niet alleen aan ontwikkelingen op het gebied van schade aan gebouwen, maar is ook de ‘kwartiermaker’ voor de totstandkoming van het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). Dat instituut is er vanaf 1 juli 2020 voor verantwoordelijk, dat alle schades worden afgewikkeld, niet alleen schades aan gebouwen en de immateriële schade, maar ook de schade door waardedaling (of verminderde waardeontwikkeling) van vastgoed in het gebied, omzetschade, belastingschade of schade in relatie tot versterken. De TCMG heeft de voorbereidingen getroffen zodat het IMG vanaf 1 juli 2020 al die taken kan uitvoeren. De TCMG is opgegaan in het IMG.

De start

Met name in het eerste jaar is de schadeafhandeling niet echt van de grond gekomen. Natuurlijk moest er in korte tijd een heel nieuwe organisatie worden opgebouwd, maar ook het feit dat er Europees moest worden aanbesteed om voldoende onafhankelijke experts te vinden, kostte tijd. Omdat er onduidelijkheid bestond over de precieze toepassing van het bewijsvermoeden is er door de Commissie een Expert-Panel ingesteld dat hierover een advies heeft uitgebracht. De TCMG heeft dit advies overgenomen waarmee het de schade-experts betere handvatten wil bieden voor het beoordelen van schade op basis van het nieuwe protocol.

Door de trage start en de grote aantallen schademeldingen was er een stuwmeer van schademeldingen ontstaan. De capaciteit van de experts werd opgekrikt en er kwam een éénmalige Stuwmeerregeling om in één keer grote aantallen schademeldingen te kunnen afhandelen.

In de tussentijd werd er doorgebouwd aan de organisatie, het dashboard dat wekelijks verschijnt werd verfijnd, elke twee maanden verscheen er een nieuwsbrief, er werd personeel aangetrokken, klanttevredenheidsonderzoeken werden gehouden, er kwam een wisseling van voorzitter enz.

Complexe schades

De voortgang in het dossier van de zogenaamde specials Agro, MKB en de monumenten bleef achter. Het gaat hier vaak om complexe zaken. En juist vanwege de complexiteit werden ze steeds achteraan in de rij geplaatst. Binnen de TCMG is er wel geprobeerd om hier verandering in te brengen. Er is gewerkt aan een nieuwe aanpak, er werden speciale deskundigen op deze gebieden ingeschakeld, er werd samenwerking gezocht met bestaande organisaties en er werd een Panel aangesteld om de problematiek van de mestkelders in kaart te brengen. Maar allemaal zijn het acties in het kader van de voorbereiding, en nog niet in het kader van daadwerkelijk oplossen.

Jaarverslag 2019

In maart van dit jaar verscheen het jaarverslag van de TCMG over 2019. Daarin viel onder meer te lezen dat voor elke euro schadevergoeding een uitgave van 0,78 cent aan kosten nodig is “mede door het kosten-intensieve traject van opname en beoordelen”. Dit is het beeld van heel 2019, dus inclusief de Stuwmeerregeling, die een veel minder kosten-intensief traject kende. Ondanks dat werd in 2019 dus 44% van het beschikbare budget besteed aan opname en beoordelen. Slechts 56% van het budget kon dus worden ingezet voor het herstellen van veroorzaakte schade.

Huidige stand van zaken

De laatste maanden van haar bestaan stond de TCMG weer voor een grote opgave. Sinds de aardbeving van Westervliet van 22 mei 2019 bleven de aantallen meldingen hoog. Meer dan 1.000 meldingen per week was (en is nog steeds) niet ongewoon. De capaciteit bij de TCMG was ontoereikend om deze meldingen binnen de streeftermijn van een half jaar af te handelen. Mede door het COVID19-virus ontstond er opnieuw een achterstand in de inspecties. Overigens leidde het ook tot een nieuwe werkwijze, schade-melders konden zelf de schade aan een pand opnemen en met de TCMG delen via een video-verbinding.

Op moment van schrijven zijn er bij de TCMG (tot 1 juli 2020) in totaal 68.112 schademeldingen gedaan. Daarvan waren 43.409 afgehandeld. Dat houdt in dat er op dat moment 24.703 openstaande meldingen zijn. De TCMG vroeg de RUG via Gronings Perspectief onderzoek te doen naar de reden van het blijvend hoge aantal schademeldingen. **Een eerste conclusie uit het rapport 'Door schade wijzer: Het proces van schademeldingen en haar geschiedenis' luidt dat mensen schade melden omdat er schade is. Dat lijkt een open deur, maar is belangrijk om te beseffen.** Een tweede conclusie is dat het toepassen van het bewijsvermoeden ervoor zorgt dat, met name in gebieden waar in de tijd van NAM en CVW de schade of niet werd opgenomen of werd afgewezen, nu meer meldingen worden gedaan. Een derde conclusie uit het rapport is dat het aantal meldingen nog hoger had kunnen zijn. Een kwart van de ondervraagde schade-melders meldt geen nieuwe schade meer vanwege negatieve ervaringen uit het verleden.

Waardering

We maken ons zorgen over de grote aantallen meldingen. Die zijn niet alleen verklaarbaar door de meldingen uit de voormalige zogenaamde 'buitengebieden', waar de schademeldingen eerst nauwelijks in behandeling werden genomen later allemaal werden afgewezen. Wij denken dat het ook komt door de aanhoudende seismiciteit en de staat van de woningen die al een grote hoeveelheid klappen door opeenvolgende bevingen te verwerken hebben gekregen (het zogenaamde 'cumulatie effect'). Maar ook de bodemdaling en waterpeilaanpassingen zouden heel goed een rol kunnen spelen. **Feit is dat er op grote schaal schade wordt geconstateerd aan woningen in het gaswinningsgebied en dat dat zich zoals het nu laat aanzien blijft voordoen. Ondanks de verlaging van de gaswinning.**

Bij TCMG/IMG wordt het bewijsvermoeden gehanteerd. Dat houdt in dat in principe alle schade die in zijn aard aardbevingsschade zou kunnen zijn, verondersteld wordt dat ook te zijn. Tenzij er sprake is van een aantoonbare andere oorzaak dan de gaswinning. Toch zien we in meerdere dossiers dat TCMG schade heeft afgewezen op zogenaamde 'causaliteitsgronden'. De schade zou niet veroorzaakt zijn door gaswinning. In zo'n dossier staat dan vaak een zin als: “De schade kan als niet gelijksoortig worden gekwalificeerd aan de in Groningen veel voorkomende schades”. Het is voor ons onduidelijk op basis van welk onderzoek dergelijke conclusies worden getrokken en een duidelijk andere oorzaak wordt vaak ook niet genoemd. Soms zijn het niet meer dan suggesties, “het is aannemelijk dat ook (vul maar in) een rol heeft gespeeld bij het ontstaan van de schade”.

Het eerste schaderapport is weliswaar strikt genomen alleen nog maar een advies aan de TCMG/IMG, veel bewoners ervaren het als een eerste oordeel van TCMG/IMG. Wij zien het nog steeds als grote valkuil dat veel van de ingehuurde onafhankelijke schade-experts afkomstig zijn uit het systeem NAM/CVW. Voor sommigen van hen zal het lastig zijn een heel andere manier van kijken en beoordelen van schade toe te passen, dan zij in het verleden deden. Niks menselijks is ook een schade expert vreemd.

In feite werkt TCMG/IMG nu met een 'piep-systeem', de adviesrapporten gaan rechtstreeks naar de bewoners en pas als die gaan 'piepen' middels het indienen van een zienswijze kijkt de commissie/het instituut er zelf er nog eens goed naar. **Navraag levert op dat tot dusver op ongeveer een kwart (25%) van de eerstelijns schaderapporten, een zienswijze wordt ingediend. Dat is wat ons betreft veel te veel, het indienen van zienswijzen is voor veel bewoners zeer belastend.** Een substantieel kleiner deel dient na het definitieve besluit van de Commissie alsnog een bezwaarschrift in. Dat zou kunnen betekenen dat de Commissie in haar besluitvorming nog relatief veel eerstelijns schaderapporten 'corrigeert' op basis van de zienswijzen. Dat is op zich positief maar het streven zou moeten zijn dit aandeel veel kleiner te maken, liever in één keer goed.

Niet iedere schade melder is bovendien in staat zelf het adviesrapport van de schade expert te beoordelen. De medewerkers van Stut-en-Steun hebben er een dagtaak aan om de bewoners te helpen bij het lezen van schaderapporten, het schrijven van eventuele zienswijzen of bezwaren. Voor het gevoel van regie en vertrouwen bij de bewoners zou het goed zijn als de beoordelingen en rapportering daarover toegankelijker zijn, dat er minder kleine maar storende fouten in staan en dat de adviezen gebaseerd op de werkwijze uit het verleden van ingehuurde onafhankelijke schade-experts de bewoners niet eens bereikt.

Wat we ook zien gebeuren is dat schade door verzakking/zetting van een pand (deels) wordt afgewezen. Daarbij stelt de expert vaak dat het niet aannemelijk is dat het hier mijnbouwschade betreft. Er wordt echter ook geen andere oorzaak van de schade aangetoond. In zulke gevallen wordt herstel van de scheuren in muren wel vergoed, maar de schade door verzakking niet. Het probleem van de melder wordt hiermee niet opgelost. Integendeel, het pand zal verder verzakken, wat weer nieuwe schade oplevert en een steeds kwetsbaardere (lees onveiliger) situatie. Daarmee kan het op termijn worden 'doorgeschoven' naar de versterkingsoperatie, maar het zou veel effectiever en logischer zijn als deze schade meteen werd verholpen? In de huidige versterking systematiek is het helemaal de vraag of deze "gevallen" ooit tot een daadwerkelijke oplossing kunnen komen.

Nieuwe Stuwmeerregeling

We constateren dat het aantal openstaande meldingen bij de overgang van TCMG naar IMG (1 juli 2020) ruim 24.000 is. Dat is hoger dan het aantal dat openstond toen werd besloten tot de Stuwmeerregeling. Toen was het aantal openstaande meldingen ongeveer 17.000. Deze situatie is nu deels te wijten aan de Covid19-crisis. Waar vorig jaar 2/3 van de openstaande meldingen ouder was dan één jaar, is dat nu (nog) niet het geval. Destijds hebben wij ervoor gepleit de Stuwmeerregeling een meer permanent karakter te geven en alle meldingen die niet binnen één jaar een schaderapport hebben ontvangen een aanbod volgens de Stuwmeerregeling te doen (€ 5.000 schadevergoeding incl. overlastkosten, € 11.000 facturen aannemer of wachten op reguliere opname). Wij denken nog steeds dat een dergelijke maatregel lucht kan geven.

Dashboard TCMG

Het dashboard van de TCMG was uitgebreid en het IMG heeft weer nieuwe en uitgebreidere statistieken, maar het is in onze ogen nog niet compleet. Wij zouden graag een overzicht willen zien van geheel of gedeeltelijk toegekende of afgewezen schadevergoedingen. Liefst met enige inhoudelijke duiding. Ook zijn we benieuwd naar het aantal ingediende zienswijzen, bezwaar én beroepsprocedures. We denken dat dat een indicatie is voor de kwaliteit of de herkenbaarheid van de afgeleverde schaderapporten.

Het zou ook fijn zijn om inzicht te hebben in de herhalingsschade. Bij hoeveel schademeldingen betreft het een tweede, derde of vakere melding op hetzelfde adres? Die gegevens zijn er, ergens wordt gemeld dat bij de toename het laatste jaar ook veel 'eerste melders' zijn. Tenslotte zou het goed zijn om de meldingen te plaatsen in een trendoverzicht over de afgelopen jaren, ook van vóór de oprichting van de TCMG.

Aandeel proceskosten

Om een gewogen oordeel te kunnen geven over de verhouding proceskosten – uitgekeerde schade, zouden we meer inzage moeten hebben in die kosten. De verhouding is blijkens het Jaarverslag bijna 80% proceskosten tegen 20% schade-uitkering. Dat lijkt behoorlijk scheef, zeker in een jaar waarin de Stuwmeerregeling (toch proceskosten-efficiënt mag je aannemen) is uitgevoerd. Bij het reguliere proces ligt de verhouding dan waarschijnlijk nog schever. Maar de waardering daarvan is uiteindelijk ook afhankelijk van waar die kosten in zitten. Zijn dat kosten voor de begeleiding van gedupeerden? Voor een heldere communicatie en een transparante bedrijfsvoering? Voor het tot stand brengen van maatwerk? Of zijn het kosten voor schade-experts en juristen? Een zorgvuldig proces is prima, zolang het een snelle, ruimhartige vergoeding van schade niet in de weg staat. Proceskosten die dit mogelijk moeten maken zijn goed. Proceskosten die een snelle, ruimhartige vergoeding juist tegenwerken moeten zo snel mogelijk worden stopgezet.

“

Inwoner uit de gemeente Groningen tijdens de bewonersavond Boudel op rieg op de vraag hoeveel tijd bent u kwijt aan het dossier:

“Een paar uur per maand in verband met een bezwaarprocedure bij TCMG. Alle tijd die dit kost is te veel, want wij hebben nergens om gevraagd en zelf niets veroorzaakt.”

“

Uit de serie 'Ik wacht': Tineke Bieringa-Spakman uit Delfzijl wacht niet meer.

“Ik heb geld gekregen (van TCMG-red), maar dat is niet genoeg om de keuken weg te breken zodat de scheur erachter kan worden hersteld. Ik heb het helemaal gehad. Het voelt niet als een opluchting. Het is een halve oplossing.”

“

Marie José woont in een pand dat meer dan honderd jaar oud is in 't Zandt. Haar eerste schade dateert uit 2012, die hebben ze gemeld bij het CVW en ze kozen voor 'herstel in natura'. “Dat ging toen goed. Ik heb nu nieuwe schade, maar die heb ik nog niet gemeld. Herstel in natura kan nu niet meer en ik heb geen zin in al dat negatieve gedoe. Ik wacht nu tot de schades de 10.000 euro grens zijn gepasseerd, dan kan ik een aannemer laten komen.” Of Marie José ook in de versterking zit weet zij eigenlijk niet. “Ik heb zo'n drie jaar geleden wel eens zo'n 'bolletjes' onderzoek gehad. Maar daar heb ik nooit meer iets van gehoord. Ik denk dus dat ik niet versterkt hoeft te worden.”

1.3 AOS Meldingen

Het IMG heeft naast het afhandelen van schade ook het oplossen van acuut onveilige situaties (AOS) als taak toebedeeld gekregen. In de Regeling Besluit Mijnbouwschade Groningen staat ten aanzien van AOS het volgende: "Als sprake zou kunnen zijn van een acuut onveilige situatie, laat de Commissie onmiddellijk maar in elk geval binnen 48 uur na indiening van de aanvraag, de situatie inspecteren en treft de Commissie in overleg met de aanvrager de benodigde maatregelen en informeert de Commissie de betreffende burgemeester." Hiervoor kunnen bewoners via de website 24/7 een "rode knop" aan klikken.

Protocol

Het protocol is als volgt: er wordt eerst een inschatting van de situatie gedaan op basis van de melding. Bij verreweg de meeste meldingen volgt een inspectie. Een gespecialiseerd bureau en een bouwkundig adviseur namens IMG zijn hierbij aanwezig. Deze laatste stelt in overleg met de eigenaar/bewoner in geval van een acuut onveilige situatie een plan van aanpak op.

De bouwkundig adviseur zorgt dat een aannemer door een tijdelijke maatregel zo spoedig mogelijk de onveilige situatie oplost. Dit kan door het plaatsen van stutten, of door een gebouw deels of zelfs geheel te sluiten. De gegronde AOS-meldingen worden doorgegeven aan de gemeente. In de meer ernstige situaties is overleg met de gemeente nodig voor het nemen van maatregelen, zoals een evacuatie. De bewoner/eigenaar krijgt altijd een AOS-inspectieverslag met daarin de beoordeling en een eventueel advies van de bouwkundig inspecteur. Daarmee is voor het IMG de melding afgehandeld. Voor het daadwerkelijk herstel van de schade moet de bewoner zelf weer een 'gewone' schademelding doen.

De huidige situatie

Het fenomeen van de AOS-meldingen dateert uit de CVW-periode en is overgenomen door de TCMG. We beperken ons qua cijfers hier voor de periode vanaf oprichting TCMG begin 2018. In die periode is er 1.536 keer op 'de rode knop' gedrukt waarvan in "slechts" 15% van de gevallen (230) een gegronde verklaring afgegeven. In 85% van de meldingen zijn de experts van het IMG van mening dat het met het predicaat 'acuut' wel meevalt. Zolang het pand niet daadwerkelijk op instorten staat is er van een gegronde AOS geen sprake.

Het lage percentage gegronde verklaringen zou de indruk kunnen geven dat het dus wel mee valt. Maar in ruim twee jaar tijd zijn er 230 woningen acuut onveilig verklaard. Uit bovenstaande mag blijken dat het dan ook echt acuut onveilig is! 230 keer zijn ingrijpende maatregelen getroffen in de vorm van stutten, of zijn mensen uit huis gehaald om elders ondergebracht te worden. We weten overigens niet hoe vaak dit laatste is voorgekomen, deze aantallen worden niet gepubliceerd.

Niet in alle gevallen gaat het hier om woonhuizen. Ook daarvan kennen we de onderverdeling niet precies. Het lijkt veilig ervan uit te gaan dat het merendeel wel woonhuizen betreft, zeker een kleine 200. Dat betekent dat de levens van zo'n 400 mensen op de kop staan. Angst, onzekerheid, verdriet, improviseren, beslissingen nemen waarvan je de consequenties niet kunt overzien. En de prangende vraag: Hoe nu verder?

Scheiding

Het onderbrengen van AOS bij het IMG is op zichzelf bijzonder. AOS-meldingen gaan primair over veiligheid. De instantie die doorgaans de (on)veiligheid van panden in het gaswinningsgebied beoordeelt is de Nationaal Coördinator Groningen (de NCG). Maar de NCG heeft met AOS-meldingen niets te maken. **AOS-meldingen worden behandeld door het IMG, de organisatie die schade afhandelt. Zij het dat die bij een AOS-melding de schade helemaal niet afhandelt, maar alleen de acute veiligheid herstelt.**

Resultaat

Na een gegronde verklaarde AOS-melding wordt er ingegrepen. Het AOS-team zorgt ervoor dat bewoners "veilig worden achtergelaten". Soms in een gestut huis, soms met gestort beton in de fundering scheuren, soms in een container. Maar daarmee zijn je problemen niet opgelost. Verre van dat. Daarvoor zijn de bewoners weer afhankelijk van anderen. Veel anderen. De gemeente, de NCG, het IMG, de commissie bijzondere situaties, de onafhankelijk raadsman. Ieder doet zijn stukje "meer kunnen we niet doen" en de bewoner blijft eigenaar van het probleem dat hij zelf niet heeft veroorzaakt en niet kan oplossen. En tijdens dat proces wonen mensen dus in een woning die zwaar beschadigd is of in een tijdelijk onderkomen. De leefbaarheid van het huis is geen criterium, het is alleen maar "niet meer acuut onveilig".

En dan de 85% (1.306 gevallen) waarbij de AOS-melding ongegrond werd verklaard. Ongegrondverklaring betekent niet dat de woning veilig is. Alleen maar dat die 'niet acuut onveilig' is. De bewoners achter die 1.306 ongegrond verklaarde AOS-meldingen hebben allemaal een zwaarwegende reden gehad om die melding te doen. Er was dus, in ieder geval naar hun idee, heel veel aan de hand. Ze hebben zich de vraag gesteld "Kan dit nog zo? Kunnen we dit wel vertrouwen. Het voelt helemaal niet goed. Moet je kijken, alweer erger geworden. En wat als ...?". Niet zelden is de conclusie van een AOS-inspectie dat "er hier inderdaad wel wat moet gebeuren" maar dat het niet acuut is. Tja.. En wat dan? Bellen met een andere instantie? Misschien kunnen we versterken? Misschien mogen we schade herstellen? Maar is dat dan verstandig? En hoe lang duurt dat dan? Misschien maar gewoon wachten tot het nog erger wordt en dan maar weer een AOS? Ze bleven in ieder geval noodgedwongen na de ongegrondverklaring in dezelfde woning achter. **Geen vanzelfsprekende nazorg, geen voorrang bij de schadeafhandeling. Geen oplossing van het probleem.**

Conclusie

Natuurlijk is het goed dat er een procedure is voor woningen in een Acuut Onveilige Situatie. Maar de huidige AOS-regeling doet door de volstrekt geïsoleerde benadering en de veel te beperkte scope van de regeling, niet datgene wat je zou verwachten, namelijk het daadwerkelijk oplossen van het probleem.



De oude woning van Oetse in 't Zandt is in de jaren negentig nog volledig gerenoveerd, maar leidt zwaar onder de aardbevingen. Al vrij snel na Huizinge (2012) hoort Oetse dat schade herstellen aan zijn pand geen zin heeft, het pand moet eigenlijk plat. Maar wat dan? Daar komt geen oplossing voor. Oetse is met instanties in de weer, eerst NAM, dan CVW. Dan is het weer "schade" en dan wordt-ie toch doorgeschoven naar "versterken". En daar wacht hij nu. Hij behoort tot de batch 1581, heeft in 20.. een inspectie gehad, maar nog nooit een rapport gezien. Tussendoor heeft Oetse nog een AOS-melding gedaan "de buitenmuur begon wel erg te bollen, de verdiepingsvloer dreigt los te komen liggen". De experts oordelen dat de situatie inderdaad niet veilig is maar ook niet acuut onveilig. Ze schroeven de verdiepingsvloer aan de muur ("maar die schroeven laten alweer los") en zolang er geen aardbeving komt zou het goed moeten gaan. Als je Oetse vraagt wat hij hiervan vindt kijkt-ie je even leeg aan. Dan kijkt hij weg en haalt zijn schouders op. "Ik baal er natuurlijk verschrikkelijk van."

1.4 Arbiterszaken

De mogelijkheid voor bewoners om een geschil met NAM/CVW over de afhandeling van hun schade voor te leggen aan een onafhankelijke arbiter was bedoeld om enerzijds de positie van de bewoners te versterken (ze waren niet meer louter overgeleverd aan de slager die z'n eigen vlees keurt) en daarnaast was het de bedoeling om de procedures te versnellen. Een tijdrovende gang langs de rechter kon zo immers worden voorkomen.

Voorgeschiedenis

Op 2 mei 2016 startte de Arbiter Aardbevingsschade als een van de centrale onderdelen van het Meerjarenprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) om het schadeherstel als gevolg van gaswinning te verbeteren. Gedupeerden konden vanaf toen kosteloos de arbiter inschakelen als er na de eerste inspectie en de contra-expertise geen overeenstemming was over het herstel van de schade. NAM en het Centrum Veilig Wonen (CVW) zouden zich op voorhand binden aan de uitspraak van de arbiter. De bewoners hielden het recht om – als ze het oneens waren met de uitspraak van de arbiter – de zaak alsnog aan de rechter voor te leggen. De kosten voor de Arbiter Aardbevingsschade werden voor 100% gedragen door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

Het aantal meldingen bij de arbiter was zo groot dat de wachttijd steeds langer werd: Op 31 oktober 2017 waren 1.833 zaken aangemeld, was in 478 zaken uitspraak gedaan, in 169 zaken was het niet tot een schouw en zitting gekomen, maar had het CVW een schikking getroffen met de eigenaar. In 122 zaken was tijdens de schouw en zitting toch nog overeenstemming bereikt en 22 zaken waren ingetrokken of niet ontvankelijk verklaard voor arbitrage.

Op 1 november 2017 werd een tweede Reglement van kracht voor nieuwe zaken, Arbiter Aardbevingsschade heette vanaf toen Arbiter Bodembeweging. Zaken onder de 4.000 euro konden voortaan schriftelijk worden afgedaan. Per 1 juni 2018 trad het derde Reglement in werking voor zaken die waren aangemeld tussen 18 maart en 1 september 2018. In het derde Reglement werd compensatie voor bijkomende kosten geregeld. De arbiter publiceerde daarover een nieuwsbericht op 14 maart 2019. Per melding wordt bekeken of en welke bijkomende kosten gecompenseerd worden. Voor een aantal posten geldt een vaste vergoeding, tenzij de kosten aantoonbaar hoger zijn of anderszins worden vergoed: thuisblijven tijdens inspectie en/of schadeherstel, schoonmaakkosten, overnachtingskosten, advieskosten, verhuiskosten, daadwerkelijk gemaakte kosten voor opslag van goederen en reiskosten. Voor andere posten is de vergoeding afhankelijk van de werkelijke kosten: inboedel- en tuinschade, zorgkosten, inkomstenderving, redelijke juridische of andere begeleidingskosten. Daarnaast is er een overlastvergoeding van € 250 tot € 1.000. De arbiter bepaalt de hoogte aan de hand van de omvang van de schade en de overlast in de persoonlijke omstandigheden van de aanvrager.

Voor de arbiter lag geen vast stramien voor de beoordelingswijze klaar. Zo moest hij zelf een modus vinden op het punt van het bewijs van causaal verband. De focus van de arbiter lag geruime tijd op de aansprakelijkheid van NAM, dat wil zeggen op het causaal verband tussen schade, bodembeweging en gaswinning. Met name bij hogere schades en complexe zaken ging hier veel tijd in zitten en werd een voortvarende geschilbeslechting gefrustreerd.

Naar aanleiding van de invoering van de regeling aanbod oude schade van NAM in januari 2018 liet de arbiter weten dat ongeveer 1.750 oude schades in behandeling waren bij de arbiter en dat deze zaken voorlopig werden aangehouden zodat eigenaren zelf konden kiezen of ze gebruik wilden maken van het aanbod van NAM of de zaak doorzetten. Op 11 juli 2018 meldde de arbiter dat schademelders bij aanmelding bij de arbiter een zienswijze moesten indienen met de reden voor het afwijzen van het aanbod van NAM. Bij geen instemming met het gecalculerde schadebedrag, dringt de arbiter erop aan om zo duidelijk mogelijk aan te geven welke kosten er aan het herstel zijn verbonden, of een eigen calculatie mee te zenden.

In augustus 2019 schreef de arbiter op de website dat het einde van de arbitragezaken in zicht was. In totaal waren er toen 2.990 zaken bij de arbiter aangemeld. In de helft van de afgeronde zaken was alsnog een vaststellingsovereenkomst gesloten zonder dat de arbiter een uitspraak had hoeven doen.

Stand van zaken

Op 10 maart 2020 stuurde de arbiter een brief naar de minister van EZK over de stand van zaken. Deze brief gaat voornamelijk over de organisatorische kant zoals de inzet van personeel:

1-5-2016	5 arbiters (1 fte), 1 ondersteunende stafjuristen
1e helft 2019	9 arbiters (4,8 fte) 9 ondersteunende juristen, 6 medewerkers secretariaat
1-4-2020	7 arbiters (2 fte), 0 juridische ondersteuners, 2 secretariaatsmedewerkers

Begin maart 2020 waren er nog 33 zaken af te handelen waarvan er 15 nog wachtten op een deskundigenrapport. De arbiter vroeg aan de minister om ervoor te zorgen dat er na 1 mei nog arbiters beschikbaar zouden zijn voor het geval de laatste zaken nog moesten worden afgehandeld. Tevens informeerde hij de minister dat er 3 mestkelderzaken waren overgeheveld naar de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG).

Per 1 juli 2020 is de Arbiter Bodembeweging opgehouden te bestaan. Inwoners die vragen hebben kunnen terecht bij de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) waar oud-werknemers van de arbiter hen te woord zullen staan. Tevens blijven twee arbiters tot het einde van het jaar beschikbaar.

Vanaf juli 2016 begon de arbiter met het geanonimiseerd publiceren van de uitspraken op zijn website. Het zijn er 802 en dat is inclusief tussenuitspraken. **Volgens een woordvoerder van de arbiter zijn hiermee alle uitspraken gepubliceerd. Een kleine steekproef van onze kant laat een ander beeld zien - wij missen uitspraken.** Het archief van de arbiter blijft beschikbaar conform de Archiefwet.

Waardering

Aanvankelijk was er scepsis onder de bevolking over de arbiter (wéér een organisatie erbij die zich ging bemoeien met het aardgasdossier). Maar al snel bleek er grote behoefte aan dit laagdrempelige alternatief voor de gang naar de rechtbank. Het duurde niet lang of er ontstond een lange wachttijd bij de arbiter. Daarom werden er meer arbiters aangesteld en kwam er een schriftelijke procedure. Helaas bleven de wachttijden lang. Schriftelijk afhandelen bleek maar beperkt mogelijk, we tellen op de site slechts 17 gevallen. Ook waren anderhalf jaar na de laatste melding nog niet alle zaken afgehandeld.

Juist de complexere zaken werden vaak doorgeschoven naar later. De bewoners met de meeste schade moesten zo het langste wachten. Natuurlijk heeft dit ook te maken met langere doorlooptijden door het inzetten van een derde deskundige.

Ook is aan de uitspraken te zien dat de arbiter meegaat in de ontwikkelingen buiten zijn organisatie om. Het toepassen van het bewijsvermoeden en het toekennen van compensatie voor bijkomende kosten zijn daar voorbeelden van. Dat zorgt echter wel voor verschillen in vergoeding tussen eerdere en latere zaken. Ook hier dus: rechtsongelijkheid door voortschrijdend inzicht.

Na de komst van de regeling 'aanbod oude schades van NAM' (zie verderop in de Barometer) veranderde de inhoud van de geschillen. Lag eerst de nadruk van het geschil op de causaliteit (is de schade ontstaan door gaswinning) daarna ging het voornamelijk om de hoogte van de herstelkosten en/of de herstelmethodiek. Dit vroeg extra inzet van de gedupeerde voor de onderbouwing. Het bewijsvermoeden is namelijk niet op de herstelmethodiek en -kosten van toepassing.

Met 802 (tussen)uitspraken van de in totaal 2.990 zaken, kan de conclusie worden getrokken dat er in meer dan tweederde van de gevallen eerder een overeenkomst is bereikt. In de meeste gevallen door tussen NAM en gedupeerde gesloten vaststellingsovereenkomsten. Daarvan kennen we de inhoud niet. Wel weten we dat in veel uitspraken de NAM bakzeil moest halen. En alsnog tot betaling van een schadevergoeding moest overgaan. Het algemene beeld is dat de arbiter aanvankelijk relatief vaker de gedupeerden volledig in het gelijk stelden maar dat dat in de loop van de jaren wat is verschoven.

Daarbij spelen verschillende factoren een rol. In de eerste periode trof de arbiter zaken waarbij ook de gedupeerde met zware contra-rapporten kwam aanzetten. Hij kon dan op basis van redelijk gelijkwaardig voorliggend materiaal een gewogen besluit nemen. Terwijl NAM investeerde in de Arbiterprocedure en een apart team heeft ingericht dat niks anders deed dan Arbiterprocedures voorbereiden, werd technische en juridische ondersteuning aan de kant van de schademelders ontmoedigd. Het zou niet nodig zijn, een zware juridificering was juist niet de bedoeling, het moest laagdrempelig blijven.

Maar gedupeerden bleken wel degelijk behoefte te hebben aan juridische of bouwtechnische ondersteuning. NAM kwam met lange en ingewikkelde pleitnota's waar de bewoner onvoldoende tegenover kon stellen. De contra-expert kreeg maar beperkt vergoeding voor zijn inzet waar de eerstelijns-experts en de medewerkers van het arbitrageteam NAM veel meer uren tot hun beschikking hadden en bovendien leerden van iedere zaak. Er kwam na veel aandringen een regeling Arbitratorprocedure (zie elders in de Barometer) waar gedupeerden een deel van de kosten voor ondersteuning vergoed konden krijgen.

Ongeveer driekwart van de zaken is uiteindelijk afgerond zonder dat de arbiter een (finale) uitspraak hoefde te doen. Er werd dan tijdens het Arbitratorproces alsnog een schikking tussen NAM en gedupeerde gesloten. Wij vinden dat percentage erg hoog en vragen ons af waarom zoveel bewoners toch afzagen van een uitspraak door de arbiter en gingen op wat NAM, soms nog ter plekke bij een hoorzitting, aanbood. Waarom kon NAM niet eerder, voor de gang naar de arbiter, een acceptabel aanbod neerleggen? Dat had veel tijd, geld en ellende geschied. De getroffen schikkingen zijn vastgelegd in vaststellingsovereenkomsten en de bewoner tekent bij zo'n overeenkomst ook voor geheimhouding. NAM hoeft in zo'n geval dus niet te vrezen voor precedentwerking. Aanvankelijk werd in de vaststellingsovereenkomsten ook finale kwijting opgenomen (het afzien van toekomstige nieuwe claims). Of, in welke vorm en in welke mate dit in de 2.000 gesloten vaststellingsovereenkomsten is opgenomen is - althans voor ons - niet na te gaan. Het is onze indruk dat veel gedupeerden de overeenkomsten tekenden zonder daarin begeleid te worden door professionals. Dat is kwetsbaar. Konden ze de reikwijdte van de overeenkomst altijd goed overzien? In hoeverre heeft het 'eraf willen zijn' een rol gespeeld? Hoe verliep de interactie met NAM? Het heeft zich achter gesloten deuren afgespeeld.

Ons valt ook op dat de arbiter met name in het laatste jaar in veel zaken heeft 'gemiddeld'. Het bedrag van de uitspraak kwam dan uit tussen de calculatie van JBG namens NAM en de offerte van de aannemer/contra-expert namens de bewoner. **De bewoner krijgt dus volledig gelijk van de arbiter, maar zijn probleem wordt niet opgelost, want het toegekende bedrag is niet toereikend om de schade te herstellen.** Ondertussen is in veel gevallen al nieuwe schade ontstaan die pas bij het IMG in behandeling kan worden genomen als het dossier bij de arbiter is gesloten.

We hebben nagevraagd of de arbiter nog een evaluatie maakt, maar we hebben hierop geen toezegging kunnen krijgen. Een aantal inwoners is – uit onvrede over de gang van zaken bij de arbiter en de uiteindelijke uitspraak – ondertussen een overleg gestart in de vorm van het arbitercafé.

Conclusie

Eind mei was de laatste uitspraak van de Arbiter Bodembeweging en daarmee kwam een einde aan een bijzonder instituut. We kunnen concluderen dat de inzet van de arbiter voor een groot aantal gedupeerden een manier is geweest om hun schadedossier af te kunnen ronden. Of dat ook echt tot de oplossing van hun probleem heeft geleid blijft onduidelijk en moet nader worden onderzocht. Wij zijn onder andere benieuwd naar het precieze aantal schikkingen, vaststellingsovereenkomsten, termijnoverschrijdingen door de verschillende partijen en de rol en inzet van 'derde deskundigen'. Een motie van Kamerlid Moorlag (PvdA) over het beschikbaar houden van de archieven van de arbiter voor nader onderzoek is in de Tweede Kamer aangenomen.

“

Uit mail aan Groninger Gasberaad van Patricia: *“Met de uitspraak van de Arbiter schiet ik helemaal niks op. Hij heeft de bedragen gemiddeld. Van een half bedrag kan ik mijn huis toch niet repareren?”*

“

Uit de nieuwsbrief van het Groninger Gasberaad, de vaste rubriek 'het verhaal van':

“Lilly heeft een hoorzitting en een schouw van de arbiter achter de rug. Zes mannen liepen de hele ochtend door haar huis. De advocaat van NAM heeft haar apart genomen in de keuken en een overeenkomst voorgelegd. Ze heeft getekend. Nadat iedereen is vertrokken, blijft Lily alleen achter. Ze kan geen pap meer zeggen. Bijna zeven jaar na dato is dan het dossier op papier opgelost, maar de schade nog niet hersteld. Lily staat voor de keuze; wat ga ik laten herstellen en wat niet?”

1.5 Regeling Arbitrprocedure

Woningeigenaren met aardbevingsschade die hun zaak aan de Arbitr Bodembeweging hebben voorgelegd of de Arbitrprocedure hebben doorlopen, kunnen een aanvraag indienen van maximaal € 1.900 voor (gemaakte) kosten. Dit gaat om kosten voor juridische of bouwkundige ondersteuning tijdens het proces bij de arbitr of de opvolging ervan door de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM).

Voorgeschiedenis

In 2016 diende kamerlid Liesbeth van Tongeren (GL) een motie in om geld te reserveren voor juridische bijstand voor gedupeerden van de gaswinning in Groningen. Daarin gebruikte zij de volgende argumentatie: *'De rechter is in Nederland de enige die onafhankelijk is en afdwingbare uitspraken kan doen die maatgevend zijn voor soortgelijke gevallen. Groningers vinden nauwelijks hun weg naar de rechter. Naar mening van de indiener kunnen rechterlijke uitspraken bijdragen aan een herstel van vertrouwen. Daarom wil de indiener dat er een regeling komt waaruit experts, advocaten en bij ingewikkelde zaken een casemanager gefinancierd worden om een aantal proefprocessen te voeren.'* Minister Kamp (EZK) wilde de motie niet overnemen, maar de Tweede Kamer nam de motie aan en borgde de motie later dat jaar bij de Begrotingsbehandeling. Minister Kamp bleef weigeren uitvoering te geven aan de motie, intussen met het argument dat hij dat overliet aan zijn opvolger. Die opvolger, minister Wiebes, regelde begin 2018 dat de schadeafhandeling vanaf dat moment publiek zou worden afgehandeld en vond daarmee de motie 'achterhaald'.

Maar het feit dat er sprake was van publieke afhandeling vanaf 2018 veranderde niks aan de vele eerdere zaken tussen bewoners en NAM die waren vastgelopen. Daarom vroeg het Groninger Gasberaad zich op 22 mei 2019 af waar het geld voor de uitvoering van die motie was gebleven. Was dit niet inzetbaar om bewoners in Arbitrageprocedures met NAM beter te ondersteunen? Dit artikel werd opgepikt door meerdere Kamerleden en zorgde voor een nieuwe motie van Tom van der Lee (eveneens GL). 'De Kamer constaterende dat het amendement-Van Tongeren/Ouwehand (Kamerstuk 34 550-XIII, nr. 20) over extra juridische bijstand aan gedupeerde Groningers is aangenomen, maar dat dit geld nog niet is uitgegeven; constaterende dat de NAM bij de afhandeling van oude schadegevallen, zelfs als de arbitr hierover een uitspraak heeft gedaan, te vaak alsnog op een juridische strijd aankoerst over de kosten; overwegende dat gedupeerden daardoor een ongelijke juridische strijd moeten aangaan met de NAM; verzoekt de regering, om de € 200.000 uit dit amendement te besteden aan een juristenteam dat deze gedupeerden ondersteunt.'

In het debat zei minister Wiebes over deze motie: "Als ik de motie zo mag lezen dat ik in overleg met de Commissaris van de Koning bepaal hoe we het zo kunnen inzetten dat de gedupeerden een zetje in de rug kunnen krijgen, dan geef ik haar oordeel Kamer. Daar zetten we dan dit budget voor in".

Op het moment dat de motie werd aangenomen verstuurd het Groninger Gasberaad een voorstel, naar het ministerie EZK en de provincie Groningen om invulling te kunnen geven aan een juristenteam:

**“Concrete invulling ondersteuning bij Arbitrageprocedure
Concept voorstel / bespreeknotitie Groninger Gasberaad
12/6/2019**

De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen (33529-651) waarmee twee ton beschikbaar gesteld wordt voor het ondersteunen van bewoners in een arbitrageprocedure.

De vraag is nu hoe dit concreet en effectief kan worden ingezet.

Om te beginnen moeten we vaststellen dat ‘normale’ juridische ondersteuning, waarbij een casus van begin tot eind, in ieder geval van voorbereiding van zitting tot en met uitspraak, nauwelijks meer mogelijk is. Alle resterende zaken zijn tot en met 31 augustus ingepland voor schouw en zitting. Maar dat betekent niet dat de zaken daarmee zijn afgedaan. In een toenemend aantal gevallen zal de arbiter besluiten tot het inschakelen van een ‘derde deskundige’. Deze deskundige komt na verloop van tijd (meestal 4 – 6 maanden) met een rapport waarop beide procespartijen mogen reageren (NAM en bewoner). Dit is een spannend moment voor de bewoner. De rapporten zijn technisch van aard en voor een leek moeilijk te beoordelen. Bovendien moeten ze omgezet worden naar juridische interpretatie en consequenties. Hier heeft de bewoner doorgaans wel hulp bij nodig.

Die kan hij of zij op eigen kosten inschakelen en de daarmee gemoeide kosten kunnen in het geschil geclaimd worden. Daar zit overigens wel een restrictie aan; advieskosten kan de arbiter toewijzen als bijkomende kosten, maar met een maximum van 20 uur tegen een tarief van 95 euro. De bewoner moet besluiten om dit advies in te kopen zonder dat hij verzekerd is van deze vergoeding. Hij of zij loopt dus een financieel risico van 2000 euro. Een lastige afweging, zeker wanneer de bewoner in kwestie al in financiële problemen is of dreigt te komen. Daarbij komt dat veel bewoners niet goed weten waar ze de juiste hulp vandaan kunnen halen. Regelmatig komen juristen of experts in beeld die niet of nauwelijks ervaring hebben met het complexe gaswinningsdossier.

Hier kan het “Van Tongeren fonds” in beeld komen. Met dit fonds en een klein aantal adviseurs kan dit risico afgedekt worden. Mensen die hier gebruik van willen maken kunnen zich melden. Het Team Arbitrage Bewoners (naar analogie van Team Arbitrage NAM) kan de bewoner bij staan in zijn reactie op het derde deskundige rapport. Zonder dat er financiële consequenties dreigen, die worden afgedekt door het fonds. De kosten die gemaakt worden door het Team AB worden in het geschil geclaimd en zullen -conform de reguliere procedure- door de Arbiter al dan niet worden toegekend in de uitspraak. Daar waar de advieskosten van het Team AB worden toegekend vloeien deze terug naar het fonds. Daarmee is het fonds in zekere mate revolverend. Alleen in die gevallen waarin de Arbiter de bijkomende kosten niet toewijst, zullen de kosten volledig ten laste komen van het fonds.

Hoe gaat het in de praktijk werken? In de gevallen waarin de arbiter besluit om een derde deskundige in te schakelen -en de bewoner niet al juridische ondersteuning heeft- worden de claimanten gewezen op de mogelijkheid van het Team Arbitrage Bewoners (hoe?). Daar kunnen ze voor maximaal 2.000 euro risicoloos ondersteund worden. Mogelijk nog in de vraagstelling richting derde deskundige en anders in het opstellen van een reactie op het derde deskundigen rapport. Deze begeleidingskosten worden meegenomen in het geschil. Als de arbiter besluit tot toewijzing, betaalt NAM. Als de arbiter besluit dit niet of deels te doen dan gaan de kosten ten laste van het fonds.

Het beoogde resultaat is comfort voor claimanten te organiseren en deze in enige mate te ontzorgen. Bovendien wordt de procedure kwalitatief gelijkwaardiger en zullen claimanten de uiteindelijke uitspraak als bevredigender ervaren.

Stand van zaken

Het voorstel van het Groninger Gasberaad werd genegeerd. De uiteindelijke uitwerking van de motie door de provincie Groningen kreeg de vorm van een subsidieregeling en ziet er in grote lijnen als volgt uit: Woningeigenaren met aardbevingsschade die hun zaak aan de Arbitrer Bodembeweging hebben voorgelegd of de Arbitrerprocedure hebben doorlopen, kunnen een aanvraag indienen van maximaal € 1.900 voor (gemaakte) kosten. Dit gaat om kosten voor juridische of bouwkundige ondersteuning tijdens het proces bij de arbiter of de opvolging ervan door de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM). De regeling is beschikbaar vanaf 11 september 2019 en loopt door in 2020 tot het subsidieplafond van € 200.000 is bereikt.

Tot aan 14 april 2020 waren er 56 aanvragen ingediend, waarvan er één niet behandeld werd, omdat de aanvraag niet volledig was. De overige aanvragen zijn toegewezen, waarbij ofwel het maximale bedrag is verleend, dan wel het lagere bedrag dat door de aanvrager is opgevoerd. Er worden nog altijd wekelijks aanvragen ingediend. Gezien het bedrag kunnen er ongeveer 105 gedupeerden gebruik maken van deze regeling (als ze het maximum zouden aanvragen en krijgen). Op dit moment is minder dan de helft van het budget gebruikt.

Gedupeerden kunnen maximaal €1.900 krijgen. Niet alleen voor juridische bijstand maar ook voor bijvoorbeeld bouwkundige expertise. De minister van EZK laat in een kamerbrief van 22 juni jl. weten dat het totaal uitgekeerde bedrag € 107.501 is. Omdat per 1 juli de Raad van Arbiters Bodembeweging wordt ontbonden gaat hij met de provincie bezien wanneer de regeling wordt gesloten. Daarna wordt bekeken hoe de eventueel resterende middelen kunnen worden ingezet. Voor sluiting van de regeling zal er door de provincie nog breed gecommuniceerd worden zodat gedupeerden nog de gelegenheid hebben om alsnog een aanvraag in te dienen.

Waardering

Er zijn maar weinig mensen die NAM, Energie Beheer Nederland (EBN) of de Staat via een rechtszaak aansprakelijk stellen voor hun schade. De meeste mensen hebben daar de middelen niet voor. In de zomer van 2019 beschreef het Groninger Gasberaad de praktijk van bewoners die de arbiter inschakelden: *'De arbiter houdt in elke zaak een "schouw en zitting" waar beide partijen aanwezig zijn. Als vertegenwoordigers van NAM zijn dat veelal juristen van het Team Arbitrage van NAM. Bewoners die een contra-rapport hebben laten opstellen zijn er soms met de contra-expert, soms met een jurist via de rechtsbijstand, soms met een medewerker van Stut-en-Steun, maar vaak alleen met een betrokken familielid of dorpsgenoot. De balans is altijd scheef. Het Team Arbitrage van de NAM heeft alleen al een voorsprong doordat het alle zaken namens NAM behartigt. Zij kennen de arbiters, de werkwijzen, de argumenten. Ze beschikken over een juridische achtergrond en hebben een schat aan ervaring opgebouwd die benut wordt tegenover individuen die dit doorgaans eenmalig meemaken en in de veronderstelling zijn dat de arbiterprocedure voor hen in het leven is geroepen om de gang naar de rechter te voorkomen. Het Team Arbitrage probeert vaak schikkingen te treffen (vaststellingsovereenkomsten) en zet daarvoor professionele onderhandelaars in. Het Team Arbitrage van NAM verzet zich in de meeste gevallen met hand en tand tegen eerst de causaliteit en later tegen gekozen herstelmethodieken en bedragen. De arbiter kan vaak geen oordeel geven over de totale schade. De arbiter mag slechts een oordeel vellen over de schades waarover gerapporteerd is door de eerstelijns (NAM/CVV)experts. Nieuwe of andere schades (later ontstaan, verergerd, later aan het licht gekomen) vallen niet onder de omvang van het geschil. Het conflict ligt ook vaak inhoudelijk niet evenwichtig op tafel voor de arbiter. Soms liggen er enerzijds stapels rapporten en onderzoeken van de ene partij (NAM) en anderzijds een simpele "ik ben het daar niet mee eens" verklaring van de bewoner. Op de vele schikkingen die worden getroffen is geen toezicht of controle uit te oefenen. We hebben de indruk dat de NAM graag wil schikken. Dat scheelt een procesgang bij de arbiter, maar zo ontlopen ze ook een openbare uitspraak en daarmee precedentwerking.'*

Het Groninger Gasberaad beschreef ook de risico's voor bewoners: *'De kans bestaat dat bewoners zich door NAM laten intimideren en een schikking accepteren die geen recht doet aan hun positie. De schikking wordt getekend voor finale kwijting. Na ondertekening is er geen weg meer terug. Vaak zijn bewoners afhankelijk van experts voor aanvullende stukken/rapportages. Als deze experts stukken niet tijdig indienen, wordt door NAM het verzoek gedaan deze buiten beschouwing te laten.'*

Daarom wilde het Groninger Gasberaad ook voor bewoners een vast team dat ervaring kan opdoen en zich kan specialiseren, dat bewoners kunnen raadplegen voor schikkingsvoorstellen en voor en tijdens de procesgang en dat de afspraken en de uitvoering van de uitspraak kan controleren.

Dat vaste team is er nooit gekomen. De regeling arbitersprocedure is een doekje voor het bloeden geweest en voldeed niet aan de omschrijving noch aan de intenties van de aangenomen moties. Natuurlijk is het fijn dat een aantal gedupeerden op deze manier iets van de eigen kosten konden dekken, maar de procedure heeft op geen enkele manier bijgedragen aan meer procedurele gelijkwaardigheid. En precies dát was de bedoeling van de motie Van Tongeren..

“

Bewoners blijven bescheiden: Uit mail aan Groninger Gasberaad van Martine: *“Het is gelukt, we hebben aangevraagd voor 500 euro maar kregen direct 1900 euro. Dus we kunnen onze juridische adviseur nog meer vragen voorleggen.”*



1.6 Regeling vergoeding tekort herstelkosten acceptanten aanbod NAM

Toen de schadeafhandeling in maart 2018 van het private domein (NAM) naar het publieke domein (TCMG) verhuisde stonden er bij NAM nog ruim 6.199 dossiers open, de zogenaamde NAM 6000. NAM heeft de schademelders een aanbod gedaan om de dossiers te kunnen sluiten. Voor veel (63%) van de bewoners die ten langen leste het aanbod van NAM dan maar hadden geaccepteerd, bleek dat aanbod uiteindelijk onvoldoende (onderzoek van bureau AHA!, op verzoek van de Tweede Kamer). De herstelkosten van hun woning konden zij (bij lange na) niet betalen uit het aanbod van NAM.

Dat leidde tot een regeling om deze gedupeerden tegemoet te komen. NAM zou de kosten van die tegemoetkoming betalen. Voor een groot deel van deze ruim 6000 gevallen had de regeling een grote impact kunnen hebben.

Voorgeschiedenis

De uitkomst van het onderzoek van bureau AHA! leidde tot een debat in de Tweede Kamer waarin minister Wiebes van Economische Zaken en Klimaat de toezegging deed om de gedupeerden tegemoet te komen. De regeling 'vergoeding tekort herstelkosten acceptanten aanbod NAM' is tot stand gekomen in een samenwerking tussen minister Wiebes, NAM en de Commissaris van de Koning van Groningen de heer Paas. NAM heeft toegezegd de kosten voor deze regeling te betalen. De regeling wordt uitgevoerd door de provincie Groningen. De regeling werd opengesteld op 6 januari 2020 en de sluitingsdatum was 1 maart van datzelfde jaar.

Gebruik maken van de regeling konden diegenen die aan de volgende voorwaarden voldeden:

- schademelding ingediend vóór 31 maart 2017;
- het aanbod van NAM zonder tussenkomst van de Arbiter Bodembeweging of burgerlijk rechter geaccepteerd;
- kunnen aantonen dat de schade niet (volledig) kan worden hersteld van het door NAM betaalde bedrag. Dit kan aan de hand van de gespecificeerde factuur of gespecificeerde offerte voor de herstelwerkzaamheden, daterend van vóór 1 oktober 2019.

Bij de beoordeling van de ingekomen verzoeken werd gekeken:

- of de herstelwerkzaamheden enkel betrekking hebben op de gemelde schade aan de woning die met het aanbod van NAM is vergoed;
- of de factuur en/of offerte voldoet aan de spelregels die destijds voor het aanbod van NAM zijn opgesteld;
- naar de oorzaken van een eventueel verschil tussen de werkelijk gemaakte of geoffeerde herstelkosten en het bedrag in de aanbiedingsbrief van NAM. Hierbij wordt uitgegaan van de herstelmethodiek waarop het aanbod van NAM is gebaseerd.

Stand van zaken

Er zijn 194 verzoeken ingediend. 106 verzoeken zijn afgewezen omdat niet aan de voorwaarden werd voldaan. 83 aanvragen hadden geen aanbod in het kader van NAM 6000 ontvangen. 23 aanvragers hadden wel een bod gehad van NAM, maar dit niet geaccepteerd en het traject vervolgd bij de Arbiter Bodembeweging of de burgerlijk rechter. 88 aanvragen vielen wel binnen de doelgroep. 54 van hen ontvingen een geheel of gedeeltelijke toekenning. Deze groep ontving gemiddeld € 7.010. Het totaal uitgekeerde bedrag is € 378.546. 31 aanvragers die wel binnen de doelgroep vielen, kregen toch een afwijzing. Reden hiervan was bijvoorbeeld het niet kunnen tonen van een factuur of offerte van voor 1 oktober 2019, of de offertes/facturen hadden geen betrekking op de schade, of er werd een andere herstelmethodiek gebruikt. 3 Aanvragers trokken hun aanvraag terug.

Met gedupeerden die niet onder de regeling vallen maar in hun verzoek een 'noodkreet' of ander signaal hebben afgegeven, werd/ wordt contact opgenomen door de provincie Groningen.

Waardering

Om te beginnen was het opmerkelijk dat ook deze regeling (net als de Arbitrerregeling) door de provincie werd uitgevoerd. Het betekende weer een totaal nieuw loket voor de bewoners. En de provincie kwam opeens in de rol van 'afhandelaar' van de operationele schade.

Belangrijker is natuurlijk de vraag: Heeft deze regeling de gewenste uitwerking?

Als we kijken naar de aantallen dan kunnen we concluderen dat het voor slechts 1,5 % van de gedupeerden echt een oplossing was.

Van de 6.199 dossiers hebben 5.138 bewoners het aanbod van de NAM geaccepteerd. Uit onderzoek blijkt dat voor 63% van de ondervraagden het aanbod ontoereikend was om de schade te herstellen. Dat zou betekenen dat 3.236 gedupeerden in aanmerking kwamen voor deze regeling. Verreweg de meeste gedupeerden hebben helemaal geen aanvraag ingediend. En verder is opmerkelijk dat slechts 80 gedupeerden uiteindelijk voor een vergoeding in aanmerking kwamen.

Vermoedelijk is de belangrijkste reden voor het feit dat zo weinig gedupeerden een aanvraag hebben ingediend dat ze geen factuur of offerte kunnen tonen van voor 1 oktober 2019 **'waaruit blijkt dat de schade volgens de voorgeschreven herstelmethode, zoals in het aanbod van de NAM, is of wordt hersteld.'**

Deze eis is een voorwaarde voor de regeling. Maar dat was precies het probleem! Uit het onderzoek van AHA! blijkt dat het verschil in herstelkosten voor het grootste deel wordt veroorzaakt door het verschil van inzicht over de herstelmethode. NAM stelde een herstelmethode voor die uitging van 'cosmetisch herstel'. Bewoners en hun aannemers gingen uiteraard voor 'duurzaam herstel'.

Hier heeft vanaf het begin van de NAM6000-regeling het fundamentele probleem gezeten. Herhaaldelijk en indringend heeft het Groninger Gasberaad dit bij de minister en de CdK onder de aandacht gebracht. Maar ook met deze 'reparatie-regeling' is opnieuw om dit probleem heen gelopen.

Andere vermoedelijke verklaringen voor weinig aanvragers en nog minder toekenningen zijn:

- Veel gedupeerden hebben nog een ander schadedossier bij de TCMG openstaan, waardoor herstel of offerte zinloos is. Immers de schade in één keer herstellen geeft maar één keer overlast.
- Binnen deze regeling is herstel in eigen beheer geen grond voor vergoeding, terwijl juist als het aanbod niet toereikend was, dat een oplossing kon zijn. 43% van de respondenten geeft dit aan in het onderzoek van AHA!
- Velen hebben de keuze gemaakt om een deel van de schade te repareren. 46% van de respondenten geeft dit aan in het onderzoek van AHA!
- Niet iedereen is op de hoogte geweest van deze regeling. De regeling is via advertenties in de krant of via de nieuwsberichten naar buiten gebracht. We betreuren het dat niet de moeite is genomen om mensen rechtstreeks te benaderen. Het adressenbestand was voorhanden.
- Mensen zijn murw en willen of kunnen niet meer de energie opbrengen om wéér aan een regeling mee te doen.

We hebben niet in detail onderzocht waarom mensen niet hebben deelgenomen aan deze regeling. We willen deze groep ook niet weer met een onderzoek belasten. Bovenstaande halen we uit de enquête zoals die is gehouden in opdracht van de Tweede Kamer en uit wat mensen met ons delen.

Wat verder opvalt is dat ruim honderd gedupeerden die niet aan de voorwaarden voldeden toch de provincie Groningen hebben benaderd over deze regeling. Kennelijk is de nood hoog en grijpt men alle mogelijkheden aan om de problemen op te lossen. De provincie neemt contact op met deze mensen. Wij zijn benieuwd wat de provincie deze bewoners uiteindelijk te bieden heeft.

Kortom, in onze ogen is 'Regeling vergoeding tekort herstelkosten acceptanten aanbod NAM' een pleister niet op, maar (ver) naast de wond. Een handjevol mensen heeft gebruik kunnen maken van deze regeling, maar het heeft voor de meesten een oplossing niet dichterbij gebracht. En het heeft de frustratie vermoedelijk alleen maar doen toenemen.

1.7 Waardedalingsregeling

De Waardedalingsregeling is een regeling die huiseigenaren compensatie biedt voor de waardevermindering van hun woning als gevolg van schade door de gaswinning. De regeling zou een belangrijk instrument moeten zijn om te voorkomen dat huiseigenaren hun woning alleen maar kunnen verkopen met een groot verlies en zo lange tijd een grote schuld met zich meedragen.

Context en voorgeschiedenis

De Waardedalingsregeling is voorbereid door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) en zal straks door het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) worden uitgevoerd. Er zijn door verschillende deskundigen verschillende rekenmodellen ontwikkeld om de waardedaling van woningen in het aardbevingsgebied te berekenen.

NAM hanteert sinds april 2014 een waarderegeling voor huizen die verkocht worden in de (voormalige) gemeenten Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Eemsum, Hoogezand-Sappemeer, Loppersum, Menterwolde, Slochteren, Ten Boer en Winsum. De cijfers in februari 2020: 6.446 binnengekomen ontvankelijke aanvragen, 6.067 taxaties, 5.485 voorstellen NAM (91% met compensatie, 9% zonder). Aanvragers gingen in 96% van de gevallen akkoord.

Maar ook eigenaren die niet (willen) verkopen hebben de waarde van hun onroerend goed zien dalen als gevolg van de aardbevingen. 4.751 van hen hebben zich verenigd in Stichting Waardevermindering door Aardbevingen Groningen (Stichting WAG). De stichting stelde NAM aansprakelijk voor de waardevermindering. Deze zaak tegen NAM werd bij de rechtbank op 2 september 2015 en in hoger beroep op 23 januari 2018 definitief gewonnen: NAM werd door het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (opnieuw) aansprakelijk gehouden voor de waardevermindering van woningen in het bevingsgebied en is verplicht tot het vergoeden van de schade. Niet pas bij verkoop van de woning, maar al op voorhand en onafhankelijk van het feit of de woning of het pand fysieke schade heeft ondervonden. Dit is volgens het Hof mogelijk omdat de schade een voldoende structureel karakter heeft. Begroting van de schade is mogelijk en stuit niet op onoverkomelijke bezwaren vanuit het oogpunt van doelmatigheid. Bovendien hebben gedupeerden belang bij een abstracte schadebegroting. Wanneer aan deze voorwaarden is voldaan, is in dit geval abstracte schadebegroting redelijk en doelmatig, stelt het Gerechtshof. Met ingang van 1 mei 2018 is de inschrijving bij Stichting WAG definitief gesloten. Voor de deelnemers aan Stichting WAG is de laatste fase van de schadeafwikkeling nu bereikt: de uitvoering van de compensatie van de waardevermindering. Sinds de oprichting treedt De Haan Advocaten & Notarissen op als advocaat van Stichting WAG.

Het gevecht tussen eigenaren en NAM en de wens van de Tweede Kamer was voor de minister van EZK in september 2018 aanleiding een onafhankelijke commissie (commissie Hammerstein) te vragen voor 1 januari 2019 aan te geven hoe ook deze vorm van schade het beste publiek kan worden afgehandeld. De officiële tekst van het advies van commissie Hammerstein is te vinden op zoek.officielebekendmakingen.nl onder nummer BLG-880911. In hoofdlijnen komt het erop neer dat de compensatie voor eigenaren kan worden bepaald aan de hand van de WOZ-waarde op 1 januari 2019 (gemeente stuurt beschikking in 2020). De postcode bepaalt dan welk percentage van de WOZ wordt gecompenseerd (meer schade in de buurt betekent een hogere vergoeding). In een beperkt aantal sterk afwijkende gevallen is er dan mogelijkheid voor maatwerk. Het is echter aan het IMG om te besluiten hoe dit precies te doen.

In de zaak van de Stichting WAG tegen NAM loopt nog de schadestaatprocedure, de wijze waarop de schade vergoed moet worden. NAM stelt dat de door hen gehanteerde methode van Atlas voor Gemeente volstaat. Stichting WAG heeft zich op het standpunt gesteld dat daarvoor de methode Invisor moet worden gehanteerd. Deze rekenmethode geeft op veel plaatsen aanleiding tot een significant hogere uitkering.

Eind mei 2020 werd op de site van de TCMG het bericht geplaatst dat 120.000 Groningers in aanmerking komen voor de Waardedalingsregeling. Deze regeling wordt vanaf 1 september stapsgewijs ingevoerd. Het IMG volgt bij het opstellen van deze regeling volledig het advies van de Commissie Hammerstein. De methode Atlas voor gemeenten is daarin als meest geschikte

rekenmethode beoordeeld. Het IMG leunt zwaar op het advies van de commissie Hammerstein vanwege de grote complexiteit van de methodes. Een eerste analyse geeft aan dat ruim 90.000 woningen (en daarmee 120.000 inwoners) in Groningen te kampen hebben gehad met verminderde waardeontwikkeling.

In juni 2020 deed de TCMG op haar website de toezegging dat het IMG zelf en uit zichzelf tot correctie zal overgaan en de berekening van Invisor zal toepassen, als de bestuursrechter in hoogste instantie oordeelt dat de methode van Invisor de meest adequate methode is voor het vaststellen van de waardevermindering.

Als deze situatie zich voordoet, zal het IMG zelf alle schadevergoedingen herzien. Het is voor een individuele woningeigenaar dan ook niet nodig om in bezwaar of beroep te gaan als hij vindt dat de methode van Invisor toegepast had moeten worden.

Waardering

Er is veel te doen over het gebruik van de WOZ-waarde 2019 als grondslag voor de berekening van waardedaling. Sommige gemeenten in het gaswinningsgebied gebruiken een relevante verlaging van de WOZ-waarde als instrument om recht te doen aan de gevolgen van de aardbevingen. Dat kan nadelig werken in de waarde compensatieregeling. De regeling is bekend geworden nadat de WOZ-beschikkingen uit zijn gegaan en de bezwaartermijn was verlopen. Anticiperend hebben sommige eigenaren, al dan niet met hulp van adviesbureaus, bezwaar aangetekend maar het is zeer de vraag waar het 'omslagpunt' ligt. Een hogere WOZ-waarde betekent een hogere compensatie, maar tegelijk ook een lastenverzwaring (hogere ozb), waardoor de woningeigenaren in de komende jaren zelf een flink deel van de compensatie terugbetalen.

De publicatie - eind mei - van de ontwerpregeling waardevermindering heeft ons overvallen.

We kregen nog wel de gelegenheid over de uitvoering ervan te adviseren. Ons advies om iedereen een voorgevuld formulier te sturen (analoog aan de Belastingaangifte) is helaas niet overgenomen. **Nu is het wéér de bewoner die het initiatief moet nemen, en daarmee opnieuw administratief belast wordt.** Daarmee bestaat de kans dat een deel van de bewoners ten onrechte niet gecompenseerd wordt.

Bij het opstellen van de regeling is het advies van de commissie Hammerstein geheel overgenomen. Wij hadden gehoopt en verwacht dat de TCMG elementen uit de methode van professor De Kam/Invisor zou meenemen. Zoals de keuze voor een andere aardbevingsindicator. De kern van het probleem zit in de manier waarop rekening wordt gehouden met de invloed van schade. Kopers zien dat als een belangrijke maat voor het aardbevingsrisico. Daarom is in de huidige, in onze ogen voor velen ongunstige, regeling opgenomen dat in iedere buurt waar meer dan 20% van de huizen schade heeft, aan iedereen een basisbedrag aan compensatie (gelabeld als 'imago-schade') wordt uitgekeerd. Maar daarna heeft de intensiteit van de schade geen enkele invloed meer op de vraag wie méér krijgt dan het basisbedrag. Want dat meerdere wordt uitsluitend berekend op basis van berekende grondbewegingen. En daarvoor wordt een hele hoge drempelwaarde aangehouden die in een groot deel van het gebied niet gehaald wordt. Als het IMG vasthoudt aan deze, mogelijk aanvechtbare, grondslag voor beschikkingen, pakt dat misschien nadelig uit voor eigenaren buiten het zwaarst getroffen gebied. Een indicator die ook rekening houdt met het effect van lichtere bevingen geeft een 'eerlijkere' verdeling. Dat levert kleinere verschillen op tussen de verschillende postcodegebieden binnen en nét buiten de grens van 20% schade. Maar juist omdat het ook deze gebieden zijn (de randen van het gaswinningsgebied) waar in het verleden niet of nauwelijks schade werd toegekend door NAM, was het voorstelbaar geweest daar een genuanceerdere indicator voor te gebruiken. In de percentages tot en met 2019 erkende schades per postcode, hebben zij al een onterechte achterstand.

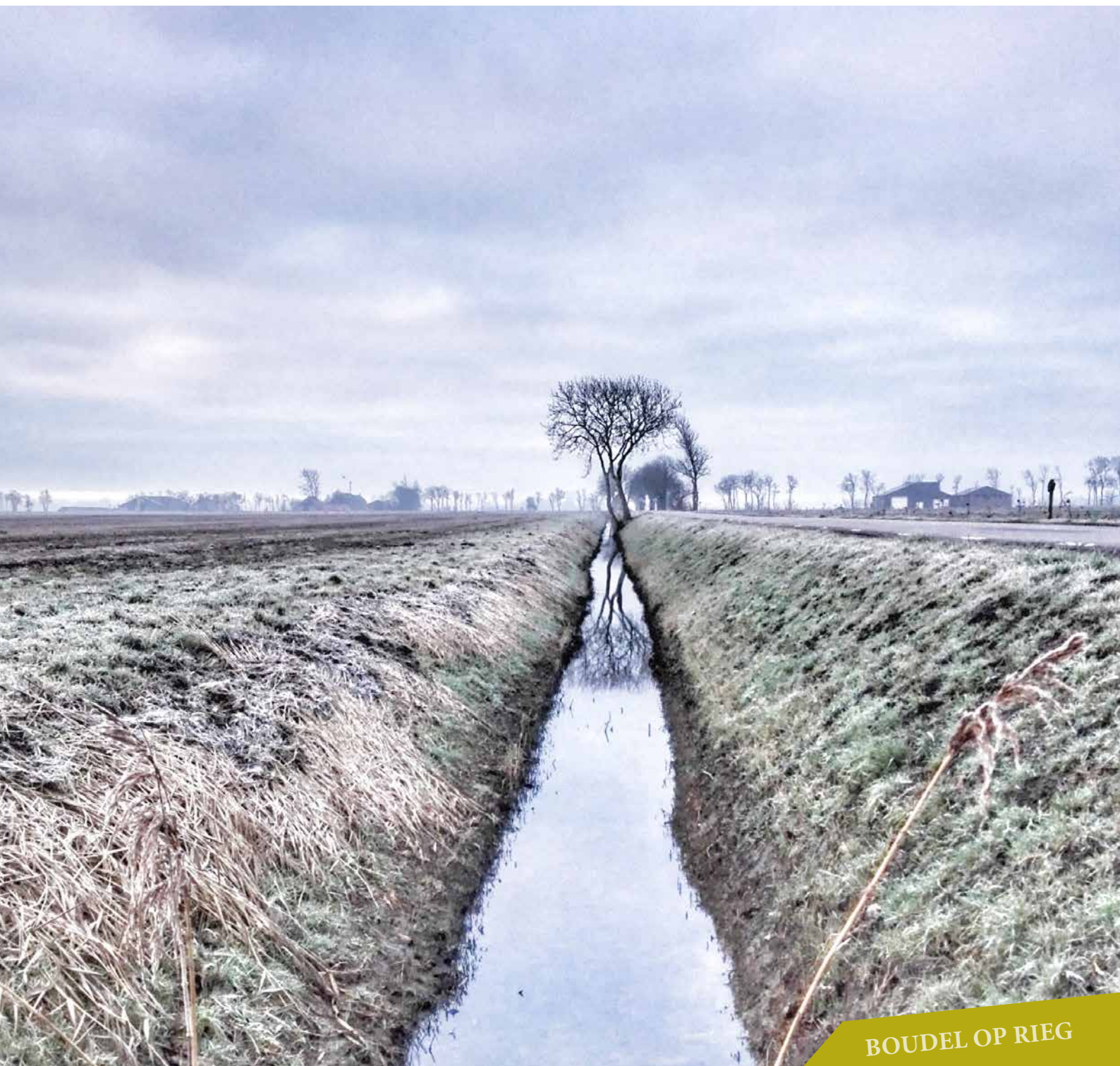
Wij constateren dat de TCMG voor het IMG de deur op een kier heeft gezet om toch de methode Invisor te gaan gebruiken. Dat is op zichzelf verheugend. Maar dat gaat alleen gebeuren als de bestuursrechter in hoogste instantie een uitspraak doet waaruit blijkt dat er ten onrechte alleen gebruik is gemaakt van de methode Atlas. De vraag is echter wanneer de bestuursrechter hier ooit een uitspraak over zal doen, want het IMG geeft op haar website immers aan dat bewoners daarvoor niet zelf bezwaar hoeven te maken tegen het gebruik van de methode Atlas.

Wij hebben waardering voor de voortvarendheid waarmee de kwartiermaker in dit onderdeel van het dossier te werk gaat, en voor zijn intentie om in september het loket voor de twee zwaarst getroffen gemeenten te openen. We vinden het jammer dat IMG er niet in is geslaagd een brug te slaan tussen de beide rekenmethodes die daarvoor voor lagen. De discussie daarover blijft nu voortduren en lijkt eerder verder gepolariseerd. Mogelijk dat de uitspraak van de civiele rechter in de zaak tussen stichting WAG en NAM over oa de meest adequate aardbevingsindicator daar een einde aan kan maken.

“

Uit 'Ik wacht': Kees Wiegiers en Pien Kranenburg uit Zuidbroek wachten nog steeds.

“We zitten nog middenin de procedures rond de waardevermindering van ons huis en de immateriële schade die we hebben geleden. Ook is nog steeds niet duidelijk of ons huis nu verstevigd of herbouwd moet worden. Inmiddels denk ik: het zal onze tijd wel duren. We willen volgend jaar eindelijk naar Spanje verhuizen. De knop moet om. We willen nog iets moois van ons leven maken.”



BOUDEL OP RIEG

1.8 Immateriële schade

De regeling immateriële schade beoogt, binnen de mogelijkheden van het Nederlands recht, een soort van smartengeldregeling te worden voor alle Groningers die immateriële schade hebben geleden als gevolg van de gaswinning. Daarmee is het een smartengeldregeling die qua omvang uniek is. Dat is nog geen reden voor succes. De wijze waarop de diverse soorten immateriële schade worden beoordeeld, ook ten opzichte van elkaar, de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan de begrippen, de persoonlijke impact en de 'erkenning' daarvan als ook de communicatie over de wijze van uitvoering zijn wezenlijke bestanddelen die het succes van de regeling zullen bepalen.

Voorgeschiedenis

Minister Wiebes heeft een onafhankelijke commissie (commissie Verheij) de opdracht gegeven om te onderzoeken hoe aanvragen tot vergoeding van immateriële schade behandeld kunnen worden door het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). De achtergrond van deze vraag is de constatering dat de aardbevingsschade in Groningen qua omvang uniek is. Voor de daardoor in de loop der jaren veroorzaakte smart (in juridisch jargon: immateriële schade), is geen eenvoudige tabel voorhanden waar we het schadebedrag aan kunnen aflezen. De smart verschilt ook nogal: jaren moeten wachten in onzekerheid over schadevergoeding is anders dan twee keer moeten verhuizen. En dat is weer anders dan onrust, slapeloosheid, disfunctioneren op het werk, spanningen in het gezin. Bovendien zijn de aantallen groot.

Het IMG is vanaf 1 juli verantwoordelijk voor het toepassen van de algemene regels van het Burgerlijk Wetboek en dus ook voor het in behandeling nemen van verschillende aanvragen voor vergoeding van immateriële schade.

De commissie Verheij doet in haar rapport de volgende aanbevelingen:

1. Ga werken met gestandaardiseerde bedragen en ken deze toe op basis van een regeling die in essentie het volgende inhoudt:

- Er zijn twee categorieën aanvragers die toegang hebben tot de gestandaardiseerde regeling: (i) zij die als bewoner (dus als eigenaar of huurder) aan hun woning materiële schade hebben geleden, die ofwel erkend is door de NAM of het Centrum Veilig Wonen (CVW), al dan niet via de arbitrageprocedure of door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade (TCMG), ofwel ter zake waarvan een vergoeding is ontvangen door de NAM, het CVW of de TCMG en (ii) zij die een woning bewonen die wordt versterkt in het kader waarvan zij hebben of zullen moeten verhuizen.
- Er zijn drie vignetten: wonen, gezondheid en welzijn. Aan elk vignet is een bedrag van € 1.000 gekoppeld per huishouden. Per huishouden wordt één aanvraag ingediend en eenmalig een uitkering gedaan.
- Aanvragers worden gehoord en geloofd in hun verhaal waarin zij kunnen uiteenzetten hoe zij getroffen zijn in één of meer van de door de vignetten beschermde belangen.
- Het IMG dient na te denken over de temporele werking van de gestandaardiseerde regeling (d.w.z. het IMG dient na te denken over hoe ze de regeling in werking wil laten treden).

2. Procedure en communicatie

- Het IMG dient duidelijk te communiceren over het doel en de procedure tot vergoeding van immateriële schade, en ook over de verschillen tussen de standaardregeling en de individuele aanvraag. Het is definitief van belang om duidelijke informatie en menselijke ondersteuning te geven bij het aanvraagproces.
- Het smartengeld dient zoveel mogelijk apart, dus los van andere vergoedingen, te worden toegekend.
- De kans op genoegdoening en erkenning wordt vergroot indien aanvragers die dat wensen de gelegenheid krijgen om hun smartengeldvordering toe te lichten en hun verhaal te vertellen op de manier die zij zélf prettig vinden.

3. Individuele aanvraag

Voor vorderingen die strekken tot een hoger bedrag dan uit de gestandaardiseerde regeling volgt en voor vorderingen van degenen voor wie de gestandaardiseerde regeling niet open stond (waaronder vorderingen tot vergoeding van geestelijk letsel), gelden de normale regels van het burgerlijk recht

Samenvattend is de commissie Verheij tot de conclusie gekomen dat met en door de aardbevingen en hun procedurele gevolgen niet alleen de huizen en de levens van de bewoners zijn beschadigd, maar ook de relatie van de Groningers tot de overheid.

Stand van zaken:

Het uitwerken van de smartengeldregeling is in handen van het IMG. Op basis van de reactie van de kwartiermaker van het IMG op het advies kunnen we concluderen dat de regeling er anders uit gaat zien dan hierboven beschreven.

De kwartiermaker ziet mogelijkheden voor een meer verfijnde en toch hanteerbare methodiek. In de eerste plaats gaat het volgens hem om leed en verdriet die hoogstpersoonlijk is en daarmee niet per huishouden valt af te doen. Daarnaast zal in de methodiek van het IMG géén principieel onderscheid gemaakt worden tussen groepen bewoners die hun schade in verschillende perioden hebben gemeld. Het zal voor de omvang van de immateriële schade in principe dus niet uitmaken of een bewoner zijn schade heeft gemeld in de periode dat NAM of het CVW die afhandelde of dat de afhandeling plaatsvond of -vindt door de TCMG of het IMG.

In de derde plaats meent hij dat de verscheidenheid van de problematiek van mijnbouwschade ertoe noopt om meer te differentiëren in de omvang van de immateriële schadevergoeding die iemand wordt toegekend. Het komt hem voor dat hierbij rekening gehouden kan worden met:

- de omvang van de schade;
- de veiligheid van de bewoner;
- de locatie van de woning;
- het aantal en/of de aard van de schadeprocedures en de bijbehorende afhandelingsduur;
- eventuele andere bijzondere omstandigheden.

Op de website van het IMG staat dat het doel van smartengeld is: verzachting, erkenning en genoegdoening te bieden voor het aangedane leed. Dat maakt het recht op smartengeld hoogstpersoonlijk. Vergoeding van dit leed moet voor mogelijk vele duizenden Groningers worden geregeld. En het moet passen binnen de Nederlandse wet- en regeling. Dat vraagt om keuzes maken door het IMG.

Conclusie en waardering

We kunnen veilig stellen dat er veel leed en verdriet is veroorzaakt door de gaswinning in Groningen. Dat er een immateriële schaderegeling komt is noodzakelijk. Maar hoe meet je het 'verdriet van Groningen'? Het Groninger Gasberaad is blij dat ze in de gelegenheid gesteld wordt om daarover mee te denken. Maar we zijn ons ook terdege bewust van het enorme afbreukrisico. De immateriële schaderegeling moet passen in het heersend recht op smartengeld, en daar zijn we in Nederland nogal zuinig in.

Mensen die het gevoel hebben jaren van hun leven kwijt te zijn geraakt aan de gaswinningsproblemen, zullen een paar duizend euro immateriële schade snel geneigd zijn te beschouwen als een 'fooi'. Het leed dat door de gaswinningsproblematiek door de inwoners van Groningen is ervaren is eigenlijk niet in geld uit te drukken. De jaren die zijn 'afgepakt', dat is onomkeerbaar. Daar verandert een smartengeldvergoeding niets aan. Toch is een erkenning, en daarmee een vergoeding op zijn plaats. Die zal deels berekend moeten worden op grond van objectieve criteria (data-base gerelateerd) maar **wij hopen dat de regeling ook voldoende ruimte laat voor juist de persoonlijke omstandigheden die er soms zo ingehakt hebben bij bewoners.** Het maakt wel uit of de bevingen je kleine kinderen angstig hebben gemaakt, of de schade niet alleen je thuis maar ook je werk raakte, of je keihard hebt moeten procederen, of je werd geloofd of niet. Dat soort persoonlijke elementen horen, wat ons betreft, ook bij de bepaling van de uiteindelijke immateriële schade.

Complicerende factor bij de immateriële schade is ook de reikwijdte. Welk leed wordt hiermee vergoed? Strikt genomen is dat alleen het leed wat NAM heeft veroorzaakt met de gaswinning. Maar veel leed vloeit ook voort uit de wijze waarop de overheid met haar burgers is omgegaan ("het overheidsfalen van onnederlandse proporties" aldus minister Wiebes). Volgens het IMG hoort dat leed níet onder de immateriële schaderegeling maar moet dat op andere wijze worden gecompenseerd. Maar waar hoort dan het leed van de, inmiddels publiek gemaakte, versterkingsoperatie? En welke bewoner is in staat om te bepalen welk deel van zijn boosheid, frustratie, verdriet, of wanhoop aan wie of wat is toe te rekenen?

De immateriële schaderegeling kan een helende functie voor Groningen hebben. Het kan bijdragen tot de afronding van een verwerkingsproces. Maar dat is eigenlijk alleen mogelijk wanneer ook de primaire problemen - de slechte staat van woningen, de sociaal maatschappelijke ontwrichting, de (rechts)ongelijkheid, de grote bureaucratische belasting - parallel en adequaat worden opgelost. In een context waarin die problemen nog steeds in volle omvang aanwezig zijn, zal een immateriële schaderegeling eerder tot extra frustraties leiden dan de zo gewenste en noodzakelijke rust brengen.

“

Anoniem antwoord op de vraag: Wat vindt u van de aanpak van de gaswinningsproblematiek?:

“Verdeel en heers; het wordt zo ingericht dat er niets gebeurt, dat mensen echt helemaal gek worden, dat ze wegluchten uit de provincie, dat de sociale structuren helemaal stuk gaan”.

“

Een ondernemer uit Groningen over de aanpak van de gaswinningsproblematiek: “Schandalig!!

Het geld wordt onder onze voeten weggehaald. Wij blijven geruïneerd achter. Wij worden gegijzeld. Onze tijd van leven en toekomst wordt ons ontnomen”.

Tijdlijn versterking Fazanthof Ten Boer

16 april 2015:	eerste vragen over veiligheid woning gesteld
13 augustus 2015:	gesprek met burgemeester
2 december 2015:	toestemming NAM onderzoek rijtjeswoning vertraging door overdracht CVW naar NCG
29 maart 2016:	toezegging inspectie
mei 2016:	inspectie woningen
26 januari 2017:	voorlopige uitslag woningen zijn niet veilig bij aardbevingen
27 maart 2017:	versterkingsadvies vertraging door incompleet advies
19 juni 2017:	excuses NCG, nieuwe start
3 november 2017:	advies sloop/nieuwbouw
1 december 2017:	waardesprongclausule benoemd
29 januari 2018:	thema bouwbesluit & duurzaamheid
16 maart 2018:	thema wisselwoning & ervaringen Loppersum vertraging door besluit Wiebes stoppen gaswinning
19 april 2018:	bijeenkomst met burgemeester zorgen voorgang en tempo
24 april 2018:	versterking Fazanthof gaat door, eenvoudiger & snellere werkwijze toegezegd
25 april 2018:	akkoord minister, bespreken vernelling procedure aannemers NCG Alders stapt op wegens onwerkbare situatie EZK
26 mei 2018:	presentaties 3 aannemers
26 juni 2018:	thema programma van eisen
juli 2018:	taxaties woningen
12 juli 2018:	meedenktafel stedenbouwkunde
4 september 2018:	meedenktafel technisch
11 september 2018:	meedenktafel duurzaamheid
19 september 2018:	meedenktafel selectieproces
25 september 2018:	meedenktafel PvE en kader
oktober 2018:	taxatierapport
17 oktober 2018:	meedenktafel taxaties
29 oktober 2018:	extra meedenktafel procedure
12 november 2018:	extra meedenktafel procedure vertraging door onzekerheid toegezegde aannemers
5 februari 2019:	Plegt-Vos trekt zich terug, keuze aannemer vertraagd. Brandbrieven verzonden gesprek met burgemeester den Oudsten
23 april 2019:	keuze aannemer bekend, Geveke bouw maakt ontwerp
17 juli 2019:	brief NCG, levering funderingspalen vertraagd
tweede helft 2019:	inzet externe onafhankelijke bewonersbegeleider door NCG om ontwerpfase te begeleiden
december 2019/ januari 2020:	verhuizing naar wisselwoning
1 februari 2020:	vernielingen aan leegstaande woningen
27 februari 2020:	start voorbereidingen sloop woningen
Kerst 2021/2022:	Planning nieuwe woningen gereed

Waardesprong

- 2017 **1 december:** benoemd
2018 **29 januari:** kritiek
7 februari: 2de kamer kritisch over clausule
16 maart: bewoners verwerpen clausule
25 april: ligt op bestuurstafel
4 september: nog niets bekend
2019 voortgang: ??? Geen enkele informatie meer verstrekt door NCG/CVW

Taxaties

- 2018 **juli:** Taxaties woningen
oktober: uitgifte taxatierapport, zsm reageren via formulier
2019 voortgang: ??? Geen enkele informatie meer verstrekt door NCG/CVW, ook geen antwoord op alle vragen
2020 oorspronkelijke taxatierapport blijft leidend, wordt wel opgeplust door inzet bewonersbegeleider



1.9 Waardevermeerderingsregeling

De waardevermeerderingsregeling is bedoeld als compensatie voor overlast door aardbevingen. De regeling biedt eigenaren van woningen de gelegenheid de (verkoop)waarde van hun huis te verhogen door de woning te verduurzamen.

Context

De regeling valt uiteen in drie subsidies, die bij de SNN zijn aan te vragen:

- Subsidie Waardevermeerdering particulier;
- Subsidie Waardevermeerdering zakelijk;
- Subsidie Waardevermeerdering Pilot Buitengebied NAM.

Regeling Particulier

De regeling is bedoeld voor eigenaren van woningen in het aardbevingsgebied met erkende bevingsschade van minimaal 1.000 euro. Zij kunnen gebruik maken van de subsidie Waardevermeerdering om de woning duurzamer te maken. Per woning kan er maximaal € 4.000 subsidie worden gekregen om bijvoorbeeld de vloer te isoleren, HR++(+) glas te plaatsen of zonnepanelen te installeren. Van de regeling kan ook gebruik worden gemaakt als er schadevergoeding op basis van de stuwmeerregeling is uitgekeerd en niet eerder gebruik is gemaakt van de waardevermeerderingsregeling. Het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) voert de regeling voor Nationaal Coördinator Groningen uit. Een aanvraag kan worden ingediend tot 31 maart 2022. Van het totaal beschikbare budget voor 2020 van € 40 miljoen resteert op 4 juni nog € 25 miljoen. Informatie over deze regeling is te vinden op de websites van: Gemeente Groningen, Gemeente Midden-Groningen, Gemeente Oldambt, de Gemeente het Hogeland, Nationaal Coördinator Groningen en de SNN. Op de website van het IMG, Gemeente Appingedam, Gemeente Delfzijl en de Gemeente Loppersum is weinig tot niets te vinden over deze regeling.

Regeling Zakelijk

De subsidie Waardevermeerdering zakelijk is grotendeels gelijk aan de subsidie voor particulieren. Het verschil zit hem in het feit dat de subsidie kan worden aangevraagd als men wel eigenaar is van de woning, maar deze niet zelf bewoont. Ook deze regeling sluit 31 maart 2022. Per 4 juni 2020 is er nog € 40 miljoen beschikbaar.

Regeling Pilot Buitengebied NAM

Deze regeling voert de SNN uit voor NAM. In aanmerking komen woningeigenaren in het aardbevingsgebied die een 'Aanbiedingsbrief Pilot Proef Buitengebied' van minimaal € 1.000 euro hebben ontvangen en geaccepteerd. Deze regeling is gestart op 16 mei 2017 en op 31 maart 2020 beëindigd. NAM heeft 8 miljoen euro beschikbaar gesteld. Het is ons niet bekend hoeveel aanvragen er zijn gedaan, en hoeveel er is uitgekeerd.

Waardering

We hadden graag een overzicht laten zien met daarin totaalbedragen van wat er sinds het begin van de regelingen is uitgekeerd. Helaas waren de betrokken instanties niet bij machte om de gevraagde cijfers te leveren. Het is positief dat naast de bestaande regeling er een zakelijk equivalent is gekomen, zodat ook voor het bedrijfsleven de drempel wordt verlaagd tot het verduurzamen van het bedrijfspand. Dat SNN wordt ingezet om de subsidies uit te keren, dit was in het verleden wellicht een logische keuze. Met de verandering naar een publieke schaderegeling door TCMG en nu IMG is het misschien tijd om deze keuze te heroverwegen. Het zou een extra loket voor de bewoner kunnen schelen. **IMG zou in onze ogen gedupeerden die schade toegekend krijgen, in ieder geval pro-actief moeten attenderen op de mogelijkheden van subsidie.**

1.10 Conclusie Schade

Schade is een breed begrip en uit zich in verschillende vormen. Het gaat in deze context uitsluitend over het herstel van de fysieke schade aan woningen door gaswinning.

De afgelopen jaren is deze schadeafhandeling meerdere keren, op meerdere fronten vastgelopen. Ook nu dreigt, mede door Corona, opnieuw een stuwmeer van niet afgehandelde schademeldingen. De inspanningen zijn er steeds op gericht geweest om het aantal meldingen zo snel mogelijk af te handelen. Daarvoor zijn steeds allerlei hulpmiddelen ingezet; de Arbitreregeling, de NAM-6000 regeling, de reparatieregeling daarvan, de Stuwmeerregeling, enzovoort. Terugkijkend is er pleister op pleister geplakt zonder dat er fundamenteel een verbetering merkbaar was. Daarbij staat wel vast dat de opeenvolgende schaderegelingen en hulpmiddelen tot een toenemende rechtsongelijkheid hebben geleid.

Nog tot op de dag van vandaag zien we dat relatief kleine schades snel en ruimhartig worden vergoed, maar dat grotere, ingrijpende, vaak complexere schades, bijna onoplosbaar lijken te zijn. Dat die langer duren om te herstellen zal iedereen begrijpen. Maar dat er, soms na jaren, nog geen enkel zicht op een oplossing is, is onacceptabel.

De vraag is of sturen op snelle afhandeling alléén voldoende bijdraagt aan een duurzame oplossing voor woningen en hun eigenaren. Zeker nu de seismiciteit weliswaar nog een aantal jaren zal voortduren, maar naar verwachting op termijn wel lager zal worden, is het misschien tijd om te zoeken naar serieuze, duurzame **oplossingen**.

De manier waarop nu schade wordt afgehandeld is niet alleen onnodig gefragmenteerd en uiterst bureaucratisch, maar vooral onvoldoende duurzaam. De huidige manier van afhandeling zal ertoe blijven leiden dat – zolang de seismiciteit niet langdurig naar nul is gegaan (en dat kan nog rustig 10 jaren duren) – er steeds nieuwe schades bijkomen. We zijn nu bezig schade af te handelen op een manier die z'n eigen herhaling genereert. De ene scheur wordt gerepareerd, de maar niet lang daarna zal de volgende ontstaan - de spanning in een muur wordt verplaatst.

TCMG/IMG zegt te streven naar duurzaam herstel maar wat dat inhoudt is moeilijk te achterhalen. **Nog steeds zien wij rapporten waarin een deel van de schade wél en een ander deel níet wordt vergoed (en dus niet hersteld). Hoe is het dan mogelijk om duurzaam te herstellen? Ook verzakkingen of gescheurde funderingen worden vaker niet dan wel meegenomen bij schadeherstel. In al die gevallen is het vrijwel zeker dat daar de komende tien jaar nog regelmatig nieuwe schades zullen ontstaan.** Duurzaam herstellen is onze ogen het volledige pand in ogenschouw nemen en dat doen wat nodig is om álle schade te herstellen, preventieve schademaatregelen nemen en het pand stevig(er) te maken. Om wél verzakkingen te verhelpen, om wél fundamenteel te repareren of te vervangen, om wél achterstallig onderhoud met constructieve gevolgen mee te nemen. Pas dan is sprake van duurzaam herstel. Door duurzaam te herstellen brengen we panden op een basisniveau van onderhoud waardoor zij in de toekomst minder kwetsbaar zullen zijn voor schade.

Laten we eerlijk zijn: nóg vijf jaar of langer doorgaan met honderden fysieke schademeldingen per week is ondoenlijk. Steeds meer woningen en/of hun bewoners zullen daar onder gaan bezwijken. En juist om dat te voorkomen zijn wij allen aan het werk.

1.11 NCG

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) speelt sinds de instelling in 2015 een belangrijke rol in het gasdossier, maar die rol is in de tussentijd wel een totaal andere geworden met alle ingewikkeldheid van dien. Aanvankelijk was de NCG een beleids- en coördinerende organisatie ressorterend onder het ministerie EZK. Centraal stond het MeerJarenProgramma Groningen, waar zowel het beleid ten aanzien van schade als versterken en perspectief in waren opgenomen. De NCG is nu uitsluitend de uitvoeringsorganisatie voor de versterkingsoperatie en valt hiërarchisch onder de minister van BZK.

Voorgeschiedenis

De NCG had bij de oprichting in 2015 brede doelstellingen. Naast het, in overleg met alle partijen, ontwikkelen van de versterkingsoperatie waren de activiteiten gericht op het voeren van publieke regie op schadeafhandeling, maar ook op de effecten op leefbaarheid, wonen, onderwijs, economie en energietransitie. De NCG was 'een samenwerkingsverband tussen het Rijk, provincie en de gemeenten' maar formeel ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). De NCG werkte vanaf haar formele oprichting met het MeerJarenProgramma 'Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen'.

De NCG had op dat moment geen enkele uitvoeringsbevoegdheid of -taak, die lag volledig bij NAM/CVW (Centrum Veilig Wonen). De NCG werd namens Rijk en regio vooral ingezet als gesprekspartner, onderhandelaar met NAM en voor het mede ontwikkelen van beleid op allerlei terreinen. Het was een COÖRDINATOR. Van de NCG werd echter gaandeweg steeds meer ook realisatie van beleid verwacht. Maar daarvoor had de coördinator géén bevoegdheden en geen instrumenten. De gedachte dat NAM/CVW wel zou kunnen uitvoeren wat de NCG namens hen zou bedenken bleek uiteindelijk naïef. Dat ging, zacht gezegd, niet vanzelf.

Sinds de oprichting van de NCG zijn drie belangrijke wijzigingen opgetreden:

- De afhandeling van aanvragen voor schadevergoeding is inmiddels belegd bij de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) die op 1 juli is opgegaan in het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). Hiermee is schadeafhandeling volledig bij een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan belegd.
- Thema's als leefbaarheid en economie worden opgepakt in het Nationaal Programma Groningen (NPG), een groot deel van de projecten komt uit het eerdere MJP 'Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen'.
- De NCG heeft een totaal andere taak gekregen en is omgevormd van een organisatie voor beleids- en procescoördinatie naar een uitvoeringsorganisatie. Er is een lijst opgesteld, de zogenaamde weespuntenlijst, met beleidstaken die tot op heden niet of maar ten dele elders zijn belegd.

Met deze ingrijpende wijzigingen zou je kunnen stellen dat de oorspronkelijke NCG is opgeheven en dat er een publieke uitvoeringsorganisatie is opgericht. De drieletterige afkorting is behouden, niemand zag het zitten om nog eens een nieuwe afkorting te introduceren. Maar dat waar de afkorting voor staat -Nationaal Coördinator Groningen - dekt de lading niet meer. Het is niet voor niks dat de huidige baas zichzelf ook geen NCG noemt (of genoemd wil worden) maar 'directeur van de NCG-organisatie'.

Met het publiek maken van de versterking is de NCG, formeel per 1 januari 2020, dé uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de versterking. De NCG heeft de werkzaamheden van het CVW inmiddels volledig overgenomen. Om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren heeft de NCG een groot aantal vacatures opengesteld waarop ook oud-CVW-medewerkers zijn uitgenodigd om te solliciteren. Circa 140 medewerkers van het CVW zijn overgekomen naar de NCG. Op de website van NCG zijn geen actuele gegevens te vinden over de huidige formatie, noch over het aantal openstaande vacatures. Begin van dit jaar stonden nog 80 vacatures open.

De NCG wordt, sinds de versterking publiekrechtelijk is georganiseerd, gefinancierd door het ministerie van EZK. Op 22 november 2018 heeft de minister van EZK met NAM een overeenkomst gesloten waarmee de financiële draagplicht van NAM voor de kosten van versterking is geregeld. Uitgangspunt van deze overeenkomst is dat het Rijk verantwoordelijk is voor het veiligheidsbeleid en dat de

daaruit voortvloeiende kosten van de versterkingsoperatie voor rekening van NAM komen. De afspraken uit die overeenkomst golden tot 1-1-2020. De overeenkomst is daarna met slechts drie maanden verlengd tot 1-4-2020, bij gebrek aan overeenstemming met NAM over een nieuwe regeling. Die overeenstemming is er nog steeds niet. De regeling is daarom voor de tweede keer verlengd, nu tot 1 juli 2020. Het is onduidelijk of de regeling daarna weer wordt (of al is) verlengd en zo nee, wat dan de inhoud van een eventueel nieuwe regeling gaat worden.

Stand van zaken

De aansturing en de inbedding van de NCG-organisatie is, ondanks de taakversmalling, nog altijd buitengewoon complex. De organisatie is financieel afhankelijk van het *ministerie van EZK*. Maar het *ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)* heeft intussen het eigenaarschap en de aansturing van de NCG overgenomen. De opdrachtgevers zijn de zeven 'aardbevingsgemeenten', en tenslotte is ook de provincie een nadrukkelijke gesprekspartner. Verder moet de NCG werken binnen de kaders die zijn aangereikt door het *AdviesCollege Veiligheid Groningen (ACVG)* en het *Staatstoezicht op de Mijnen (SodM)* en is ook nog in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit en kwantiteit van het werk dat geleverd wordt door *ingenieursbureaus*. Een deel van de uitvoering is weggezet via een *Bedrijfsbureau* en de uiteindelijke afnemers zijn de *burgers*. Tussendoor moeten ze samenwerken met de *TCMG* die over schade gaat.

De gemeenten hebben de taak om lokale plannen van aanpak versterking te maken. Deze moeten gebaseerd zijn op risicoprioritering vanuit de HRA. De HRA produceert een lijst adressen die gemeenten krijgen aangeleverd. Vervolgens moeten de gemeenten gezamenlijk de, bij NCG beschikbare, capaciteit verdelen. Niemand weet of de optelsom van die plannen uitvoerbaar is binnen de capaciteit van de NCG. En wie bepaalt dan óf en hoeveel capaciteit er extra beschikbaar moet komen?

Sinds afgelopen januari heeft de NCG ook de taak van NAM/CVW overgenomen om in individuele dossiers te beslissen over maatregelen en budgetten. Het is goed dat ook deze taak nu publiekrechtelijk wordt uitgevoerd, maar het betekent ook nogal wat. De NCG moet namens de minister formele besluiten in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht gaan nemen. Dat is nieuw en vraagt ook iets van de inrichting van de organisatie. De basis van waaruit de NCG zijn werk moet doen is zodanig wankel, dat het misschien wel onmogelijk is om in dit construct tot een substantiële prestatie te komen.

Waardering

De NCG is in de huidige vorm een nog jonge organisatie met een groot aantal problemen. De organisatie is nog voor een groot deel in opbouw, heeft nog geen op productie gerichte cultuur en werkwijze, loopt nog achter op het gebied van ICT en heeft de Administratieve Organisatie & Interne Controle nog niet op orde (volgens de Kamerbrief van minister Ollongren van 26 mei 2020). Dit zorgt onherroepelijk voor problemen. Het feit dat zo'n organisatie ervoor moet gaan zorgen dat er versnelling komt in de versterkingsoperatie na alle vertragingen die eerder zijn veroorzaakt door procedures en wijzigingen in beleid geeft aan dat de verantwoordelijke bestuurders ofwel geen idee hebben van de complexiteit van de opgave, ofwel dat ze het eigenlijk niet kan schelen of de versterking eindelijk daadwerkelijk (versneld) van de grond komt.

Tot dusver zijn de prestaties binnen de versterkingsopgave zo ver onder de maat dat de verantwoordelijke rijksoverheid zich diep zou moeten schamen. De eerste regelingen dateren van ruim vier jaar geleden. Van de totale opgave (ongeveer 26.000 panden) is, nu, vier jaar later, ongeveer 4% (1.043 panden) daadwerkelijk versterkt. In de eerste vier maanden van 2020 was het aantal versterkte panden 11. Van een inhaalslag, een versnelling, lijkt voorlopig geen sprake. De inhaalslag wordt overigens ook niet gezocht in het vermeerderen of verbeteren van de capaciteit, maar in het verminderen van de opgave. Dat kan door meer te werken met standaardisatie (typologie-aanpak) en minder ingrijpende maatregelen (lees, lagere normen). Het Rijk lijkt te sturen met het adagium: Als het niet kan zoals het moet, dan moet het maar zoals het kan.

Dat één en ander leidt tot rechtsongelijkheid, resulterend in grote maatschappelijke onrust en ontwrichting is intussen strikt genomen geen vraagstuk meer voor de NCG. De Nationaal Coördinator is nu immers een 'uitvoeringsorganisatie'. Een uitvoeringsorganisatie gaat niet over beleid maar voert uit. Bijna wanhopig probeert de NCG deze discussies dan ook buiten de deur te houden. Tegelijkertijd wordt de NCG er op alle niveaus continu mee geconfronteerd. Een bijna schizofrene situatie.

Dat de huidige NCG-organisatie nog hinkt op twee gedachten wordt duidelijk in het onlangs verschenen jaarverslag 2019. We zien een overzicht van de versterking per gemeente, maar er is ook een hoofdstuk gewijd aan bijzondere thema's en programma's. Een veelheid aan onderwerpen komt aan bod, sommige zijn afgerond, anderen nog niet en het is de vraag of en hoe er een vervolg komt nu de NCG de eerdere beleidsmatige taak heeft moeten ombuigen naar een uitvoerende. In het hoofdstuk dat gaat over de organisatie valt alleen te lezen waar de NCG naar toe wil als organisatie. Het wordt niet duidelijk hoe de NCG omgaat met erfenissen uit het verleden die nu buiten de gestelde kaders valt.

Regelmatig klinkt de oproep om de NCG meer of groter mandaat te geven. Waar dat dan over moet gaan is niet altijd duidelijk. Wat ons betreft is er wel een directe relatie tussen ruim(er) mandaat en beleidsverantwoordelijkheid. **Als de NCG een groot mandaat zou krijgen, dan zullen ze ook inhoudelijke kaders moeten ontwikkelen die kunnen rekenen op draagvlak in het gebied.** Dat vergt andere capaciteiten en competenties dan die van een uitvoeringsorganisatie.

Hoe dan ook: voorlopig heeft de NCG tot taak de versterkingsmaatregelen uit te voeren. Deze maatregelen zijn ondergebracht in maar liefst 26 verschillende regimes. Het gaat om 11 zogenaamde batches, 14 pilots en 5 programma's. In de hoofdstukken hierna gaan we ze allemaal bij langs.

“

Uit een enquête die Vereniging Eigen Huis onlangs heeft gehouden, blijkt dat het met de NCG niet altijd goed loopt: *“Van de NCG heb ik een brief gekregen dat mijn woning volgens het HRA 2019 een verhoogd risico heeft bij een aardbeving. Een paar dagen later kreeg ik wederom een brief van de NCG waarin zij hun welgemeende excuses aanbieden. Ik had namelijk een andere brief moeten krijgen. Mijn woning heeft nu volgens de HRA van 2019 een licht verhoogd risico.”*

Overzicht van Batches/Pilots/Programma's en regelingen

Categorieën in ongeveer chronologische volgorde	Verantwoordelijk Ministerie:
H3V (corporatie-NAM deal)	BZK
Batch transitie	BZK
Batch 1467	BZK
Batch 1588	BZK
Batch 1581	BZK
Batch 3260	BZK
Batch 2018	BZK
P50 en P90	BZK
Grijs/verrijkt	BZK
HRA 2019	BZK
Regulier versterken	BZK
Heft in Eigen Hand/Eigen Initiatief	BZK
Typologiebenadering	BZK
Pilot Koploper	BZK
Calvi	BZK
Experiment Krewerd	BZK
Overschild "Status Aparte"	BZK
Pilot Agrarische bedrijven	EZK
Pilot Nije Heerd	BZK
Pilot Steendam/Tjuchem	BZK
Praktijkaanpak	BZK
Loket 'Opname op verzoek'	BZK
Gecombineerde aanpak Schade/Versterken	BZK/EZK
Bouwen in eigen beheer	BZK
Programma Versterking Bijzondere Situaties	BZK
Zorgprogramma	EZK
Scholenprogramma	EZK
Agro – programma Groninger Schuren & Stallen	EZK
Agroloket	LNV
MKB	BZK/EZK/??
Monumenten/erfgoed	OCW

Categorieën in ongeveer chronologische volgorde	Verantwoordelijk Ministerie:
Natuur & Milieu \ Lokale energie transitie	EZK
Leefbaarheid	BZK
Commissie Bijzondere Situaties	
Stut-en-Steun	
Geestelijk Verzorgers	
Onafhankelijke Raadsman	
Nationale Ombudsman	
Pilot Tiltensoren	BZK
Sensornetwerk	EZK
Monitoring bevingen	EZK
Kennistagel bouwen en versterken	BZK
Kennistafel leefbaar en kansrijk	BZK
Gronings Perspectief RUG	BZK
Fysieke schade	EZK
Opkoopregeling-woonbedrijf (Koopinstrument)	BZK
Waardevermeerderingsregeling via schade	EZK
Waardevermeerderingsregeling via versterken	BZK
Waardedalingsregeling	EZK
MKB Compensatie	EZK
Nieuwbouwregeling	EZK
Regeling Immateriële schade	EZK
Regeling Arbitrprocedure	Provincie Groningen
Regeling vergoeding tekort herstelkosten acceptanten aanbod NAM	EZK/Provincie Groningen

1.12 Dashboard NCG

De voortgang van de versterking is een heet hangijzer. Iedereen die bij het dossier betrokken is dringt aan op versnelling. Inzicht in de planning en de resultaten is belangrijk voor alle partijen en dus werd er lang aangedrongen bij de NCG op een goed overzicht van de voortgang, het zogenaamde 'dashboard'. Alleen al het feit dat het veel moeite kostte om een dergelijk dashboard te presenteren spreekt al boekdelen.

Voorgeschiedenis

Tot en met 2018 rapporteerde de NCG elk kwartaal uitgebreid over al zijn werkzaamheden. Die rapportage gaf een goed beeld van de stand van zaken, niet alleen werden de aantallen inspecties en versterkingsadviezen getoond, er was ook een verdeling per gemeente en per type woning opgenomen. De aantallen per kwartaal en de totalen werden getoond, ook van alle verschillende pilotprojecten. In de rapportages werden de ontwikkelingen en de aantallen bezoekers bij de diverse versterkingspunten benoemd. Er werd gerapporteerd over het aantal informatiebijeenkomsten met daarbij een korte toelichting op de inhoud en opkomst.

In 2019 komen de eerste cijfers van de NCG pas beschikbaar op 16 oktober na lang aandringen van diverse Kamerleden, in een bijlage van een Kamerbrief van de beide betrokken ministers. Het overzicht was anders van opzet dan in het verleden. Het liet drie tabellen zien met de voortgang per risicoprofiel op basis van de HRA 2018, en 2019. En een overzicht van het totale versterkingsprogramma per jaar op basis van de HRA 2019. Daaraan toegevoegd de prognose voor 2019.

Pas op 5 maart 2020 kwam het eerste Dashboard online met de cijfers tot en met 31 december 2019. Met een overzicht van de opnames, beoordeling, project vastgesteld en uitvoering voltooid, allemaal per risicoprofiel, per gemeente en in totaal. Deze cijfers werden iedere maand ge-update, om de voortgang van de voorgaande maand te kunnen zien, moest de nieuwe tabel vergeleken worden met de vorige.

Op 16 juni 2020 kwam de vernieuwde versie van het dashboard online. Met een overzicht van de doelstelling tot en met 31 mei en het behaalde resultaat. Nieuw is de voortgang in processtappen, zowel in percentages als absolute aantallen, met daarbij een uitleg wat de verschillende fasen inhouden. In hetzelfde stramien worden ook de voortgang per risicoprofiel en per gemeente getoond. Er is een apart overzicht gemaakt met de vergelijking van de cijfers van het nieuwe en het eerdere Dashboard. Omdat de definiëring is veranderd kunnen de cijfers helaas niet zomaar vergeleken worden.

Stand van zaken

Het 'oude' en beide nieuwe dashboards sluiten qua aantallen niet op elkaar aan. Dit komt onder andere doordat er met verschillende definities wordt gewerkt. Gaat het over aantallen panden of adressen? Wordt een gesloopt pand meegeteld als versterkt? De overzichten die NCG maakt zijn anders van opzet dan de cijfers die de Mijnraad gebruikt. Er is dus ook geen vergelijking mogelijk tussen beide.

In de Plannen van Aanpak van de gemeenten zien we weer andere getallen. Ook de gemeenten worstelen met de verschillen in cijfers. Dat wordt expliciet benoemd in het Plan van Aanpak van de gemeente Loppersum die de NCG de suggestie doet om nog eens samen naar de cijfers te kijken.

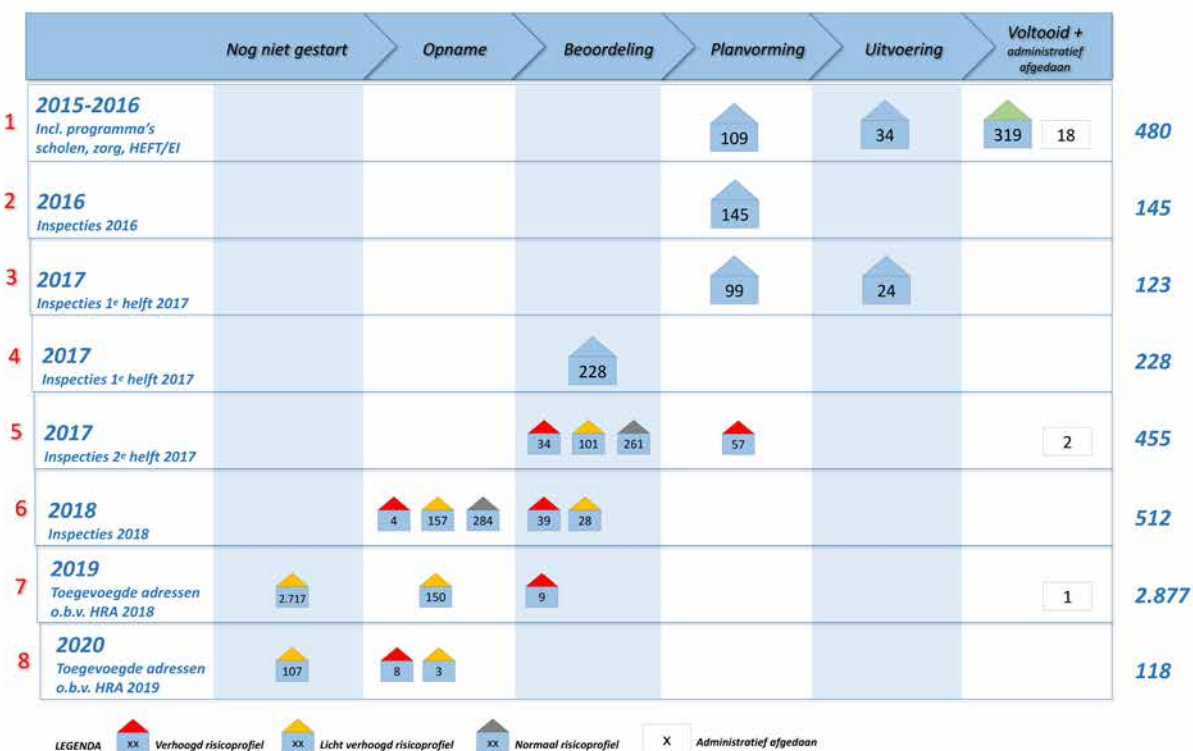
Waardering

Het recent vernieuwde Dashboard van de NCG is een verbetering ten opzichte van de vorige editie. Toch valt er nog een aantal verbeterlagen te maken. Het is mooi om de stand van zaken te kunnen zien per processtap. Maar door de veelheid aan stappen is het wel erg klein. Er is gekozen voor inzicht in totaal, per gemeente en per risicoprofiel. In een apart overzicht staan de resultaten per maand. We adviseren om dat laatste te blijven doen.

Wat we missen is de stand van zaken in de oude terminologie (batch, en pilot e.d.) Deze zien we op andere plekken wel overzichtelijk weergegeven, bijvoorbeeld wel in de Plannen van Aanpak van Midden-Groningen en Groningen 2020 (zie afbeelding). Dit is een goed alternatief. **Je wilt kunnen zien hoe lang woningen intussen onderweg zijn. Dat is nu niet af te lezen in het dashboard.**

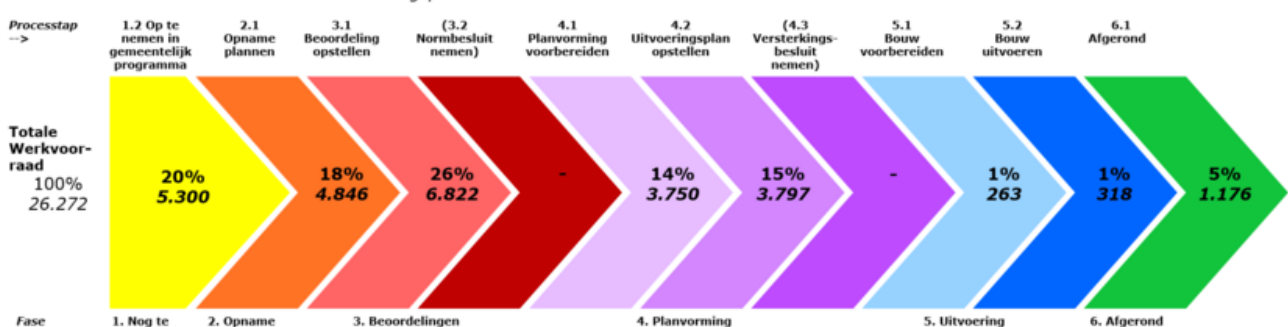
Wat verder nog ontbreekt is een overzicht per processtap uitgezet in tijd. De doorlooptijden per processtap. Het zou zeer de moeite waard zijn om te kunnen nagaan of en hoeveel de verschillende versnellingsmaatregelen schelen in de doorlooptijden van woningen in al die verschillende regimes en omstandigheden.

Tot slot, het zijn uitsluitend cijfers, aantallen. **Het kale dashboard geeft geen inzicht in wat er werkelijk aan de hand is.** Hoe ingrijpend zijn de versterkingsmaatregelen? Hoeveel bewoners moeten hoe lang hun woningen verlaten? Wat doet het met de bewoners? Met de buurt? Het dorp? Hoe zijn de processen verlopen? Waar zaten welke dilemma's? Hoe is daarmee omgegaan? Kortom, een meer kwalitatieve rapportage ontbreekt nog volledig.



Hierboven staat een rapportage zoals de gemeente Groningen voor de eigen voorraad heeft gemaakt (Bron: Gemeente Groningen). Hieronder een weergave van het nieuwe dashboard van de NCG (Bron: Nationaal Coördinator Groningen).

Overzicht huidige status versterkingsproces t/m 30 juni 2020 Waar bevindt ieder adres zich in het versterkingsproces?



1.13 Batches

Om de versterkingsoperatie te kunnen uitvoeren, zijn aanvankelijk in 2015 de te versterken panden door de NCG ondergebracht in zogenaamde batches. Een 'batch' wordt gebruikelijk gedefinieerd als: "een groep gegevens die in één keer wordt verwerkt" of "beheersbare groep die binnen één processtap tegelijkertijd geproduceerd wordt". Achterliggende gedachte van de batches was een gebiedsgerichte benadering. De woningen in de batches werden geselecteerd op basis van veiligheidsrisico én logische, geografische clustering.

Tot aan 2018 geeft het nummer van de batch het aantal panden aan dat erin zit.

Opvallend is dat er gewerkt wordt met maar liefst zes verschillende batches, los van de pilots en programma's. In 2018 is afgestapt van de gebiedsbenadering en alsnog gekozen voor een meer objectgerichte benadering, primair gebaseerd op veiligheidsrisico van een individueel pand. Daarmee kwam een einde aan de 'batches-benadering', die overigens nog niet was afgerond. Vanaf 2018 lopen er dus eigenlijk twee fundamenteel verschillende versterkingsaanpakken door elkaar. Met daarbinnen nog heel veel verschillende regimes. Risico is dat er veel tijd, aandacht en energie wordt geïnvesteerd in de nieuwe aanpak, waarbij de 'oude aanpak' in de knel kan komen. Vanuit het adagium, eerst afmaken waar je aan begonnen bent, hechten wij er zeer aan de batches zichtbaar in beeld te houden.

Hieronder doen we een poging met het beschrijven van de verschillende batches.

H3V (Herstellen, Versterken, Verduurzamen en Verbeteren)

In oktober 2015 zijn verschillende woningcorporaties een aanpak voor het versterken en verduurzamen van 1650 corporatiewoningen overeengekomen met de NAM.

In 2016 zijn daarvan in een pilot van 175 woningen opgeleverd. Op basis van ervaring met deze eerste 175 woningen en het besluit om de corporatiewoningen mee te nemen in de gebiedsgerichte aanpak, zijn daarna in 2017 (!) 375 corporatiewoningen uit de resterende 1475 woningen geselecteerd voor inspectie en engineering in 2017. Voor de overige 1100 woningen hebben woningcorporaties en NAM de bestaande afspraken heroverwogen.

Batch H3V is tot een einde gekomen in juli 2019. Er was toen al de overstap gemaakt van de gebiedsgerichte aanpak naar de objectgerichte aanpak. De HRA methodiek was ingevoerd, waarmee aan woningen een risicoprofiel werd gehangen. Van de 1650 woningen uit de batch zijn er 752 woningen wél versterkt terwijl voor 354 andere huurders geldt dat hun woning inmiddels onderdeel is geworden van de gebiedsgerichte aanpak of in 2018 vanuit de toen geldende HRA een risicoprofiel heeft gekregen. Deze woningen zitten dus al in het versterkingsproces. Onder aan de streep komt het er dus op neer dat 769 huurwoningen niet meer voor versterking in aanmerking komen. **Voor deze groep huurders geldt dat zij hun woning nog wel kunnen verduurzamen de komende vijf jaar. Hiervoor stellen de NAM en de woningcorporaties gezamenlijk € 20.000 per woning beschikbaar (samen € 15,4 mln)**



Huurder van een woning uit H3V: "De woning is versterkt, maar had beter helemaal afgebroken kunnen worden en nieuw gebouwd, dan waren de kosten lager geweest, de indeling van het huis beter en waren er ook minder problemen ontstaan".

Batch transitie

De batch transitie is de allereerste batch uit de versterkingsopgave. Deze batch wijkt af van de overige batches omdat het hier gaat om een samenraapsel van allerlei losse (pilot)projecten die al in gang zijn gezet door de NAM vóór 2015. Ook vallen hier verschillende projecten van CVW onder, zoals 50 trials, project 43, versterking op bestelling, 'de stuttenlijst' enz. Het is dus geen gebiedsgerichte groep, maar een verzameling "weeskinderen" die daardoor in het systeem bijzonder kwetsbaar zijn geworden.



Ria woonde al jaren met haar man in een karakteristiek pand in 't Zandt. Een pand uit 1889 vertelt ze trots. Maar in 2011 verschijnen daar de eerste schades. *"Tot 2015 zijn de meeste schades steeds keurig opgelost. Maar in 2015 werd het erger, de muren begonnen te wijken en ineens brak ons huis doormidden. Volgens het CVW was dat te wijten aan een gekapte zieke populier naast de woning. De wortels daarvan zouden zijn verschrompeld en daardoor zou het huis zijn ontzet. Dat konden we niet accepteren. In 2016 kwamen we vervolgens in een pilot terecht. Na grondig onderzoek was de conclusie dat het pand ingrijpend versterkt zou moeten worden. Maar de NAM blies het CVW terug, de kosten zouden de marktwaarde van de woning ver overstijgen. Toen kwam het volgende voorstel: we konden uitgekocht worden maar dan moesten we wel buiten het gaswinningsgebied gaan wonen. En dat wilden we niet. Laatste optie was sloop. Daar schrokken we erg van, we hadden het pand met eigen handen gerenoveerd en onderhouden. Maar het was de enige mogelijkheid om de plek te blijven, dus in 2017 besloten we tot sloop over te gaan en werkten we aan een plan voor een nieuw huis. NAM vond daar nog van alles van en heeft lang getraineed. Intussen werd mijn man ongeneeslijk ziek. Met hulp van de projectleider CVW is toen grote druk gezet op NAM en hebben we zelf ook geld bijgelegd. Toen NAM eenmaal akkoord was ging het snel. Mijn man heeft het nieuwe huis nog net kunnen zien voor zijn overlijden."*

Batch 1467

In april 2016 is onder regie van Nationaal Coördinator Groningen (NCG) begonnen met het inspecteren en berekenen van woningen in de kern van het aardbevingsgebied. De eerste -gebiedsgerichte- batch ging daarmee van start.

Er is gestart met de inspectie van woningen die relatief kwetsbaar kunnen zijn, zoals de rijwoningen die na 1960 zijn gebouwd.

In totaal zijn in deze eerste ronde 1467 gebouwen (voornamelijk woningen) in vijf plaatsen geïnspecteerd (Loppersum, 't Zandt, Appingedam, Ten Post en Overschild).

Deze batch bestaat uit zowel koop- als huurwoningen. De voortgang van de batch verschilt sterk per locatie. Op sommige plaatsen wordt inmiddels, na vier jaar, gebouwd. Op andere locaties moet nog begonnen worden.

Een belangrijke reden van de vertraging ligt in het feit dat veelal is gewerkt met vaststellingsovereenkomsten. Onder andere de diverse taxaties van de woningen die daarvoor nodig waren hebben veel tijd gekost.

- In *Loppersum* en in *'t Zandt* is inmiddels de bouwphase aangebroken. Het betreft hier sloop-nieuwbouw.
- Ook in *Appingedam* in de *wijk Opwierde* wordt volop gebouwd aan de nieuwe woningen.
- In *Overschild* is weliswaar de planvorming in volle gang, maar de uitvoering is nog maar voor een deel gestart. Voor een groot deel gaat dit om sloop-nieuwbouw, maar er zijn ook enkele versterkingsprojecten. Dat laatste geldt in ieder geval voor de 3 rijksmonumenten die onderdeel uitmaken van de batch. Hiervan is de versterking van de molen in *Overschild* inmiddels uitgevoerd.

- In *Ten Post* is men nog niet zo ver. De wisselwoningen staan er al geruime tijd, maar er is nog geen overeenkomst tussen bewoners en de diverse partijen. De huurders voelen zich niet betrokken bij de keuze die gemaakt is door Wierden en Borgen voor het type woningen dat als nieuwbouw in de plaats moet komen van gesloopte woningen. Voor de woningeigenaren zijn met name de taxatiebedragen een struikelblok.

“

Eigenaar koopwoning 't Zandt Batch 1467 tijdens de bewonersavond Boudel op rieg: *"Ik zit er soms doorheen, begin nu HELP! te roepen.*

“

Ton en Truus wonen in een gekochte rijtjeswoning in Opwierde, het deel wat wordt gesloopt en nieuw gebouwd. De woningen in de rij moeten in één keer gesloopt worden, en dus moeten alle eigenaren voor akkoord tekenen. Dat hebben alle burens intussen gedaan maar Ton en Truus nog niet. Ton en Truus hebben de afgelopen periode flink geïnvesteerd in hun woning, marmeren vloer in de hal, duur parket in de woonkamer, een luxe keuken. Het was een keuze om een groot deel van het spaargeld te investeren in de eigen woning. Als appeltje voor de dorst, als ze er ooit uit zouden moeten. Dat zijn ze allemaal kwijt als ze meegaan in het nieuwbouwplan van het rijtje. En dat vinden Ton en Truus niet eerlijk. Natuurlijk voelen ze de druk van de burens, het is niet hun bedoeling om het proces voor iedereen nu op te houden. Maar dat is wel de consequentie. Ze hebben hun burens uitgenodigd op de koffie en rondgeleid door hun woning, zodat ze zelf konden zien waar het Ton en Truus om ging. Dat heeft wel gewerkt, de burens hebben er meer begrip voor dat ze deze kostbare investeringen niet zomaar opgeven. De bewonersbegeleider van de NCG heeft dat begrip ook – zegt ie. Maar kan niks voor hen betekenen – zegt ie. Wie dan wel? Waar dan wel? Bij de gemeente krijgen Ton en Truus geen gehoor. Ton begint te vloeken, Truus kalmeert hem. "Het komt vast wel goed."

Batch 1588

Batch 1588 betreft de adressen die in 2017 zijn geïnspecteerd in het kader van de gebiedsgerichte aanpak, en waarvan is vastgesteld dat deze versterkt moeten worden. Deze batch viel precies in de omschakeling van de oude, naar de nieuwe aanpak en er werden bestuurlijke afspraken gemaakt om tegemoet te kunnen komen aan de gewekte verwachtingen. In tegenstelling tot de andere batches is het te besteden budget van batch 1588 vooraf vastgesteld. Versterking, sloop/nieuwbouw en verduurzaming voor de betreffende 1588 panden mochten hooguit € 420 mln kosten. Dit bedrag werd beschikbaar gesteld door diverse partijen (NAM, betrokken overheden -rijk, provincie en de vier betrokken gemeenten- NPGbudget, en betrokken corporaties). De NAM droeg € 232 mln bij. De afspraken zijn vastgelegd in het Convenant Batch 1588. **Deze batch is daarmee een publiekrechtelijke regeling. Bewoners krijgen in deze batch dus geen vaststellingsovereenkomst die ze moeten tekenen, maar een subsidiebeschikking.** De verdeling van deze specifieke uitkering is gebaseerd op de realisatie van het aantal te versterken woningen per gemeente.

Eigenaren kunnen via de Subsidieverordening Groep 1588 Versterkingsopgave Groningen aanspraak maken op deel van het bedrag. Er wordt binnen de subsidie een onderscheid gemaakt tussen subsidie bij versterking en subsidie bij sloop/nieuwbouw. Bij de subsidie bij versterking is het mogelijk om voor drie kostenposten subsidie te krijgen:

- de redelijke kosten van de aannemer voor de realisatie van de versterkingsmaatregelen aan de woning conform het versterkingsadvies,
- de overige bijkomende kosten conform het versterkingsadvies
- de redelijke kosten van tijdelijke huisvesting, verhuizing en herinrichting volgend uit het versterkingsadvies.

Indien sprake is van subsidie bij sloop/nieuwbouw kan er ook voor drie soorten kosten subsidie worden aangevraagd. Het gaat hierbij om de kosten van tijdelijke huisvesting, verhuizing en herinrichting, de kosten van sloop en nieuwbouw en de overige bijkomende kosten, allen conform de prijslijst.

Gemeente	Locatie	Aantal woningen	Uitkomst	Opmerkingen	Stand van zaken
Groningen	Ten Boer Ommelandersstraat /Blinkerdlaan	99	Sloop/nieuwbouw	65 particulier bezet. 18 Woonzorg, 16 Wierden en Borgen	corporaties zijn nog bezig met invullen van de prijslijsten. Particulieren is budget al bepaald
	Ten Boer, Hamplaats	24	Sloop/ nieuwbouw	particulier bezit	Bouw is gaande. oplevering september/oktober
Midden-Groningen	Overschild	89	Sloop/ nieuwbouw	particulier bezit	45 aanvragen voor subsidie zijn al beschikt door SNN
Appingedam	Appingedam	143	Sloop/nieuwbouw	Particulier bezit	115 subsidie-aanvragen beschikt door SNN
		552	Sloop/nieuwbouw	Corporaties Marenland 385, Groninger Huis 167	voor alle woningen zijn de aanvragen al beschikt door SNN
	Opwierde	150	wordt nog herbeoordeeld, zit nog niet in Plan van Aanpak	Corporatie Groninger Huis/ Marenland	moet nog worden opgenomen in Plan van Aanpak
Delfzijl	Zandplaten-Noord	386	Sloop/nieuwbouw	Corporatie Acantus	voor alle woningen zijn de aanvragen al beschikt door SNN
		141	Sloop/nieuwbouw	Particulier bezit	92 aanvragen zijn inmiddels beschikt door SNN



Batch 1581

Batch 1581 omvat de derde groep adressen die is geïnspecteerd en waarvan is vastgesteld dat deze moeten worden versterkt. De batch bestaat oorspronkelijk uit 1581 gebouwen, maar doordat onder andere de zorggebouwen uit deze batch zijn gehaald en zij een apart programma hebben gekregen, gaat het bij batch 1581 nog om 1422 adressen die geïnspecteerd zijn in 2017. Hiervoor is gebruikt gemaakt van NPR:2015. In 2018 is de NPR aangepast. De veronderstelling was dat ten gevolge van de nieuwe norm er minder woningen versterkt zouden hoeven worden. NCG heeft vervolgens op verzoek van de gemeenten, provincie Groningen en het Rijk een steekproef gedaan om te kijken of de woningen uit de groep 1581 met een normaal risicoprofiel volgens de NPR van 2018 ook versterkt moeten worden.

In de steekproef zijn 181 van de 770 adressen met een normaal risicoprofiel opnieuw beoordeeld met de NPR:2018. Hieruit blijkt alle panden nog steeds versterkt moeten worden. Om geen extra vertraging op te lopen, heeft NCG besloten om niet alle woningen van groep 1581 te herbeoordelen, maar om deze woningen met een normaal risicoprofiel in uitvoering te nemen, zulks overeenkomstig het advies van het SodM.

Bewoners kunnen daarbij kiezen uit twee mogelijkheden: Ze kunnen kiezen voor het reguliere proces of ze kunnen ervoor kiezen om vanuit de Bouwimpuls hun woning te laten versterken met de Praktijkaanpak. In het voorjaar van 2020 zijn de eerste gesprekken met de bewoners gehouden.

“

Machiel kocht bewust een oud pand en had er grote verbouwplannen mee. De schade die er al was nam hij voor lief. Maar in 2017 kreeg Machiel een 'bolletjes-inspectie' (batch 1581) en wordt hem ter plekke ontraden nog iets aan de woning te doen. "Dit gaat gegarandeerd plat" zeiden ze. Dus de verdere verbouwplannen werden even opzij gelegd. Nou ja, 'even'?

Pas onlangs (begin 2020) is het Machiel gelukt om het inspectierapport van zijn woning te mogen ontvangen. Conclusie van dat rapport is dat alleen de muren van het pand zouden kunnen blijven staan. "Maar juist daar zitten scheuren en schimmel!" reageert Machiel. Hij wil weten hoe het inspectierapport in een versterkingsadvies wordt gegoten en wat dat dan gaat kosten. Het lukt hem niet om daarachter te komen maar tijdens zijn zoektocht weet een NCG-medewerker hem wel te vertellen "we gaan sowieso niet slopen". Machiel begrijpt het niet meer. Het alleen laten staan van de muren en de rest van het pand eromheen opbouwen kost volgens hem meer dan slopen en nieuwbouwen. Maar een versterkingsadvies inclusief kosten heeft hij niet.

Batch 3260

Dit is de laatste batch die is gestart onder het oude regime van gebiedsgerichte aanpak. De inspecties hebben plaatsgevonden in het derde en vierde kwartaal van 2017, met een kleine uitloop naar begin 2018. Deze batch is verspreid over de gemeente Appingedam, Groningen, Delfzijl (o.a. Zandplatenbuurt Zuid), Loppersum, Midden-Groningen, en het Hogeland.

Op het moment dat, in afwachting van het Mijraadadvies, minister Wiebes de versterkingsoperatie pauzeerde (april 2018) waren ca. 100 versterkingsadviezen beschikbaar. Het SodM was destijds van oordeel dat de adviezen van de P50 en P90 adressen uitgevoerd kunnen worden.

Sinds 2018 wordt de HRA gebruikt voor een risico gestuurde prioritering van de versterkingsoperatie. De batch 3260 bestaat uit 288 adressen met risicoprofiel P50, 613 adressen met risicoprofiel P90 en 2337 adressen met normaal risicoprofiel. In de batch 3260 zijn 1026 zorgadressen opgenomen die via het zorgprogramma worden opgenomen. De P50 en een groot deel van de P90 adressen zijn destijds (opnieuw) in opdracht gezet en zijn beoordeeld op basis van de NPR 2018. Voor de adressen met een normaal risicoprofiel wordt op gemeentelijk niveau de situatie per project uit batch 3260 besproken en opgenomen in de lokale plannen van de gemeenten.



Agnes kocht eind 2010 een oud, karakteristiek pand in 't Zandt waar ze grote plannen mee had. Ze begon met het herstellen van de oude elementen, zorgde dat het in stijl werd geïsoleerd en opgeknapt. In 2012 kwam de eerste schade, die hebben ze gelijk gemeld. Het schaderapport was een drama, het voorstel was herstel voor 7.000 euro. Daar konden we niet mee akkoord gaan. Uiteindelijk is twee-en-een-half jaar later het bedrag op 50.000 euro uitgekomen, daar konden we de schade mee oplossen maar de kapotte fundering zat er niet bij in. Na de beving in Westerwijtwerd was er opnieuw schade en opnieuw gedoe over het rapport. Een deel van de schade was niet opgenomen, de foto's raakten kwijt, de bewonersbegeleider werd gewisseld, enfin. Uiteindelijk komen we uit op zo'n 30.000 euro schadebedrag, maar nog steeds is de fundering dan niet meegenomen.

Ik heb voor de versterking in december 2017 een inspectie gehad (batch 3260), het heeft me voorlopig alleen een gedetailleerde bouwkaart van de woning opgeleverd. Die is handig om te gebruiken voor bijvoorbeeld de energiemaatregelen die we willen nemen. Maar uitvoeren doe ik nog niet. Ik heb de afgelopen jaren niet meer geïnvesteerd in de woning. Intussen weet ik dat ik volgens dat HRA-model een normaal risico heb. Waarschijnlijk gaat er niet meer versterkt worden. Maar naar de gescheurde fundering is nog nooit goed gekeken. Dat vind ik het ergste, je kan niet verder. Want je weet niet wat verstandig is. Ik was nog niet klaar met de renovatie maar is het handig om dat nu te doen? Soms denk ik, ik ga gewoon door. Maar, ja.."

Batch / Jaarplan 2018

Batch 2018 is batch die werd gestart toen in 2018 het HRA-model werd ingevoerd. De inspecties op basis van dit model werden door Centrum Veilig Wonen (CVW) uitgevoerd in opdracht van NCG. Voor de zeven aardbevingsgemeenten geldt dat zij in hun lokale plan van aanpak moeten uitwerken welke huizen en gebouwen op basis van het HRA-model beoordeeld moeten worden. In totaal kwam dit neer op 4.299 te inspecteren panden.

P50 en P90

P50 - P90 zijn de uitkomsten van het HRA-model. Het zijn de risicoprofielen die door middel van het HRA aan woningen kunnen worden gehangen. Woningen met een P50 profiel hebben een verhoogd risico, woningen met een P90-profiel hebben een licht verhoogd risico.

Toen het HRA-model in 2018 voor het eerst werd toegepast om per woning te bepalen hoe hoog het risico was dat bewoners liepen, hebben gemeenten de taak gekregen om deze woningen in hun lokale plannen van aanpak op te nemen voor versterking.

Grijs/Verrijkt

De aardbevingsgemeenten hebben in hun lokale plannen voor hun versterkingsopgave ook woningen opgenomen, die geen (licht) verhoogd risico hebben. Deels hebben ze dat gedaan omdat ze vinden dat alle woningen in een bepaald dorp beoordeeld moeten worden, deels omdat het HRA-model soms voor bewoners onnavolgbare uitkomsten heeft. Vergelijkbare woningen komen soms zeer verschillend uit het HRA-model. Gemeenten hebben dat in hun lokale plannen (deels) rechtgetrokken. (De verschillen worden overigens veroorzaakt door het feit dat het HRA-model in de versterkingsopgave wordt gebruikt voor een doel – risicobepaling op adresniveau – waarvoor het nooit is bedoeld).



Pieter woont in een 2-onder-1 kapper in een wijkje in Appingedam. De woning heeft veel schade, totaal zo'n 50.000 euro is er al uitgekeerd maar de constructieve schade is nog steeds aanwezig. Hij gaat in 2017 naar een informatieavond van de NCG over versterken en weet daar geregeld te krijgen dat hij, buiten het reguliere programma om, een inspectie krijgt. Eind december 2019 ontvangt Pieter na lang aandringen het rapport (gedateerd maart 2019). Het inspectierapport bevestigt zijn beeld dat de woning constructief zwaar beschadigd is maar een versterkingsadvies zat er niet bij. Dus gaat Pieter weer aan de slag met telefoontjes en mailtjes. "In totaal heb ik al 396 mailtjes gestuurd" brijst Pieter. Nu ook naar de gemeente en de provincie. Als het goed is krijg ik volgende week het versterkingsadvies in handen. En al die tijd kachelt mijn woning achteruit.

HRA 2019

In deze batch zitten de woningen die met het HRA-model uit 2018 nog een neutraal risicoprofiel hadden, maar berekend met de HRA-2019 een verhoogd of lichtverhoogd risicoprofiel hebben gekregen.

Als we de voortgang van de versterkingsoperatie per batch bekijken, ontstaat het volgende beeld (opgave NCG, cijfers per 31 mei 2020):

Batch	Aantal adressen	Aantal opnames	Aantal beoordelingen	Aantal projecten vastgesteld	Aantal uitvoeringen gereed	Overgeheveld
H3V	1.650	750	750	750	612	354
Transitie	1.879	1.851	1.638	1.194	859	
B-1467	1.467	1.464	1.464	893	266	
B-1588	1.588	1.586	1.586	1.585		
B-1581	1.554	1.485	1.502	110	1	
B-3260	3.238	3.096	1.338	199	2	
B-2018	4.299	3.864	239	26		
P50	1.129	1.019	625	25		
Lokale Stuurgroep	5.949	1.338	236	15		
P90	2.899	99		1		
HRA 2019	2.209	27		1		
Niet in batch	61	1				
Totaal	27.922	16.580	9.378	4.799	1.740	354
Totaal NCG	26.272	15.830	8.628	4.049	1.128	

De totalen die de NCG geeft zijn lager dan de totalen die hier zijn berekend. De NCG heeft de eerste batch H3V niet in de totalen meegenomen. Bij deze batch is de NCG ook nooit betrokken geweest.

Waardering

We zien dat er binnen de batches een verschillende aanpakken zijn. Batch 1467 en een deel van batch 1581 volgt de 'reguliere' aanpak. Bij deze aanpak regelt de NCG de zaken voor de bewoner binnen vastgestelde strakke kaders. Dat dit langzaam gaat blijkt wel uit de stand van zaken. In het jaarverslag en op de site van de NCG worden de verschillende projecten genoemd die onlangs in de uitvoeringsfase zijn gekomen (13-5 Start sloop woningen Oosterstraat 't Zandt, 2-6 Hoogste punt bereikt in Opwierde). Let wel, het proces rond deze woningen loopt al vanaf 2016. Achter het nieuwsbericht van 12 februari 2020 (Voorbereidingen gestart voor sloop/nieuwbouw Fanzanthof) schuilt een nog langer traject. Deze 30 woningen vallen onder de batch Transitie en is al in 2015 gestart. Batch 1588 kent een hele andere opzet, waarbij de bewoner alles van A tot Z zelf moet regelen. Wel nadat het budget is vastgesteld overigens. Aangezien deze bewoners vijf jaar de tijd hebben om gebruik te maken van de subsidieregeling, zien we binnen deze batch heel veel tempoverschillen. Het verschilt ook nogal, voor een vrijstaande woning is het tot op zekere hoogte makkelijker dan wanneer een blok van 6 woningeigenaren het met elkaar eens moet worden. We zien dat gemeenten hierin de helpende hand reiken aan de betrokken inwoners. Dat doen ze echter wel op een verschillende manier. In Appingedam worden bouwbegeleiding met een externe partij ingezet. Er wordt sterk aangedrongen op collectieve bouw. De kosten voor deze begeleiding gaat af van het bouwbudget van de bewoners. De gemeente Groningen laat het bij de bewoner, maar faciliteert wel. Bijvoorbeeld door een budgetcoach aan te bieden die zowel een bouwkundig als financiële achtergrond heeft.

Deze verschillende oplossingen, hoe goed bedoeld ook, geven weer dat de gemeenten zien dat niet iedereen deze aanpak past. In geval van rijtjeswoningen is begeleiding van het groepsproces onontbeerlijk. Dat hiervoor maatwerk nodig kan zijn is begrijpelijk, maar dat er verschillen zitten in bijvoorbeeld de kostentoedeling van de begeleiding is onnodig. **Dat de ene bewoner wel voor hulp of begeleiding moet betalen en anderen niet, alleen omdat die toevallig in een andere gemeente woont, vinden wij zeer ongewenst.**

Ook binnen deze batch is er gesteggel over de begroting(en). De bouwkosten zijn sinds het tekenen van het convenant aanzienlijk gestegen. Het kostte de bewoners behoorlijk wat moeite om de betrokken overheden te overtuigen dat het toegekende budget ontoereikend was. Na onderzoek en overleg door NCG en gemeenten is er aan de bewoners toegezegd dat dit probleem wordt opgelost. Of dat ook daadwerkelijk het geval is (en hoe het dan wordt opgelost) is voor ons op dit moment nog onduidelijk.

Bij de batch 1581 krijgen bewoners de keus om deel te nemen aan de Praktijkaanpak/Bouwimpuls. daarin zien we dat dit een mengeling is van de batches 1467 en 1588. Er is onafhankelijk advies mogelijk vanuit de NCG op gebied van bouwbegeleiding, financieel advies, architectonische beoordeling en bouwbegeleiding vanaf de start door de aannemer. De verschillen bezien kan worden geconcludeerd dat het jammer is dat bewoners niet zelf de keus krijgen hoe ze het proces rondom de versterking van de woning aan willen gaan, al dan niet in combinatie met schadeherstel en verduurzaming. Bij de ene bewoner past het dat alles voor hen wordt geregeld terwijl een andere de voorkeur geeft om alles zelf te organiseren.

Bij alle aanpakken geldt dat de totstandkoming van het budget en het vrijkomen van gelden (bouwdepot) nogal wat voeten in de aarde heeft.

Behoudens het project H3V vallen alle batches onder overheidsverantwoordelijkheid. De versterkingsopgave is opgesplitst over 11 verschillende regelingen, met ieder een ander regime, halverwege de periode een wisseling van benadering (van gebiedsgericht naar objectgericht), aanpassing van modellen voor vaststelling van de risicoprofielen (HRA 2018 – HRA 2019) en andere definities van wat aan een woning moet gebeuren om hem veilig te maken (NPR 2015, NPR 2018). Los van de constatering dat het voor bewoners een ondoordringbaar oerwoud oplevert, is het ook een bron van een steeds verder toenemende rechtsongelijkheid. Daarover elders in de Barometer meer.

Uit de tabel is duidelijk te af te lezen dat met name het aantal beoordelingen ver achterblijft. Het gaat dan om het doorrekenen van de data uit de opname, afgezet tegen de dan geldende norm, volgens een vooraf bepaalde rekenmethode. Hier is de invloed van NAM nog het duidelijkst merkbaar, randvoorwaardelijk voor het betalen is het bewijs van onveiligheid, gebaseerd op de laatste norm, uitgerekend volgens die-en-die methode. Dat is op zichzelf al een tijdrovend proces maar bovendien minder rigide dan je zou vermoeden. Ook voor het uitrekenen onder deze voorwaarden moeten ingenieursbureaus werken met aannames en eigen inzichten, waardoor er over alle uitkomsten discussie mogelijk blijft.

Over het resultaat de versterkingsopgave kunnen we kort zijn. In de afgelopen 5 jaren (sinds de start van de operatie in 2015) is slechts een schamele 4% van de versterkingsopgave gerealiseerd. Gemiddeld per jaar gaat het om 200 versterkte panden. De cijfers van de NCG geven bovendien aan dat het tempo er ook helemaal uit is. In de eerste 4 maanden van 2020 werden 11 panden versterkt. Het hoeft geen betoog dat de overheid hier tot dusver niet best gepresteerd heeft.

“

De politiek heeft het steeds over de batches. Laten we niet vergeten dat achter die batches veel mensen schuil gaan die al jarenlang in de ellende zitten. Of zoals de bewoners van het zogenaamde vergeten hoekje in Opwierde op Twitter laten weten: Wij zijn inderdaad geen "Batch" wij zijn mensen.

“

Johanna huurt een huisje in 't Zandt van een corporatie. Haar woning is na een moeizaam proces (veel onzekerheden, lastig afspraken te maken) versterkt. Maar gelukkig is ze allerminst. De versterkingsmaatregelen blijken grote consequenties voor het woongenot te hebben. De kunststof buitenmuur is alweer vervangen maar het grootste probleem is de beluchtingsinstallatie, die werkt niet. Dat heeft onder anderen tot gevolg dat de kelderkast niet meer is te gebruiken. Eerst stond daar 5 cm water in, nu is-ie te warm om aardappelen in te bewaren. Volgens Johanna was het beter en goedkoper geweest om de huizen te slopen. "Dan had je ook iets kunnen doen aan de indeling, het trapgat is nu bijvoorbeeld te klein voor een traplift." De overige rijtjes in haar buurt worden inmiddels wel gesloopt. Johanna ziet haar buurtje leeglopen, iedereen vertrekt naar tijdelijke bewoning. Johanna voelt zich er nog meer alleen door en ziet op tegen een zomer in haar tuintje, midden in een bouwput. "Het werd zo erg dat ik paniekaanvallen kreeg. Nu doe ik ademhalingstherapie".

1.14 Pilots

Alleen al het aantal pilots en programma's in de versterking is indrukwekkend. Het is echt niet zo dat er 'niks' gebeurt. Er wordt van alles geprobeerd. Met wisselend succes, maar dat is ook de bedoeling van een pilot, dat er wordt geprobeerd en geleerd en dat die kennis en ervaring wordt gebruikt bij de verdere uitvoering van de versterking. Interessant dus om te kijken wat er zoal is geprobeerd en wat goed of minder goed heeft gewerkt.

Heft in eigen Hand/Eigen Initiatief

Voorgeschiedenis

De NCG startte de proef Heft in eigen Hand in 2016. Vijftig particuliere woningeigenaren in het aardbevingsgebied kregen zelf de regie over de versterking van hun woning. Eventueel in combinatie met een verbouwing. Voorwaarde was dat de woning binnen de zogenaamde 0,2 pga contour (KNMI-kaart 2015) moest liggen. Tevens moest de bewoner eigenaar van het pand zijn en de versterkingsmaatregelen laten uitvoeren. De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) zorgde voor een bouwbegeleider voor elke deelnemer.

De eerste ervaringen met deze pilot waren positief. In juli 2017 konden bewoners zich aanmelden voor het vervolg. Er was ruimte voor 200 woningen. De animo voor deelname was groot. Het vervolg kreeg overigens in oktober 2017 een nieuwe naam: Eigen Initiatief. Het team van bouwbegeleiders van de NCG werd vergroot van drie naar tien personen. De voorwaarden voor deelname aan Eigen Initiatief bleven gelijk aan die van de pilot Heft in eigen Hand. Ook het proces bleef gelijk, maar werd geoptimaliseerd naar aanleiding van de opgedane ervaringen en met inachtneming van de toen vastgestelde kaders voor versterking.

Nadat op 29 maart 2018 bekend werd dat de gaswinning in het Groningenveld zo snel mogelijk zou worden beëindigd werd de mensen die op de wachtlijst stonden meegedeeld dat deelname aan Eigen Initiatief niet meer mogelijk was. De dertig deelnemers die al een versterkingsadvies hadden konden door maar een tijdlang was onduidelijk of de overige 170 deelnemers in de pilot konden blijven. Uiteindelijk is dit, mede door druk vanuit de samenleving, wel gehonoreerd.

Stand van zaken

Heft /EI	Totaal	Opgenomen	VA aanwezig	Project gestart	Opgeleverd
Heft in eigen Hand	60	60	60	39	20
Eigen initiatief	212	206	201	31	3

De stand van zaken in maart 2020 is te zien in bovenstaande tabel. Hieruit kan worden geconcludeerd dat versterken op deze manier een langdurig proces is. Slechts een derde van de woningen uit Heft in eigen Hand is na vier jaar op norm.

Tot 2020 was NAM/CVW de partij die akkoord moest gaan met de voorgestelde versterkingsmaatregelen en de bijbehorende begroting. De bouwbegeleider van de NCG liep vaak heen-en-weer tussen NAM/CVW en de bewoner/aannemer. Per 1 januari 2020 heeft de NCG zelf mandaat om namens de minister een besluit te nemen over het versterkingspakket en de begroting. Zij is daarbij onder anderen gebonden aan de generieke inkoopregels die het Rijk hanteert maar ook de achterliggende financieringsafspraken met NAM spelen daarbij nog steeds een rol.

Waardering

Het valt op dat er meer eigenaren in beide pilots deelnemen dan aanvankelijk was aangegeven. Navraag bij de NCG gaf de volgende verklaring: "Er zijn de afgelopen jaren een tiental adressen toegevoegd vanuit een complexe situatie, adressen die niet binnen de reguliere versterkingsoperatie uitgevoerd kunnen worden. Deze adressen vragen een maatwerk aanpak, maar vallen niet binnen de kaders van het programma Heft/EI." We vragen ons af wie deze besluiten heeft genomen en binnen welke kaders deze adressen dan wel vallen en waarom ze dan wel hier mee gerekend worden.

Uit de laatste halfjaar rapportage 2018 van de NCG valt op te maken dat er 4 woningen zijn verkocht. Woningen die verkocht zijn, maken geen deel meer uit van Heft/El maar zullen, indien nodig, nog wel versterkt moeten worden binnen het reguliere proces. Wij vragen ons af of in zulke gevallen het hele proces opnieuw begint, volgens de nieuwste normen of blijft het versterkingsadvies van de pilot gelden?

Er is geen informatie te vinden over de evaluatie van de proef Heft in eigen Hand, en het besluit tot een doorstart in Eigen Initiatief. Ook de overwegingen voor het stopzetten van de pilot zijn niet te vinden. Gebrek aan belangstelling kan geen rol hebben gespeeld. Het feit dat er geen monitorings- of evaluatiegegevens zijn, is jammer. De mogelijkheid om van de opgedane ervaringen te kunnen leren is daarmee teniet gedaan. Zeker ook gezien de vele personeelwisselingen die er binnen de NCG zijn geweest.

Een aantal deelnemers gaf vanaf de start aan behoefte te hebben aan gezamenlijk overleg. Voor iedereen was dit proces nieuw en bewoners wilden ook graag van elkaar leren. De NCG zag geen mogelijkheid om dit te faciliteren 'in verband met de privacy'.

Ook het voorstel om de NCG aan alle deelnemers een mail te laten sturen met "wie er behoefte heeft aan heeft ervaringen uit te wisselen kan mailen met .." werd niet gehonoreerd. De bewoners hebben via oproepen op social media en onderlinge contacten toch een dergelijk overleg opgezet. Eens in de paar weken komen ze op zaterdagochtend bij elkaar om ervaringen en tips uit te wisselen. Dit wordt gezien als zeer waardevol.

Het grootste struikelblok in het proces was het rondkrijgen van het bouwbudget. Doordat de NCG geen mandaat en budget had om de begroting goed te keuren, moest elke begroting worden goedgekeurd door NAM. Dit verliep traag, ging over vele schijven (binnen CVW&NAM) en werd minutieus gedaan. Vooral het uitgangspunt "like-for-like" (terugkrijgen van je hebt) bleek aanleiding tot veel verzet vanuit de financier. Dit zorgde ervoor dat er wekenlang over details gecommuniceerd kon worden. Alles moest precies worden omschreven. We hebben verhalen van deelnemers gehoord over afgekeurde begrotingen omdat piketpaaltjes of plinten een kwartje te duur waren. En daarna moest alles opnieuw langs de vele bureaus. Aangezien de bouwkosten ondertussen fors stegen en daar geen rekening mee was gehouden in het budget, kon dit een reden zijn waardoor het uiteindelijk alsnog niet tot een overeenkomst kwam en men van vooraf aan kon beginnen.

Helaas is de huidige situatie niet veel beter. NAM is er tussen uit, en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de rol van budgetbeheerder overgenomen. Maar of daarmee de werkwijze, het systeem of de context waarin over budgetten wordt besloten ook wezenlijk is veranderd lijkt de vraag. Eind juni 2020 heeft de bewonersgroep Heft/El een brandbrief aan enkele leden van de Tweede Kamer gestuurd: "Er gaan zaken niet goed. BZK verandert regels, draait duimschroeven aan. Een bouwbegeleider houdt er (on)vrijwillig' mee op."

“

Deelnemer aan Heft: *Heft is oké. Het duurt lang, maar eigen regie voor toekomst is goud waard. Ik mis vaak het eerlijke verhaal, onvolledige communicatie. Zoek een weg om mensen meer eigen invloed te hebben.*

“

Uit de serie 'Ik wacht': *Johan en Saskia Duut uit Appingedam wachten niet meer. "Het voelt prima. Het is wel een beetje wrang. De burens hebben hetzelfde huis en zij wachten nog steeds."*



Uit de serie 'Ik wacht': *Jan en Liefke Munneke uit Krewerd wachten nog steeds. "Wij zien licht aan het einde van de lange tunnel. De weg naar de oplossing is een voortdurende strijd tegen steeds wisselende roadblocks en bureaucratie. De term "Ik Wacht" is nog steeds van toepassing."*

Typologiebenadering

Een van de manieren om de versterking te versnellen is om voor woningen met gemeenschappelijke kenmerken een standaard te ontwikkelen voor beoordeling en versterking. De typologie-aanpak wordt ingezet bij gebouwen die vaak voorkomen (zoals rijwoningen en 2-onder-1 kap).

Zowel de NCG als TNO werken aan het ontwikkelen van een typologiemethode. ACVG heeft aangedrongen op meer synergie en samenwerking bij de ontwikkeling van de typologieën om te voorkomen dat er dubbel werk wordt gedaan of uitkomsten gaan verschillen hetgeen weer vertraging zal opleveren. De typologie-aanpak kan ook worden ingezet in combinatie met de Praktijkaanpak. De typologieën zijn bruikbare referenties voor aannemers om hun expert-judgement op te baseren.

Door de NCG zijn in totaal 8 tot 12 typen geïdentificeerd die in aanmerking komen voor deze benadering. Deze typen gebouwen omvatten gezamenlijk circa 50% van de werkvoorraad. Er zijn drie typen in ontwikkeling bij de NCG: rijwoningen (200), Groningse arbeiderswoningen (300) en Oldambster-boerderijen (130). Inmiddels is gestart met 10 rijwoningen in de gemeente het Hogeland. De typologie van de rijwoningen zal nog moeten worden gevalideerd door het Advies College Veiligheid Groningen (ACVG). De ministeries van EZK en BZK leggen het gebruik van de typologieën en het moment van implementatie vast in wetgeving (of vooruitlopend op de wet: het Besluit versterking gebouwen Groningen) op basis van het advies van het ACVG.

Pilot Koploper

In november 2019 is NCG gestart met het versterkingsprogramma Koploper. Een eerste pilot binnen de typologie-aanpak. Het programma Koploper is ontwikkeld voor de versterking van 60 arbeidershuisjes in het aardbevingsgebied. In Groningen staan veel vrijstaande arbeidershuisjes uit de periode 1890 tot 1940. Ze hebben een verspringing in een of beide zijgevels, de zogenaamde 'krimp', en worden daarom ook wel 'de krimpjes' genoemd. Met het project Koploper gaat de NCG nu 60 van deze krimpjes via één ingenieursbureau versterken. Het gaat hierbij om ingenieursbureau VIIA, een samenwerkingsverband tussen Royal HaskoningDHV en VolkerWessels-onderneming Visser & Smit Bouw. Als blijkt dat de versterkingsmaatregelen voor deze 60 huizen ongeveer gelijk zijn, kunnen met deze aanpak daarna, zonder veel nader onderzoek per pand, alle krimpjes in het gaswinningsgebied worden versterkt.

Waardering

Er is tijdwinst te boeken door niet elk huis afzonderlijk door te rekenen, maar gebruik te maken van elders opgedane kennis over hetzelfde type woning in soortgelijke omstandigheden (ondergrond, aantal bevingen, ontstane schade). De beperkte capaciteit wordt zo slimmer benut. Dat wordt al veel langer erkend, maar bleek steeds veel weerbarstiger dan op het eerste gezicht gedacht. Zo kunnen woningen op het zicht, of zelfs op de tekeningen erg op elkaar lijken maar kan dat in de praktijk tegenvallen. Ook de locatie (de samenstelling van de ondergrond) speelt een rol. De validatie van de typologie-aanpak is tot op heden problematisch gebleken. Toch blijft het de moeite waard hier in te investeren.

Calvi

In 2017 heeft de NCG een onderzoek gestart naar de toepassing van een alternatieve methode om te beoordelen of gebouwen bestand zijn tegen aardbevingen. Het gaat om een beoordelingsmethode van de Italiaanse professor Calvi. Eerder onderzoek van professor Calvi bij een aantal kerken in het aardbevingsgebied heeft de verwachting gewekt dat met zijn methode sneller kan worden bepaald of versterking van een gebouw nodig is. Om de beoordelingsmethode te testen, gaat de NCG ongeveer 52 kerken in de kern van het aardbevingsgebied met deze methode onderzoeken. Op deze wijze hoopt men inzicht te krijgen in de geschiktheid van de

methode voor andere gebouwen. De inspecties van kerken heeft geen gevolgen voor het tempo van inspecties van woningen. Nu er met een alternatieve methode wordt gewerkt, voeren andere inspectiebureaus het werk uit.

De pilot startte in juli 2017 met de inspectie van vijf kerken van de Stichting Oude Groninger Kerken door de NCG. Het gaat om de Andreaskerk in Spijk, de Donatuskerk in Leermens, de Dionysiuskerk in Uithuizen, de N.H. kerk in Eenum en de Gereformeerde Boaz kerk in Westeremden.

Inmiddels zijn er 9 kerken en 4 torens beoordeeld, deze hebben geen versterking nodig. De rest zit nog in de onderzoeksfase. Het is opvallend te noemen hoe weinig informatie er over deze pilot te vinden is.

Experiment Krewerd

Samen met de inwoners van het dorp Krewerd is in 2018 Experiment Krewerd ontwikkeld. De inwoners van het dorp nemen daarbij het heft in eigen hand wat betreft de versterking waarbij is gekozen voor een alternatieve versterkingsaanpak voor het gehele dorp (44 woningen).

De beoordeling van de panden door constructeurs gebeurt op basis van expert-judgement.

De bewoners maken gebruik van de kennis en expertise van architecten en deskundigen. De zeggenschap ligt volledig in het dorp zelf. De inwoners van Krewerd hebben zich verenigd in een dorpscoöperatie, waarvan het bestuur de regie voert over de versterkingsoperatie.

Niet alleen worden de woningen veilig gemaakt, er wordt ook gekeken naar dorpsvernieuwing, sociale vernieuwing en energietransitie, dit alles met oog voor de samenhang van het dorp als geheel. Een en ander is vastgelegd in een dorpsplan. Hierin wordt rekening gehouden met de wensen van de inwoners en het 'DNA' van het dorp. Er is oog voor de mensen en voor de kwaliteit en sociale structuur van het dorp.

Inmiddels zijn alle woningen opgenomen en hebben alle bewoners hun eigen architect uitgekozen. Ook is recent de overeenkomst met de NCG getekend over de beoordeling van de woningen. In een dag is de beoordeling klaar in een samenwerking tussen Hanzehogeschool en de ingenieursbureaus. Op 10 oktober 2020 moeten alle voorlopig ontwerpen, inclusief versterkingsadviezen, voor alle woningen gereed zijn. Voor het dorpsvernieuwingsplan wordt aanspraak gemaakt op het Nationaal Programma Groningen (NPG).

Waardering

We zien Krewerd als een voorbeeld van hoe het zou kunnen en misschien ook wel van hoe het zou moeten. **De bewoners hebben de regie, worden daarbij gefaciliteerd, en hebben de ruimte om een integrale aanpak van hun woning te ontwikkelen. Het dorp als geheel is betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van een dorpsvisie.** Door de grote, soms ook financiële, inspanningen van derden en de gemeente Delfzijl is dit experiment in dit dorp mogelijk gemaakt. Andere dorpen hebben die mogelijkheid vooralsnog niet. De verschillen in de versterking tussen dorpen worden zo bepaald door enkele sleutelfiguren. Als het experiment slaagt zou het uitgerold moeten worden over het hele gebied. Maar dan is wel de vraag hoe deze aanpak zich verhoudt met de huidige en komende versterkingswetgeving.

Overschild "status aparte"

Het dorpje Overschild in de gemeente Midden-Groningen kan een status aparte genoemd worden. Nadat duidelijk werd dat veel inwoners het niet eens waren met de gang van zaken rond de versterking van hun woningen schreven zij een eigen Witboek. Door gezamenlijk op te trekken en in gesprek te gaan met de diverse instanties en hierover regelmatig te berichten in de pers werd duidelijk dat de procedures verbetering behoeften.

Het was inmiddels bekend dat de versterkingsoperatie in Overschild omvangrijk is. De gemeente heeft daarom besloten gemeentelijke kaders en ambities aan te passen om de versterkingsoperatie zo goed mogelijk te laten verlopen. De Structuurvisie Overschild 2018-2028 werd gepresenteerd waarin ook de dorpsvisie Versterking Overschild en het Witboek 2.0 terugkwamen. Deze structuurvisie voorzag onder andere in het aanstellen van een dorpsbouwmeester en budget voor 'de kroniek van Overschild'. Met geld uit het Nationaal Programma Groningen (NPG) werd samen met de provincie en de NCG de subsidieregeling 'Karakteristieke gebouwen Overschild' opgetuigd als onderdeel van het Erfgoedprogramma. In totaal is € 1.850.000 beschikbaar om de karakteristieke panden in het dorp te behouden. De subsidie kan worden ingezet voor energiebesparende maatregelen, herbesteding, inhuur van experts of het herstellen van karakteristieke waarden.

Daarnaast werd nog het Fonds Kwaliteitsimpuls Overschild opgezet. Deze subsidie heeft tot doel eigenaren van panden te stimuleren om aanvullende maatregelen te treffen die leiden tot een kwaliteitsimpuls van Overschild m.b.t. energietransitie, ruimtelijke kwaliteit en/of levensloopbestendigheid.

Nadat de pauzeknop door minister Wiebes werd ingedrukt, bleek dat het dorp Overschild in drie delen uiteenviel. Een onderverdeling in de batches 1467, 1588 in het dorp zelf, en het buitengebied waar geen risico was op basis van het HRA-model. De impact van deze beslissing was groot voor de bewoners, de Groene Amsterdammer schreef er een prachtig artikel over die de problematiek goed weergeeft (www.groene.nl/artikel/hoe-een-stille-ramp-een-dorp-verscheurt). De aanvankelijke saamenhorigheid in het dorp kwam zwaar onder druk te staan als ook de energie en het enthousiasme om er samen iets van te maken.

Waardering

Aan het voorbeeld van Overschild zien we dat het gezamenlijk optrekken van bewoners een groot verschil kan maken voor de (beleids)keuzes die worden gemaakt in de versterking. Voor Overschild zijn er diverse aparte regelingen gemaakt. Maar we zien ook hier dat het beleid vanuit Den Haag dwars door plannen en projecten heen kan lopen zonder rekening te houden met wat al in gang is gezet. Het is nog te vroeg om de vraag te beantwoorden of de maatregelen die voor Overschild zijn ontworpen de enige juiste maatregelen zijn om dorpen en wijken als geheel door de versterkingsoperatie te loodsen. **Overschild kan enerzijds dienen als voorbeeld van hoe samen met bewoners een integrale aanpak kan worden bewerkstelligd, maar anderzijds ook van wat er mis kan gaan en hoe bewoners afhaken in een verstikkende bureaucratie.**

Pilot Agrarische Bedrijven

Tussen 2016 en 2018 heeft de NCG een proef uitgevoerd om ervaring op te doen met het versterken van agrarische bedrijven. Er zijn drie bedrijven in de omgeving van Overschild onderzocht. Met de ervaringen uit deze proef is besloten om:

Groninger schuren en stallen te onderzoeken via het standaard proces van opname en beoordeling. Schuren en stallen met stalen spanten en gelamineerde houten spanten met een eenvoudige inspectie (toetsing via checklists) versneld te beoordelen.

Alleen gebouwen in een zogenoemde risicoclassificatie CC1b worden onderzocht. Dit zijn gebouwen waar productie plaatsvindt en waar enige tijd per dag mensen aanwezig zijn.

Waardering

Het is goed dat ervaring opgedaan wordt middels het houden van een pilot. We missen echter een doorloop naar een voortvarende aanpak. Van een versnelde aanpak door deze ervaringen is in de praktijk nog niets te bespeuren. **Twee jaar na afronding van de pilot zijn zelfs de drie bedrijven uit die pilot nog niet versterkt**, sterker, deze panden zitten niet eens in de uitvoeringsfase.

Pilot 'Nije Heerd'

Na een lange aanloop is in 2018 daadwerkelijk gestart met de pilot Nije Heerd (Gronings voor: 'een nieuwe eigen stek'). Nije Heerd is bedoeld om de ondernemende agrariër(s) die onvoldoende perspectief zien en/of progressie maken in het schadeproces vanwege een complexe situatie (complexe schade) een perspectief te bieden. Er werd beoogd om bij nieuwbouwprojecten van een agrarisch pand met een aardbevingsdossier te komen tot een aanpak waarbij een plus op de ruimtelijke kwaliteit wordt bereikt, terwijl de publieke en private belangen voldoende zijn geborgd.

Door keukentafelgesprekken te voeren met de agrariër en zijn adviseur, de gemeente een landschapsarchitect en een onafhankelijk voorzitter, wordt vanuit gezamenlijke kennis, expertise en verantwoordelijkheid een concept schets gemaakt een nieuw te bouwen schuur.

Er waren zes adressen geselecteerd om deel te nemen aan deze pilot, verdeeld over de gemeenten Het Hogeland (4), Loppersum (1), en Groningen (1). Agrarische panden die naast schade ook ergens op de lijst stonden voor de versterkingsoperatie kwamen níet in aanmerking voor deze pilot.

In oktober 2019 werd het Eindrapport pilot Nije Heerd opgeleverd door de NCG. Als belangrijkste conclusie wordt gemeld “dat het concept van de keukentafelgesprekken werkt”. Andere conclusies van het rapport zijn dat het van belang is de keukentafelgesprekken door een onafhankelijk voorzitter te laten leiden en een voorbereidend gesprek met de agrariër te laten plaatsvinden om de emotionele lading eraf te halen. Ook belangrijk is het, volgens de opstellers van het rapport, dat de agrariër zelf overtuigd moet zijn (worden) dat dit een proces is dat hem kan helpen, en daarmee zelf ook in de lead kan zijn en blijven van zijn eigen plan. Ook de overige conclusies en aanbevelingen zijn procedureel van aard. Een kernpunt vormt de financiën. Niemand is tegen ruimtelijke kwaliteit, maar wie gaat dat betalen? Van deelnemende agrariërs werd de bereidheid verwacht om te investeren in een ruimtelijke plus en de deskundigheid van de ontwerper/architect. Niet alle agrariërs hebben die bereidheid in dezelfde mate getoond. Of omdat het domweg ontbrak aan investeringsruimte of omdat ze emotioneel/principeel van mening waren dat deze extra bijkomende kosten voor een ruimtelijke plus niet voor hun rekening hoefde te komen: “zij hadden er immers niet om gevraagd?”

Inhoudelijk heeft de pilot in vijf van de zes gevallen een gedragen ontwerp voor nieuwbouw opgeleverd die het vergunningetraject is ingegaan. Hoe het daarmee staat is onbekend.

Waardering

Dergelijke, kleinschalige, concrete pilots kunnen van grote waarde zijn. De praktijkervaring die hier is opgedaan lijkt op grote schaal bruikbaar. Helaas waren de conclusies niet nieuw, veel van deze praktijkervaringen zijn we de afgelopen jaren eerder tegen gekomen. Sommige aanbevelingen zijn niks anders dan een open deur. Kennelijk was de eerder opgedane ervaring onvoldoende ontsloten? Ook van deze pilot vragen we ons af wat er verder mee is gebeurd. Heeft het een vervolg gekregen? Waar dan? Hoe dan? Qua proces denken wij dat deze aanpak inderdaad potentie heeft. Het resultaat wordt door betrokkenen ook als positief geduid. Is dat geen reden om op te schalen? Waarom alleen de schuren en niet ook de woonhuizen? Waarom niet ook de panden die gesloopt worden in het kader van versterken? **Waarom wordt het adviseren over de 'ruimtelijke plus' en de 'landschappelijke inpassing' niet als standaard-service ingebouwd, inclusief financiële tegemoetkoming?**

Pilot Steendam/Tjuchem

In Steendam en Tjuchem is men op vergelijkbare wijze aan de slag gegaan met de versterkingsoperatie. In beide dorpen waren al opnames geweest voordat minister Wiebes het versterkingsbeleid omgooide. De inwoners van het dorp Tjuchem lieten weten niet akkoord te gaan met dit besluit waardoor een deel van het dorp buiten de boot dreigde te vallen. Steendam besloot daarop in november 2019 het heft in eigen hand te nemen en kwam met een eigen dorpsvisie. In de Dorpsvisie Steendam 2020 – 2030 wordt verwezen naar het Plan van Aanpak Mijnraadadvies van de NCG. In dit Plan van Aanpak zijn 76 woonhuizen uit Steendam opgenomen.

De gemeente Midden-Groningen heeft een projectleider aangesteld die beide dorpen in het project 'Dorp in eigen hand' zal gaan begeleiden. De projectgroep Dorp in eigen hand heeft samen met het ingenieursbureau, de gemeente Midden-Groningen en de NCG een voorstel voor een eigen aanpak ontwikkeld. De meerwaarde van deze aanpak zit in de combinatie van de bewoners centraal stellen, de kennis en ervaring van VIIA, de inzet van ondernemende inwoners en de bereidheid gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen. Deelname aan de aanpak is vrijwillig; dorpsbewoners kunnen ook kiezen voor het reguliere versterkingsprogramma van de NCG.

Recentelijk werd bekend dat ingenieursbureau VIIA de versterking van begin tot eind begeleidt. In totaal moeten er 279 woningen op norm zijn in het eerste kwartaal van 2023. Na het versterken van de eerste woningen worden steeds groepen van 25 woningen aangepakt. Dit gebeurt op basis van de uitgebrachte versterkingsadviezen. Na afronding van de versterking krijgt iedere eigenaar een certificaat dat aantoont dat de woning voldoet aan de geldende veiligheidsnorm. Naast het begeleiden van de uitvoering van de versterking, zal het ingenieursbureau aandacht besteden aan de wensen van bewoners op het gebied van duurzaamheid en levensloopbestendigheid.

Op 17 juni 2020 bracht minister Ollongren van BZK een bezoek aan beide dorpen. Het was opvallend hoe enthousiast ze was over deze gebiedsgerichte aanpak: "Dankzij dit geweldige initiatief hebben bewoners van wie het huis versterkt moet worden, nu de keuze: of ze doen mee aan hun eigen, lokale initiatief - óf ze kiezen voor het reguliere versterkingsprogramma van de NCG". Ze vergeet daarbij dat bewoners zich welhaast gedwongen voelden het heft in eigen hand te nemen omdat de overheid de afgelopen jaren heeft laten zien dat ze het niet voor elkaar krijgt. Het lokale initiatief was vooral ingezet als antwoord op het overheidsfalen.

Bouwimpuls/de Praktijkaanpak

Uit het Versnellingspakket: "In deze pilot (voorheen de aannemersvariant genoemd) worden versterkingsmaatregelen door één opdrachtnemer vastgesteld op basis van kennis en expertise van aannemers en constructeurs. Deze pilot heeft tot doel de tijd tussen de opname van de woning en de start van de versterking tot een half jaar te terug te dringen en is dus één van de versnellingsmaatregelen. Men hoopt de versnelling te bereiken door de beoordeling niet via het ingenieursbureau te laten lopen, maar door expert-judgement, een inschatting van de aannemer en constructeur op basis van de NPR 2018. En door onafhankelijk advies vanuit de NCG op gebied van bouwbegeleiding, financieel advies, architectonische beoordeling en bouwbegeleiding vanaf de start door de aannemer."

"Er is afgesproken te starten met ongeveer 250 particuliere woningen in het eerste kwartaal van 2020. De Praktijkaanpak zal worden uitgevoerd door zes regionale bouwpartijen (B6): Geveke Bouw, Friso Bouwgroep, BV Bouwbedrijf Kooi Appingedam, Van Wijnen Noord, Rottinghuis en BAM Bouw en Techniek bv Regio. Zij doen dit door samen te werken met het speciaal hiervoor opgezette bedrijfsbureau."

De gemeenten en NCG hebben voor deze pilot een selectie gemaakt van 250 adressen - en dus niet het Bedrijfsbureau, zoals op de website van NCG staat -. De "uitverkoren" bewoners krijgen een eerste gesprek met NCG en het Bedrijfsbureau waarin uitgelegd wordt wat de Praktijkaanpak inhoudt. In de kern: er volgt géén uitgebreide normberekening en daarop gebaseerd versterkingsadvies van de woning, maar een deskundigenoordeel van de aannemer/constructeurs B6 en een gesprek over de mogelijkheden en een (ver) bouwplan. Bewoners kunnen vervolgens zelf de keuze maken of ze met de aannemers verder willen, óf een normberekening en een versterkingsadvies van NCG willen afwachten. De ervaring tot nu toe is dat vrijwel alle bewoners kiezen voor de 'praktijkvariant' en met de bouwbegeleider van B6 verder gaan. De NCG is vanaf dat moment uit beeld.

Wanneer de eerste fase succesvol verloopt en de ACVG de Praktijkaanpak valideert, zou de Praktijkaanpak in de loop van dit jaar wellicht kunnen worden uitgebreid naar 1000 adressen. In dat geval is het ook de bedoeling meer aannemers bij deze aanpak te betrekken.

Aan deze Praktijkaanpak zijn door de NCG adressen toegevoegd waar al een versterkingsadvies voor beschikbaar is. In dat geval is B6 vooral uitvoerder van de maatregelen in het versterkingsadvies. Het gaat hier om een veel groter aantal adressen, zo'n 950.

Waardering

Wij hebben grote verwachtingen van de Praktijkaanpak. We denken dat deze aanpak het dichtst aansluit bij de behoeften van bewoners. Weinig bureaucratie, meteen in overleg met de partij die het gaat uitvoeren, concrete gesprekken, geen eindeloze wachttijden op berekeningen. De methode lijkt erg op wat er in Krewerd gebeurt met dat verschil dat er hier niet is voorzien in een gezamenlijke dorps- of wijkvernieuwing. Het is gericht op individuele woningen. Wij vermoeden dat hoewel de eerste gesprekken met bewoners pas afgelopen maanden zijn gestart, projecten in deze aanpak de projecten uit eerdere batches gaan inhalen in de tijd. Dat is wrang. Vooral omdat tamelijk willekeurig bepaald is wie in de Praktijkaanpak terecht komt en wie niet. De bewoners zelf hebben daar in ieder geval geen andere invloed op dan de mogelijkheid te weigeren als het ze per toeval wordt aangeboden.

Het interessante van de Praktijkaanpak is vooral de winst (in termen van geld en tijd) die te halen is door níet minimaal een jaar op een bureaustudie van beoordeling en versterkingsadvies te hoeven wachten. Dáár liggen de kansen voor de toekomst. Hoewel begrijpelijk, is het daarom ook jammer dat het grootste deel van de capaciteit Bouwimpuls intussen ingezet wordt voor de 'platte' uitvoering van al liggende versterkingsadviezen. Er komen nog meer versterkingsadviezen aan, en de verleiding zal groot zijn om die ook bij Bouwimpuls naar binnen te schuiven voor de uitvoering. Met het risico dat de daadwerkelijke Praktijkaanpak onvoldoende ruimte krijgt om door te ontwikkelen.

Het gaat sowieso nog spannend worden hoe de Praktijkaanpak zich gaat ontwikkelen. Krijgt het de ruimte die nodig is, of wordt het straks, als de eerste resultaten zichtbaar worden, alsnog gesmoord in de bureaucratie? Dat laatste valt niet uit te sluiten aangezien de aanpak op gespannen voet staat met huidige en voorgenomen wettelijke regelingen ten aanzien van versterken. Wij zouden denken dat de wet- en regelgeving een werkbare situatie moet faciliteren, maar in het donkerste scenario gaat wet- en regelgeving de Praktijkaanpak vroegtijdig verstikken.

Loket opname op verzoek

Vanuit de Maatschappelijke Organisaties is jarenlang gelobbyd voor een voorziening die het mogelijk maakt voor bewoners om zelf het initiatief te nemen tot een opname, eventueel gevolgd door een versterkingstraject. Er kunnen allerlei aanleidingen zijn die het voor een bewoner/eigenaar noodzakelijk maken om te weten of en in welke mate zijn woning veilig is. Uiteindelijk werd toegezegd door de minister dat er een opnameloket opgericht zou moeten worden waar bewoners zich kunnen melden wanneer zij behoefte hebben aan een opname. In de debatten in de Tweede Kamer heeft de minister van EZK aangegeven dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de volgorde van prioritering via de lokale plannen van aanpak en dat de NCG het loket voor opname op verzoek vorm zal geven. Het subteam 'Opname op Verzoek' van het Versnellingssteam heeft een voorstel voor het loket ontwikkeld en in maart 2020 is het loket Opname op Verzoek geopend.

Alleen eigenaren van gebouwen in de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Groningen, Het Hogeland, Loppersum, Midden-Groningen of Oldambt met een normaal risicoprofiel dat niet in het versterkingsprogramma van de NCG zit kunnen een opname op verzoek laten doen. Na de eerste 500 aanvragen die voldoen aan de voorwaarden, wordt er gewerkt met een wachtlijst.

Nadat de melding is getoetst aan de voorwaarden volgt een opname waarna een rapport volgt. Op basis van het rapport bepaalt de NCG of er een beoordeling volgens de NPR volgt. Eigenaren kunnen bezwaar maken als ze het niet eens zijn met de uitkomst. De gemeente neemt de woning mee in het plan van aanpak om te kijken wanneer deze beoordeeld wordt. De gemeente kan bij hele dringende gevallen woningen met voorrang laten beoordelen door de NCG.

Het aantal aanmeldingen is inmiddels gestegen naar 523. Daarvan zijn 330 gehonoreerd, 175 afgewezen en de rest is nog in behandeling. De meeste aanmeldingen zijn gedaan vlak na de opening van het loket. Het aantal bezorgde inwoners dat zich nu meldt ligt rond de 20 per maand. Er is gestart met de eerste 22 opnames.

Waardering

Het loket voorziet gezien het aantal aanmeldingen duidelijk in een behoefte. Ongeveer de helft van de aanvragen wordt afgewezen, een bijzonder hoge score. Dat komt gedeeltelijk doordat veel melders zonder het te weten al in de versterkingsoperatie zitten. Niet alle eigenaren van de werkvoorraad van 26.000 woningen weet dat hij of zij in die werkvoorraad zit. Dit verschilt per gemeente. Zo'n 6.000 eigenaren zijn nog niet ingelicht, maar dat betekent dat er vele tientallen duizenden in onzekerheid zitten. Om erachter te komen of je op de lijst van de werkvoorraad staat is een 'Opname op Verzoek' aanvragen een snelle mogelijkheid.

Als je inderdaad op de lijst staat krijg je een vrij zakelijke afwijzing van het verzoek, immers je voldoet (zonder dat je het wist of kon weten) niet aan de voorwaarden. Deze melders hebben dus terecht zorgen over de staat en veiligheid van hun woning en moeten gaan uitzoeken waar en hoe ver ze in het proces zitten. Voor degenen waarvan de aanvraag wel is goedgekeurd, wacht een langdurig traject, met een rapport, mogelijk gevolgd door een beoordeling. De planning daarvan komt pas in het volgende plan van aanpak van hun gemeente. Alleen bij dringende zaken wordt voorrang gegeven aan een beoordeling van de woning.

Kijkend naar de achtergrond van de pilot zou het logisch zijn geweest de Praktijkaanpak toe te passen. Nu komen deze woningen wel op de lijst te staan, maar is het voor de bewoners een begin van heel lang wachten voor dat ze weten waar ze aan toe zijn. Dit was niet helemaal wat wij voor ogen hadden toen we aandrongen op een voorziening waar bewoners zelf het initiatief kunnen nemen voor een versterking.

Gecombineerde aanpak schade/versterken

Op 11 september 2019 tekenden de NCG en de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) een samenwerkingsconvenant om de schadeafhandeling en de versterking stapsgewijs steeds meer gezamenlijk aan te pakken. Dit convenant had een driedelige doelstelling:

- bewoners vallen niet tussen wal en schip;
- het is helder wie op welke manier zijn of haar taak uitvoert;
- de bewoners krijgen één integrale oplossing, zonder dat dat vertraging oplevert binnen NCG of TCMG.

De aanpak begint met de selectie van dossiers waar een opname gedaan kan worden voor zowel schade als versterking en op volgorde van bestaande prioritering bij de NCG. Op basis van de eerste ervaringen wordt dan toegewerkt naar een meer verregaande vorm van samenwerking. Het gaat daarbij uiteindelijk om het structureel aanbieden van trajecten voor gezamenlijke afhandeling van schade en versterken. Dat kan ook een gelijktijdige uitvoering van herstel en versterking inhouden als de eigenaar dat wil.

Op 11 mei 2020 bracht de TCMG naar buiten dat een grootschalige gecombineerde aanpak niet voor de hand ligt. Bij 71% van de ruim 26.000 adressen in het versterkingsprogramma is geen schademelding gedaan. Waar wel een melding is gedaan is deze schade veelal afgehandeld. Dit komt mede door de veel snellere doorlooptijd bij de TCMG en de afspraak dat beide organisaties niet op elkaar gaan wachten, tenzij de bewoners expliciet vragen om een gecombineerde aanpak.

Voor het convenant werd op individuele dossiers samenwerking gezocht en dat blijkt sindsdien vaker nodig. Wat opvalt is dat het vaak gaat om dossiers waar een langere geschiedenis is met versterking en schadeafhandeling. Er zijn meerdere instanties betrokken en er is op basis van meerdere procedures gewerkt. De schade is vaak omvangrijker en soms ook constructief van aard.

De TCMG/IMG en de NCG blijven de ambitie houden om waar mogelijk, nodig en gewenst dossiers gezamenlijk op te pakken. Beide organisaties benaderen bewoners met een complex dossier actief. Er wordt gezocht binnen het programma versterking bijzondere situaties, adressen met een hoog risico-profiel, pilot agro (12 panden), project koploper en de panden die onder de hoede van B6 vallen.

“

Ook in een uitzending van de Hofbar komt de versterkingsoperatie aan de orde. Erik heeft grote schade aan zijn woning. Inmiddels komt de gevelmuur los te staan van de verdiepingsvloer. Het wachten is op duidelijkheid over de versterkingsmaatregelen. *“En ik ga natuurlijk niet beginnen aan het herstellen van de schade als ik niet weet wat er daarna nog moet gebeuren aan de woning qua versterking. Dan blijf ik bezig.”*

“

De Vereniging eigen Huis houdt de situatie rondom de versterking nauwlettend in de gaten en vraagt haar leden regelmatig naar de ontwikkelingen. Ze kunnen alleen maar constateren dat er heel, heel veel problemen zijn. De bureaucratie, de TCMG en NCG die langs elkaar heen werken, de rechtsongelijkheid. Het zorgt voor veel emotie en weinig vertrouwen in de overheid. Een van de leden van VEH laat weten dat schade en versterken niet goed samengaan: *“Helaas moet ik constateren dat het schadeherstel traject wat parallel moet lopen aan het versterkingstraject stil staat. Beide partijen, de NCG voor het versterken enerzijds en de TCMG voor het schadeherstel anderzijds, kunnen elkaar niet vinden. Dat betekent dat tijdens het versterken (misschien ergens in 2021 of 2022) de gemelde schades door mijzelf financieel voorgeschoten moeten worden, wil ik ze gerepareerd hebben tijdens het versterken. Dit is een belachelijke zaak natuurlijk.”*

Waardering

De veronderstelling dat bij de 71% van de 26.000 te versterken panden waar geen schade is gemeld ook geen schade is, vinden wij te kort door de bocht. De 26.000 panden liggen voor een groot deel in het kerngebied van de aardbevingen. Maar zelfs als we ervan uitgaan dat de 26.000 te versterken woningen 'gemiddelde' Groningse woningen zijn, dan nog is het zeer waarschijnlijk dat bij die 71% veel woningen met schade zijn. Uit onderzoek blijkt dat de helft van de Groningers geen schade heeft aan z'n woning en de helft wel.

Uit het rapport 'Door schade wijzer: Het proces van schademeldingen en haar geschiedenis' van de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat de helft van de Groningers aangeeft geen schade te hebben. Bij het deel dat wel schade heeft, gaf in hetzelfde onderzoek een kwart aan dit niet (meer) te melden na negatieve ervaringen uit het verleden.

Als we dat gegeven loslaten op de 71%, dan betekent dit dat daar nog ruim 4.500 woningen met schade bij zitten. De kans lijkt ons zeer aanzienlijk dat het aantal veel hoger ligt, misschien wel het dubbele, gezien het feit dat het bij de 26.000 woningen niet om 'gemiddelde' woningen gaat, maar om woningen met een verhoogd risico.

Het zou ook zomaar kunnen dat bewoners de schade juist niet melden omdat het in hun ogen volstrekt logisch is dat deze zal worden opgenomen, onderzocht en hersteld zodra de woning aan de beurt is voor de versterking.

Maar los van de vraag voor hoeveel panden de integrale aanpak toepasbaar zou zijn is het niet erg productief om te stellen dat die aanpak geen vertraging mag opleveren voor het werkproces van de NCG of de TCMG/IMG. In een van die twee processen (namelijk dat van de snelste, de TCMG/IMG) zal een integrale aanpak altijd vertraging opleveren. Onzes inziens gaat het er bij de beoordeling juist om of het proces van schade en versterking met een integrale aanpak sneller zal kunnen verlopen dan in twee gescheiden processen en niet om of één van beide processen daardoor vertraagt. Maar een gecombineerde aanpak behoort niet tot de kerntaak van beide betrokken organisaties terwijl het wel capaciteit kost. Beide organisaties werken met dashboards en worden afgerekend op de 'eigen' behaalde aantallen. Samenwerking en integrale aanpak is voor beide organisaties geen element waar zij op afgerekend worden. Dat leidt er zeker toe dat meer complexe gevallen worden doorgeschoven en ook het combineren van schade en versterken is misschien een complicerende factor. Er moet over overlegd en afgestemd.

In de praktijk komt de gecombineerde aanpak maar zeer mondjesmaat van de grond. Dit is jammer, omdat het zo logisch lijkt en voor de bewoner zoveel minder belastend zou zijn als tegelijk met het herstel van schade ook versterkt wordt zodat de kans op en de ernst van nieuwe schade wordt verkleind. Tegelijk is het niet meer dan logisch om in een pand dat wordt versterkt ook de eerder ontstane schade netjes te herstellen.

Versterkingsprogramma Bijzondere Situaties

Er wordt in de diverse Plannen van Aanpak van de gemeenten geconstateerd dat binnen de versterkingsopgave een groot aantal zogenoemde bijzondere of schrijnende gevallen voorkomt, bijvoorbeeld 'multi-problematiek' (huishoudens waarbij naast de aardbevingsproblematiek ook nog sociale problemen meespelen). Vaak komen deze gevallen (nog) niet in aanmerking voor de Commissie Bijzondere Situaties - dan moet werkelijk echt alles al helemaal mis zijn, financieel, medisch, sociaal-, maar was er wel behoefte aan mogelijkheden om in zulke gevallen meer te kunnen bieden dan 'u moet het reguliere traject afwachten'. Voor deze groep is het programma versterking bijzondere situaties opgezet. Het betreft in totaal 175 woningen waarvan meer dan de helft (92) in de gemeente Loppersum staan.

Aangezien er geen woningen meer aan het programma kunnen worden toegevoegd, maar de gemeenten kennelijk voorzien dat er nog wel nieuwe behoefte ontstaat, wordt er aan een doorstart van dit programma gewerkt. Met de gemeenten in de lead wil de NCG gezamenlijk toetsingscriteria opstellen, die door alle gemeenten worden erkend en kunnen worden ingezet. Daarbij moet onder andere naar de bestaande criteria van de Arbitrer en van de Commissie Bijzondere gevallen worden gekeken, om te voorkomen dat een dubbel systeem ontstaat.

Wat opvalt is dat de ambities die de gemeenten hebben voor versterking bijzondere situaties uiteenlopen van 'Er moet in het tweede kwartaal van dit jaar een kennismakingsgesprek hebben plaatsgevonden' (Appingedam) tot 'Er moet dit jaar een overeengekomen voorstel liggen voor de uitvoering' (Delfzijl). In het Plan van Aanpak van de gemeente Midden-Groningen wordt deze aanpak helemaal niet benoemd. Wel zijn enkele woningen in deze gemeente aan het programma toegevoegd. In deze gemeente worden meerdere plannen van onderop ontwikkeld en lijkt het erop dat er hier voor een andere strategie is gekozen.

Waardering

Dit is een uitgesproken voorbeeld van 'pleisters plakken'. Het reguliere systeem faalt en dus wordt er een noodconstructie ingebouwd. Op zichzelf niks mis mee maar als je noodconstructie op noodconstructie moet stapelen wordt het tijd ook het functioneren van het reguliere systeem aan de orde te stellen. Het reguliere systeem moet er op ingericht zijn om te voorkomen dat mensen in de problemen terecht komen. Mocht dat onverhoopt toch het geval zijn dan moeten zij zo snel mogelijk gered worden. Dat is simpel maar wordt complex wanneer te veel mensen tegelijk dreigen te verzuipen. Dan komen er protocollen, toetsingscriteria, en grensgevallen met uiteindelijk een averechts effect.

Alleen al het feit dat er kennelijk geen nieuwe gevallen aan het programma kunnen worden toegevoegd (wie beslist zo iets??) maar er wel een 'doorstart' van het programma wordt besproken.. Met waarschijnlijk weer nieuwe/andere/aanvullende regels. Hoe moeilijk willen we het maken? In alle gevallen blijft het bovendien lastig de potentiële drenkelingen op tijd in beeld te krijgen.

Vaak komen de moeilijke gevallen in beeld na een AOS-melding of wanneer de bewoner zelf bij de gemeente, of de burgemeester aanklopt. Je kunt ervan uitgaan dat er dan vaak al heel veel, heel erg mis is gegaan en dat je eigenlijk al (te) laat bent met interventies.

Ook als iemand bij de gratie in het programma terecht komt valt het in de praktijk nog niet mee om ook daadwerkelijk tot een integrale aanpak te komen. Een aanpak waarbij eerst naar de bewoner wordt geluisterd in plaats van het versterkingsrapport (indien aanwezig) als leidraad te gebruiken. We zien dat niet van meet af aan alle betrokken stakeholders ook daadwerkelijk betrokken worden. Er wordt nog te veel in processen gedacht zonder oog te hebben voor de bewoners die vaak al lange tijd bezig is om de problematiek de baas te blijven.



Inwoner uit Appingedam: *"Ik heb al 396 e-mails verzonden en nog weet ik niet waar ik aan toe ben".*

Bouwen in eigen beheer

Op 16 juni 2020 bracht de NCG in haar rubriek 'Specifieke gebeurtenissen' naar buiten dat op 4 mei de eerste overeenkomst is getekend in de proef 'Bouwen in eigen beheer' afgekort Bieb. Een proef die het voor een woningeigenaar mogelijk maakt om nadat het versterkingsadvies is vastgesteld, de versterking onder eigen regie en verantwoordelijkheid uit te (laten) voeren. Niet alleen voor woningeigenaren maar ook voor ondernemers staat deze mogelijkheid open, de allereerste deelnemer aan deze proef eigenaar is van een manege. Vanuit de NCG wordt tijdens het proces door een bewonersbegeleider met extra kennis getoetst of de bewoner deze aanpak wel aan kan.

Waardering

Er is nog weinig kennis van, en helemaal geen ervaring met Bieb. Het lijkt ons overigens bijna vanzelfsprekend dat wanneer er een versterkingsadvies ligt de eigenaar ervoor kan kiezen om zelf de uitvoering te organiseren. Het gaat immers om zijn/haar eigendom! Maar ook bij dit regime geldt dat bewoners/eigenaren worden geselecteerd door de NCG, waar het eigenlijk andersom zou moeten zijn. Bewoners zouden zelf moeten kunnen kiezen welke aanpak het beste bij hen past.

Waardering tot slot

Er is op zichzelf niks mis met fasering en pilots. Maar dat moet niet overdreven en wel gestructureerd zijn. In het geval van de versterking is aan die beide voorwaarden niet voldaan.

Er zijn veel te veel verschillende regimes, gegoten in batches, programma's, pilots of experimenten die vaak door elkaar heen lopen, moeilijk te onderscheiden zijn, willekeurig worden ingevuld en onduidelijk verloop kennen. Nieuwe aanpakken worden geïntroduceerd zonder dat eerdere aanpakken helder zijn geëvalueerd, pilots worden gestart zonder dat duidelijk is wat getoetst wordt en wat randvoorwaardelijk is voor een mogelijk vervolg, noodverbanden worden aangelegd zonder te kijken naar het wegnemen van de oorzaak.

Wij zouden willen dat er in plaats van steeds nieuwe aanpakken, pilots en programma's beter geëvalueerd zou worden en de ervaringen gebruikt zouden worden om te leren. Dat dit niet of nauwelijks gebeurt blijkt uit de recent verschenen critical review over benutting van kennis in de versterking. Na evaluatie zouden pilots, eventueel in een aangepaste vorm, voortgezet kunnen worden in andere gebieden of tot standaard gemaakt kunnen worden. De pilots in de verschillende dorpen lijken toevallige uitzonderingen te blijven. Incidenten die ongelijkheid tussen wel- en niet-deelnemers alleen maar vergroten. Dit is des te kwalijker omdat de niet-deelnemers daarin meestal helemaal geen mogelijkheid hebben gehad om deel te nemen. Zowel voor bewoners als voor de professionals ontstaat een woud aan verschillende regimes met bijbehorende werkwijzen, kaders en afspraken die door elkaar heen gaan lopen. Het wordt onwerkbaar en niet meer uit te leggen. Waarom daar wel en daar niet? Waarom zij wel en zij niet? Het huidige systeem met zijn ca. 11 'batches' en fases, de verschillende sectorale programma's en minimaal 14 pilots, zal in toenemende mate leiden tot onrust, onduidelijkheid, onzekerheid en -erger nog- tot willekeur en rechtsongelijkheid.



1.15 Versnellingsmaatregelen

Er is de verantwoordelijken en de uitvoerders op papier veel aan gelegen vaart te maken met de versterking. Iedereen is het erover eens dat Groningen al te lang heeft moeten wachten. Sommige bewoners twijfelen ondertussen of alle vertraging niet bedoeld is om de versterkingsopgave kleiner en uiteindelijk overbodig te maken. Ondertussen zijn er wel manieren bedacht om sneller meer duidelijkheid te krijgen over wat nodig is en ook voor de uitvoering worden verschillende werkwijzen uitgetoetst die het eenvoudiger en daardoor sneller moeten maken.

Context en voorgeschiedenis

Na het pauzeren van de versterkingsoperatie door minister Wiebes zijn er diverse onderhandelingen geweest tussen het Rijk en een bestuurlijke afvaardiging van de regio. De beving van Westerwijtwerd van 22 mei 2019 leek te hebben gezorgd voor een doorbraak. Op 5 juni 2019 werd in het Bestuurlijk Overleg afgesproken dat er een crisisteam zou worden geformeerd dat moest komen tot een pakket aan maatregelen om de versterkingsopgave te versnellen. Het Versnellingssteam werd opgericht om het maatregelenpakket nader uit te werken. Dit team bestaat uit ambtenaren van gemeenten, provincie, het ministerie van EZK, het ministerie van BZK en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Het definitieve maatregelenpakket werd ruim een half jaar later op 23 januari 2020 naar buiten gebracht (zie www.ncg.nl).

Het Versnellingssteam heeft drie hoofdthema's onderscheiden om uit te werken:

I) het versnellen van de versterkingsoperatie dmv:

- Praktijkaanpak,
- Typologie benadering,
- Bouwakkoord/Bouwimpuls,
- Steekproef 1581
- één Uitvoerings Organisatie,
- Versnellingsmaatregelen klassiek proces.

II) het vergroten van regie van de gemeenten dmv:

- MJVP (meerjarig versterkingsplan),
- Productiesturing,
- Inpassingskosten.

III) het verbeteren van het bewonersperspectief dmv:

- Opname op verzoek,
- Verkenning (mogelijkheden voor) voorschotsregeling schade door waardedaling,
- Opkoopregeling,
- Nieuwbouwregeling,
- Overkoepelend versterkingsproces.

We lopen de drie blokken kort bij langs:

I) het versnellen van de versterkingsoperatie dmv:

Praktijkaanpak (voorheen Aannemersvariant)

In het hoofdstuk over pilots leest u meer over deze aanpak.

Typologiebenadering

Ook deze aanpak is beschreven in het hoofdstuk over de pilots.

Bouwakkoord / Bouwimpuls

Uit het Versnellingspakket (p.6): "Het Bouwakkoord is bedoeld om de inzet van de uitvoeringscapaciteit te maximaliseren en de uitvoering te versnellen middels het oprichten van een bedrijfsbureau en het opstellen van een marktbenaderingsstrategie."

Vooruitlopend op het Bouwakkoord is de Bouwimpuls gestart. Geen overeenkomst met de bouwsector, maar met een zestal grotere bouwers "B6": (Geveke Bouw, Friso Bouwgroep, BV Bouwbedrijf Kooi Appingedam, Van Wijnen Noord, Rottinghuis en BAM Bouw en Techniek bv Regio Noord). In het kader van de Bouwimpuls hebben zij een bedrijfsbureau ingericht met de bedoeling dit gaandeweg open te stellen aan de markt "zodat ook lokale aannemers volop betrokken kunnen worden" (aldus Versnellingspakket p.11).

Het bedrijfsbureau is intussen begonnen met de Praktijkaanpak: 250 adressen van begin tot einde begeleiden in de versterking. Daarnaast zijn ze begonnen met de uitvoering van zo'n 950 versterkingsadviezen.

Steekproef batch 1581

De Steekproef batch 1581 waar we elders in het hoofdstuk over de batches uitgebreid over schrijven wordt ook gezien als onderdeel van het versnellingsmaatregelenpakket. Of het echt een versnellingsmaatregel is, valt te betwisten. Het is bijzonder te noemen dat de afspraken die eerder gemaakt zijn, eenzijdig worden opgezegd en het vervolgens als een gunst wordt gebracht dat er toch woningen met een normaal risicoprofiel worden versterkt. Terwijl ondertussen uit onderzoeken al was gebleken dat versterken wel degelijk noodzakelijk was.

Inrichten van één Uitvoeringsorganisatie

Om misverstanden te voorkomen: hiermee wordt niet bedoeld, één uitvoeringsorganisatie voor schade en versterken. Het gaat hier om één uitvoeringsorganisatie voor de versterking. De NCG-organisatie is sinds 2018 omgebouwd naar een uitvoeringsorganisatie, naast de toen functionerende uitvoeringsorganisatie CVW. Dat leidde tot de situatie waarin er twee uitvoeringsorganisaties voor de versterking bestonden, de ene op privaatrechtelijke leest (CVW) en de andere op publiekrechtelijke gronden gebaseerd (NCG). Aanvankelijk was het de bedoeling dat CVW onder aansturing van NCG zou gaan functioneren maar na jaren ploeteren in een onduidelijke samenwerking is besloten de beide clubs als het ware samen te voegen tot één publieke uitvoeringsorganisatie, de NCG.

Versnellingsmaatregelen klassiek proces

Er worden twee voorstellen gedaan om het "klassieke proces" te versnellen. Vernieuwde afspraken ingenieursbureaus en minimalisering overdrachtsmomenten. Versnellingspakket (p.12): "De vernieuwde afspraken met de ingenieursbureaus behelzen onder meer: betaling bij levering van goed product met gebruikmaking van een bonus/malusregeling voor snelle of late levering en het vereenvoudigen van de opzet van een versterkingsadvies door minder details op te nemen en de marges op kostenraming te verruimen. Het versterkingsplan dat wordt ontwikkeld nadat het normbesluit is genomen, wordt daardoor de plaats voor het ontwerp van maatregelen".

"De overdrachtsmomenten tussen ingenieursbureaus en de NCG worden zoveel mogelijk geminimaliseerd, o.a. door bureaus zelf te laten inplannen, en door de regie over herstelwerkzaamheden bij uitgebreide opnames bij de ingenieursbureaus neer te leggen. Met andere woorden de NCG bemoeit zich niet met de uitvoering van deze werkzaamheden".

Waardering blok I

Of er nog steeds gewerkt wordt aan een breder Bouwakkord, zoals oorspronkelijk de bedoeling was, is moeilijk te achterhalen. Voortgang daarin is in ieder geval niet gemeld. De aannemers uit het Bedrijfsbureau zijn voorjaar 2020 begonnen met de eerste gesprekken met bewoners die zijn geselecteerd voor de Praktijkaanpak. Maar vanwege o.a. corona is dat minder snel gegaan dan gepland. De voorlopige indruk is dat iedereen die is benaderd om op deze manier te gaan versterken daar in beginsel positief tegenover staat. Dat is niet vreemd, immers de verwachting is dat dit proces veel sneller naar uitvoering zal gaan. Langdurige, ingewikkelde normberekeningen blijven deze bewoners bespaard. Ook slaan zij andere bureaucratische stappen over en kunnen ze vrij snel concrete gesprekken over de daadwerkelijke uitvoering voeren. Dat is voor veel bewoners een aantrekkelijk perspectief.

De uitvoering van de versterking in handen leggen van één organisatie is een goede stap. Door het overnemen van relatief veel personeel van het CVW, inclusief ingehuurde specialisten, is er misschien enige broodnodige continuïteit gewaarborgd in lopende projecten. Tegelijkertijd kan dat verleden belast zijn met intussen achterhaalde inzichten. Het integreren van deze cultuurverschillen kost tijd. CVW was bovendien een private organisatie, werknemers die zijn overgegaan worden ineens ambtenaren. Dus om het samenvoegen van deze, voorheen concurrerende organisaties op voorhand een versnellingsmaatregel te noemen, gaat misschien wel wat te ver.

De versnellingsmaatregelen in het klassieke proces vinden we op basis van de teksten lastig te duiden. Wat staat er nou precies? En waar zit dan de tijdwinst? Het versterkingsadvies kan simpeler (dus sneller), maar uitwerking wordt verschoven naar een versterkingsplan waarmee de netto winst niet duidelijk blijkt. Bij een uitgewerkter versterkingsadvies zou immers het versterkingsplan sneller gereed zijn? Er kan sneller een versterkingsadvies worden opgeleverd, maar daarmee is de woning niet sneller op norm. Wat de verdere maatregelen zijn, behalve de vernieuwde afspraken met de ingenieursbureaus en de minimalisering van de overdrachtsmomenten, wordt ons niet duidelijk. Het komt op ons wat mager over, zeker niet als 'crisis-maatregel' te kwalificeren. Eerder normale kwaliteitsverbetering van de eigen bedrijfsvoering. Enfin. We missen juist in deze paragraaf een notie over fatale termijnen.

II) het vergroten van regie van de gemeenten d.m.v.:

Meerjarig Versterkingsplan

Uit het Versnellingspakket (p.14): "Het Versnellingssteam heeft het proces voor het opstellen van het MJVP goedgekeurd." (!?) Gemeenten stellen lokale plannen van aanpak op en een gezamenlijk meerjarig versterkingsplan om de diverse plannen van aanpak op elkaar en de beschikbare capaciteit af te stemmen. Het MJVP vormt de gezamenlijke visie van gemeenten op het verloop van de operatie. Uiteindelijk kan er met het MJVP ook meer inzicht worden geboden aan bewoners over wanneer zij aan de beurt zijn. Het Versnellingssteam stelde de volgende prioritering voor: i) adressen met de meest hevige versterkingsmaatregelen (meest onveilig), ii) adressen die lang wachten, iii) schrijnende gevallen of waar sprake is van maatschappelijke ontwrichting en iv) logische clusters.

Uit het Versnellingspakket (p.14): "De Uitvoeringsorganisatie (lees: NCG) ontwikkelt planningsrichtlijnen, waarin een voorstel wordt opgenomen over hoe lang de maximale wachttijd voor bewoners mag bedragen tussen twee processtappen".

Productiesturing en verbeterde informatievoorziening

Het Versnellingssteam heeft de ambitie de komende maanden de informatie in het NCG- dashboard gefaseerd uit te breiden. Uit het feit dat dit onderwerp apart wordt genoemd in de versnellingsmaatregelen maken we op dat de NCG-organisatie nog in haar kinderschoenen staat. Het NCG-dashboard heeft een eigen hoofdstuk in de barometer.

Inpassingskosten

Onder inpassingskosten worden verstaan de mogelijk extra kosten voor gemeenten, bijvoorbeeld voor opnieuw aanleggen van bestrating of groenvoorzieningen die door de sloop-nieuwbouw en/of zware versterkingsmaatregelen zijn beschadigd of verdwenen. Het Rijk heeft een garantiebudget van €50 miljoen beschikbaar gesteld, maar er is nog geen helder kader welk deel door welke partij vergoed wordt. Het definitieve advies daarover zou in maart gereed hebben moeten zijn, maar wij kennen het niet. Een akkoord over de inpassingskosten is er nog niet.

Waardering blok II

Dit blok gaat over het vergroten van de regie van de gemeenten. Op basis van de opgetelde gemeentelijke plannen en de beschikbare capaciteit wordt het MeerJarenVersterkingsplan gemaakt. Vraag is (en blijft) wie hier de knopen doorhakt wanneer er inderdaad een (substantieel) capaciteitstekort ontstaat. De gemeentelijke versterkingsplannen 2020 zijn inmiddels het afgelopen voorjaar door de gemeenteraden vastgesteld. Een MJVP2020 hebben we nog niet gezien.

We zijn voor 'planningsrichtlijnen waarin wordt opgenomen hoe lang de maximale wachttijd voor bewoners mag bedragen'. Maar er is ons niet bekend of en hoe deze aangekondigde richtlijnen sinds januari 2020 verder geconcretiseerd zijn.

III) het verbeteren van het bewonersperspectief dmv:

Opname op verzoek

In het hoofdstuk over de pilots schrijven we uitgebreider over het Loket Opname op verzoek.

Verkenning mogelijkheden uitkeren voorschot schade door waardedaling

De waardedalingregeling wordt elders in de barometer beschreven. Overigens is van een voorschot geen sprake (en zou dat ook niet hebben geleid tot versnelling van de versterking).

Opkoopregeling

Ook deze regeling is apart beschreven in het hoofdstuk Koopinstrument/Woonbedrijf. Overigens staat deze regeling los van de versnelling van de versterking.

Nieuwbouwregeling

Ook de nieuwbouwregeling wordt genoemd in het versnellingsmaatregelenpakket. NAM had de regeling onder haar hoede tot 1 juli 2019 en heeft deze met een jaar verlengd. Eerste aanspreekpunt voor belanghebbenden is de NCG. Inmiddels is er een vervolg op de regeling, de Publieke nieuwbouwregeling die bijna gelijk is aan de eerdere regeling.

Overkoepelend Versterkingsproces

Er is binnen het Versnellingssteam een subteam ingericht. Uit het Versnellingspakket (p.17): "Het subteam 'Overkoepelend Versterkingsproces' heeft opdracht gekregen om een 'efficiënt, helder en maatschappelijk aanvaardbaar versterkingsproces, inclusief rollen en mandaten, keuzemogelijkheden voor bewoners en fatale termijnen' uit te werken. Het subteam Overkoepelend Versterkingsproces onderzoekt verschillende regiomodellen voor de bewoner: de NCG als opdrachtgever, de eigenaar als opdrachtgever en de mogelijkheid tot bouwen in eigen beheer. Daarnaast gaat het team het versterkingsproces vanuit bewonersperspectief uitwerken in de zogenaamde klantreis."

Waardering blok III

Dit blok is essentieel. Eigenlijk zou alles moeten beginnen bij het verbeteren van het bewonersperspectief. Al het andere kan daaruit komen rollen. De hier genoemde 'regelingen' (waardedaling, koopinstrument, nieuwbouw) zijn onderdeel van het bewonersperspectief maar vormen niet de kern, zeker niet waar het gaat om perspectief op versterking. Dat is wel het geval bij het overkoepelend versterkingsproces. De verschillende regiomodellen voor de bewoner en bijbehorende klantreizen zijn essentieel. Wat de voortgang op dit terrein is, is voor ons niet duidelijk. We hebben overigens de indruk dat er meerdere partijen bezig zijn om de klantreis te ontwikkelen. Veelal beredeneerd op basis van beleid dat nog niet is vastgesteld en waarvan het verre van zeker is dat het in de voorgestelde vorm tot stand komt. Wij hebben steeds voor een andere volgorde gepleit: eerst één of meerdere wenselijke processen voor bewoners te schetsen, en daar het achterliggend beleid en wettelijke kaders vervolgens zoveel mogelijk op aan te passen. Begin bij de behoefte van de bewoners. Nu er nog geen Versterkingswet ligt is dat nog steeds mogelijk.

Waardering Versnellingspakket totaal

Het Versnellingspakket benoemt tot slot, in de bijlage van het Versnellingspakket, zelf een aantal knelpunten (p.19): "Tekort aan wisselwoningen, capaciteitstekort bij de NCG door openstaande vacatures voor projectmanagers en bewonersbegeleiders, parallel traject uitvoeringsvragen en rolverdeling versterkingsoperatie en de kaders van de versterking".

Deze knelpunten zijn geen details in de marge. Het zijn rode vlaggen. Wie is hier de verantwoordelijk probleemeigenaar? Of moet over elk van deze knelpunten met tenminste vier betrokken "stakeholders" worden vergaderd?

Het Versnellingspakket noemt in de bijlage ook nog kort de uitvoeringskaders voor de versterking. De kaders voor de versterking zijn door de NCG in samenspraak met NAM eind 2017 opgesteld. Het Versnellingspakket vindt dat deze kaders in principe gehandhaafd moeten blijven, maar, wordt daaraan toegevoegd: "Er wordt daarnaast parallel bekeken of de versnellingsmaatregelen tot herijking van de kaders zal moeten leiden." De kaders voor de versterking staan dus niet vast en stammen grotendeels nog uit de tijd dat NAM ervoor verantwoordelijk was. **De versterkings- of uitvoeringskaders zijn cruciaal in het versterkingsproces.** Het zijn de randvoorwaarden en uitgangspunten die bepalen, wie, waar "recht" op heeft. In welke gevallen wordt overgegaan tot sloop-/nieuwbouw? Hoe wordt een marktwaarde bepaald? Wat zijn de mogelijkheden om te kiezen tussen de verschillende versterkingsmaatregelen? Hoe gaan we om (financiering van) tijdelijke huisvesting, bijkomende kosten, enzovoort. Het zou logisch zijn deze kaders vanuit een publieke, maatschappelijke context te herijken en verder uit te werken. Wij hebben begrepen dat er inderdaad ook Haagse juristen mee bezig zijn, maar komen niet achter de stand van zaken. **Wij doen een dringende oproep om de herijking van deze kaders transparant en openbaar te bespreken met een grote betrokkenheid van diverse stakeholders.**

Wij zien nog een extra knelpunt voor de versnelling van de versterking, namelijk de adviesrol van de Advies Commissie Veiligheid Groningen (ACVG). Dit nieuwe adviesorgaan krijgt adviesaanvragen van het Rijk over bijvoorbeeld de toepassing van de HRA en NPR of de typologie-aanpak. Al deze thema's zijn ook al elders belegd en bij elke adviesaanvraag is eigenlijk de vraag hoe die zich tot elkaar verhouden. SodM heeft ook een advies uitgebracht over HRA en NPR, TNO en NCG waren ook bezig met typologie-aanpak, enz. Wij vinden sowieso dat dit type onderzoek gerelativeerd zou moeten worden (in hoeverre dragen zij bij aan het oplossen van de problemen waar de inwoners van Groningen mee worstelen?). Het dubbel doen - wat weer tot onvermijdelijke overleggen over de (nuance)verschillen - leidt, is wat ons betreft onzinnig. Al deze "grens-conflicten" vertragen en vertroebelen het proces alleen maar. Het is de vraag of alle maatregelen daadwerkelijk versnellingsmaatregelen zijn. Aan sommige maatregelen wordt al jaren gewerkt (typologieën), andere zijn gewoon onderdeel van een goede bedrijfsvoering (dashboard, klantreis) of procesafspraken die verdere uitwerking vragen. Met deze constatering en de wetenschap dat nog niet aan alle randvoorwaarden is voldaan om de versnellingsmaatregelen door te kunnen voeren (bouwcapaciteit om er maar een te noemen) kunnen we vaststellen dat het een poging is maar dat er zeker geen sprake is van een crisisaanpak. Ondanks het feit dat er heel hard is gewerkt door een kleine groep zeer betrokken ambtenaren. Maar ook hen zou de vraag gesteld moeten worden, waarom lukt het niet? **Het antwoord zit niet langer op het niveau van de maatregelen, maar op systeemniveau.** Want ook zij zullen tot hun verdriet niet anders kunnen dan constateren dat ruim een jaar na de 'crisis-erkenning' er materieel nog steeds weinig is veranderd voor de gedupeerde inwoners. Ook "crisis" bleek daarmee een inhoudsloos woord, zonder betekenis, zonder gevolg geworden. Volstrekt ongeloofwaardig, maar in het Groningse gaswinningsdossier kan dat allemaal.

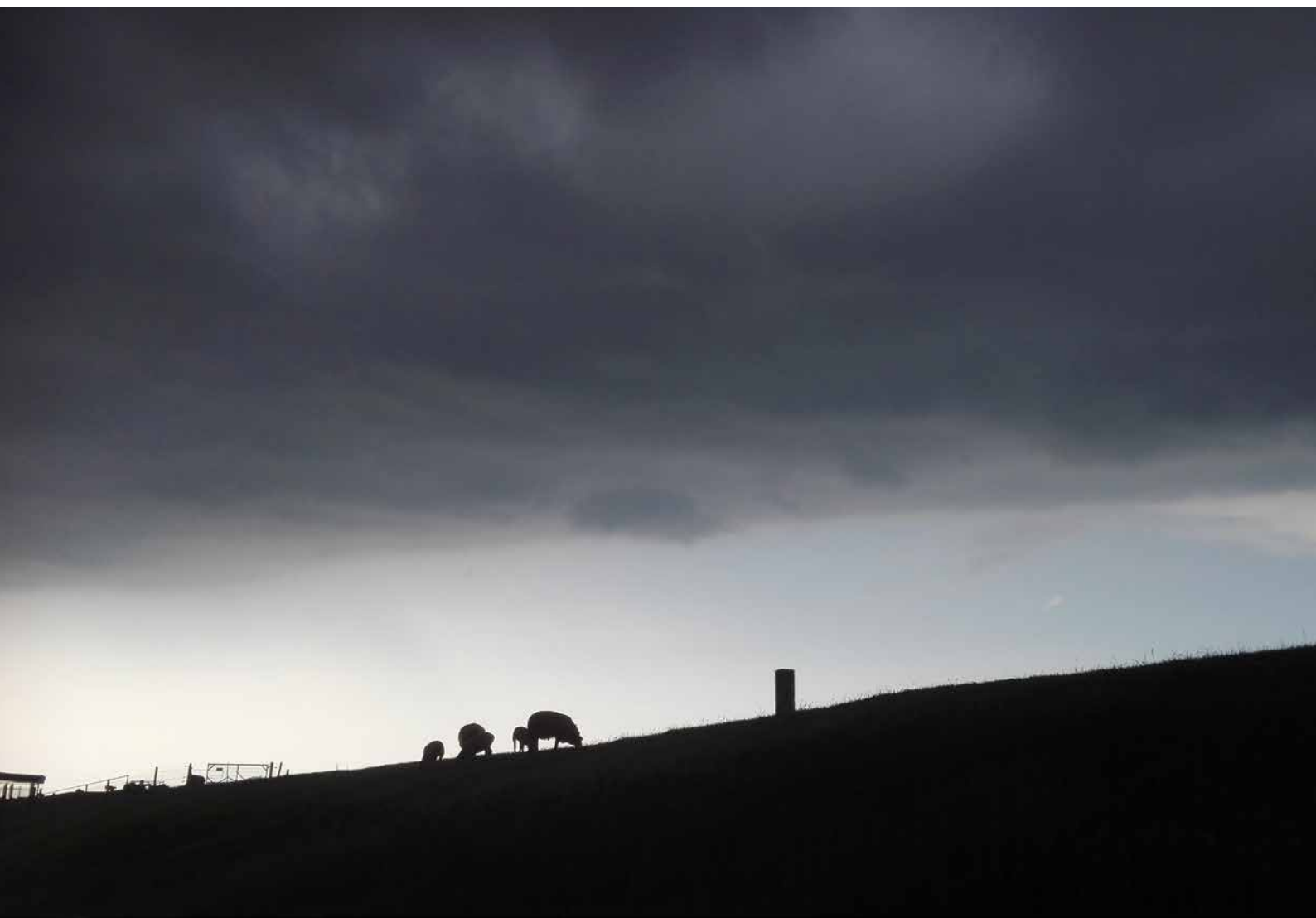
Kortom, crisisaanpak?

Terug naar het begin. Het is goed dat er benoemd wordt dat Groningen in een crisis zit. Dat is wat het is. Er is alleen niet voldoende nagedacht over de impact die dat vervolgens hoort te hebben. Bij een Crisisteam hadden wij meer gedacht aan een Groningen Crisis Team die, ondersteund door de (inter)nationaal beste specialisten op het gebied van procesmanagement, ICT, grootschalige stads- en dorpsvernieuwing, (bouw)logistiek en dergelijke. Die met baanbrekende, onafhankelijke, oplossingsgerichte voorstellen zou komen die het kabinet grotendeels zou overnemen en bekostigen.

Het formeren van een crisisteam is geïnterpreteerd als het instellen van een Versnellingsteam. Met ambtenaren die het naast hun reguliere verantwoordelijkheden binnen of buiten de versterking moesten doen. Los daarvan was het vertrekpunt verkeerd. Het klinkt flauw, maar je kunt niet iets versnellen wat in de kern niet loopt. Een auto met vierkante wielen gaat met een zwaardere motor niet beter rijden. Een oud schip waarvan de roestplekken steeds opnieuw gelast worden, zal juist sneller zinken. Investeren in een nieuwe boot is de enige oplossing.

“

René uit de voormalige gemeente Ten Boer over de aanpak: *“Droevig, er is al heel veel geld naar Groningen gekomen, maar nog niets gebeurd, wel heel veel dure ambtenaren”.*



Tijdlijn bewoner Ten Post, Batch 1467

Vraag je je af hoe het er aan toe gaat met de versterking/sloop-nieuwbouw van onze woning? Neem dan even de tijd om onderstaande zeer globale tijdlijn en frustraties te lezen. Dat de praktijk traag verloopt is algemeen bekend, maar waar zit dat dan in? Wat gebeurt er dan (niet)? Een inwoner uit Ten Post (gemeente Groningen) houdt vanaf het begin een 'Tijdlijn' bij die gedeeld wordt. Het geeft een goed beeld van de complexiteit. Let op! Er is een Deel 2 op de volgende pagina.

- Oktober 2013:** eerste inspectie van schade door aardbevingen en daarna herstel van schade.
- April 2016:** start traject van aardbevingsbestendig maken woning.
- Juli 2016:** inspectie van de woning op aardbevingsbestendigheid.
- December 2016:** bericht dat de woning onvoldoende aardbevingsbestendig is en versterkt moet worden.
- April 2017:** bericht dat meer info n.a.v. de inspectie in juli 2017 verwacht wordt.
- November 2017:** bijeenkomst waarin verteld wordt dat de woning inderdaad versterkt moet worden, versterking is echter een te grote/dure opgave, advies is sloop/nieuwbouw.
- Januari 2018:** tijdpad ontvangen voor sloop/nieuwbouw traject, planning is maart 2019 verhuizen naar tijdelijke woning en start sloop/nieuwbouw.
- Maart 2018:** mededeling dat er 2 marktwaarde taxateurs een afspraak maken en 2 herbouwwaarde taxateurs. Van elk 1 door het NCG gekozen en 1 door ons en zij tot 2 rapporten komen met marktwaarde en herbouwwaarde.
- Juni 2018:** de praktijk: 2 taxateurs staan voor de deur. Zonder een bericht dat de procedure is veranderd blijkt de 1 de bevoegdheid te hebben de marktwaarde te bepalen en de ander de herbouwwaarde.
- Oktober 2018:** rapporten zijn aangeboden maar blijken niet reëel en onvolledig.
- November 2018:** vragen gesteld over de afkoopregeling. Hoe zit dit in elkaar, wat wordt er geboden?
- Februari 2019:** 2 deskundigen (NCG/CVW) komen langs om de waarde rapporten te bespreken. Gezamenlijke reactie wordt geformuleerd en verzonden.
- Augustus 2019:** na meerdere keren vragen te horen gekregen dat de afkoopregeling niet meer in handen van de NAM is maar overgedragen is aan de NCG, nog niets duidelijk dus. Nieuwe planning ontvangen: sloop begint september 2020.
- Oktober 2019:** geheel onverwacht staat het huis in de steigers om het huis met netten natuurvrij te maken. Het aangekondigde gesprek om vragen te kunnen stellen, een datum af te spreken en een handtekening te zetten voor akkoord is niet geweest. Steigerbouwers halen de steigers weg zodat we in ieder geval de voordeur weer kunnen gebruiken. Svz Februari 2020: niets meer gehoord van NCG hierover. Nog steeds zijn vragen (m.b.t. aannemerskeuze, waardesprong, afkoopregeling en vele andere niet beantwoord). We besluiten om pas op de plaats te maken en de NCG te laten weten dat we eerst antwoorden nodig hebben om verder te kunnen gaan met architect etc. Er wordt ons een nieuwe

contactpersoon gegeven van de NCG. Die weet te vertellen dat vragen en nog openstaande actiepunten verdwenen zijn door het opheffen van het CvW omdat een fusie tussen 2 systemen erg lastig is... Bovendien, zo geeft hij aan, jullie vragen over procedure keuzes doen er niet meer toe wat we zijn nu te ver gevorderd in het proces...

Januari 2020: NCG wil langskomen om te kijken of gedane taxaties nog kloppen; de herbouwwaardetaxatie is meegezonden maar blijkt een andere versie te zijn dan wij in oktober 2018 hebben ontvangen. De reacties blijken ook niet verwerkt te zijn.

Februari 2020: NCG blijkt niet meer verantwoordelijk te zijn voor de afkoopregeling maar heeft het overgedragen aan het Ministerie van Economische zaken. Nog steeds geen bedrag ontvangen zodat we een goede keuze kunnen maken tussen meegaan met sloop-nieuwbouw of weggaan. De NCG biedt excuses aan voor het niet geven van antwoorden en geeft aan dat wij in ons recht staan. Ze begrijpen dat we een pas op de plaats hebben gemaakt en spreken uit dat we constructief samen verder gaan.

Nieuwe planning ontvangen: sloop begint januari 2021.

Gelukkig hebben we in dit proces een bewonersbegeleider, het Centrum Veilig Wonen (t/m 2019), de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) met o.a. de projectondersteuner, omgevingsmanager, gebiedsmanager en gespreksleiders, Versterkingspunt Ten Boer/Groningen met een projectleider en gespreksleider, het team Gebiedsversterking met een projectbegeleider, Junior projectleider en projectondersteuner, het projectteam Nije Buurt Ten Post, de onafhankelijke raadsman, architect, taxateurs, aannemer, de gemeente, ...

om ons bij te staan en iedere keer te melden dat er inderdaad processen en communicatie niet goed gaan maar dat ze ons willen helpen omdat niemand hier om gevraagd heeft...

om ons te vertellen dat we blij moeten zijn met dat we alles nieuw krijgen. Dat we helemaal niet houden van alles nieuw omdat we trots zijn op het karakter van dit huis waar we zelf van alles in hebben gemaakt en beleefd, doet er blijkbaar niet toe of willen ze niet zien. Nee, u moet kansen zien... Die kansen zagen we zeker in het begin. We hebben lang geleden aangegeven dat we alleen maar terug willen wat we hebben. Dat ze een voorstel mogen doen en met tekeningen kunnen komen op basis van wat we nu hebben. Dat voorstel vonden ze geen tijdwinst opleveren om vervolgens bijzonder ingewikkelde procedures op te starten waardoor er nog steeds geen definitieve tekening van ons huis ligt.

En oh ja, het proces is juridisch gezien niet aan te vechten, aangezien er niet op papier staat dat je huis moet worden gesloopt en het wordt gebracht als zijnde kadootje.

Jammer dat ze (NCG) zo weinig naar de bewoners luisteren, blijkbaar eigenaar zijn geworden van onze woning en van mening zijn dat ze van alles over ons en ons huis kunnen beslissen. Dat we ook nog gewoon een 40-urige werkweek hebben, gezin hebben, vrijwilligerswerk doen, zorg hebben voor ouders, af willen spreken met familie en vrienden, willen sporten en graag nog wat tijd voor hobby's willen houden realiseren ze zich nauwelijks. Door inmiddels misschien wel honderd (ruwe schatting) gesprekken thuis, bijeenkomsten met het blok/de straat/het dorp (soms meerdere per week), mails en telefoontjes worden processen uitgelegd, veranderd, excuses aangeboden en wordt er ook heel veel niet verteld.

Het verval aan de huizen gaat gewoon door en meer en meer huizen komen leeg te staan.

Gelukkig (en ook dat realiseren we ons) zijn we gezond en hebben we hopelijk ergens over 2 jaar (zoals je begrijpt is dit ook een ruwe schatting) een verhuizing naar een nieuw huis.

Deel 2

- Februari 2020:** De aannemer presenteert de bouwmethode van de woningen. Zonder overleg met ons als eigenaar. Vinden wij bijzonder. We vragen wat aanvullende informatie op wat we in mei ontvangen. Er worden met de omgevingsmanager van de NCG afspraken gemaakt. De NCG moet o.a. transparant zijn, helder communiceren, bewoners op de hoogte houden van de voortgang. We zijn benieuwd naar de verbetering.
- Maart 2020:** De afkoopregeling is niet interessant voor ons. Het bedrag dat geboden wordt is de huidige marktwaarde van de woning. Voor dat geld kunnen we echter geen vergelijkbare woning kopen want de marktwaarde van een huis in het aardbevingsgebied en in een dorp dat de komende jaren nog een bouwput is, is niet bijzonder hoog. We ontvangen tekeningen, genaamd schetsontwerp, van de architect en reageren op het voorstel. Aanpassingen van verkeerde maten (o.a. de inhoud van de woning is opeens veel minder en de garage is zo smal geworden dat er geen auto meer in kan) en reacties op de ideeën worden volgens de architect verwerkt in het voorlopig ontwerp, wat zodra het klaar is met ons gedeeld zal worden.
- Mei 2020:** De gemeente Groningen is bezig met een Lokaal Plan van Aanpak versterkingsopgave en vraagt onze input. We ontvangen een overzicht van alle reacties die verzonden zijn over het lopende versterkingstraject en niemand is tevreden. Planningen worden niet aangehouden, er wordt niet gecommuniceerd, afspraken worden niet nagekomen, vragen worden niet beantwoord.
- Juni 2020:** Nog geen voorlopig ontwerp ontvangen. Dit blijkt wel klaar te zijn en ligt bij de aannemer, NCG en Gemeente Groningen maar wordt niet gedeeld met ons. De aannemer is gaan calculeren met het voorlopig ontwerp en wil eerst financiële goedkeuring van de NCG. Calculeren met iets wat wij nog niet gezien hebben. Waarvan wij nog niet weten of dat klopt en overeenkomt met onze huidige woning en eventuele aanvullende wensen.

We ontvangen 04-06 een verslag van de klankbord groep van 11 mei, een overleggroep met straatgenoten en de NCG, waarin gemeld staat dat het voorlopig ontwerp eind juni met ons gedeeld wordt in een gesprek met de aannemer. We vragen om de tekeningen alvast te mailen zodat we ons kunnen voorbereiden op het gesprek en kunnen checken of het doorgegevene klopt. We hebben ook een vermoeden dat er nog wel eens iets niet zou kunnen kloppen en dan is er nog tijd om het te herstellen voordat we erover kunnen praten. Leek ons een goed idee. We krijgen ze niet. Nogmaals: de architect heeft ze klaar, de aannemer, NCG en gemeente hebben ze al ontvangen maar wij krijgen ze niet. Ik geloof dat men vergeten is om wiens huis het gaat...

Via het verslag van de klankbord groep ontvangen we op 11 juni een visualisatie van wat de architect voor ogen heeft voor de straat. Ideeën vanuit de architect en het is niet gemaakt (zoals was afgesproken) op basis van wat je hebt krijg je terug. Steeds meer verdwijnt de bewoner naar de achtergrond. De architect gaat los met nieuwerwetse ideeën zonder te weten of wij daar op zit te wachten, zonder wensen van ons als bewoners op te halen. De aannemer presenteert een bouwmethode zonder te weten of wij dat als bewoner wel willen. In een nieuwsbrief staat letterlijk 'de aannemer kiest voor de prefabmethode HSB, een combinatie van beton en houtskeletbouw met kunststof kozijnen en deuren'. Hoezo de aannemer kiest? Het lijkt te worden behandeld als projectbouw.

Op 19 juni ontvangen we een uitnodiging van de aannemer voor eind augustus om het voorlopig ontwerp te bespreken. Blijkbaar gaat eind juni niet meer door? Is er wat verraagd?? Communicatie vanuit de NCG blijft uit. Bovendien wil de aannemer monsters met ons delen van de materialen die zij voor ogen hebben. Wederom is ons nog niets gevraagd. We weten nog niet eens hoe ons huis eruit gaat zien. We vragen nogmaals om de tekening die klaar is. De aannemer geeft ze niet.

Juli 2020: Via de wandelgangen wordt duidelijk dat de planning, november verhuizen naar de wisselwoning, niet gehaald wordt. Er wordt gesproken over een verwachting van mei 2021. Communicatie vanuit de NCG is er niet.

We constateren en melden bij de omgevingsmanager van de NCG dat de NCG zich niet aan de afspraken heeft gehouden die we opgesteld hebben in februari. Van samenwerking is geen sprake meer.

We vragen om hulp bij de gemeente. Kunnen zij ons als bewoners van hun gemeente in het proces o.a. juridisch bijstaan? Augustus 2020: De gemeente organiseert een bijeenkomst en laat ons weten wat ze wel en niet kunnen richting de NCG. Ze beloven dat er op 10 september een planning wordt aangeboden. Dat november niet haalbaar is, lijkt wel duidelijk. Tevens blijkt dat iedereen met onbeantwoorde vragen zit.

Ergens in deze periode lopen er ook nog taxatiezaken. Is er een gesprek met een taxateur, ligt er voor de zoveelste keer een envelop op de deurmat met een herbouwwaarde rapport en is er ergens onduidelijk geschept over herbouwwaarde, bewonersgebonden budget en het schuiven van budgetten. Dit zal nog verduidelijkt worden gaandeweg het proces is ons beloofd. Eigenlijk doet het er voor mij niet toe wat voor budgetten de NCG er aan wil hangen. Als ik terugkrijg wat ik heb ben ik tevreden.

Inmiddels hebben we een nieuwe projectleider vanuit de gemeente Groningen, een nieuwe projectleider van de NCG, weten we niet meer wie nu de directeur is van het NCG of de gebiedsmanager, omgevingsmanager, senior of junior projectleider en eerdere contactpersonen er nog zijn of wie we wanneer moeten mailen van de NCG, het versterkingspunt Ten Boer, projectteam Nije Buurt, gemeente of projectteam dorpsvernieuwing enz. Maar is er wel een nieuwe (3e, 4e of zoveelste) plek ingericht voor het projectteam. Wij wonen nog steeds in een huis waarvan bepaald is dat het niet veilig genoeg is en steeds verder vervalt...

Wordt vervolgd.

1.16 Regeling Koopinstrument- Woonbedrijf

Door de aardbevingsproblematiek werden huizen in het gaswinningsgebied moeilijker verkoopbaar en kwamen eigenaren in de knel. In de Tweede Kamer werd aangedrongen op een opkoopregeling voor huizen in het gebied en ook de Vereniging Eigen Huis (VEH), het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodem Beweging pleitten daarvoor. En zo werd er ook voor deze problemen een regeling ontworpen. Het woonbedrijf speelt bij de uitvoering van de regeling een steeds grotere rol.

Voorgeschiedenis regeling

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) startte op 2 mei 2016 een proef voor de opkoop van woningen. Aan deelname werden de nodige voorwaarden gesteld. De woning moest zich binnen de 0,2 PGA contour bevinden (een ruimere schil rond de kern van het aardbevingsgebied) en moest minimaal één jaar te koop staan. De eigenaren moesten kunnen aantonen dat verkoop sociaal-economisch noodzakelijk was.

NAM stelde middels een lening een bedrag van € 10 miljoen ter beschikking. Woningeigenaren die gebruik maakten van de regeling kregen 95% van de taxatiewaarde van de woning uitbetaald. Bij de start konden 50 woningen worden opgekocht, hiervan had 1/3 deel een taxatiewaarde boven de € 200.000 en 2/3 was beneden de € 200.000 getaxeerd. Dat er grote behoefte was aan een dergelijke regeling bleek uit het aantal inschrijvingen voor de proef, namelijk 179. Uiteindelijk werden er 55 woningen geselecteerd. Bij de woningen boven € 200.000 werd na selectie een loting toegepast.

Stand van zaken regeling

In de jaren daarna heeft de proef telkens een vervolg gekregen. Soms zijn er wijzigingen doorgevoerd. Zo is bijvoorbeeld de minimale termijn dat de woning te koop moet staan in 2020 verkort naar acht maanden en is het gebied waarvoor de regeling geldt vergroot. Eerder was inschrijving eens per jaar mogelijk, met ingang van 2020 worden er twee rondes gehouden, in maart en september.

Voorgeschiedenis Woonbedrijf

De woningen die via de opkoopregeling eigendom werden van NAM bleven vaak leegstaan met kans op verloedering. Op 31 januari 2019 is Stichting Woonbedrijf Aardbevingsgebied Groningen (SWAG), oftewel 'het Woonbedrijf' opgericht. De stichting is verantwoordelijk voor het opkopen van woningen en het beheer van op gekochte woningen in het aardbevingsgebied. De uitvoering van de regeling koopinstrument valt daarmee onder haar taken. Voor de oprichting van het Woonbedrijf deed de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) dat met behulp van de Stichting Pilot Koop Instrument.

Stand van zaken Woonbedrijf

Op 6 maart 2020 heeft het Woonbedrijf de woningportefeuille van de NAM overgenomen. In deze portefeuille zaten 32 woningen en 2 kavels en in de loop van dit jaar zullen daar nog 7 woningen aan worden toegevoegd waarvan NAM het aankooptraject al was gestart. Het Woonbedrijf heeft daarmee 57 woningen en 2 kavels in beheer. Vier panden hebben een bedrijfsbestemming. Veel van de woningen die NAM op kocht hebben complexe schades of zijn aangekocht op advies van de Commissie Bijzondere Situaties. NAM is nu alleen nog verantwoordelijk voor de financiering van het Woonbedrijf. Ook het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt financieel bij. De regeling Koopinstrument is verlengd tot en met 2024.

Het Woonbedrijf besteedt naar eigen zeggen veel aandacht aan de leefbaarheid in het gebied. Om langdurige leegstand van woningen te voorkomen, worden opgekochte woningen doorverkocht, versterkt, gesloopt of gebruikt als tijdelijke huisvesting voor bewoners die door de versterking niet in hun eigen huis kunnen wonen.

Het beheer van tijdelijk leegstaande woningen is erop gericht vandalisme, verloedering, kraak, diefstal en brandstichting te voorkomen en de woningen die daarvoor in aanmerking komen aantrekkelijk te houden voor kopers. Het Woonbedrijf maakt woningen niet significant beter door verbouwen of moderniseren, maar zorgt wel voor onderhoud (tuin, schoonmaak, schilderwerk). Enkele woningen worden middels anti-kraak bewoond.

Het Woonbedrijf wil zich de komende jaren richten op het vinden van de beste toekomstige invulling voor de aangekochte panden, rekening houdend met de behoeften in buurt/wijk/dorp. Daarvoor werkt het Woonbedrijf nauw samen met gemeenten, omwonenden en belanghebbende instanties.

Verreweg de meeste woningen worden weer aangeboden aan de markt. Wanneer verkoop geen optie is, wordt gekeken naar herbestemming, versterking of sloop. Dit vraagt om maatwerk per object.

Uit de jaarrekening van 2019 van het Woonbedrijf is het volgende op te maken:

Aanmeldingen in 2019	76
Afgewezen wegens niet voldoen aan de criteria	12 -/-
Teruggetrokken (zelf de woning verkocht)	29 -/-
Aantal uiteindelijk door SWAG opgekochte woningen	35

Aan het eind van 2019 bedroeg de voorraad 24 woningen. Daarvan zijn er vier ingezet als wisselwoning.

Het Woonbedrijf heeft met de NCG afgesproken dat 10% van de woningen die zijn aangekocht met het Koopinstrument beschikbaar komt als wisselwoning. Van de verkoopopbrengsten van die woningen kunnen weer nieuwe deelnemers aan het Koopinstrument meedoen. Enkele woningen uit de voormalige NAM-portefeuille zijn ook ingezet als wisselwoning. In de portefeuille van het Woonbedrijf zitten ook woningen die op de rol staan voor versterking. Per woning wordt overlegd met NCG of er daadwerkelijk wordt versterkt. De kaders van het versterken van de NCG zijn hierbij leidend.

Waardering

Bij alle gehouden rondes van de Opkoopregeling waren er meer inschrijvingen van woningen dan er met het beschikbare budget konden worden opgekocht. De regeling voorziet dus in een grote behoefte, maar het budget (dat NAM ter beschikking stelt) is onvoldoende. Ook de drempels om deel te kunnen nemen zijn hoog. Om te voldoen aan de selectiecriteria moet de eigenaar onderbouwen dat hij of zij voldoet aan de voorwaarden. Dit gaat soms behoorlijk ver. Zo kan bijvoorbeeld worden geëist dat een aanvrager een doktersverklaring of werkgeversverklaring overlegt. Daarnaast vinden we de regeling te beperkt. Bedrijfspanden -waaronder agrarische panden- zijn bijvoorbeeld buiten de regeling gehouden, hoewel er wel vier panden met een bedrijfsbestemming in de portefeuille zitten.

Het Groninger Gasberaad is altijd voorstander geweest van een regeling waarbinnen bewoners die willen verhuizen (om door henzelf bepaalde redenen) een garantstelling konden krijgen voor een minimale verkoopprijs van hun woning. Die regeling is er nooit gekomen. De vrees bestond dat zo'n regeling een leegloop van het gebied zou betekenen. In de praktijk blijkt dat niet het geval, de meeste eigenaren die gebruik hebben gemaakt van de Opkoopregeling, verhuisden binnen het gebied.

Het Woonbedrijf speelt naar ons oordeel een goede rol in het leefbaar houden van het gebied. Maar we zien ook vaak langdurige leegstand ontstaan bij panden die wachten op versterking in de toekomst. Ook daar zou het Woonbedrijf een goede rol kunnen vervullen als ze daarvoor de ruimte kreeg. Een uitbreiding van taken en budgetten voor het Woonbedrijf zouden we, in nauwe samenwerking met de woningbouwcorporaties en gemeenten, niet gek vinden. Het zou dan ook een grotere rol kunnen krijgen bij het organiseren van tijdelijke huisvesting. Er is een grote behoefte aan wisselwoningen, maar ook aan breder vastgoedontwikkeling. Binnen de huidige (financiële) opzet van het Woonbedrijf zal dit lastig in te passen zijn. **Het Woonbedrijf is immers helemaal geen "bedrijf" maar een Stichting die met leningen van NAM en Staat, huizen aankoopt en met de verkoop ervan de lening weer aflost.** En met een subsidie van de Staat het beheer en de aan- en verkoopkosten dekt. Het Woonbedrijf kan dus bijvoorbeeld zelf geen vermogen opbouwen waarmee het kan investeren of (voor)financieren.

1.17 Regeling energiebesparing woningen bouwkundig versterkingsprogramma Groningenveld

Woningeigenaren die in het versterkingsprogramma zitten kunnen een subsidie aanvragen voor het verduurzamen van hun woning, indien zij in het bezit zijn van een getekende versterkingsovereenkomst of een sloop/nieuwbouwbrief. Hiervoor is via de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) de subsidieregeling 'Regeling energiebesparing woningen bouwkundig versterkingsprogramma Groningenveld' opengesteld.

De subsidie wordt verleend voor energiebesparende en energieopwekkende maatregelen en kan oplopen tot maximaal € 7.000. Ook een energieprestatieadvies valt binnen de mogelijkheden van de subsidie. Tevens is het mogelijk om de subsidie te gebruiken om mee te doen aan een lokaal energieproject. Dit moet dan wel binnen het eigen postcodegebied of een aangrenzend postcodegebied vallen. Het besluit op een aanvraag wordt binnen acht weken kenbaar gemaakt.

Bij de instelling van de regeling op 16 mei 2018 was het budgetplafond voor het lopende jaar € 14.000.000 en het totale bedrag dat ter beschikking werd gesteld € 41.500.000. De regeling is opengesteld tot 31 december 2023.

Als de woning voor 28 mei 2018 versterkt is moet de subsidie worden aangevraagd binnen twee jaar nadat de woning versterkt is opgeleverd. Bij versterking na 28 mei 2018 moet de subsidie binnen een jaar worden aangevraagd.

Op 16 december 2019 werd de regeling gewijzigd. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) nam de uitvoering over van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Tevens werden voorwaarden voor deelname anders, was voorheen een versterkte woning een voorwaarde, nu is de subsidie ook beschikbaar voor inwoners die afzien van versterking, maar wel een document hebben waarin is vastgesteld dat de woning niet aan de veiligheidsnorm voldoet. Het subsidieplafond werd voor 2020 gesteld op € 10.000.000.

Stand van zaken

Wij hebben niet kunnen nagaan hoeveel aanvragen voor subsidie volgens deze regeling er zijn gedaan en hoeveel subsidie er voor welke doeleinden is verstrekt.

“

“Wij gaan van het gas af. We zijn er klaar mee om onze eigen scheuren te produceren”

Waardering

Het is volstrekt logisch om woningen waar je stevige bouwkundige ingrepen gaat doen, ook meteen te verduurzamen. De hele bestaande woningvoorraad moet de komende tien jaar verder verduurzamen om de klimaatdoelstellingen te halen. Het ligt dus voor de hand, al was het maar om redenen van efficiency en kostenbesparing, dit gelijk te te combineren met bouwkundige ingrepen als gevolg van schadeherstel of versterking. In de periode van de Dialoogtafel werd dat “de drieslag” genoemd : schadeherstel, verstevigen en verduurzamen. Ook voor bewoners heel fijn wanneer dat in één keer wordt uitgevoerd.

Helaas bestaat het proces nog steeds uit allemaal losse bouwstenen die de bewoner zelf moet zien op te stapelen. En deze regeling is er één van. Naast de regeling verduurzaming bij schade, het schadeproces en de versterking. Het gaat niet om het aan de bewoner aanbieden een integrale aanpak maar om een door de bewoner aan te vragen van subsidie.

De regeling is intussen losgekoppeld van de versterkings-eis. Ook als je afziet van de versterking kun je hier nog wel gebruik van maken. Daarmee vervalt de logica van “het logischerwijs in één keer meenemen”. **Blijkbaar heeft hier de logica achter gezeten dat mensen niet zullen willen afzien van de versterking omdat zij dan ook hier geen gebruik van zouden kunnen maken. En kennelijk willen we geen enkele belemmering opwerpen om van versterken af te kunnen zien. Dat is sympathiek maar ergens ook bevreemdend. Vooral ook omdat dit voorlopig het enige lijkt te zijn wat is geregeld voor het “afzien van versterken”. Wat de andere (juridische) implicatie van het afzien van versterking zijn, is niet duidelijk.**

1.18 Conclusie Versterken

De prestatie van de overheid aangaande de versterkingsoperatie is niet best. De beloofde aantallen worden niet gehaald, een veelheid van regimes is in gang gezet zonder evaluatie(s) van het ingezette beleid. Niet bij het verlaten van de gebiedsgerichte aanpak, niet bij inzetten of stopzetten van pilots, niet bij sectorale programma's en ook niet bij de tot standkoming van de versnellingsmaatregelen. Terwijl, wanneer de gevoerde aanpak niet de juiste is, dan zal versnellen van die aanpak ook niet het gewenste antwoord zijn op de problemen van de inwoners.

In de recent openbaar gemaakte Critical Review 'over de benutting van kennis in de versterking' werd meer dan duidelijk dat de opgedane kennis niet wordt toegepast. Van lerend vermogen is helaas geen sprake.

Enkele conclusies en citaten:

Of, zoals een bestuurder zei: 'De wijze waarop de versterking plaatsvindt heeft bij de bevolking tot meer ellende geleid dan de aardbevingen zelf.'

Het systeem ontwricht gemeenschappen en dorpen: er heerst onzekerheid en ongelijkheid. De burgers snappen er 'geen jota meer van'.

Dan het belangrijkste punt: de versterking van de woningen en al die andere panden in het Groningse aardbevingsgebied wil maar niet op gang komen.

'Van een crisisaanpak, zoals we die inmiddels van de coronacrisis kennen, is hier geen enkele sprake'. Daarentegen is er continu onenigheid over de aanpak. En onenigheid werkt vooral vertragend en verlamdend.

Het hele proces vergt bovendien zoveel van ambtenaren en van bestuurders dat het geld dat aan de werkelijke versterking van huizen wordt uitgegeven in geen enkele verhouding meer staat tot de kosten van alleen al de voorbereiding van die versterking. En dat is wellicht ook de reden dat niemand al die kosten bij elkaar durft op te tellen.

Twee uitspraken van deelnemers aan de critical review schetsen: 'Ergens zijn we in een wereld terecht gekomen waarin we zelf creëren dat dit netwerk in stand wordt gehouden' en 'Het is een moeras.' Het pijnlijke is dat de twee citaten door niemand werden weersproken. Het was de spijker op de kop. En het was zoals wij het in al die gesprekken hebben ervaren.

De eindconclusie van de review luidt:

*'Het is duidelijk dat er iets moet gebeuren. Veel panden zijn door al die trillingen en door de bodemdaling, ten gevolge van de gaswinning, verzwakt. Dat verandert niet door een andere dreigingskaart te gebruiken. Dat verandert niet door een nieuwe NPR. Dat verandert niet door het HRA-model te verbeteren. **Het antwoord kan alleen van de politiek komen.** De politiek zal een stap moeten zetten die de zoveelste uitkomsten van het zoveelste model overstijgt.'*

We onderschrijven deze conclusie en pleiten voor een integrale aanpak schade herstel, versterken en verduurzamen in één met een aanpak van onderop. Deze aanpak start bij de bewoner met de vraag: Wanneer zijn uw problemen opgelost?

We hebben in de vorige hoofdstukken laten zien hoeveel verschillende aanpakken zijn of worden geprobeerd. Kennelijk is er een aanhoudende behoefte wat "anders" uit te proberen. **Maar op enig moment moet dan toch de conclusie zijn dat het reguliere gewoon niet volstaat? Anders is er toch geen behoefte om er steeds iets anders omheen te organiseren?**

Het streven moet zijn een regulier proces wat volstaat en bij (hoge) uitzondering wordt daarvan afgeweken. Nu is bijna het omgekeerde het geval, er zijn meer panden in een 'oude batch' of een 'nieuwe pilot' opgenomen dan er in 'het reguliere proces' zitten. Het is onhoudbaar en onwerkbaar.

Dit vraagt niet om verbeteringen, veranderingen of nieuwe maatregelen, dit vraagt een fundamentele herbezinning op het systeem.

"Gaat een systeemdiscussie niet just verder vertragen? Wie wil er nu wéér veranderingen?"

Een terechte vraag.

Maar misschien liggen alle ingrediënten er al wel. Een zelfstandig IMG, een publieke NCG, een aanzet tot een BouwAkkoord. Dat zijn de hoofdelementen die, anders gerangschikt tot elkaar, een hele slag in de goede richting kunnen maken. Helemaal niet nodig om bij nul te beginnen, veel kan behouden blijven alleen efficiënter ingezet. Geen nieuwe regelingen ontwerpen maar bestaande regelingen (tijdelijk) aan de kant zetten, tussen haakjes plaatsen. Dát is een crisisaanpak. We kijken bij een individueel pand voorlopig niet naar normen, naar aansprakelijkheid, naar causaliteiten, naar kaders, regels, enz. We kijken primair naar 'Wat is hier nodig om weer op acceptabel niveau te komen? Hoe kunnen we dit fatsoenlijk regelen? Waar is behoefte aan?"

NCG en IMG zijn beiden publiek, dat maakt integratie van processen - anders dan bij CVW - eenvoudiger. Ook mag je aannemen dat de cultuurverschillen minder groot zijn, en dat beiden het belang van integratie zien. Dat maakt een samenvoeging (op termijn) minder kwetsbaar dan de (recente) overname van CVW door NCG.

De politiek moet het lef hebben deze crisisaanpak te forceren. Niet het doel, maar het resultaat zou wel eens kunnen zijn dat er voor minder geld een veel bevredigender situatie haalbaar is.



2.1 Juridische beoordeling van de versterkingsregelingen

Privaatrechtelijke grondslag

Bij de versterkingsoperatie is het de vraag of en zo ja welke rechten inwoners eigenlijk hebben. Net als bij de schadeafhandeling is bij de versterking in de loop van het proces sprake geweest van een verschuiving van privaatrechtelijke naar publiekrechtelijke taakvervulling.

Voor *schade* gaat het tot 2015 om afhandeling door NAM zelf. Sinds januari 2015 handelt het CVW de schade af, namens NAM. De (privaatrechtelijke) rechtsbescherming moeten bewoners zoeken bij de civiele rechter, sinds mei 2016 met de mogelijkheid van een adviesprocedure bij de Raad van Arbiters Bodembeweging. Op 19 maart 2019 is het Besluit mijnbouwschade Groningen in werking getreden, waardoor bewoners naast de privaatrechtelijke weg, maar dan zonder de mogelijkheid van de arbitersprocedure, de publiekrechtelijke weg kunnen kiezen (primair schadebesluit TCMG -> besluit op bezwaar TCMG -> beroep bij de Rechtbank Noord-Nederland -> eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak RvS). Deze publiekrechtelijke procedure, *waarin het privaatrechtelijke aansprakelijkheidsrecht van toepassing is*, wordt gecontinueerd met de op 1 juli 2020 in werking getreden Tijdelijke wet Groningen, waarbij het Instituut Mijnbouwschade Groningen (een zelfstandig bestuursorgaan met eigen bevoegdheden) in de plaats is getreden van de TCMG (die in mandaat een bevoegdheid van de minister van EZK uitoefent).

Met het Besluit versterking gebouwen Groningen is duidelijk dat ook voor de *versterking* de publiekrechtelijke weg is geopend. Toen was het 5 juni 2019. Wat was in de voorafgaande periode de juridische basis voor de versterking?

Batch H3V en batches die kunnen worden samengenomen onder de Batch transitie hebben een privaatrechtelijke basis. H3V berust op afspraken tussen woningcorporaties en NAM, waarbij alle partijen financieel bijdragen. Het gaat hier dus om een *overeenkomsten*, met rechten en verplichtingen voor partijen over en weer. De achterliggende grondslag blijft onduidelijk (deze kan bij een contract ook in het midden worden gelaten). Hebben de betrokken woningcorporaties jegens NAM een privaatrechtelijke aanspraak? Zo ja, welke en waarom? Aangenomen kan worden dat het gaat om aanspraken uit *onrechtmatige daad* jegens NAM.

Batches 1467 en 1581 resulteren zo is de bedoeling in *vaststellingsovereenkomsten* tussen bewoners en de NCG. Er is dus toepassing gegeven aan artikel 7:900 lid 1 BW: "Bij een vaststellingsovereenkomst binden partijen, ter beëindiging of ter voorkoming van onzekerheid of geschil omtrent hetgeen tussen hen rechtens geldt, zich jegens elkaar aan een vaststelling daarvan, bestemd om ook te gelden voor zover zij van de tevoren bestaande rechtstoestand mocht afwijken." **Klaarblijkelijk, maar de opstellers van de batches zijn daar niet open over, wordt uitgegaan van een recht op versterking. Over dat recht kan een geschil ontstaan. En de overeenkomst beoogt dat geschil te voorkomen of beëindigen. Maar wie is hier de wederpartij?** Is dat NAM, namens welke de NCG optreedt (zoals dat ook enige tijd bij de schadeafhandeling en vooral de opkoopregeling is gebeurd) of is het de Staat? Aangenomen kan worden dat het ook hier gaat om aanspraken jegens NAM uit *onrechtmatige daad* gaat.

Sinds 16 mei 2019 ligt de verantwoordelijkheid voor de *aansturing* van de versterking in plaats van bij NAM volledig bij de Staat (inwerkingtreding Tijdelijke overeenkomst operationalisering aansturing versterkingsoperatie). Daartoe heeft NAM bepaalde contractuele bevoegdheden aan de Staat overgedragen. Deze bevoegdheden betreffen met name de aansturing door NAM van het CVW. Inmiddels is na NAM ook het CVW uit het systeem gehaald en vormt de NCG de spil in het versterkingsproces. Dat wil zeggen: feitelijk.

Onduidelijk is op welke juridische basis de NCG handelt, en namens wie. Als bijvoorbeeld bewoners een vaststellingsovereenkomst sluiten met de NCG, in wiens naam treedt de NCG dan op? Sluit de NCG de overeenkomsten namens NAM (omdat het om privaatrecht en een onrechtmatige daad van NAM gaat)? Of namens de minister (bevoegdheidsovereenkomsten; om welke bevoegdheid van de minister gaat het dan)? Of namens de Staat (omdat deze zich aansprakelijk weet uit onrechtmatige daad)? Er zijn geen gegevens zoals een volmacht of mandaatbesluit over te vinden.

Waar sprake is van een overeenkomst of meer specifiek een vaststellingsovereenkomst, is de privaatrechtelijke vorm van de versterkingsregeling helder. Waar dergelijke overeenkomsten door of namens NAM worden gesloten, zal een onrechtmatige daad van NAM daarvoor de juridische grondslag zijn. Anders dan in geval van privaatrechtelijke schadevergoeding, wordt dit echter niet duidelijk aangegeven, evenmin als de betekenis ervan voor de rechten van de bewoners.

Er kunnen op basis van artikel 6:184 BW (kosten preventieve maatregelen) en artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad) interessante juridische beschouwingen worden gehouden over de reikwijdte van de aanspraken op versterking. Maar zekerheid bieden deze beschouwingen niet. De literatuur en de jurisprudentie zijn schaars. Voor zover aanwezig, spitsen ze zich toe op artikel 6:184 BW. Er zijn wel procedures tegen NAM voorbereid of gestart waarbij sprake is van een gecombineerde vordering schadevergoeding en versterking op grondslag van bepalingen van het BW, maar deze procedures zijn voor zover bekend beëindigd door een schikking. De werking van artikel 6:184 BW is beperkt tot "redelijke" preventieve maatregelen in situaties van "een ernstige en onmiddellijke dreiging". Wanneer is daarvan sprake? Biedt artikel 6:162 BW aanvullende aanspraken op versterking? Er is veel onduidelijkheid.

De onduidelijkheid over de aanspraken van de bewoners gaf en geeft NAM en de minister de gelegenheid om tot uiteenlopende versterkingsregimes en (vaststellings)overeenkomsten te komen. Er ontbreekt een ankerpunt voor het bepalen van die aanspraken. De bewoners ontberen rechtszekerheid. Met rechtsongelijkheid als mogelijk en inmiddels gerealiseerd gevolg.

Publiekrechtelijke grondslag

Overheidsbemoediging met de versterking is er vanaf het moment dat de versterking zich als probleem heeft aangediend. Voor de schadevergoeding vindt er een omslag plaats in voorjaar 2019: de publiekrechtelijke schadeafhandeling wordt ingevoerd (met behoud van de mogelijkheid van civiele procedures tegen NAM, EBN en de Staat). Kort daarop, namelijk op 5 juni 2019, begint met het Besluit versterking gebouwen Groningen de publiekrechtelijke versterking (eveneens met behoud van de mogelijkheid van civiele procedures tegen NAM, EBN en de Staat).

Met een geheel eigen regime is in diezelfde periode (11 maart 2019) een convenant gesloten voor Batch 1588. Ook dit is een publiekrechtelijke regeling, maar anders dan het Besluit versterking gebouwen Groningen. Het gaat in Batch 1588 om gemeentelijke subsidieverordeningen.

Voor bewoners gaat het hier om een geheel publiekrechtelijke versterkingsregeling, zonder dat er een achterliggende aansprakelijkheidsgrondslag in beeld is. Bewoners krijgen te maken met *subsidiebeschikkingen* waarop de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is en die vatbaar zijn voor bestuursrechtelijk bezwaar en beroep. Waarom in afwijking van zowel de andere batches (privaatrechtelijke regelingen) als de algemene publiekrechtelijke versterkingsregeling is gekozen voor subsidieverordeningen is onduidelijk. En heeft in ieder geval de rechtszekerheid en gelijke behandeling van de bewoners in het gebied niet bevorderd. De algemene regeling zoals getroffen met het Besluit versterking gebouwen Groningen vindt haar grondslag in artikel 52g lid 3 Mijnbouwwet (Mbw): "Onze Minister neemt alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad." Deze bepaling is op 19 december 2018 in werking getreden. Zij geeft een publiekrechtelijke taak van de minister weer waaraan een publiekrechtelijke bevoegdheid van de minister van EZK kan worden ontleend om versterkingsbesluiten te nemen. Het Besluit versterking gebouwen Groningen wordt door de Minister van EZK tenminste gepresenteerd als beleidsregels over de uitoefening van deze bevoegdheid.

De in het kader van artikel 52g lid 3 Mbw genomen besluiten zijn meer specifiek beschikkingen in de zin van de Awb. **Ofschoon het om ambtshalve beschikkingen lijkt te gaan, kan niet worden uitgesloten dat bewoners om het nemen van een versterkingsbesluit kunnen verzoeken.** Men kan het er naar diens eigen zeggen voor houden dat de minister *in ieder geval sinds 19 december 2018 de bevoegdheid heeft* om versterkingsbeschikkingen te nemen, die vatbaar zijn voor bestuursrechtelijk bezwaar en beroep (vergelijkbaar met de rechtsgang voor schadebesluiten: primair versterkingsbesluit -> besluit op bezwaar -> beroep bij de Rechtbank Noord-Nederland -> eventueel hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak RvS).

De publiekrechtelijke bevoegdheid van de TCMG (gemandateerde bevoegdheid, onder het Besluit mijnbouwschade Groningen) en haar opvolger het Instituut Mijnbouwschade Groningen (eigen bevoegdheid; onder de Tijdelijke wet Groningen) zijn helder, evenals de bij deze instanties te volgen procedures van de Algemene wet bestuursrecht en het in dat kader toepasselijke (privaat)recht. Zo duidelijk als de bevoegdheid, procedures en normen voor de publiekrechtelijke schadeafhandeling zijn, zo onduidelijk zijn die voor het publiekrechtelijke versterkingstraject.

Er wordt niet duidelijk met de bewoners gecommuniceerd dat de minister (sinds 19 december 2018) bevoegd is tot het nemen van versterkingsbesluiten die vatbaar zijn voor bestuursrechtelijk bezwaar en beroep. **Wat betreft de bevoegdheid is er sprake van mandaatverlening aan de Tijdelijke Commissie Versterking Groningen, die bevoegd is om namens de minister versterkingsbesluiten te nemen. Zo is vastgelegd in de beleidsregels van 5 juni 2019. Deze commissie is echter nooit opgericht.**

In plaats daarvan kwam het Advies College Groningen (ACVG) die echter een ander takenpakket heeft dan de aanvankelijk voorgenomen TCVG. Er is dus een bevoegdheid gemandateerd naar een niet bestaande commissie. Een opmerkelijke situatie die inmiddels meer dan een jaar bestaat.

In de praktijk is het de NCG die namens de minister lijkt op te treden. Een mandaatbesluit dat dit toestaat is echter niet te vinden. Wie neemt dan de *versterkingsbesluiten*? Blijft dat de minister zelf? Welke minister is dat dan? Die van EZK? Of de minister van BZK? Worden er onbevoegd besluiten genomen? Of worden er gewoon helemaal geen besluiten genomen, en gaat men door met het sluiten van overeenkomsten? Namens NAM, omdat nu er een publiekrechtelijke weg openstaat voor de rijksoverheid zelf, geen mogelijkheid meer lijkt open te staan voor het bewandelen van de privaatrechtelijke weg (twee-wegenleer)?

Wie meer nauwkeurig naar het Besluit versterking gebouwen Groningen kijkt, verbaast zich over de *complexiteit* van de besluitvorming over versterking in individuele gevallen. Er is een normbesluit nodig, en daarna een versterkingsbesluit. Kan of moet daarom in dezelfde zaak eventueel twee keer bezwaar worden gemaakt en beroep ingesteld? Het gaat om beschikkingen en beleidsregels van de minister van EZK. Maar de minister van BZK zou toch over de versterking gaan? De invloed van *gemeentelijke* bestuursorganen is onduidelijk. De *waterscheiding* ten opzichte van schadeafhandeling is onpraktisch en theoretisch discutabel. Het concept voor nieuwe beleidsregels lost deze knelpunten niet op. Wel lijkt het erop dat nu bevoegdheden aan de NCG worden gemandateerd (de uitvoeringsorganisatie). Maar er blijven normbesluiten en versterkingsbesluiten naast elkaar bestaan. De minister van BZK blijft bij gebrek aan wetgeving formeel buiten spel. Er komt een mogelijkheid van delegatie van een bevoegdheid van de gemeenteraad aan het college van burgemeester en wethouders, wat echter bij gebrek aan wetgeving onmogelijk is.

Ook de voorgenomen Versterkingswet (versie concept-wetsvoorstel) lost deze knelpunten niet allemaal op. Er blijven twee besluiten nodig, de relatie tussen versterkingsbesluiten en andere besluiten roept vragen op (integrale vergunningverlening), enzovoorts.

Bizar is de bepaling (art. 19a) dat rechtzoekende bewoners de gangbare mogelijkheid wordt onthouden om gebreken in (het indienen van) het bezwaar- of beroepschrift te herstellen. Om de snelheid in het proces te houden. Alsof het aan de bewoners ligt dat het met de versterkingsoperatie niet opschiet. Ook het belangrijke knelpunt van de waterscheiding tussen versterking en schadeafhandeling blijft bestaan.

Conclusie

Net als bij de schadeafhandeling is bij de versterking sprake van een ontwikkeling 'van privaat naar publiek'. Anders dan bij de schadeafhandeling, is deze ontwikkeling bij de versterking echter verre van eenduidig. Dat heeft te maken met onduidelijkheden over de grondslag en reikwijdte van de privaatrechtelijke aanspraken op versterking. Ook de publiekrechtelijke regeling van de versterking roept vragen op. Dit geldt zowel de bevoegdheid, de besluitvorming als de rechtsbescherming. Omdat ook voor de grondslag voor de versterking oorspronkelijk naar de onrechtmatige daad moet worden gekeken, ligt het voor de hand om het IMG ook de versterkingsbeschikkingen te laten nemen. **Het lijkt er echter op dat de versterking anders dan de schadeafhandeling als een zaak van politiek en beleid wordt gezien, en dus bij de minister in plaats van een zelfstandig bestuursorgaan moet worden belegd.** Waar het gaat om de versterking overheerst een gebrek aan rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.



Sommige mensen zien dat er bij hen niets gebeurt en bij de overburen een nieuw huis wordt gebouwd:
“Welke versterking? We hebben nog nooit iets vernomen en er is ook nooit iemand langs geweest inzake versterking. Mijns inziens zeer bijzonder. Wij hebben een boerderijtje uit 1889 en het lijkt me gezien de scheuren in de balken dat versterking zeker gewenst is. Als ik zie wat er bij mijn overburen allemaal uit de kast getrokken wordt! Zij krijgen hoogstwaarschijnlijk een compleet nieuwe woning, maar die zijn daar ook al bijna twee jaar mee bezig. Zeer frustrerend allemaal.”

2.2 Governance

Veel actoren, veel beweging

Wat betreft de governance valt allereerst op *hoeveel* verschillende actoren betrokken zijn. Het gaat onder meer om NAM, EBN, het kabinet, het parlement, ministers, SodM, Mijnraad, Tcbb, KNMI, bestuursorganen van de provincie en betrokken gemeenten, wooncorporaties, belangenorganisaties zoals LTO, enzovoorts, rechterlijke instanties, en organen die speciaal voor de schadeafhandeling en versterking zijn ingesteld, waaronder de Dialoogtafel, de NCG, het CVW, de CBS, de Arbiter bodembeweging, de Onafhankelijk Raadsman, de TCMG, het ACVG, diverse ad hoc adviesinstanties zoals de Commissie Meijdam, het Panel van deskundigen, de Commissie Hammerstein, enzovoorts, en diverse maatschappelijke organisaties; enzovoorts. *Et cetera (bis)*. Verder valt op hoezeer de verhoudingen tussen al deze actoren wisselen. Niet alleen omdat sommige van deze actoren al dan niet gewild *tijdelijk* van aard zijn, maar ook en vooral omdat allerlei arrangementen door afwisselende regelgeving en convenanten *permanent in beweging* zijn.

De betrokkenheid van diverse (soorten) actoren en het feit dat de governance vrijwel permanent aan wijzigingen onderhevig is, heeft tot gevolg dat *transparantie ontbreekt*. Dit heeft niet alleen betekenis voor de bewoners, die een gebrek aan duidelijkheid moeten ervaren en gemakkelijk van het kastje naar de muur kunnen worden gestuurd. Het is ook van invloed op de taakopvatting en -vervulling door bepaalde actoren.

Illustratief is hoe de NCG optrad in het kader van een opkoopregeling. In dat kader was het voor bewoners onduidelijk of de NCG namens een door NAM gefinancierde stichting optrad of als orgaan van de rijksoverheid. De NCG bleek zonder duidelijke bevoegdheid privaatrechtelijk namens een privaatrechtelijke actor op te treden waar bewoners (en ook de NCG zelf) de NCG als orgaan van de rijksoverheid zagen. De Nationale ombudsman sprak in dit kader van "spaghettibestuur". Om bij de NCG te blijven: geruime tijd werd de NCG vooral aangemerkt als een samenwerkingsverband van rijk, provincie en betrokken gemeenten (op basis van een convenant), en niet als een rijksorgaan hiërarchisch ondergeschikt aan de minister van EZK (zoals het staatsrecht dat meebrengt), wat het feitelijk wel was.

Van privaat naar publiek

De gaswinning is altijd een kwestie van publiek-private samenwerking (pps) geweest. NAM en haar moedermaatschappijen Shell en ExxonMobil hebben tot op zekere hoogte altijd een afhankelijkheidsrelatie gehad met de rijksoverheid, met name de minister van EZ(K). Voor zowel de schadeafhandeling als de versterking is er een verplaatsing geweest van privaatrechtelijk naar publiekrechtelijk bestuur: voor (vaststellers)overeenkomsten zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht in de plaats gekomen, voor procedures bij Arbiter Bodembeweging en de civiele rechter procedures van bezwaar en beroep bij de bestuursrechter (al blijven civiele procedures nog steeds mogelijk).

De omslag 'van privaat naar publiek' heeft voor de schadevergoeding op 19 maart 2018 plaatsgevonden (inwerkingtreding Besluit mijnbouwschade Groningen) en, maar veel minder scherp, voor de versterking op 5 juni 2019 (inwerkingtreding Besluit versterking gebouwen Groningen). Deze heeft vooral betrekking op de vraag wie langs welke procedure beslissingen neemt: inhoudelijk is steeds het privaatrecht van toepassing. Dit geldt in elk geval voor de schadeafhandeling. Voor de versterking is het minder duidelijk.

De omslag 'van privaat naar publiek' betreft de 'voorkant': de relatie van tussen de bewoners van het gaswinningsgebied en instanties die beslissen over schadevergoeding en versterking. Aan de 'achterkant' blijft NAM, als degene die het gros van de rekeningen moet betalen, een rol spelen. Deze rol is niet transparant. Wel kan worden verondersteld dat hij aanzienlijk is. Dat zou kunnen betekenen dat (afspraken met de minister van EZK over) de aansprakelijkheid van NAM sterke invloed hebben op de schadeafhandeling en, vooral, de aanpak van de versterking.

Geen regie

In de veelheid van actoren staan de neuzen lang niet altijd dezelfde kant op. Herhaaldelijk is er een spanningsveld tussen 'Den Haag' en 'regio' waarneembaar. In dit spanningsveld ontbreekt centrale regie. Dit geldt zowel voor de inrichting van de organisatie en toedeling van bevoegdheden als voor het treffen van oplossingen. **Bevoegdheden worden niet altijd duidelijk toegekend. In plaats daarvan worden convenanten gesloten zodat de betrokken actoren ten minste het gevoel krijgen invloed te hebben, maar in het midden blijft wie welke bevoegdheden heeft ('echte' bevoegdheden, dus bevoegdheden om bindende beslissingen te nemen).**

De kwalificatie van de NCG als een samenwerkingsverband is hiervan een voorbeeld (zie boven: is de NCG nu een regio-orgaan of een 'Haags' orgaan?).

Een ander voorbeeld is dat er weliswaar bevoegdheden aan gemeentelijke bestuursorganen worden gegeven, maar deze organen zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheden weer afhankelijk van met name de minister dan wel de NCG namens de minister.

Ook op het niveau van de centrale overheid is er een gebrek (aan transparantie over de) regie, met name in de verhouding tussen de minister van EZK en die van BZK. Illustratief is het Besluit versterking gebouwen Groningen: deze beleidsregels zijn vastgesteld door de minister van EZK (in het kader van de hem toekomende taak als bedoeld in artikel 52g lid 3 Mijnbouwwet), maar gaan over de taakvervulling door de minister van BZK. Het is vragen om moeilijkheden.

Het gebrek aan regie en duidelijkheid over bevoegdheden werkt compromis- en ad hoc-oplossingen in de hand (een willekeurig voorbeeld zijn de incidentele subsidieregelingen in Batch 1588), en daarmee rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid. Onduidelijkheid over bevoegdheden ondermijnt (het afleggen van) verantwoordelijkheid en, uiteindelijk, het vertrouwen in de overheid. Zelfs van raadsleden die deel uitmaken van diezelfde overheid maar, in de supermarkt door bewoners aangesproken op het gebrek aan voortgang in de probleemoplossing, zich daarvoor diep schamen.

Conclusie

De ontwikkeling van de governance voor de Groningse mijnbouwschadeproblematiek is er een van opschaling en dynamiek. Afgezien van de organisatie, bevoegdheden, procedures en normen voor de schadeafhandeling, kan zij gezien een aanhoudend gebrek aan transparantie niet in termen van vooruitgang worden gedefinieerd. Door de verschuiving 'van privaat naar publiek' zijn er weliswaar minder vragen die raken aan de grens tussen fundamenteel verschillende rechtsgebieden. Maar ook binnen het publiekrechtelijke raamwerk is er nog een hoog gehalte aan 'spaghettibestuur'.



3.1 Psychisch leed

In een groot aantal onderzoeken en rapporten is keer op keer gewezen op twee met elkaar verbonden gevolgen van de stagnatie van schadeafhandeling en versterking. Enerzijds de angst en de stress die dat veroorzaakt en de toenemende gezondheidsklachten die daarvan het gevolg zijn. Anderzijds het groeiende verlies van vertrouwen in de overheid. Het is een gevolg van overheidsfalen dat diepe sporen trekt in de Groninger samenleving. De verantwoordelijke bestuurders kunnen niet zeggen dat ze het niet geweten hebben.

Context

Dat het jarenlange voortslepende herstel van Groningen veel inwoners geen goed doet, kan niemand zijn ontgaan. En zeker niet de mensen die verantwoordelijk zijn voor de schadeafhandeling en de versterking. Er is veel onderzoek naar gedaan, er zijn vele rapporten over verschenen (o.a. Gronings Perspectief: De sociale impact van de gaswinning in Groningen), er zijn boeken over geschreven (o.a. Woudbloem, Gasland, Schokland, Emigreren uit aardbevingsgebied, Gaswinning Groningen, de Gaskolonie en vele anderen), er zijn films en documentaires over gemaakt (onder anderen De stille beving, Geschenk uit de Hemel). Er zijn toneelstukken over geschreven en uitgevoerd (bijvoorbeeld 'Gas' door Jan Vos, of 'Bevings' van WAARK,) en een musical (Edith). Het Dagblad van het Noorden heeft er de bekroonde serie van 101 verhalen met als titel 'Ik Wacht' over gemaakt. Velen hebben het leed in liedvorm ten gehore gebracht (onder andere van NulVieftig, Freek de Jonge, Hans de Booij, Erwin de Vries, Bert Hadders, Imca Marina en Marlene Bakker).

Vrijwel allemaal proberen ze hetzelfde te doen: een indruk te geven van wat de aardbevingen en vaak vooral de wijze waarop daarmee (niet) is omgegaan door NAM en overheid, met mensen doet. Om aan de rest van Nederland te kunnen laten zien waaróm het nou eigenlijk een zo'n issue is. Waar de emoties zitten, waar de ondermijnende krachten hun werk doen. Waarom niet de scheuren maar de verwoestte levens het werkelijke probleem vormen.

Kortom, het kan eigenlijk niemand ontgaan zijn dat de bevingen, en vooral ook de nasleep daarvan, een enorme impact hebben op veel inwoners van Groningen. Het is intussen 'het nieuwe normaal' dat bij veel intake-vragenlijsten van Groningse zorgaanbieders een standaardvraag is opgenomen "Bent u gedupeerde van de aardbevingen?" Tot en met de kinderartsen in Groningse ziekenhuizen aan toe..

En toch is dit nooit richtinggevend, laat staan doorslaggevend, geweest bij alle beslissingen in het gaswinningsdossier. Bij de aangekondigde stopzetting van de gaswinning zal het zeker een rol hebben gespeeld, maar het feit dat de kosten voor een totale verbouwing van de regio niet meer opwogen tegen de (financiële) risico's zal doorslaggevend zijn geweest.

Terwijl ook de 'officiële' instanties in het gaswinningsdossier, zij die het belang en de rechten van bewoners behartigen, hebben keer op keer en in felle bewoordingen aandacht gevraagd voor het drama dat zich in deze regio in psychisch opzicht aan het voltrekken is en voor de ontwrichtende gevolgen die dat heeft en nog lange, lange tijd zal hebben.

We citeren hieronder uit rapportages en (half)jaarverslagen van respectievelijk de Onafhankelijk Raadsman, de Nationale Ombudsman en de Commissie Bijzondere Situaties. **Niemand kan zeggen dat hij of zij het niet geweten heeft.**



Onafhankelijke Raadsman:

11-11-2019 Halfjaarrapportage 2019:

“Schade en versterking integreren”

“Schade en versterking moeten tegelijk kunnen worden opgepakt. Het is daarom van groot belang dat schadeherstel en versterking snel in één organisatie worden ondergebracht. In de tussentijd zouden NCG en TCMG hun uiterste best moeten doen om een aantal complexe dossiers gezamenlijk aan te pakken. Hierbij moet de bewoner een belangrijke stem krijgen.”

“Ik zie soms kafkaëske situaties waar alle betrokken partijen naar elkaar kijken, maar de bewoner geen oplossing bieden. Dat moet echt anders.”

2-4-2019 Jaarrapportage 2018:

“Er moet een einde komen aan de gas-chaos”.

“Schadeafhandeling en versterking van huizen in Groningen heeft het afgelopen jaar grotendeels stilgelegen. Dit heeft een grote impact op de Groningers. Als onafhankelijk Raadsman Gaswinning wil ik aandacht vragen voor deze on-Nederlandse situatie. Het wantrouwen is inmiddels wijdverbreid, en ik geef de mensen geen ongelijk. Groningen heeft jarenlang gas geleverd aan Den Haag, het is nu tijd dat Den Haag teruglevert aan Groningen.”

12-9-2018 Halfjaarrapportage 2018:

“Stel de mensen centraal bij versterking”

“Vastgesteld kan worden dat de gevolgen van de gaswinning in Groningen de afgelopen zes jaar al tot veel boosheid, frustratie en wantrouwen hebben geleid onder de inwoners van het aardbevingsgebied. De onzekerheid heeft heel duidelijk zijn weerslag op de mensen. (...) Deze laatste episode draagt helaas niet bij aan het vertrouwen, zoals ook de eerdergenoemde voorbeelden illustreren. In het verleden werd dit gebrek aan vertrouwen met name geuit richting NAM en CVW. De laatste maanden richt het gebrek aan vertrouwen onder Groningers zich echter steeds meer op het Rijk, de minister en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Dat is een trieste constatering.”

18-4-2018 Jaarrapportage 2017:

“Onzekerheid versterking niet laten voortduren”

(...) “Ik vind daarom dat inwoners die wachten op een versterkingsadvies nu snel uitsluitel moeten krijgen.

Langdurige onzekerheid is voor veel mensen funest. Toezeggingen die zijn gedaan aan inwoners die al een versterkingsadvies hebben, moeten bovendien worden nagekomen. Ik roep de betrokken partijen dan ook op om deze mensen niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie.”

De impact van schade en versterking is groot, daarom moet extra aandacht worden geschonken aan sociaal-maatschappelijke en medische problemen die hierdoor ontstaan. Maar er is ook perspectief nodig voor de toekomst.

“Er is een breed actieplan nodig waarbij middelen beschikbaar zijn om de negatieve effecten van de gaswinning te keren”.

2-10-2017 Halfjaarrapportage 2017:

“Communicatie blijft groot probleem”

“De grote mate van onzekerheid die als een deken over het gaswinningsdossier ligt, heeft een verlamdende werking. Het lijkt haast alsof een gordiaanse gasknoop is ontstaan. Om de schadeafhandeling vlot te trekken was er maar één optie: namelijk het opstellen van een fundamenteel ander schadeproces. Het versterkingsprogramma komt momenteel ook op stoom. De eerste grootschalige inspectie- en engineeringsronde is bijna achter de rug. De conclusies liegen er niet om: de benodigde maatregelen zijn omvangrijk, maar de impact die het hele proces op de bewoners heeft is misschien nog wel groter. Het is van vitaal belang dat in snel tempo beleid en concrete maatregelen worden ontwikkeld, zodat preventie van en hulpverlening bij sociaal-maatschappelijke problematiek serieus kan worden opgepakt.”

28-3-2017 Jaarrapportage 2016

“De wijze waarop schades op dit moment worden afgehandeld hebben een negatieve impact op de gezondheid en psychische gesteldheid van veel Groningers. De bureaucratische en in sommige gevallen ‘kafkaëske’ wijze waarop een schadeproces kan lopen kunnen tot een onredelijke belasting van de gedupeerde leiden. (...) Ook in het versterkingsprogramma blijkt de werkelijkheid soms weerbarstiger te zijn dan aanvankelijke voornemens, beloften en planningen doen vermoeden. Juiste, eerlijke en tijdige communicatie is in deze programma’s van groot belang. Evenals het gevoel van de getroffen de regie te hebben over de eigen situatie.

Er zullen dus nog flinke stappen moeten worden gezet in 2017 om het vertrouwen van de inwoners van Groningen te herstellen. Een meer evenredige verdeling van lusten en lasten is daarbij noodzakelijk. De NCG bezit hierbij een sleutelpositie, omdat hij de regie voert over schadeafhandeling, versterking van gebouwen en de flankerende maatregelen.”



Nationale Ombudsman

14-5-2020

‘Nog een lange weg te gaan’

‘We zien dat er maatregelen zijn genomen, maar de overheid is er nog onvoldoende in geslaagd om de regie te nemen en voortvarend en vanuit het perspectief van de bewoners te handelen.’ Er moet volgens hem om te beginnen oprechte erkenning komen voor de situatie waar veel mensen in zitten en de versterking moet ‘nu echt’ opgepakt en uitgevoerd worden. De bewoner moet daarin centraal staan, net zoals in de communicatie. Dat is nu nog te vaak niet het geval.

5-6-2019

“Voor de Groningers is het van essentieel belang dat er oprechte erkenning komt voor de situatie waarin zij zich al jaren bevinden en die naar verwachting ook niet op korte termijn is opgelost. Schadeherstel moet voortvarend en gebaseerd op ‘high trust’ worden opgepakt. En ook de versterking moet nu echt worden opgepakt en uitgevoerd, samen met bewoners en bij voorkeur toekomstgericht, aan de hand van een integrale gebieds- en dorpsontwikkeling.”

13-7-2018

“Het proces van versterking duurt lang en de informatievoorziening is niet altijd eenduidig en optimaal. Terwijl het een enorme impact heeft op de bewoners. Voor hen is er lange tijd veel onzeker en onduidelijk geweest of is dat nog steeds. ‘Woon ik hier nog wel veilig?’ is daarbij een zorg die bij velen blijft leven. Groningers hebben door de versterking minder regie op hun eigen leven.”

Kinderombudsman: *“Voorzieningen en zorg zijn nog niet gericht op de bescherming van kinderen tegen de spanningen en stress die de aardgaswinning en de versterking met zich mee brengt.” Ze wijst hierbij ook op de ontwikkelingen in de afgelopen periode: “Voor kinderen is het, net als voor hun ouders, niet uit te leggen dat hun huis op het ene moment veilig genoeg wordt bevonden, en dan weer niet.”*

12-1-2018

“Ik verwacht van minister Wiebes dat hij de inmiddels onontwarbare kluwen bestuurlijke spaghetti onmiddellijk van tafel haalt. Het is letterlijk niet te doen voor de Groningers om op te komen voor hun belangen. Hoe lang moeten zij nog wachten op oplossingen? Bij de overheid ligt de verantwoordelijkheid dit voortvarend op te pakken, en daarmee wordt ook de rol van de Nationale ombudsman groter. Iedere Groninger kan bij mij terecht als hij een probleem heeft in verband met de gaswinning. Wij gaan hem of haar vervolgens helpen om bij het juiste loket terecht te komen, dat kan ook behandeling van de klacht door de Nationale ombudsman betekenen. De Groningers moeten weer zicht krijgen op een toekomst in hun provincie”.

Commissie Bijzondere Situaties

Jaarverslag 2019

1. *Zorg over sociaal-psychische impact – de impact van de aardbevingen gaat veel verder dan alleen de schade en het financiële aspect. Vooral constructieve aandacht voor kwetsbare groepen zoals kinderen en ouderen is een noodzaak.*
2. *Samenwerken: burger centraal & gezamenlijke oplossingen – bewoners zien door de bureaucratische bomen het bos vaak niet meer. Onderlinge samenwerking en centrale coördinatie door instellingen, organisaties en overheden moet helderheid geven én de hulp kwalitatief verbeteren.*
3. *Vertragende factoren – door het tijdelijk stopzetten van de versterkingsoperatie beladden meer bewoners in een impasse.*

Jaarverslag 2018

Een stabiel jaar kennen de betrokkenen in en rondom het aardbevingsgebied niet. Er gebeurt veel. Bewoners worden geconfronteerd met enerzijds hoopgevende intenties, anderzijds met zorgwekkende besluiten of het uitblijven van een duidelijk perspectief. Zo ook in 2018. Toezeggingen over het dichtdraaien van de gaskraan in 2030 heeft de hoop onder de Groningers doen oplaaien, maar doofde in bijna dezelfde ademtocht toen daarop de versterkingsoperatie in de wachtstand werd gezet. Deze monsterklus heeft echter nog niet geleid tot een heldere nieuwe governance en een betere en snellere afwikkeling. Er worden stappen gezet maar tegelijkertijd worden bewoners nog steeds heen en weer geslingerd tussen hoop en teleurstelling. De rek raakt uit de Groninger flexibiliteit. Het willen vertrekken uit hun huis of woonomgeving is veel minder aan de orde dan enkele jaren geleden. Veel meer gaat het nu om de sociale, economische en psychische gevolgen van de aardbevingen en de enorme nasleep die dat met zich meebrengt.

Jaarverslag 2017

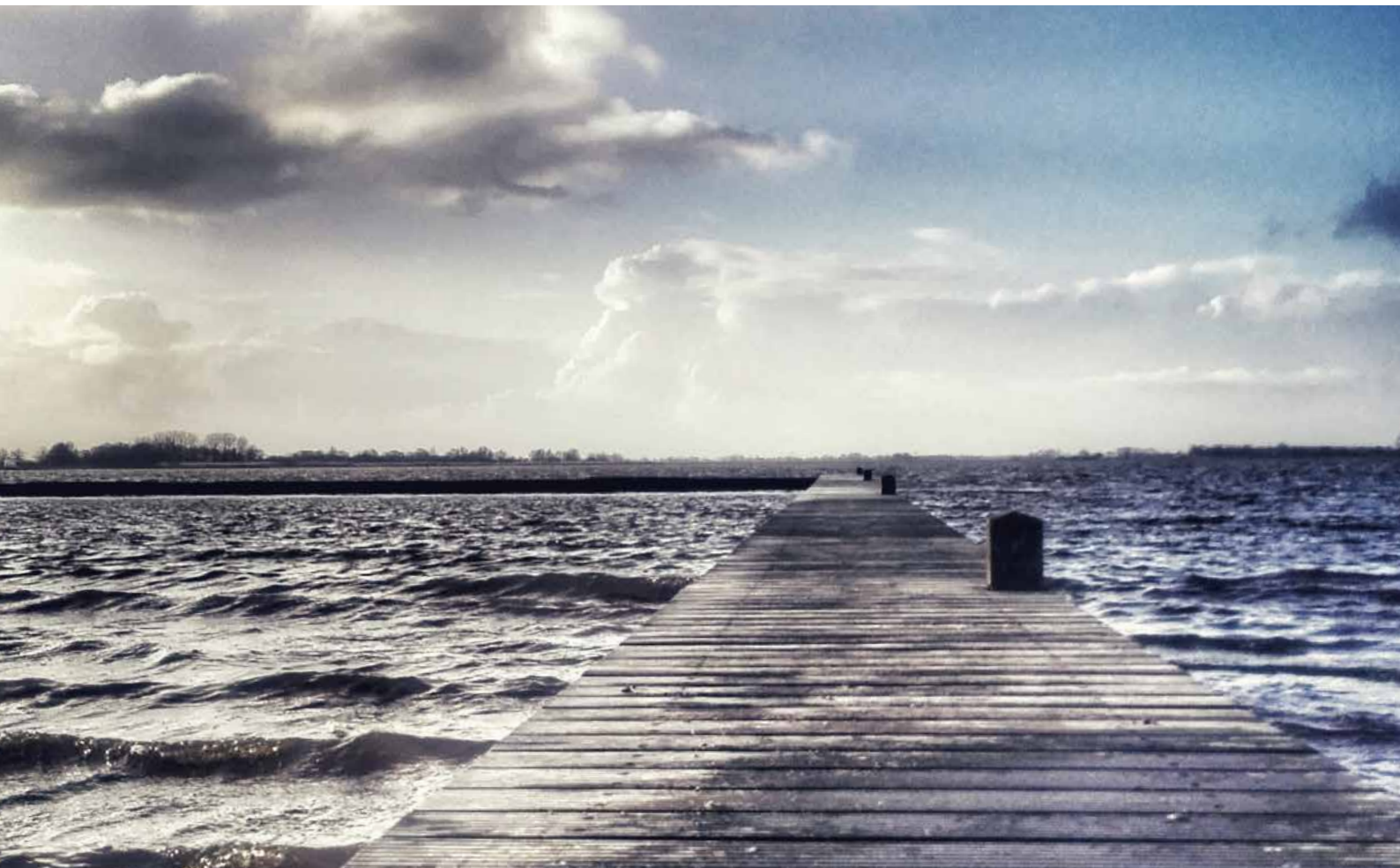
Het laat zien wat schade, ongewisheid en gevoel van onveiligheid met mensen kunnen doen. Er is nog veel werk te verzetten waar het gaat om bijvoorbeeld het verminderen van de bureaucratie en het afhandelen van schades. Bewoners leveren soms onnodig veel strijd om erkenning voor hun schade en hun situatie te krijgen. Nog steeds vallen mensen tussen wal en schip waar het gaat om complexe problematiek als gevolg van de aardbevingen.

Waardering

Naast schade aan gebouwen heeft de gaswinning ertoe geleid dat heel veel mensen niet meer het gevoel hebben dat ze in hun woning veilig zijn. De overheid, dan wel de instanties waarop zij waren aangewezen, hebben daarop consequent zodanig gereageerd dat het veiligheidsgevoel nog verder afnam. De oorzaak van de onveiligheid werd niet weggenomen. De scheuren in de huizen bleven niet alleen, ze verergerden. Voor bewoners was er daarnaast geen enkele manier waarop ze, door zelf te handelen, het veiligheidsgevoel weer konden terugkrijgen. Het gevolg was langdurige stress door een permanent gevoel van onveiligheid en een daarmee samenhangend nauwelijks meer te herstellen wantrouwen in de overheid, die hen in de steek heeft gelaten. Een overheid die wel belooft, maar consequent niet levert. Dat geldt niet voor een paar gezinnen. Dat geldt voor een zeer groot deel van de bevolking in de regio. Er heeft zich hier een regionaal trauma ontwikkeld, waarvan we de proporties nog niet kunnen overzien. Van diverse kanten is bij voortdurend op het risico van dat trauma en het daarmee gepaard gaande steeds verder tanende vertrouwen in de overheid geweest. Sociale ontwrichting, verlies van maatschappelijk draagvlak, het zijn termen die keer op keer zijn gebezigd, en niet door de minsten!

Machteloosheid is een van de meest ondermijnende emoties voor de gezondheid van mensen. Dat is een universeel gegeven. Er zijn van vele kanten, vele aanbevelingen gedaan om juist daar op in te grijpen. Om gedupeerde bewoners weer perspectief, en eigen regie te geven. Om ze te ontlasten van het bureaucratisch moeras. **Een betrekkelijk simpele, maar dringende aanbeveling is bijvoorbeeld al jaren om de processen van schade en versterken te integreren voor de bewoner. Maar het tegenovergestelde gebeurde.**

'Zachte' signalen over angst, stress en toenemend wantrouwen zijn gepareerd met 'harde' antwoorden over veiligheid, normen en modellen. Over aansprakelijkheid, bevoegdheden, en bestuurlijke afspraken. De discrepantie tussen die twee berust op de fnuikende ontkenning van de persoonlijke en maatschappelijke ontwrichting die in het gebied gaande is. Alleen sommige aanbevelingen om het leed te *verzachten* zijn -vaak ook nog halfslachtig- overgenomen. Er zijn een paar aardbeving coaches, met pijn en moeite is er iets van geestelijke verzorging voor elkaar gekregen, en er zijn veel plekken waar "een luisterend oor" wordt geboden. Maar uiteindelijk lost dat natuurlijk niets op. Het zijn de letterlijke doekjes voor het bloeden. Zolang er aan de werkelijke problemen niets wordt gedaan zullen ook deze constructies machteloos blijken te zijn.



3.2 Geestelijke verzorging

Geestelijke verzorging is een vorm van psychische zorg. Het is een vorm van zorg die mensen helpt die op een of andere manier in de knel zitten, of aan stress onderhevig zijn. Zo is geestelijke verzorging normaal ingeburgerd in bijvoorbeeld ziekenhuizen, het leger en gevangenissen. Het sluit aan bij de geloofs- of levensovertuiging van de mensen die de zorg krijgen. Daaraan ontleent het ook z'n effectiviteit. Voor ten minste een deel van de bevolking in het aardbevingsgebied zou geestelijke verzorging uitstekend kunnen worden ingezet om ervoor te zorgen dat zij hun emoties beter kunnen herkennen, een plek kunnen geven en beheersen. Het gaat om het zoeken naar de juiste strategie die bij jou past, om om te kunnen gaan met datgene wat je overkomt.

Context en voorgeschiedenis

Er zijn momenteel twee Geestelijk Verzorger (GV) in deeltijd actief voor de stichting Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied (GVA). Beide GV's geven aan dat de vraag naar geestelijke verzorging toeneemt, individueel en in groepsverband. Platform Kerk & Aardbeving initieerde in 2017 geestelijke verzorging in het aardbevingsgebied. Het initiatief is verder ontwikkeld en wordt uitgevoerd door de stichting GVA met ondersteuning van Stichting Solidair Groningen Drenthe. Doel is het bijstaan van bewoners, in het bijzonder gedupeerden, uitgaande van de presentie-methode. De opstart van de geestelijke verzorging werd gerealiseerd dankzij financiering op grond van een aangenomen motie van Christen Unie-kamerlid Carla Dik-Faber van 28 juni 2018. Er is op basis van die motie drie jaar lang € 100.000 per jaar beschikbaar. In december 2019 verzocht de Tweede Kamer, alweer na een motie van Dik-Faber, aan de regering om in overleg te treden met gemeenten, GGD'en en GVA Groningen met als doel het beschikbaar stellen van een toereikend budget voor alle vormen van geestelijke zorg in het aardbevingsgebied.

Stand van zaken

De ontmoeting, waar in de motie Dik-Faber om was gevraagd, is er gekomen. Aanwezig waren vertegenwoordigers van de gemeenten in de regio en vertegenwoordigers van de ministeries van VWS, BZK en EZK.

Niet uitgenodigd waren de GV's van de stichting GVA en het Platform Kerk en Aardbeving. Wel was er gevraagd naar een verslag van de werkzaamheden van de stichting GVA zonder dat duidelijk was wat daarmee zou worden gedaan. Later is er gezegd dat uit dit (tussen)verslag niet kan worden opgemaakt dat het werk van GVA nodig is in het gebied.

Vlak na de ontmoeting tussen gemeenten en ministeries werd duidelijk dat er in de budgetten die aan de gemeenten via GGD zijn toegekend, geen financiële ruimte is voor de geestelijke verzorging.

Waardering en conclusie

Levensbeschouwelijke organisaties vervullen van oudsher een belangrijke rol in het bijstaan van mensen waarvan het leven al dan niet tijdelijk op de kop staat. Met het toenemen van de problematiek in het aardbevingsgebied is het dus logisch dat de behoefte aan het werk van de geestelijk verzorgers in het gebied toeneemt.

Hoewel de Tweede Kamer uitdrukkelijk heeft gevraagd om voldoende middelen voor geestelijke verzorging lijkt het erop dat 'van hogerhand' is besloten dat daar in Groningen geen behoefte aan is. Dat is niet alleen een besluit dat politiek uitgezocht moet worden, maar dat ook in maatschappelijk opzicht dient te worden heroverwogen.

“

Melissa Dales - geestelijk verzorger:

“Mensen zijn het vertrouwen in instanties kwijt en dat tast ook het vertrouwen in jezelf aan”, vertelt ze over de problemen die er spelen in het aardbevingsgebied.

“

“Je hebt een huis waarin je leven zich afspeelt, maar je hebt er geen grip meer op. Anderen komen in jouw huis vertellen wat er gaat gebeuren en hoe lang het gaat duren.”

3.3 MKB en MKB Compensatieregeling

Het Midden en Klein Bedrijf (MKB) in het aardbevingsgebied heeft het zwaar. De bevingen zijn aan deze ondernemers niet voorbijgegaan. Maar er is tot dusver bijna niets voor hen geregeld. Ze zijn, omdat ze ondernemer zijn, uitgesloten van een groot aantal regelingen voor woningeigenaren, maar specifieke regelingen voor hen bestaan niet of de introductie ervan is zeer ernstig vertraagd. Dat staat in schril contrast tot de betekenis die het MKB voor de regio heeft. Het MKB is een drijvende kracht achter de werkgelegenheid en het bepaalt in hoge mate de leefbaarheid binnen de dorpen in het gebied.

Context en ontwikkelingen

Het MKB in het bevingengebied heeft naast de zaken rond schade en herstel net als het MKB in heel Nederland (of in vergelijkbare delen van Nederland) te maken met een veelheid aan ontwikkelingen, zoals: krimp, vergrijzing, veranderende regels en voorschriften, verschuivend koopgedrag van klanten (naar internet bijvoorbeeld), opvolging en bedrijfsoverdracht. Aardbevingen en de gevolgen daarvan zijn een extra factor die bovenop de andere ontwikkelingen komen en deze deels versterken of verzwaken. Schade, opname, herstel (vaak meerdere malen) van een woonhuis is al belastend, maar het wordt extra belastend als het gaat om je bedrijfspand waarmee je je geld moet verdienen. En vaak zijn je medewerkers fysiek of mentaal afwezig omdat ze thuis ook te maken hebben met schade en/of versterking. Ondernemers kunnen vaak niet anders dan onder werktijd bezig zijn met het dossier. En dat doet het werk geen goed.

Advies, ondersteuning en tijdelijk huisvesting

Op de site van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) staat een heel rijtje regelingen en organisaties waar ondernemers gebruik van kunnen maken of waar ze advies en ondersteuning kunnen krijgen. Deze staan grotendeels los van de aardbevingsproblematiek (Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen, Samenwerkingsverband Noord-Nederland, Stichting Ondernemersklankbord). Enkele regelingen hebben wel een directe link, zoals de Vervolg Nieuwbouwingeregeling. Daarmee kunnen ontwikkelaars technische en financiële ondersteuning krijgen om nieuwbouw aardbevingsbestendig te bouwen ten opzichte van het Bouwbesluit op basis van de Nederlandse Praktijk Richtlijn 9998 (NPR).

Op de site staan ook de mogelijkheden voor tijdelijke huisvesting beschreven. De NCG heeft voor tijdelijke bedrijfshuisvesting een afwegingskader opgesteld. Het gaat hier altijd om maatwerk. Het streven is dat de bedrijfsvoering van een bedrijf door kan gaan met passende en redelijke maatregelen, maar soms is dit niet haalbaar. Verschillende zaken spelen een rol bij de keuze voor wel of geen tijdelijke huisvesting. Bijvoorbeeld hoe lang de versterkingswerkzaamheden duren, wat de kosten zijn voor tijdelijke huisvesting en of er alternatieven denkbaar zijn. Ondernemers worden zoveel mogelijk betrokken bij de realisatie van de tijdelijke huisvesting van hun bedrijf. Uitgangspunt is dat dit gebeurt "binnen de grenzen van het redelijke".

De NCG heeft een ondernemersadviseur. De ondernemersadviseur helpt ondernemers aan informatie, geeft advies en doet suggesties voor het aanpakken van problemen. Zo nodig verwijst hij ondernemers door of brengt hen in contact met relevante organisaties. De ondernemersadviseur werkt vanuit Groningen, maar is ook regelmatig aanwezig op een versterkingspunten in de provincie.

Pilot MKB-compensatieregeling

De enige aparte regeling voor het MKB tot nu toe is een pilot, de Pilot MKB-compensatieregeling bij versterking. De pilot startte in oktober 2018. De regeling is ontworpen door de NCG en NAM en geldt voor MKB-ondernemers met een bedrijfspand in batch 1467 met versterkingsadvies en voor verhuurders van zulke bedrijfspanden. De pilot zou een jaar duren. Volgens deze regeling zoekt de NCG eerst samen met de ondernemer naar mogelijkheden om bedrijfsschade of -kosten te beperken of te voorkomen. Lukt dat niet dan is compensatie mogelijk voor:

- Aantoonbare winstderving of inkomstderving als een ondernemer door de versterking zijn bedrijfsvoering tijdelijk moet beperken, staken of op een andere locatie moet voortzetten.
- Huurderving als een eigenaar van een verhuurd bedrijfspand tijdelijk minder of geen huurinkomsten heeft door de versterking.

- Door de versterking kan de ondernemer mogelijk gedwongen zijn extra kosten te maken. Ook daarvoor kan een vergoeding worden aangevraagd.

De minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) stelde tijdens het voorbereiden van de regeling in juli 2018 al een onafhankelijke beoordelingscommissie in met experts op het gebied van bedrijfsvoering, bedrijfsschade, accountancy, aansprakelijkheidsrecht en commercieel vastgoed. De commissie adviseerde aan NAM over de beoordeling van een aanvraag en de hoogte van een eventuele compensatie.

Op de site van de NCG staat de volgende informatie voor MKB-ondernemers die te maken krijgen met versterking: *U kunt als eigenaar van een MKB-bedrijf te maken krijgen met bedrijfsschade; denk aan extra kosten, maar ook aan verlies van winst en inkomen (winstderving). Hiervoor kunt u gecompenseerd worden. Dit geldt voor zowel bedrijfsschade tijdens het opnameproces als bedrijfsschade tijdens het bouwkundig versterken. Hiervoor gelden twee aparte regelingen die elk een eigen aanvraagprocedure hebben.*

Voor de compensatie bij opname gelden de volgende uitgangspunten:

- *Allereerst wordt bedrijfsschade door opname zoveel mogelijk voorkomen. Opnames worden in goed overleg met u ingepland, op momenten dat de kans op bedrijfsschade zo klein mogelijk is. Loopt uw MKB-bedrijf wel bedrijfsschade op, dan wordt dat in alle redelijkheid gecompenseerd. Dat geldt ook voor de kosten die u maakt om schade tijdens opnames te beperken.*
 - *U kunt een vergoeding krijgen voor de ureninzet van uw bedrijf tijdens de inspectie. Voor deze ureninzet geldt een vaste vergoeding.*
 - *Om compensatie te kunnen ontvangen moet u een goed onderbouwde aanvraag indienen bij de NCG via de zaakbegeleider MKB of bewonersbegeleider van de NCG.*
 - *De NCG behandelt uw aanvraag. In bijzondere situaties kunnen wij de aanvraag doorsturen naar de beoordelingscommissie van de pilot MKB-compensatieregeling bij versterken. Deze commissie behandelt de aanvraag op dezelfde manier als aanvragen voor compensatie bij versterking.*
 - *Als wij akkoord gaan met uw aanvraag, dan betalen wij u binnen 6-8 weken uit na ontvangst van de ondertekende documenten. Deze kosten maken geen deel uit van het versterkingsadvies en staan hier dus los van.*
 - *Als uw aanvraag wordt doorgestuurd naar de beoordelingscommissie mkb-compensatieregeling, dan gelden andere termijnen.*
- Krijgt u tijdens het bouwkundig versterken te maken met winstderving of onkosten? Dan kunt u een aanvraag indienen via de pilot MKB-compensatieregeling. Voor deze regeling is een apart digitaal aanvraagformulier. Informatie en het aanvraagformulier kunt u hier vinden. Ook voor deze regeling kunt u meer informatie krijgen via de zaakbegeleider MKB Willem Oldejans.*

Er is nog weinig gebruik gemaakt van deze regeling, omdat de feitelijke versterking van MKB-bedrijven nog op gang moet komen. Over 2019 zijn er 14 aanvragen geweest waarvan slechts 2 tot een advies aan NAM hebben geleid. Er is € 98.000 aan compensatie uitgekeerd.

De pilot MKB-compensatieregeling is na verlenging per 1 juli 2020 stop gezet. Er is een evaluatie van de pilotregeling gemaakt. Binnenkort is er overleg tussen de commissie, de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) en de NCG. Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is per 1 juli aanspreekbaar voor de vermogenscompensatie bij het MKB bij versterking. Op dit moment is het onduidelijk (ook voor de NCG) hoe deze schadevergoeding er uit zal zien en of en wanneer een schaderegeling opengaat. De NCG is daarover op dit moment in gesprek met het IMG.

Waardering

Ondanks alle goede intenties en adviesmogelijkheden overheerst op dit moment voor het MKB in de regio de onzekerheid. Zelfs de pilot voor het eerste te versterken winkelgebied heeft vertraging na vertraging opgelopen. Ondernemers staan stil in hun bedrijfsontwikkeling. De onduidelijkheid over hoe en wanneer hun bedrijfspand wordt hersteld en/of versterkt heeft tot gevolg dat er geen plannen kunnen worden gemaakt en investeren en inspelen op ontwikkelingen wordt extra lastig.

Dat is natuurlijk slecht voor de ondernemers, maar ook voor de leefbaarheid van het gebied. Plaatselijke bedrijvigheid is een belangrijke voorwaarde voor de leefbaarheid in landelijk gebied.

Ondertussen zijn ondernemers met hun bedrijf aan huis uitgesloten van subsidies in het kader van de Waardevermeerderingsregeling en andere subsidieregelingen in relatie tot de versterking. Volgens de NCG is er een mondelinge toezegging van het IMG dat er per 1 juli een regeling komt zodat versterking van MKB-panden door kan gaan.

De fiscale implicaties voor bedrijven zijn bij de NCG al sinds begin 2016 steeds weer benoemd, evenals zaken als 'ongeoorloofde staatssteun', verzekeringen etc. Op dit gebied is opmerkelijk weinig door de NCG bereikt. Recent is ons bij navraag gebleken dat veel van de documentatie hieromtrent bij de huidige generatie medewerkers van de NCG onbekend is. Onlangs zijn de 'eerste', verkennende, gesprekken hierover tussen de NCG- en TCMG-medewerkers gevoerd op ons aandringen.

Ondernemers in het bevingsgebied voelen zich terecht ongelooflijk in de steek gelaten. We kennen de verhalen van ondernemers die niet met pensioen kunnen, omdat hun bedrijf of hun pand vanwege schade of alle onzekerheid in het gebied onverkoopbaar is. Welke jonge ondernemer zou kiezen voor een locatie met zoveel haken en ogen zonder dat er al een oplossing in zicht is?

Het IMG zou per 1 juli de vermogenscompensatie voor het MKB ter hand nemen, maar hierover is verder geen informatie beschikbaar. De pilot compensatieregeling verdwijnt per 1 juli, maar wat ervoor in de plaats komt is nog onduidelijk.

De pilot is geëvalueerd, maar wij hebben geen verdere informatie kunnen vinden over de evaluatie (hoe en met wie gedaan) en de uitkomsten ervan. De regeling was erg beperkt en we weten niet hoeveel ondernemers er mee geholpen zijn. Wij zouden heel graag zien dat het IMG nieuwe regelingen in nauw overleg met MKB-ondernemers ontwerpt.

Bij de regelingen die er wel zijn hebben we ook nog wel wat vragen. Over tijdelijke huisvesting wordt overlegd en afgestemd tussen ondernemer en de NCG en daarna doet de NCG een voorstel. Betekent dat voor de ondernemer in kwestie: slikken of stikken? Wie beslist op basis van welke criteria en is bezwaar en beroep tegen dit besluit mogelijk?

De conclusie kan niet anders zijn dan dat de ondernemers in het aardbevingsgebied als het erop aan komt aan hun lot zijn overgelaten. En tot nu toe noch door NAM, noch door de overheid, op een effectieve wijze tegemoet zijn getreden. Dat is behalve onverteerbaar voor de ondernemers, vooral een ontkenning van het grote belang dat het midden- en kleinbedrijf heeft voor de leefbaarheid en de werkgelegenheid in de regio.

“

Uit het meest recente onderzoek van "Gronings "Perspectief" blijkt dat de helft van de ondernemers in het aardbevingsgebied, variërend van boeren tot mensen met een Bed & Breakfast, zegt te kampen met problemen. 'Veel problemen worden weggezet onder ondernemersrisico', legt Stroebe uit. 'Met name mensen met een eigen pand hebben er last van. Schade aan panden, waardedaling en de tijd die ze in de bevingsproblematiek moeten steken, zijn van die zaken'.

“

Uit de serie 'Ik wacht': Lidia Koning en Stijn Scheidema uit Woudbloem wachten nog steeds. "Misschien dat het met het woonhuis goed komt, maar bedrijfsgebouwen hebben volgens mij prioriteit. Ik weet niet of het ooit hersteld en versterkt wordt. Bij ons bedrijf komen dagelijks 20-30 mensen over de vloer. Dat moet veilig zijn, ook al slapen we er niet. Volgens mij staan we helemaal onderaan op de lijst".

3.4 Agrarische sector

De agrarische sector is beeldbepalend voor het gaswinningsgebied. Boerderijen staan er vaak al eeuwen. De bewegingen van de bodem hebben grote invloed (gehad) op de staat van deze woon- en bedrijfspanden en landerijen. Er is vaak sprake van niet alleen omvangrijke, maar bovendien ook complexe schade. Veel van die schades zijn tot op de dag van vandaag niet opgelost. Maar zo mogelijk nog erger: in afwachting van de schadeafhandeling en versterking wordt er al jaren niet meer geïnvesteerd in de panden. Bedrijfseconomisch gezien betekent dat achteruitgang. En dat in een sector die het toch al moeilijk heeft.

Context en voorgeschiedenis

Een groot deel van het Groninger platteland is landbouwgebied. De sector is in het aardbevingsgebied van groot belang. Hier staan van oudsher boerderijen met traditionele, grote gebouwen. Op veel van deze grote gebouwen zitten asbestdaken. In de loop van de jaren zijn er schuren en stallen bijgebouwd met ondergrondse kelders en/of ondergrondse koelgangen. Schade aan kelders/koelgangen en of gebouwen met asbestdaken is per definitie complex. En wordt daardoor nog maar mondjesmaat opgelost. Veel bedrijven zitten al jarenlang in een schadetraject, dit remt de ontwikkelingen op de bedrijven. Investerings en innovaties worden op de lange baan geschoven. Het gaat in totaal om ongeveer 550 agrarische bedrijven.

In het jaarverslag 2019 van de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) wordt de agrarische sector nauwelijks genoemd: *'Bij sommige schademeldingen is een gespecialiseerde, onafhankelijke deskundige nodig voor advies over de schadeoorzaak en de schadeomvang. Het gaat dan om monumenten, andere erfgoedpanden, agrarische bedrijven en andere soorten bedrijven (mkb). De fysieke schade, de eigendomsconstructie en de materiële gevolgschade (zoals omzetting) kunnen reden zijn dat gespecialiseerde kennis nodig is. In 2019 neemt de TCMG 1.107 besluiten over de schademeldingen in deze categorie.'* Hoeveel daarvan in welke categorie vallen, is niet duidelijk.

Om ervaring op te doen met het versterken van agrarische bedrijven heeft de NCG tussen 2016 en 2018 een proef uitgevoerd. Daarbij zijn drie agrarische bedrijven in de omgeving van Overschild onderzocht. Voor de ruimtelijke inpassing van nieuwbouw van beschadigde boerenschuren is de pilot Nije Heerd in 2018 gestart. Daar waren zes bedrijven bij betrokken. Over beide pilots is meer te lezen in het hoofdstuk "Pilots" elders in de Barometer.

In de zomer van 2018 is door de overheden de Agrarische Tafel opgericht. De tafel heeft in december 2018 een rapport uitgebracht met zeven aanbevelingen aan de drie overheidslagen. Op 5 februari 2020 is een kamerbrief gepubliceerd met de reactie van de overheden op het rapport, aangevuld met de stand van zaken op 1 januari 2020.

1. Het voornaamste punt van de Tafel is: Er moet voor de agrarische sector één integrale oplossing komen voor de aanpak van de problematiek gerelateerd aan mijnbouw. Concreet beveelt de Tafel aan om voor de afhandeling van alle mijnbouw-gerelateerde zaken te komen tot één centraal loket waar de agrariër wordt geholpen met een integrale oplossing. Daarnaast beveelt de Tafel aan om de Tafel als bestuurlijke overlegpartner in stand te houden, in combinatie met een Agroteam, waarin ambtelijk meer algemene zaken kunnen gesignaleerd en gecoördineerd. De overheden hebben burgemeester Bolding van gemeente Het Hogeland aangewezen als regionale gesprekspartner. De NCG heeft de opdracht gekregen om te starten met de inrichting van het Agroloket en het uitvoeren van een pilot, met als uitgangspunt de drielaagse governance structuur. Daarnaast is tijdens de tafel van 12 november 2019 besloten tot een programmatische aanpak.
2. Versnelling van de afhandeling van de schades is hard nodig. Schades als gevolg van bijvoorbeeld ongelijkmatige maaiVELddaling en veranderingen in de waterhuishouding vallen niet binnen het bereik van de TCMG, het IMG kan deze schades wel in behandeling nemen. Gelet op de impact van deze schades beveelt de Tafel snelle besluitvorming over de instelling van het IMG aan.

3. Er moet meer gedaan worden aan kennisopbouw rondom het schadeproces bij agrarische bedrijven. Algemene regelingen houden geen rekening met het specifieke karakter van de agrarische sector en brengen daarom vaak maar voor een klein deel verlichting. Specifieke regelingen, zoals bijvoorbeeld de MKB-compensatie regeling, zijn in het geheel niet toegespitst op de agrarische sector. De TCMG heeft enkele experts gevraagd een advies uit te brengen over een toekomstige mestkelder-regeling.
4. Er moet inzicht komen in de verschillende oorzaken van tot schade leidende bodem- en maaiveld dalingen. Het ministerie heeft in 2019 Sweco gevraagd om onderzoek uit te voeren naar ongelijkmatige bodemdaling en drainage. Bij de tiltmeterproef worden op 6 agrarische locaties in Niehove, Usquert, Onderdendam, Kantens, Noordbroek en Appingedam tiltmeters en accelerometers geplaatst.
5. Binnen de processen van schade-afhandeling en versterking moet ook aandacht worden besteed aan een aantal minder grijpbare zaken: het veiligheidsgevoel van boeren, het effect van aardbevingen op de fysieke ondergrond en het oplossen van niet-directe schade.
6. Bij aardbevingsbestendig bouwen moet beter gebruik worden gemaakt van bestaande kennis.
7. Ook qua toekomstperspectief moet er voldoende aandacht zijn voor de agrarische sector, ook bij het Nationaal Programma Groningen (NPG).

Huidige stand van zaken

(Deze gegevens zijn gebaseerd op overzichten van NAM per 11-11-2019. Latere gegevens zijn niet beschikbaar)

Het gaat hier om de afhandeling van oude NAM-schades binnen de Agrarische sector:

26 dossiers zitten in het Arbitrage proces

23 dossiers zijn in behandeling bij de agro-specialist van NAM waarvan:

- 5 vaststellingsovereenkomst hebben getekend
- 9 mondeling akkoord zijn gegaan
- 6 in onderhandelingstraject zitten
- 3 dossiers zijn gesloten, men is echter opnieuw in gesprek gegaan

Ca. 5 dossiers liggen bij de rechter

10 dossiers zijn niet opgelost

NB Er zijn diverse gesloten dossiers waar overeenstemming is tussen de NAM en de claimant welke stuiten op de (on)uitvoerbaarheid van de afspraken. Bijvoorbeeld door het vergunningstraject en/of de financierbaarheid.

Bouwkundig versterken: Volgens de informatie van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) zijn 12 agrarische panden opgenomen in de TCMG/NCG combinatie pilot. Nog eens 40 agrarische panden zijn opgenomen in de Calvi pilot van de NCG en 45 boerderijen (met agrarische bestemming) zijn aangemeld bij de NCG voor Opname op verzoek (stand 12-03-2020)

De TCMG heeft ten behoeve van de afhandeling van schade aan mestkelders advies gevraagd aan een panel van experts. Dit advies zou eind medio juni 2020 gereed moeten zijn geweest maar half augustus was bij ons nog niks bekend en is geen advies gepubliceerd. Aan de hand van dit advies kan de TCMG/IMG haar werkwijze vaststellen en de schademeldingen ten aanzien van mestkelders per geval beoordelen.

Op de site van de NCG wordt het Agroloket genoemd. Dit loket is door de minister in juli 2019 toegezegd. *“Heeft u een agrarisch bedrijf en heeft u vragen over de versterking van uw (bedrijfs)gebouwen? Dan kunt u terecht bij het Agroloket van NCG. De medewerkers van het Agroloket kunnen met u meedenken, informatie geven en u in contact brengen met andere organisaties. Heeft u al een bewonersbegeleider of zaakbegeleider bij NCG? Neem dan contact op met uw begeleider. Het Agroloket is bereikbaar via het algemene nummer van NCG.”*

Conclusie en waardering

Het is ronduit teleurstellend om te moeten constateren dat er voor de agrariërs in de praktijk nog ontzettend weinig is verbeterd. We weten niet precies hoeveel agrariërs schade hebben gemeld bij NAM, de NCG of de TCMG, maar we weten zeker (in het jaarverslag van de NCG over 2019 is sprake van 'een groot aantal') dat het er veel en veel meer zijn dan het relatief kleine aantal dat nu voorkomt in de statistieken. **Ook in dit gedeelte van het dossier lijkt het gevoel voor urgentie volledig te ontbreken.** Juist hier waar meerdere problemen samen komen – schade aan gebouwen en landerijen, de asbestproblematiek, lekke mestkelders etc. – zorgt dat niet alleen de bedrijfsvoering in de knel komt, waardoor ook de inkomsten stagneren, maar ook de gezinnen komen volledig in de knel te zitten. Het is nu bijna 2 jaar geleden dat de eerste stappen richting de Agro-tafel werden gezet. Dat was weliswaar een stap, maar het bleek helaas niet meer te zijn dan een kleine eerste stap om de problematiek aan te pakken. Vooralsnog heeft de oprichting nog niet geleid tot concrete resultaten. Voor veel agrariërs zou een éénmalig integraal Herstelplan veel lucht kunnen bieden. De stapels nationale regelingen, normen, richtlijnen zijn al nauwelijks meer te tillen, als die van schade en versterken daar nog boven op moeten, bezwijkt alles. (en deze mag gemarkeerd/geaceerd)

Wat het Agroloket betreft, het is voor ons zeer de vraag of dat loket enig verschil maakt. **Het lijkt vooral erg 'dun' te zijn opgezet. Er is geen eigen telefoonnummer, het loket heeft geen eigen spreekuur en ook geen eigen website.** Of en hoeveel vragen er bij het loket binnenkomen weten we niet. Op de website van de NCG is daar niets over te vinden. Maar los daarvan, agrariërs hebben er niets aan als ze alleen maar ergens een vraag kunnen neerleggen. Ze willen nu eindelijk wel eens antwoord en nog belangrijker: ze willen daden.

“

Uit de serie 'Ik wacht': Inge de Boer en Hendrik Holtjer uit Slochteren wachten nog steeds. *“We zijn nu een pilot van de Agro-tafel, een initiatief om complexe zaken van agrarische bedrijven in het aardbevingsgebied vlot te trekken. Maar wij zeggen: eerst zien, dan geloven. Gelukkig staat de gemeente inmiddels wel achter ons. We hebben nu een burgemeester met verstand.”*

“

Uit de serie 'Ik wacht': Peter en Els Dekens uit Sint Annen wachten nog steeds. *“In de situatie rond het heetste hangijzer van vorig jaar, de mestkelder, is nog niets veranderd. We wachten nog steeds. Verder wonen we sinds twee maanden in twee units op het erf. In februari, met het noodweer, liep het water langs de muren van de boerderij. We moesten per direct het huis uit. We wachten nu op de rapporten, dat gaat langzaam door corona. De komende twee jaar kunnen we ons huis zeker nog niet in.”*



3.5 Woningbouwcorporaties en huurders

In het gaswinningsgebied is sprake van relatief veel corporatiewoningen. Zo'n dertig procent van het totale woningbestand. Daarmee hebben de corporaties een belangrijke rol in de versterkingsoperatie. In de huidige werkvoorraad van de versterking (totaal 26.000) zitten bijna 8.000 corporatiewoningen, verdeeld over acht verschillende woningbouwcorporaties.

Context en voorgeschiedenis

De corporaties waren de eersten die te maken kregen met de versterking (zie pilot H3V, hoofdstuk Batches). Daarin speelde mee dat minister Kamp de Kamer had toegezegd vanaf 2016 3.000 woningen per jaar te versterken en corporaties gezien werden als een partij die dat relatief eenvoudig en snel kon regelen. Immers, één eigenaar. Het pakte anders uit. De soms kleinere corporaties kregen te maken met grote, complexe processen waarbij ze niet alleen met NAM/CVW en hun eigen huurders te maken hadden, maar ook onderling tot een soort modus operandi moesten zien te komen. Het was zoeken naar de eigen rol. Waar pakken we zelf de regie? Waar ligt onze verantwoordelijkheid en waar die van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG)? Of van de gemeenten? Waar komt het Rijk om de hoek zetten? Hoe gaan we dit financieren? Wat betekent dit voor ons meerjarig onderhoudsplan? Wie communiceert eigenlijk met onze huurders? Sommige huurders kregen brieven over hetzelfde onderwerp, maar met een verschillende strekking. Van de gemeente, van de NCG én van de eigen corporatie. Veel corporaties moesten zichzelf eigenlijk opnieuw uitvinden. Voor de huurders gold dit in zekere zin ook. Elke corporatie heeft zijn eigen (wettelijke verplichte) huurdersvereniging, maar ook voor deze verenigingen was de versterking nieuwe, taaiere kost. Zij zagen al vrij snel dat het kon helpen om elkaar te helpen, van elkaars ervaring te leren, samen op te trekken. Zo ontstond het Huurdersplatform Aardbevingen Groningen (HPAG). Ook daar was het zoeken naar de juiste rol. Gaan we overleggen? Actievoeren? Strijden? Feit was dat er veel op hen, als vrijwilligers, afkwam.

Corporatiebesturen stonden aanvankelijk op het standpunt dat de door hun te versterken huurwoningen beschouwd konden worden als 'normale' renovatie of sloop/nieuwbouw projecten. En dat dus de daarvoor ontwikkelde procedures gevolgd konden worden, inclusief het bestaand sociaal plan. De praktijk bleek weerbarstiger. Huurders kregen te maken met zichtbare verschillen in de behandeling van henzelf en particuliere eigenaren, maar ook de verschillende benaderingen van de corporaties werd zichtbaar. Deze verschillen waren misschien niet nieuw, maar werden wel zichtbaarder en explicieter. Zo moesten sommige huurders in een wisselwoning 'gewoon' de nutsvoorzieningen (gas-water-licht) betalen en de particuliere eigenaar - in de wisselwoning naast hen - kreeg dat vergoed van de NCG. Ook het 'like-for-like' principe leidde tot scheve situaties. Wanneer de huurder ooit een fietsenschuurtje bij zijn woning plaatste, kreeg hij dat, in geval van sloop/nieuwbouw bij de ene corporatie ook terug. Bij de andere corporatie werd zo iemand de dagwaarde van dat schuurtje aangeboden, meestal volstrekt onvoldoende om een nieuw schuurtje voor neer te kunnen zetten. Dergelijke verschillen waren op zich niet ongebruikelijk in de corporatiewereld. De ene corporatie is de andere niet. Maar in de versterkingsoperatie voelden de verschillen ineens anders. Dat werd ervaren als één en hetzelfde probleem (het gaat allemaal om mensen die omwille van de gaswinning hun woning uit moeten) dat dus vroeg om een gelijke oplossing.

Het wisselend beleid van de Rijksoverheid maakte het er niet makkelijker op. Planningen konden niet gemaakt worden. En als ze gemaakt waren, moesten ze telkens worden aangepast. Financiële zekerheid was er niet, tot begin dit jaar moest er - soms tot vlak voor een bewonerbijeenkomst - onderhandeld worden met NAM. De onzekerheid over de vraag of woningen wel of niet veilig waren, de verschillen die ontstonden door de aanpassingen van de normen, gemeenten die ook een eigen agenda - aangaande corporatiebezit - bleken te hebben. Een complex krachtenveld dat zijn weerslag had op de corporaties en hun bedrijfsvoering. Maar ook op de huurders die soms lange tijd in onzekerheid zaten, wisselende perspectieven moesten verwerken (dan weer wel, dan weer niet, dan misschien versterken), geconfronteerd werden met uitgesteld onderhoud en met onderlinge spanningen omdat de één wel, en de ander niet, verder kon.

Niet vreemd dus dat zij gezamenlijk (alle acht betrokken corporaties, en de betrokken huurdersverenigingen) de minister van BZK begin 2020 het volgende hebben gevraagd:

1. Draagvlak en vertrouwen leidt tot succes: laat bestaande afspraken ongemoeid

De afgelopen jaren is er weinig consistentie geweest in het beleid van de overheid waarmee wij de versterkingsaanpak constructief konden uitvoeren. Dit heeft doorlopend veel onrust veroorzaakt binnen en tussen de verschillende versterkingsprojecten en tussen bewoners. Veel van de opgedane ervaringen zijn verwerkt in de afspraken over de batch 1588. Hiermee zijn eigenaren, en dus ook de woningcorporaties, in staat gesteld zelf regie te voeren en maatwerk te bieden voor zichzelf of haar huurders.

2. Plan van aanpak P50 en P90 en batch 1581 conform batch 1588

Huurders die vanuit P50- en P90-beoordelingen nog te maken krijgen met versterkingsmaatregelen leven al jaren in onzekerheid. Door te blijven werken met het principe van de batch 1588 worden corporaties in staat gesteld samen met onze huurdersorganisaties een proces te doorlopen waarbij we vanuit een helder (financieel) kader kunnen komen tot maatwerkafspraken, een aanpak die dit specifieke gebied vraagt. Tevens kunnen we hiermee deze huurders een vergelijkbaar aanvullend pakket bieden, eventueel aangevuld met gebied-specifieke elementen.

De woningcorporaties hebben de minister nadrukkelijk gevraagd om een vergelijkbare aanpak als de aanpak van de batch 1588 voor de opvolgende batches, waarbij de woningcorporaties en de NCG en BZK samen tot (financiële) afspraken komen, gebaseerd op een transparante methode.

Daarbij staan de woningcorporaties open voor gezamenlijk overleg en afstemming tussen woningcorporaties en de huurdersorganisaties over de huidige verschillen tussen woningcorporaties en tussen huurders en particulieren. De NCG is daarin een belangrijke gesprekspartner.

Stand van zaken

Met Binnenlandse zaken (BZK) is op basis van het voorgaande begin 2020 de afspraak gemaakt een Corporatietafel op te richten, waarbij de bestuurders van de Kr8-corporaties en vertegenwoordigers van de huurdersverenigingen structureel met BZK om tafel gaan zitten.

Op de agenda van de Corporatietafel staan de volgende punten:

- Verkenning m.b.t. de overige regelingen van de sociale statuten
- Duidelijkheid op de beoordelingen en het vastklikken op de huidige inzichten
- Energietransitie in gang zetten
- Experimenteeruimte
- Duidelijke aanpak, conform batch 1.588 en P90 en batch 1.581 en eventuele overige projecten

De verdere uitwerking van de **Corporatietafel** is intussen geland in een model waarbij er drie tafels worden ingericht. De Corporatietafel is bedoeld als klankbordoverleg waar ook de huurders bij betrokken worden. Doel van dat overleg is vooral om de problemen te signaleren. Op de **Uitvoeringstafel** komen de uitvoeringsvragen en dilemma's aan bod. Tot slot is de **Beleidsstafel** dan de tafel waar over de kaders, regels en het geld wordt besloten. Als escalatieniveau van de beleidsstafel staat altijd een route open naar de lokale stuurgroepen enerzijds of bij majeure thema's zo mogelijk een route naar het VOG/BOG anderzijds.

Eén van de onderwerpen die aan de orde komen bij de Corporatietafel is de vergoeding voor huurders. Deze vergoeding behelst de huur voor een wisselwoning, de kosten voor nutsvoorzieningen, de verhuiskosten en de zelf aangebrachte voorzieningen. Er liggen nu voorstellen waaruit blijkt op welke wijze dit gelijk kan worden getrokken met de vergoedingen die particuliere eigenaren krijgen. Gedurende de zomerperiode zullen de voorstellen in goed overleg met de partijen nader worden uitgewerkt en worden getoetst op haalbaarheid. De verwachting is dat er begin september een pakket ligt dat met alle partijen kan worden besproken.

Waardering

Het is volstrekt logisch dat er een structureel overleg wordt georganiseerd over de zaken die woningbouwcorporaties en huurders aangaan. Dat had misschien al veel eerder moeten gebeuren, maar kennelijk had het een lange aanlooptijd en betrokkenheid van BZK nodig. Toch is het ergens ook vreemd dat dit redelijk 'stand alone' lijkt te gaan opereren. BZK, de NCG en gemeenten zitten weliswaar ook aan tafel maar de duidelijke focus is hier toch de huursector. **Wij begrijpen de wens van corporaties en huurders heel goed om de aanpak batch 1588 te verbreden naar overige projecten. Daar hebben ze groot gelijk in. Tegelijk denken we dat veel particuliere eigenaren ook graag met die aanpak verder zouden willen bij de versterking van hun woningen.** Met andere woorden: hoe voorkomen we dat via deze, redelijk stevig opgetuigde structuur, voor een derde van de totale werkvoorraad kaders gaan vaststellen die (nieuwe) verschillen in het gebied teweeg zullen brengen? Of die - al dan niet stilzwijgend - doorgetrokken gaan worden naar de rest van de versterking?

Verschillen tussen huurders en particuliere eigenaren zijn er per definitie, maar mogen in de versterkingsoperatie niet het karakter krijgen van evidente rechtsongelijkheid. De rekening voor additionele kosten kan niet naar de corporaties. Een oplossing kan ook niet zijn om dan particuliere eigenaren in het vervolg maar te laten betalen voor zaken die nu vergoed worden. Belangen van zowel huurders, en misschien zelfs van particuliere eigenaren, moeten nadrukkelijk meewegen in de besluitvorming over dergelijke kaders. Daar is nu niet of slechts heel mager in voorzien.

“

Uit Ík wacht” Menno en Aaltje Cock wonen al 35 jaar in hun huurhuis in Oosterwijtwerd. Ze willen er nooit meer weg, maar de kans bestaat dat ze dat wel moeten. “We wachten en we wachten en we wachten. De schade valt hier misschien wel mee, maar de onzekerheid maakt het zwaar. Voor mij, maar vooral voor mijn vrouw. Zij slaapt er nog steeds slecht door en maakt zich grote zorgen.”

“

Wiegertje woont in 't Zandt in een huurwoning van een corporatie. “Onze woning zou eerst versterkt worden maar nu is besloten dat het toch wordt gesloopt en nieuw gebouwd. Dat is fijn want de woningen zijn jarenlang niet onderhouden – vanwege ook de onzekere toekomst. Maar nu zit ik in een huis met enkel glas, tocht en vochtproblemen. Ik ga er zeker op vooruit, dat kan haast niet anders. Maar wanneer? Ik denk dat het nog wel twee jaar kan gaan duren. Bij de corporatie voelen we weinig steun. Ze laten ons heel duidelijk merken dat we 'maar huurders' zijn. Onze mening doet er verder niet zo toe, zo voel ik dat. Maar goed, ik ben allang blij dat we ooit in een schimmelvrije woning gaan komen.

“

Dia bewoont samen met haar vier kinderen en een hond een huurwoning in Opwierde. Ze woonde er in april 2017 net twee weken toen ze een brief kreeg dat het pand gesloopt zou gaan worden in het kader van de versterking. Dat viel haar even rauw op het dak. Al snel werden leegstaande woningen om haar heen niet meer verhuurd, en haar eigen woning niet meer onderhouden. Ze kampt met vocht in de woning waardoor haar vloer gaat opbollen, het tocht. Ondertussen weet ze dat ze op enig moment met haar kinderen moet verhuizen, waarschijnlijk zelfs twee keer. Daar ziet ze tegenop. Het is onrustig voor de kinderen. Nog meer hikt ze aan tegen de inrichting van de nieuwe woning. Daarvoor krijgt ze een vaste vergoeding waarvoor ze alles moet doen. De vloeren, de muren, de gordijnen, de tuin. “Ik weet niet hoe dat moet. Ik ben al tijden bezig om alle folders van bouwmarkten erop na te pluizen maar het is nauwelijks rond te breien. Ik moet keuzes gaan maken. Nu staat er een half schuurtje waar onze fietsen droog in kunnen staan, dat zou ik graag weer willen maar dat krijg ik niet gefinancierd van dat bedrag. Ik moet dan kiezen tussen gordijnen voor de slaapkamers, gras in de tuin of dat schuurtje. Ik heb zelfs al gekeken of ik de vloer die nu in de woning ligt niet mee zou kunnen nemen. Maar die is zo aangetast door het vocht dat dat geen optie meer is. Als het goed is zit ik hier nog een half jaar, na de zomer zouden we naar een wisselwoning. Gelukkig wordt het straks 's avonds weer lichter, nu vind ik het soms zo naar om de hond uit te laten in een donkere, lege buurt. Deels staat het leeg, deels is het een bouwput. Dan zie ik het soms wel somber in, maar ik probeer er het beste van te maken.”

“

Marie huurt sinds 2013 een woning van een corporatie met een tijdelijk contract. Een vast huurcontract wilde de corporatie destijds niet, omdat het pand gerenoveerd/versterkt zou gaan worden. Daarna zou het contract in een vast contract worden omgezet, zo luidde de afspraak. In 2014 wordt duidelijk dat de woningen gesloopt zou gaan worden. In de jaren daarna wordt het tijdelijk contract van Marie steeds verlengd en krijgt ze te horen dat ze geen recht heeft op een nieuwe woningen als haar woning wordt gesloopt en nieuw gebouwd. Ook op een andere woning van de corporatie kan Marie geen aanspraak maken, ze heeft feitelijk nergens recht op. Marie woont inmiddels al zeven jaar in de woning, altijd keurig de huur betaald, en een fijn tuintje aangelegd. Nu moet ze in augustus uit haar huisje. Iets anders kan ze nog niet vinden, een jurist kon haar niet helpen. Doodsbang dat ze op straat komt te staan heeft ze aangeklopt bij de gemeente. Waar dat toe geleid heeft is nog onbekend.

3.6 Cultureel erfgoed

In de zogenaamde 'aardbevingsgemeenten' van de provincie Groningen staan veel, zo niet heel veel Rijks- en gemeentelijke monumenten en andere karakteristieke panden. Ze zijn beeldbepalend voor de regio. En ze lopen gevaar, want schadeherstel is bij deze panden een extra complexe zaak, om over versterking nog maar te zwijgen.

Context en voorgeschiedenis

In de aardbevingsgemeenten staan 2.185 Rijksmonumentale panden, 564 gemeentelijke monumenten en tenminste 5.552 karakteristieke panden. De opname van de karakteristieke panden is nog niet in alle gemeenten geheel afgerond. Het is heel goed mogelijk dat we uitkomen op 10 á 15.000 karakteristieke panden in de regio.

Van alle Rijksmonumenten in de provincie Groningen staat ongeveer 77% in het aardbevingsgebied. Grofweg 60% daarvan is woonhuis, 30% boerderij, 10% 'overig' (bijvoorbeeld een kerk of een molen).

Momenteel hebben ongeveer 8.300 panden een wettelijk beschermde status op een totaal aantal van ongeveer 200.000 panden in de aardbevingsgemeenten. Dat betekent dat ongeveer 4% 'monument' is (1% Rijksmonument). Dit is nog exclusief de zogenaamde 'beschermde stads- en dorpsgezichten' (bijvoorbeeld de oude kernen van Warffum, Spijk, Loppersum, Westeremden, Huizinge, Middelstum, Winsum, Onderdendam, Stedum, Lellens, (binnenstad) Appingedam, (binnenstad) Groningen, Slochteren, Oostwold).

Veel van de monumenten in het aardbevingsgebied hebben (meervoudige) schade door mijnbouw. Het is niet eenvoudig om de schadeomvang bij monumenten te duiden. Uit de periode dat NAM de schadeafhandeling zelf uitvoerde zijn data niet openbaar vanwege privacy. Bovendien zijn veel schades uit die periode niet erkend als bevingsschade. Dit geldt ook voor de jaren dat het Centrum Veilig Wonen (CVW) de schadeafhandeling uitvoerde, maar uit betrouwbare bron weten we dat er in de zogenaamde aardbevingsgemeenten bij grofweg 1.000 adressen (let op, er zijn meer adressen dan panden!) van Rijksmonumenten één of meer schademeldingen zijn gedaan. Daarbij zijn er grote regionale verschillen te zien. Zo is in Loppersum bij bijna 90% van de Rijksmonumentadressen een schademelding gedaan en in de 'nieuwe' aardbevingsgemeente Oldambt is dat maar bij 20% van de Rijksmonumentadressen het geval. Sinds de Tijdelijke Commissie Mijnbouw Groningen (TCMG) verantwoordelijk is voor de schadeafhandeling (vanaf maart 2018) zijn daar ruim 1.400 schades aan monumenten gemeld. Dat is dus in twee jaren tijd veel meer dan in de zes voorafgaande jaren waarin NAM/CVW verantwoordelijk waren. Een duidelijk aanwijsbare oorzaak is er niet. Mogelijk hebben de aanhoudende trillingen en bevingen na jaren geleid tot 'het laatste duwtje' die de spanning in het gebouw niet meer aankon. Eén beving kan de constructie nog opvangen, na honderd lukt dat niet meer. Mogelijk speelt ook het in werking treden van het 'wettelijk bewijsvermoeden' (omkering bewijslast) of meer vertrouwen in (publieke) schadebeoordelaar TCMG dan (private) NAM/CVW een rol in de toename. Van aard, omvang en herstelkosten zijn geen data bekend.

Al in 2009 werd een significante toename van schade bij monumenten geconstateerd. Monumenten zijn veelal eeuwenoude gebouwen en daarmee gevoelig voor 'veroudering'. Onderhoud is nodig, maar we komen daarbij zelden verrassingen tegen. Scheuren in metselwerk zijn wel vaak onverwacht. Dit is geen normale veroudering, maar meestal het gevolg van verandering in de omgeving van het monument en/of een calamiteit. Vanaf medio 2009 wordt de toenemende schade bij monumenten toerekenbaar verondersteld aan bodembeweging door gaswinning. Na de aardbeving van Huizinge startte er een structureel overleg (bestuurlijk + ambtelijk inclusief erfgoedorganisaties) met NAM over 'aanpak monumenten en bodembeweging'. Ondertussen deden Libau/Monumentenwacht in samenwerking met TNO-DIANA onderzoek naar de impact van aardbevingen. De conclusie was dat de maximaal verwachte grondversnelling (PGA) extreem veel schade veroorzaakt aan alle soorten monumenten (oude kerkjes en in iets mindere mate ook boerderijen blijken het meest kwetsbaar). Daarbij zijn monumenten (en alle traditionele panden van metselwerk) enorm lastig preventief te versterken tegen de verwachte grondversnelling en gaan bovendien veel erfgoedwaarden verloren bij een dergelijke versterking.

In 2013 werd een eerste 'Schadeprotocol Monumenten' opgesteld voor de juiste afhandeling van erkende (!) mijnbouwschade aan monumenten. NAM ging op onderdelen akkoord, maar inzet van een restauratiearchitect, een essentieel onderdeel van het protocol, vond NAM niet vanzelfsprekend. In 2014 vond een 'Nulmeting en Waardenstelling Monumenten' plaats. Op verzoek van NAM werd een Plan van Aanpak opgesteld, maar er volgde helaas geen opdracht tot uitvoering.

In opdracht van NAM deden ook Arup en Arcadis onderzoek naar de versterking van monumenten. 20 monumenten werden uitgebreid onderzocht. Uit deze pilots blijkt dat versterking een grote aantasting (verlies) van erfgoedwaarden betekent, zelfs zodanig dat de discussie over 'is het middel hier niet erger dan de kwaal?' opportuun is.

In 2015 werd een eerste aanzet gegeven voor het erfgoedprogramma. **Op verzoek van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en de provincie Groningen is toen opnieuw een Plan van Aanpak opgesteld, met een nul-meting en een waardenstelling.**

Maar opnieuw kwam er geen opdracht tot uitvoering. In verschillende Leefbaarheidsprogramma's werden wel plannen voor 'herbestemming Monumenten' opgenomen.

De opeenvolgende NPR Praktijkrichtlijnen bevatten geen specifieke kaders of richtlijnen voor monumenten. Alleen kijken naar veiligheid betekent voor monumentale panden vaak een onomkeerbare aantasting van de erfgoedwaarden. Daarmee is de NPR strijdig met de essentie van de Monumentenwet.

In 2017 werd in de Provinciale Omgevingsverordening (POV), een algemeen sloopverbod in aardbevingsgebied opgenomen voor karakteristieke panden. Vanaf 2017 kunnen monumenteigenaren met vragen over schade terecht bij het Erfgoedloket Groningen. Daar wordt veel gebruik van gemaakt, ongeveer de helft van de monumenteigenaren zijn al door het loket te woord gestaan en (min of meer) op weg geholpen. De meeste vragen komen van de eigenaren van monumentale woonhuizen en boerderijen.

In opdracht van de NCG is een 'Budgetraming Monumenten' gemaakt, een inschatting van de (meer)kosten voor instandhouding monumenten in aardbevingsgebied als onderbouwing voor een verbeterde subsidieregeling voor alle monumenten in het gebied. De deskundigen adviseren 'om de permanente inspanning van een monumenteigenaar voor de instandhouding van een monument én de voortdurende noodzaak tot uitvoering schadeherstel door bodembeweging én de wenselijkheid van een preventieve versterking die behalve veiligheid bewoner ook het behoud van erfgoedwaarden garandeert te integreren in een maatwerkproces waarbij monumenteigenaar centraal staat'.

In de NPR 2018, is wel een monumentenparagraaf opgenomen die behoud van erfgoedwaarden eventueel mogelijk maakt door een verlaagde (!) veiligheidsnorm. In 2018 kwam er van het ministerie van EZK een verbeterde subsidieregeling instandhouding monumenten in aardbevingsgebied. Dit betekende met name voor de eigenaren van monumentale woonhuizen een grote verbetering.

In 2019 volgde een regeling voor een gratis nulmeting door Monumentenwacht. Helaas komt vanwege het beperkte budget (€ 250.000) maar een beperkt deel van de monumenten (maximaal 175) in aanmerking voor de regeling. In totaal werden in de eerste ronde 500 eigenaren aangeschreven.

De regeling voorziet in een behoefte, ruim een derde van de aangeschreven eigenaren heeft er gebruik van gemaakt. Maar het is onduidelijk of de regeling wordt voortgezet. Hij staat wel vermeld in het Erfgoedprogramma, maar zonder budget. En eigenlijk brengt de regeling niet veel nieuws. Het inspecteren en vastleggen van de staat van onderhoud van monumenten behoort tot de normale taken van Monumentenwacht. Ongeveer 25% van de eigenaren van monumenten in de provincie is al bij Monumentenwacht geabonneerd op een periodieke opvolging van inspecties. Ook denken we dat eigenaren van panden in goede staat eerder geneigd zijn een inspectie aan te vragen dan eigenaren van objecten die er niet goed voorstaan. De resultaten van de eerste ronde onderschrijven dat vermoeden.

Het Erfgoedloket wordt voortgezet en de dienstverlening wordt ook volledig opengesteld voor de eigenaren van karakteristieke panden.

Conclusie en waardering

Er zijn best goede dingen gebeurd, maar het kost ontzettend veel moeite om iets van de grond te krijgen en er zit weinig doorgaande lijn in de aanpak. Het is zeer spijtig dat er meteen na de beving in Huizinge geen nulmetingen zijn uitgevoerd als basis voor duurzaam behoud. Dat had veel stress en frustraties kunnen voorkomen. Ook voor de eigenaren van monumenten geldt dat er veel voor en over hen is beslist zonder dat er goed is geluisterd naar hun wensen, maar ook is er geen gebruik gemaakt van de bij hen aanwezige kennis en ervaring. Er zijn juist bij monumenten goede kansen om bij versterking meteen te werken aan waardevermeerdering door verduurzaming, woningverbetering, herbestemming, enz. Die mogelijkheden kunnen nog steeds worden benut!

“

Egbert van der Werff beheerder van het Heilige Geestgasthuis In Groningen: *“Het feit dat het een toeristische attractie en een beschermd monument is, heeft niets uitgemaakt voor de NAM”.
“We hebben de schade gemeld in 2012. Er zijn verschillende inspecteurs wezen kijken. Die hebben meer dan drieduizend foto’s gemaakt, rapporten geschreven, enzovoort. Maar het maakte allemaal niets uit. Pas na zes jaar lag er een toezegging om de schade, die richting de half miljoen euro gaat, te vergoeden.”*

“

“Versterking is broodnodig” zegt John van Zanen over de borg Rusthoven nabij Wirdum. *“Anders gaat bij een aardbeving als eerste de voorgevel eruit, vervolgens gaat de rest er achteraan. Dus als je het pand veilig wilt hebben en voor de toekomst wilt bewaren, moet je het versterken.”*

“

Hoe kun je zorgen dat eigenaren van monumentaal erfgoed de regie zelf in handen kunnen krijgen voor het versterken en herstel van de schade door aardbevingen? De VGME (Vereniging Groninger Monument Eigenaren) vond het tijd om antwoord op die vraag te krijgen en heeft daartoe een onderzoek laten uitvoeren onder leiding van mr. Pieter Siebinga, oud directeur van het Nationaal Restauratiefonds. Conclusie is dat een integrale aanpak van monumentaal erfgoed bundeling van financiële ondersteuning en deskundigheid perspectief biedt én draagvlak heeft.

In de brochure hiervoor zegt Dhr. Siebenga: *“Het is efficiënter en meer gericht op het belang van de eigenaar en het monument als schadeherstel, versterking, instandhouding en duurzaamheidsmaatregelen in één keer en vanachter één loket kunnen worden uitgevoerd.” Ook schets hij het probleem voor monument eigenaren in Groningen: “In heel Nederland is in principe de aanpak van monumenten gelijk. De situatie in Groningen kenmerkt zich echter sterk door de veelheid aan verschillende organisaties die een rol hebben in het gehele proces.”*

3.7 Zorgprogramma

Zorg is een basisvoorziening in een gebied. Het gaat zowel over gezondheidscentra en ziekenhuizen, als om verpleeg- en verzorgingshuizen, opvangcentra, vormen van begeleid wonen, woonlocaties etc. Alle zorg die geleverd wordt in het gebied werd geleverd vanuit of in panden. Die panden kregen schade, bleken niet aardbevingsbestendig. En daarmee kwam de continuïteit en de diversiteit van de zorg in de regio op losse schroeven te staan. De kwaliteit van een essentiële basisvoorziening was in de toekomst niet meer vanzelfsprekend.

Context en voorgeschiedenis

Al in 2016 werd de Stuurgroep Zorg in het leven geroepen door de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). In deze Stuurgroep zitten vertegenwoordigers van zorgaanbieders vanuit de ouderenzorg, de gehandicaptenzorg en de GGZ, Menzis, de gemeenten, de provincie, de woningcorporaties, het ministerie van VWS en de NCG. De Stuurgroep Zorg moest een koppeling maken tussen het realiseren van voldoende kwalitatief goede zorg voor de toekomst en de versterkingsopgave in het aardbevingsgebied. In oktober 2017 waren de inspecties van alle zorggebouwen afgerond en de beoordelingen waren in het voorjaar 2018 gereed.

Toekomstvisie

In oktober 2018 heeft de Stuurgroep Zorg het rapport (Bevings)bestendige zorg in Groningen - Toekomstperspectief en versterken uitgebracht. De Stuurgroep heeft daarin een toekomstvisie op de zorginfrastructuur in de aardbevingsregio vastgelegd. Alle zorggebouwen worden aardbevingsbestendig en levensloopbestendig. De benodigde zorg wordt zoveel mogelijk thuis geleverd, in de eigen omgeving. Als dit niet (meer) kan, kunnen bewoners terecht in (kleinschalige) vormen van een beschermde woonomgeving. Deze liggen verspreid in de regio, in dorpen waar ook andere voorzieningen beschikbaar zijn. De bewoners maken gebruik van de reguliere en multifunctionele ontmoetingsplaatsen in de wijk of het dorp.

Op basis van deze toekomstvisie hebben de partijen samen bepaald welke veranderingen in de zorg in de aardbevingsregio plaats moeten vinden, waar gebouwen zouden worden gesloten en waar nieuwbouw de beste oplossing lijkt. Per saldo leidt dit tot het volgende:

1. op 5 locaties vindt (gecombineerde) nieuwbouw plaats;
2. op 8 locaties worden aanleunwoningen getransformeerd tot reguliere woningen;
3. ca. 200 plaatsen wordt verzorging (exclusief behandeling) getransformeerd naar verpleging;
4. ca. 270 plaatsen wordt intramurale zorg getransformeerd naar scheiden wonen met zorg;
5. 12 zorggebouwen worden niet meer in de huidige vorm gebruikt.

Deze toekomstvisie is omgezet in een convenant, het Groninger Zorgakkoord. Op 11 maart 2019 tekenden acht zorgaanbieders, twee woningcorporaties, vijf gemeenten, provincie Groningen, zorgkantoor en zorgverzekeraar Menzis, het Rijk en de NCG dit akkoord. Het budget voor het realiseren van de vastgelegde plannen bedraagt in totaal 331 miljoen euro waarvan 40 miljoen uit het Nationaal Programma Groningen (NPG) komt.

In juni 2019 werd door het Centrum Veilig Wonen een rapport opgeleverd in opdracht van de NCG en het ministerie van EZK waarin de impact van de NPR 2018 norm op de versterking van de gebouwen in het zorgprogramma duidelijk werd. Uit de doorrekening blijkt dat toepassing van de NPR 2018 een forse reductie in maatregelen, kosten en uitvoeringsduur oplevert. Inmiddels wordt voor de versterking van zorggebouwen de NPR 2018 toegepast. Na een inventarisatie van mogelijke/gewenste spelregels en diverse klankbordsessies met betrokken partijen, zijn de kaders voor de te versterken zorggebouwen opgesteld en binnen de NCG vastgesteld.

Eind 2019 is gestart met de voorbereiding van de daadwerkelijke versterking van 16 panden. Deze 16 panden, waar Intramurale zorg wordt verleend, zijn de eerste in een reeks van 50 die versterkt moeten worden. Begin mei 2020 is in Bedum de eerste schop de grond in gegaan.

Waardering

Het is goed dat bij het aardbevingsbestendig maken van zorggebouwen goed gekeken is naar de ontwikkelingen in de zorg (krimp, vergrijzing, innovatie e.d.) **Het is een duidelijk voorbeeld hoe de noodzaak tot versterken, door het combineren van een heldere visie over zorg, omgebogen is tot een kans. Wel blijkt het ook hier hoe ingewikkeld het is om plannen voor meerdere jaren te maken met een veranderende NPR-norm. We concluderen dat dit probleem getackeld lijkt te zijn door het vaststellen van kaders. Ook hier zien we dat, net als bij de corporaties en schoolbesturen, de grotere partijen wel in staat zijn om afspraken te maken, rekening houdend met de veranderende normen. Terwijl dit voor de individuele bewoners tot nu toe in verreweg de meeste gevallen een onmogelijke zaak is gebleken.**

We hebben begrepen dat er panden beschikbaar komen omdat er elders nieuwe worden gebouwd. De zorgfunctie van die panden vervalst. Die panden worden niet gesloopt, maar ook niet versterkt. Dat is vreemd, maar ook zeer riskant. Het kan niet zo zijn dat deze panden leeg blijven staan. En bij een nieuwe bestemming zal eerst kritisch naar de veiligheid voor de gebruikers moeten worden gekeken. Het herstellen van die veiligheid kost geld. Dat zal niet uit het Groninger Zorgakkoord komen, maar wel ergens moeten worden gevonden.

We constateren dat met het Groninger Zorgakkoord de aanpak nog verre van volledig is.

De veelal kleinere particuliere/commerciële zorgaanbieders waren niet betrokken bij de totstandkoming van het Zorgakkoord. Dat geldt ook voor de peuterspeelzalen die ondergebracht zijn in dorpshuizen en evenzo voor de zorgboerderijen. Ook hier gaat het vaak om zeer kwetsbare mensen. De zorg voor deze groep is vaak ondergebracht in panden die door de gaswinning (zwaar) beschadigd zijn, waar schadeherstel niet snel wordt afgehandeld, en de versterking niet van de grond komt, mede door de complexiteit van versterking van zulke panden.

Werk aan de winkel!



3.8 Natuur & Milieu/Lokale energie transitie

Het programma Natuur & Milieu/Lokale energietransitie beoogde de leefbaarheid in het aardbevingsgebied te verbeteren. Daarmee was het een programma dat in potentie wat meer evenwicht kon brengen in de door de aardbevingsproblematiek verscheurde en gehavende Groninger samenleving.

Context en voorgeschiedenis

Ten tijde van de Dialoogtafel is er afgesproken dat er een programma zou komen dat de leefbaarheid in het aardbevingsgebied zou moeten verbeteren. Dit kreeg (later) de titel Kansrijk Groningen. De gelden hiervoor, € 35 miljoen, kwamen direct van NAM. Later heeft de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) het beheer hiervan overgenomen.

In het leefbaarheidsprogramma werd een piramide-achtige opzet gehanteerd:

- gemeenten (spoor 1)
- regionale programma's (spoor 2)
- ondersteuning bewoners (spoor 3)

Binnen dit programma waren er twee onderdelen die aansluiten bij het thema "Natuur & Milieu/Lokale Energie Transitie", namelijk het programma 'Dorpsvisies en Landschap' en het programma 'Lokale Energie Transitie'. Beide programma's hadden een looptijd van vier jaar.

De bijdrage voor het programma 'Dorpsvisies en Landschap' werd in juni 2015 vastgesteld op € 3,15 miljoen. Het programma is opgezet en uitgevoerd door Landschapsbeheer Groningen.

Het doel van het programma is een schakeling van landschappelijke en cultuurhistorische elementen en patronen te herstellen en te versterken. Er zijn vier belangrijke elementen:

- Herstel en versterking van dorpswieren;
- Herstel en versterking van 'Groene dorpslinten' vanuit de dorpskernen;
- Herstel karakteristieke van lijnen in het landschap;
- Versterken van het toeristisch recreatief routenetwerk.

Het programma bestaat uit twee onderdelen: dorpsvisies (de lijn wierde- en lintdorpen) en landschap (de lijnen dijken en maren, wegbeplanting en recreatieve routes)

Een jaar later, in juni 2016, werd het programma 'Lokale Energie Transitie', vastgesteld voor een bijdrage van € 5 miljoen. Eraan voorafgaand had de Natuur en Milieufederatie Groningen € 50.000 gekregen om het programma op te zetten en uit te werken. Het programma Lokale Energie Transitie heeft tot doel om vanuit lokaal initiatief te werken aan energiebesparing en de opwekking van duurzame energie. De focus ligt op het werven, ondersteunen, professionaliseren en financieren van lokale energiecoöperaties. Het programma werkt nauw samen met het Provinciale Programma Energietransitie en wordt uitgevoerd door een drietal organisaties: Grunneger Power (GP), Groninger Energie Koepel (GrEK) en de Natuur- en Milieufederatie Groningen (NMG). Onder de streep draagt de provincie Groningen de verantwoordelijkheid voor de resultaten.

Opbrengst en stand van zaken

Oorspronkelijk waren de gelden voor het leefbaarheidsprogramma bedoeld als een eerste stap, zodat er alvast begonnen kon worden. In 2019 was de Dialoogtafel al verleden tijd, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) zou worden omgevormd tot uitvoeringsorganisatie en er zou een Nationaal Programma Groningen (NPG) komen. Daarbij is verzuimd om de reeds ingezette programma's een logisch vervolg te geven. Dit heeft tot discontinuïteit geleid bij meerdere onderdelen van het programma die nog een vervolfinanciering nodig hadden. Andere onderdelen, bijvoorbeeld de onderdelen voor de gemeenten, waren toen al volledig afgerond.

Het programma 'Dorpsvisies en Landschap' is medio 2019 afgerond. In de evaluatie wordt het volgende als resultaat vastgesteld:

- In meerdere dorpen zijn dorpsvisies in uitvoering gegaan die dienen ter verfraaiing van de dorpen en het versterken van de (groene) structuren;
- In totaal zijn er 28 aanvragen ingediend, waarvan er 22 zijn toegekend en 6 zijn afgewezen;
- Er is er een impuls gegeven aan de kwaliteit van landschappelijke kenmerken in het buitengebied (dijken, poelen en wegbeplanting);
- De toeristische bereikbaarheid van het landschap is verbeterd door het verbeteren van fiets- en wandelnetwerken;
- De budgetten zijn bijna volledig toegekend. De eerste projecten zijn inmiddels afgerond, bij de overige wordt voortgang geboekt;
- We constateren dat de investeringen uit dit programma vooral terechtgekomen zijn in het Noorden en Westen van het aardbevingsgebied. Dit is deels te verklaren omdat geïnvesteerd is in dijken die met name in het Noorden van het gebied liggen. Verder is het onduidelijk waarom dit het geval is. Het programma is namelijk in alle gemeenten gelijk gepromoot. Dit vraagt om nader onderzoek.

Er is via het NPG geen vervolfinanciering gekomen, dus het programma heeft maar in een beperkt aantal plaatsen in het aardbevingsgebied uiteindelijk een bijdrage kunnen leveren.

Het programma Lokale Energie Transitie eindigt op 30 juni 2020. Momenteel wordt gewerkt aan de eindevaluatie. Wel is eind 2018 een tussenevaluatie gemaakt. De resultaten tot dat moment:

- In het aardbevingsgebied is een dekkend netwerk gerealiseerd van bewonersinitiatieven die als doel hebben energie te besparen en/of duurzame energie op te wekken. De gestarte projecten richten zich vooral op het duurzaam opwekken van energie en minder (of niet) op energiebesparing;
- Vanuit de initiatieven zijn coöperaties ontstaan, waarin de bewoners zelf regie voeren en toekomstige revenuen terugvloeiën naar de bewoners zelf. De bedoeling is dat deze inkomsten dienen als basis voor verdere investeringen in duurzame energie;
- Er is een revolverend fonds opgericht dat dient als vliegwiel voor de energie-initiatieven van bewoners;
- Eind 2017 waren 59 unieke projecten van start gegaan. Drie projecten zitten in de professionele fase d.w.z. dat vanuit een coöperatie daadwerkelijk duurzame energie wordt opgewekt. Bij 21 projecten is de coöperatie opgericht, maar moet de opwekking nog plaatsvinden. De overige projecten zijn bezig een coöperatie op te richten;
- Er zijn verschillende cursussen ontwikkeld voor initiatiefnemers van lokale energieprojecten;
- De energetische opwek blijft achter bij de door de partners zelf opgestelde ambitie. Om grotere opwek te realiseren bestaat onder betrokkenen bij de Lokale energietransitie de wens het revolverend fonds uit te breiden, zodat coöperaties meer kunnen investeren.

Omdat het programma als laatste onderdeel van het leefbaarheidsprogramma eindigt is er op tijd geanticipeerd vanuit NPG. Men heeft bij de allocatie van budgetten rekening gehouden met een vervolgaanvraag. Deze vervolgaanvraag is onlangs ingediend. Complicerende factor was dat deze keer een co-financieringseis door het NPG werd vereist van 50%. Binnenkort wordt besloten over de toekenning van de aanvraag.

Conclusie en waardering

Het leefbaarheidsprogramma heeft vooral in spoor 2 en spoor 3 veel betekenis gehad voor de bewoners van het aardbevingsgebied. Dit waren vooral projecten die zichtbaar en merkbaar waren voor de bewoners en die een concrete bijdrage leveren aan de leefbaarheid.

Het advies uit de tussenevaluatie luidde: "Omdat de leefbaarheid in Groningen sterk onder druk staat, bevelen we aan om de komende jaren stevig te blijven investeren in de leefbaarheid. Dit zou dan ook een speerpunt moeten zijn in de uitwerking van het Nationaal Programma Groningen".

Hoewel er in het NPG veel mooie woorden hierover staan, wordt ook voor een belangrijk deel verwezen naar de aan de gemeenten toegewezen budgetten. Het is onduidelijk of en hoe de gemeenten dit gaan oppakken. Vooralsnog lijkt het erop dat de onderdelen van het plan die aanvullende financiering nodig hadden niet kunnen worden uitgevoerd. Dat is uitermate betreurenswaardig omdat in dit programma met relatief weinig middelen een stevige bijdrage aan de leefbaarheid is geleverd en omdat het bij de inwoners van de regio gezorgd heeft voor een gevoel dat zij tenminste op één onderdeel een beetje hun lot in eigen hand konden nemen.

Het programma Lokale Energie Transitie moet nog worden geëvalueerd. Voorlopig zijn we positief over dat programma. We gaan ervan uit dat de door het NPG verlangde cofinanciering van 50% voor het vervolg kan worden gevonden. En zo niet, dat dan nog een keer goed naar die eis gekeken kan worden. Het zou eeuwig zonde zijn als daarop een van de weinige positief verlopen programma's in dit dossier zou sneuvelen.

Een van de succesfactoren van het leefbaarheidsprogramma was dat de uitvoering was belegd bij maatschappelijke partijen en niet bij de overheid. Deze positieve les lijkt maar beperkt geleerd te zijn en de inbreng van deze partijen komt maar beperkt tot uitdrukking in het NPG.



3.9 Scholenprogramma

Onderwijsvoorzieningen zijn, net als zorgvoorzieningen, basisvoorzieningen in iedere regio. Zo ook in de regio van het aardbevingsgebied. Lang niet alle onderwijslocaties bleken aardbevingsbestendig. Er moest dus een plan komen dat enerzijds zorgde dat de onderwijsgebouwen veilig en toekomstbestendig zouden worden en anderzijds ook rekening hield met andere factoren in de regio zoals krimp, ontgroening en noodzakelijke innovaties, onder andere op het gebied van de integratie van onderwijs en kinderopvang.

Context en voorgeschiedenis

Op 28 oktober 2016 werd het Convenant Aardbevings- en Toekomstbestendige Scholenbouw ondertekend door minister Bussemaker en staatssecretaris Dekker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), wethouder Schollema van de gemeente Loppersum en de heer Hendrikse namens de Consultatiegroep Scholenprogramma.

Het doel van het programma is om in het noordoosten van Groningen 101 scholen aardbevings- en toekomstbestendig te maken. Voor een deel van de schoolgebouwen betekent dit dat ze bouwkundig versterkt worden, een ander deel wordt nieuw gebouwd al dan niet als integraal kindcentrum (IKC). Bij het toekomstbestendig maken wordt rekening gehouden met de gevolgen van krimp, de leerlingendaling, het onderwijsaanbod in de regio en de huidige eisen die gesteld worden aan onderwijsgebouwen. Daarnaast wordt ook de verduurzaming van de gebouwen meegenomen.

Gebouwen waar veel mensen samenkomen, hebben voorrang gekregen bij de versterkingsopgave. Bij de inspectie en het aansluitend uitvoeren van controleberekeningen wat betreft de sterkte van scholen in het aardbevingsgebied bleek dat circa 45 scholen versterkt moesten worden. Daarnaast worden 29 nieuwe basisscholen en IKC's gebouwd.

Bij de uitvoering zijn veel partijen betrokken: de aardbevingsgemeenten, de schoolbesturen, scholen, NAM, de NCG, BuildinG, het Kennisplatform Kindcentrum Noord-Groningen, RuimteOK, en de Scholenbouwmeester.

De financiering van het Scholenprogramma is als volgt: het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelt €50 miljoen beschikbaar door middel van een overboeking van jaarlijks €3 miljoen naar de begroting van Economisch Zaken vanaf 2017. Het Ministerie van Economische Zaken draagt €23,5 miljoen bij. Het totaal van €73,5 miljoen is vervolgens via een decentralisatie-uitkering verdeeld over de deelnemende gemeenten Appingedam, Delfzijl, Het Hogeland, Loppersum, Midden-Groningen en Groningen.

Naar verwachting staan in de zomer van 2021 in het noordoosten van Groningen aardbevingsbestendige scholen die ruimte bieden aan de laatste onderwijsconcepten, met een hoogwaardige ontwerp kwaliteit en een gezonde exploitatie.

Waar bij de start van het programma nog sprake was van 45 te versterken schoolgebouwen en nieuwbouw van 29 schoolgebouwen is dat inmiddels gewijzigd in 27 schoolgebouwen die versterkt en verduurzaamd worden. De overige 74 schoolgebouwen worden vervangen door 35 nieuwe toekomstbestendige scholen en kindcentra. Het totaal aantal scholen dat meedoet is daarmee op 102 gekomen.

Tijdens het traject bleek dat er een tekort van 30 miljoen euro was ontstaan door de fors gestegen bouwkosten. Na overleg tussen Rijk en regio is afgesproken dat het Rijk éénmalig 20 miljoen euro bijdraagt en de betrokken gemeenten Loppersum, Delfzijl, Appingedam, Midden-Groningen, Het Hogeland en Groningen gezamenlijk 10 miljoen euro. Inmiddels lijkt er opnieuw een budgetdiscussie over de 'inpassingskosten' te ontstaan.

Waardering

De integrale benadering in het scholenprogramma waarbij tegelijk met de nodige maatregelen om ze aardbevingsbestendig te maken ook aanpassingen worden gedaan om de gebouwen te verduurzamen en aan te passen aan het onderwijs van nu is logisch en toe te juichen. Wat bij woningen onmogelijk blijkt, kan hier dus wel! Het scholenprogramma komt in dit dossier samen met het zorgprogramma naar voren als een gunstige uitzondering.

Hoe het er op dit moment feitelijk voor staat met het scholenprogramma blijkt lastig te achterhalen. Er is wel een speciale website voor ontwikkeld, maar die levert geen actuele informatie.

We weten dat het programma 'Scholenbouwmaatje', dat kennisdeling bevordert en een leidraad is voor gemeenten en schoolbesturen bij de (ver)bouw van een school, in de praktijk niet is gebruikt. Dat is jammer van de tijd, kosten en energie die erin is gestoken.

We hopen dat het scholenprogramma als voorbeeld kan dienen van hoe ook met woningeigenaren samen de versterking opgepakt kan worden.



3.10 Leefbaarheid

Het beschermen en bevorderen van de leefbaarheid zou een hoge prioriteit moeten zijn op de overheidsagenda in het 'gasdossier'. Vooral initiatieven die de leefbaarheid bevorderen en tegelijkertijd de inwoners weer het gevoel geven dat zij hun positie kunnen verbeteren door zelf actief te worden dragen in dubbel opzicht bij aan de leefbaarheid en het terugbrengen van enige vorm van optimisme in het gebied. Zonder dat zijn alle initiatieven gedoemd te mislukken. Lange tijd was Leefbaarheid als onderwerp dan ook integraal verbonden met het gaswinningsdossier. Ten tijde van de Dialoogtafel was er al sprake van twee stuurgroepen: de stuurgroep 'Drieslag' (schade, versterken en verduurzamen) en de Stuurgroep 'Leefbaarheid'. Ook het daaropvolgende Meerjarenprogramma (2015 - 2020) van de NCG heette niet voor niets Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. Leefbaarheid was op die manier steeds onlosmakelijk verbonden met het gaswinningsdossier.

Huidige context

Met het voornemen om de gaswinning te stoppen, het 'op pauze zetten' van de versterking en het daaropvolgend vertrek van de toenmalige NCG, is ook de positionering van Leefbaarheid veranderd. De NCG-organisatie werd 'versmald' tot een uitvoeringsorganisatie voor de versterking en het 'Kansrijk'-deel werd ondergebracht in een apart programma, het Nationaal Programma Groningen (NPG).

Het NPG heeft onder anderen tot doel de Leefbaarheid in Groningen te waarborgen, waarbij niet alleen de gaswinningsproblematiek, maar ook bijvoorbeeld de krimpproblematiek van de regio een rol speelt. Er is veel te doen geweest om het NPG en om de Leefbaarheidsagenda daarbinnen. Maar omdat de directe relatie met de gaswinningsproblematiek (schade en versterken) veel lossier is geworden gaan we daar in deze Barometer niet dieper op in. We beperken ons tot twee onderwerpen die dicht bij ons staan. De Dorpsinitiatieven (die zijn namelijk wél direct gerelateerd aan de versterkingsopgave) en het Loket Leefbaarheid (vanuit de betrokkenheid van oudsher).

Dorpsinitiatieven

In sommige dorpen staan inwoners op om gezamenlijk de problematiek het hoofd te bieden. vanOnderen is ontstaan omdat een aantal personen en groepen uit dorpen met ideeën en plannen voor de leefbaarheid in hun dorp wilden samenwerken. Een belangrijke aanleiding was de aardbevingsproblematiek. Van daaruit zijn gedachten en acties ontstaan vanuit het gezichtspunt van bewoners. Het denken van vanOnderen is integraal, samenhangend en is op veel meer onderwerpen van toepassing dan de aardbevingsproblematiek. Belangrijk is dat bewoners uit de onmacht stappen en dat zij ondersteund en gefaciliteerd worden door overheden om op hun eigen tijd en moment te kunnen handelen. Groninger Dorpen faciliteert bijeenkomsten van deze groep dorpen en individuele voortrekkers.

Op dit moment wordt gewerkt aan een Manifest en Handboek waarin wordt beschreven op welke wijze dorpen aan de slag zijn en hoe daarin wordt samengewerkt met overheden en anderen. De dorpen die aan dit initiatief meedoen zijn onder andere: Krewerd, Onderdendam, Overschild, Leermens, Steendam en Tjuchem.

“

Tineke Zuidema -voorzitter dorpsvereniging Tjuchem: *“Wij stellen voor om, terwijl onze woningen worden geïnspecteerd, zelf te werken aan een versterkingsplan, gebaseerd op wat wij nodig achten om veilig en het liefst wat duurzamer te kunnen blijven wonen in ons dorp.”*

Waardering

Conceptueel is het hebben van dorpsinitiatieven vanuit betrokken bewoners het beste wat je kunt hebben. Bewoners die zich organiseren, samen kijken hoe ze met het dorp verder willen, zich mede-eigenaar van het probleem én de oplossing voelen.

Die ervaringen uitwisselen en elkaar door moeilijke momenten heen kunnen slepen. Maar het is ook weerbarstig. Daar waar dergelijke initiatieven met enthousiaste bewoners ontstaan zien we dat het moeilijk is. Het is moeilijk omdat het allemaal langzaam gaat, twee stappen vooruit, een stap terug. Het is lastig omdat de individuele situaties verschillen, en daarmee ook de belangen uitéén kunnen gaan lopen. Het is lastig omdat veel inwoners én veel tijd en energie kwijt zijn aan hun eigen schade en versterkingsproces én dan nog eens avonden op pad moeten voor het collectief. Het is moeilijk vol te houden. **We zien energieke, optimistische groepjes enthousiast en vol goede moed beginnen en na twee jaar gedesillusioneerd en dodelijk vermoeid uit elkaar vallen. Dat is** eeuwig zonde. Met de juiste ondersteuning, professionele begeleiding - die er voor hen is en niet (ook) voor een andere partij, en met actieve medewerking van gemeenten zou hier veel winst te behalen zijn. Oók voor de betrokken instanties! Bij de inwoners zit veel kennis en ervaring, er zitten netwerken, die allemaal bij kunnen dragen aan een soepel proces. Sowieso werkt een proces waarin je samen optrekt veel soepeler dan wanneer je tegenover elkaar komt te staan.

Loket leefbaarheid

Het huidige Loket Leefbaarheid is met enkele veranderingen en geografische uitbreiding de doorstart van het Loket Leefbaarheid 2014-2018 dat oorspronkelijk is gestart vanuit de Dialoogtafel en dat later vanuit het Meerjarenprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) werd vervolgd. Destijds werd het ook al onder vleugels van Groninger Dorpen uitgevoerd. Na uitputting van haar budget eind 2018 werd dit Loket niet met extra middelen gevuld. Zo kon het geen nieuwe initiatieven blijven stimuleren.

Na opname in het document 'Een Programma dat groeit' van het Nationaal Programma Groningen (NPG), met daarna een positief besluit van het NPG-bestuur over het concrete voorstel voor continuering van het Loket en vervolgens na besluitvorming in Gedeputeerde Staten van Provincie Groningen, kon het Loket Leefbaarheid in september 2019 van start met middelen vanuit het NPG. Formeel valt de regeling Loket Leefbaarheid onder de Provincie Groningen en hieruit vloeien verschillende administratieve eisen aan de werkwijze voort.

Het NPG stelt de komende tien jaar elk jaar één miljoen euro beschikbaar voor Leefbaarheid. Per project kan maximaal € 10.000 worden aangevraagd, aanvragen verlopen via de website van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN). Subsidie kan worden aangevraagd voor een project gericht op het verbeteren van de leefbaarheid, een evenement, of professionele ondersteuning bij planontwikkeling, fondsenwerving of uitvoer van plannen binnen het gebied. Dat gebied bestaat vooralsnog uit de volgende gemeenten: Het Hogeland, Loppersum, Groningen (alleen het deel van de voormalige gemeente Ten Boer en Meerstad), Delfzijl, Appingedam, Midden-Groningen, Oldambt, Westerkwartier (alleen het deel Middag-Humsterland, voormalig gemeente Winsum).

Het Loket Leefbaarheid is ondergebracht bij de stichting Groninger Dorpen. Medewerkers geven desgewenst advies en bieden ondersteuning bij het insturen van een aanvraag. Zij hebben mandaat te besluiten over aanvragen beneden € 1.000.

Grotere aanvragen worden beoordeeld door de zelfstandige Beoordelingscommissie, met daarin vier inwoners uit het betreffende gebied en één vertegenwoordiger van de provincie. Groninger Dorpen organiseert de bijeenkomsten van de Beoordelingscommissie. Daarbij zijn ook medewerkers van SNN aanwezig om te adviseren over wat er binnen de gestelde regels wel of niet mogelijk is. De directeur van het NPG is technisch voorzitter. Er is een bezwaarprocedure mogelijk tegen de besluiten van de Beoordelingscommissie.

Mensen weten het NPG-Loket weer goed te vinden. Eind februari 2020, bijna 6 maanden na de start in september, waren 103 aanvragen goedgekeurd. In totaal was er €550.393,45 toegewezen. Enkele afwijzingen zijn er ook, meestal op grond van onvolledigheid van informatie en het niet voldoen aan de criteria.

Waardering

Het feit dat Loket Leefbaarheid een regeling is geworden met publiek geld (eerder was het privaat NAM-geld) heeft procedurele consequenties. Zo wordt er nu bijvoorbeeld gevraagd om een de-minimisverklaring (ter voorkoming van overschrijding van de grens voor staatssteun) en ook is er een Beroep- en bezwaarprocedure ingesteld. Dat brengt een meer juridische werkwijze met zich mee. Het doen van een aanvraag kan alleen via het eLoket van SNN (dus alleen online). Het SNN mailt de aanvragers vervolgens over verzoeken om aanvulling en/of toelichting, de voornemens tot afwijzing, toekenningen, afwijzingen, vaststellingsverzoeken. Het persoonlijke karakter gaat er dus wat af.

Het Loket voorziet in een behoefte en is toegankelijk en integraal. Het sluit aan op wat mensen zelf bedenken voor hun woonomgeving, wat hen blijer maakt en hun woonomgeving leefbaarder. Zekerheid voor 10 jaar voor dit Loket is dan ook zeer waardevol. In die zin heeft de overheid begrepen dat leefbaarheidsprogramma's bijzonder waardevol zijn in dit gebied.

Geografische uitbreiding van het Loket is een lopende bestuurlijke discussie. Die discussie gaat met name tussen het NPG-bestuur en de provincie. In april 2020 heeft het NPG de regeling met de Beoordelingscommissie geëvalueerd. Daarna is het werkgebied van de regeling uitgebreid, zij het gemaximeerd. Het NPG stelt vanuit haar eigen organisatie budget beschikbaar (€150.000 per jaar, dus naar schatting voor 20-30 aanvragen per jaar voor de rest van de provincie).



3.11 Fiscaliteit

Bij uitkering van gelden kan het zo zijn dat dit door de Belastingdienst wordt gezien als inkomen. Ook bij uitkering van schadebedragen en het werken met een bouwdepot kan de bewoner een aanslag inkomstenbelasting verwachten. Het is dus van groot belang dat het voor alle betrokkenen duidelijk is welke fiscale gevolgen een schadevergoeding en een bouwdepot kunnen hebben.

Context en voorgeschiedenis

Fiscale gevolgen zijn vooral van belang voor individuen en eigenaren van woningen.

Over wat de gevolgen zijn voor ondernemers is nog weinig bekend. Op de website van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) staat enkel te lezen dat ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf (MKB) om extra expertise kunnen vragen, bijvoorbeeld bij belastingschade die door een accountant moet worden ingeschat. Door de geringe hoeveelheid informatie zowel in theorie als uit de praktijk laten we dit deelonderwerp hier verder buiten beschouwing.

Indien het uitgekeerde schadebedrag van de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) op 1 januari nog op de rekening staat en boven de belastingvrije voet komt, dan kan de Belastingdienst hier belasting (vermogensrendementsheffing) over heffen (box 3). Indien dit aan de orde is, dan kan de gedupeerde hiervoor een aanvullende vergoeding vragen. De TCMG hanteert de volgende werkwijze:

- De gedupeerde moet aantonen wat het verschil in zijn vermogen is geweest als gevolg van de vergoeding. De TCMG stelt voor om dit te doen door een belastingaangifte te overleggen.
- Voor de extra belasting die de gedupeerde heeft moeten betalen krijgt hij of zij een aanvullende vergoeding van 1,3% per jaar.
- Afhankelijk van de hoogte van het bedrag, kan hij of zij dan 1 of maximaal 2 jaar een aanvullende vergoeding krijgen.

Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) zal zich vanaf 1 juli 2020 onder andere bezighouden met de regelingen Waardedaling en Immateriële schade. Ook voor deze regelingen geldt dat de uitkering van gelden fiscale gevolgen kan hebben. Op moment van schrijven wordt door de minister van EZK erkent dat dit nog niet geregeld is.

Bij de versterking of sloop-nieuwbouw van een woning wordt vaak gewerkt met een bouwdepot. Na het tekenen van een depotovereenkomst wordt er als onderpand geld gestort bij een notaris of op een daartoe bedoelde bankrekening bij de hypotheekverstrekker. Deze gelden zijn niet vrijelijk beschikbaar, maar ze horen wel degelijk tot de rendementsgrondslag van box-3. Er is hier sprake van een voorwaardelijke vordering die bestaat uit het 'recht op de versterking (sloop-nieuwbouw) van de woning'.

Aangezien banken verplicht zijn om aan de Belastingdienst door te geven hoeveel vermogen er op de rekening staat, zal dit ook direct worden meegenomen in de aangifte inkomstenbelasting. Voor de notaris geldt deze plicht niet.

Deze tijdelijke verhoging van het vermogen kan ook gevolgen hebben voor een eventuele zorgtoeslag en het kindgebondenbudget.

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft nog niet voorzien in een regeling om eventuele fiscale gevolgschade te voorkomen. Deze gevolgschade kan echter uitgerekend worden en opgenomen worden in de depotovereenkomst. Dat moet de eigenaar dan wel zelf regelen.

Waardering

In de praktijk horen we weinig over de fiscale gevolgen van de schadevergoedingen. Navraag bij de TCMG leert dat dit zelden aan de orde komt. Bij de versterkingsoperatie komt het onderwerp wel aan bod. Bewoners vragen er actief naar en krijgen dan te horen dat de NCG het budget in depot houdt en het daardoor buiten het vermogen van de bewoner blijft. Dat is onjuiste informatie! Navraag bij de Belastingdienst leert namelijk dat het wel degelijk om een rendementsgrondslag van box 3 gaat.

De minister erkent dat de fiscale gevolgschade nog niet geregeld is bij de uitkering van de Waardedalingregeling en Immateriële schadevergoeding. Het staat voor ons buiten kijf dat de bewoner niet de dupe mag worden van deze gevolgschade.

Tot slot nog twee opmerkingen over de werkwijze van de TCMG ten aanzien van de fiscale gevolgen voor de schademelder. De TCMG vraagt om een aangifte van de inkomstenbelasting te overleggen om de groei aan vermogen te kunnen beoordelen.

- De aangifte inkomstenbelasting wordt pas een jaar later ingevuld en bij het overleggen van de belastingaangifte zijn er veel meer gegevens inzichtelijk dan TCMG nodig heeft. Deze gegevens hoeft de TCMG niet te kennen omdat ze niet ter zake doen bij het beoordelen van het vermogen. Het vragen om een belastingaangifte vinden we nogal een inbreuk op de privacy.
- Naast fiscale gevolgschade door de verhoging van het box-3 vermogen, kan er ook nog sprake zijn van het verliezen van bijvoorbeeld de zorgtoeslag en/of het kindgebonden budget. De TCMG wijst schademelders niet actief op deze mogelijke negatieve fiscale gevolgen of op de mogelijkheid tot vergoeding daarvan. En dat zou wel moeten!



Hiltje Zwarberg @OL_Tjoard · 18 u
In oktober vorigjaar schadebedrag van @NAMbv op de rekening na jaren procederen. Vandaag de rekening van de belastingdienst, € 2000,—. Van een belastingaanslag kun je geen huis repareren, toch? #onrechtvaardig



Hiltje Zwarberg
@OL_Tjoard



8 jaar na Huizinge! Volgende week eindelijk beginnen met verhuizen ! Na 6 1/2 jaar uithuis plaatsing een nieuwe start. Wat was het een gevecht! Sterker uitgekomen, vertrouwen in overheid verdwenen!

17-08-2020 09:32



4.1 Pilot tiltensoren

Al ruim voor het allereerste overleg in 2016 binnen de Maatschappelijke Stuurgroep van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) bestond er bij alle betrokkenen behoefte aan objectieve meetresultaten over de gevolgen van de aardbevingen op bouwwerken. Vanuit Groningen werd al langer aangedrongen op de inzet van tiltmeters omdat die het proces van het ontstaan van zelfs de kleinst mogelijke “verkantelingen” en vervormingen aan bodemstructuren en bouwwerken kunnen registreren.

Context

Meten is weten. Tiltmeters zorgen voor een beter inzicht in de gevolgen van bevingen en trillingen in de ondergrond. Hoewel er al sinds 2013 ook vanuit de Tweede Kamer is aangedrongen op de inzet van tiltmeters (er is in 2015 zelfs een motie over aangenomen) zijn het ministerie van EZK en NAM in blijven inzetten op uitbreiding van reeds bestaande, door TNO beheerde, meetapparatuur, het netwerk van gebouwsensoren. Maar ook toen dit door NAM bekostigde netwerk van TNO in de loop van 2015 meer en meer vorm kreeg, bleef de roep om betere en betrouwbaardere vormen van schademonitoring door middel van tiltmeters bestaan. Deze roep werd zelfs sterker.

Ondanks de aangenomen motie in de Tweede Kamer en de roep om meer bruikbare meetgegevens, is het is buitengewoon moeilijk gebleken zo'n tiltmeter-netwerk daadwerkelijk van de grond te krijgen. Initiatieven van partijen buiten de betrokken (semi)overheden werden niet gefaciliteerd. Met de instelling van de NCG leek er in 2016 enig schot in de zaak te komen. Er werden in samenwerking met o.a. EPI-kenniscentrum diverse kennissessies georganiseerd om de behoefte aan en de mogelijkheden van tiltmeters in kaart te brengen.

Daarna werden bij achtereenvolgens de firma's SweCo en Antea enkele onderzoeksopdrachten uitgezet. Beide onderzoeken kwamen met vergelijkbare conclusies: de inzet van tiltensoren zou geen toegevoegde waarde hebben bij het meten en herkennen van schadevormingsprocessen. Dat riep de nodige scepsis op bij sommige experts en de betrokken maatschappelijke partijen. Tiltensoren worden overal in de wereld ingezet voor onderzoek/monitoring van schade. En hier zou het niks toevoegen? Ondanks de conclusies van beide onderzoeken en dankzij het aandringen vanuit de maatschappelijke partijen werd medio 2017 dan uiteindelijk toch, zij het schoorvoetend, de mogelijkheid van een Pilot-Tiltensoren in het vooruitzicht gesteld.

De NCG heeft sindsdien diverse malen aangegeven pilots te willen starten, maar in de praktijk werd nauwelijks voortgang geboekt. Navraag door de maatschappelijke organisaties en vragen van leden van de Tweede Kamer aan de minister(s) hebben eveneens niet tot merkbare vooruitgang geleid.

Pas medio 2018 werd er een kwartiermaker/projectleider (van FuGro) aangesteld om een Plan van aanpak voor de Pilot-Tiltensoren vorm te geven. Dit hield ook in dat er een Europees aan te besteden tender uitgeschreven moest worden. De opdracht werd uiteindelijk medio 2019 gegund aan een samenwerkingsverband o.l.v. FuGro. Daarbij werden volgens diverse deskundigen en insiders partijen (waaronder Antea en StabiAlert) met duidelijk meer vakkennis en ervaring op het gebied van tiltmeters gepasseerd

De vervolgstap was dat deze Pilot-Tiltensoren Groningen medio juli/augustus 2019 in de vorm van een meetnetwerk van 13 locaties tiltmeters zou worden 'gebouwd'. Deze pilot/proef zou vanaf dan een periode van 2,5 jaar beslaan waarbinnen gedurende een periode van 22 tot 24 maanden daadwerkelijk gemeten zou worden. Doel van deze in opdracht en onder auspiciën van de NCG uit te voeren proef was/is de toegevoegde waarde van tiltensoren bij het beoordelen van schade en het bepalen van veiligheidsrisico's (nader) te onderzoeken.

Tijdens een bijeenkomst van BuildinG op 26 september 2019 vond een presentatie van het project plaats door de NCG en de technische partners. Hierbij bleken de locaties van de meters grotendeels te zijn bepaald. Het Groninger Gasberaad adviseerde de NCG over de overgebleven, problematische, locaties.

Stand van zaken

Omdat de bij aanbesteding als voorwaarde gestelde operationele aanvangsdatum (31 juli 2019) uiteindelijk niet haalbaar is gebleken is deze datum opgeschoven naar eerst Kerst 2019 en daarna nogmaals uitgesteld tot een nader te bepalen datum medio 2020.

In de laatste maanden van 2019 zijn wel de meeste de administratieve zaken rondom deelname aan het project afgewikkeld en is uitleg gegeven over de (uitgebreide) voorzieningen die moeten worden getroffen in en om het pand en is één en ander ingemeten door de verschillende technische partijen. Daarna bleef het stil totdat op herhaalde navraag in de loop van februari 2020 bericht kwam van de projectleider bij de NCG dat er enige vertraging in de voortgang was opgetreden. Dit zou het gevolg zijn van het nog niet beschikbaar zijn van een deel van de in te zetten apparatuur, met name de tiltmeters. Inmiddels zijn op het merendeel van de locaties de installatiewerkzaamheden grotendeels afgerond. En het gehele netwerkje zou dus op korte termijn operationeel moeten kunnen zijn.

Waardering

Na een hele lange en moeizame aanloop werd de start van het project breed aangekondigd en daadwerkelijk ingezet. Maar nu is de vaart er -opnieuw- weer helemaal uit. Het project heeft een beperkte omvang van 13 locaties met meetopstellingen verspreid over de hele provincie en toch komt het maar niet van de grond. Bij de betrokkenen leven een heleboel (vooral technische) vragen:

- Waarom is er gekozen voor het consortium rond FuGro en niet voor één van de partijen met duidelijk meer ervaring en meer kennis?
- Waarom is er niet gekozen voor tiltmeters met een hogere meetfrequentie en ingebouwde accelerometers?
- Waarom worden er niet op alle locaties ook tiltmeters bij het object geplaatst op ca. 10-15m beneden het maaiveld? (zoals voorwaarde was in de aanbesteding)
- Wat is de motivatie om op meerzuidige gebintconstructies slechts één tiltmeter te plaatsen, waar ervan uit moet worden gegaan dat elke zuil individueel is gefundeerd en met slechts één meter de vervorming van het gebint niet kan worden vastgesteld?
- Waarom is er gekozen voor een laagfrequente meetopstelling m.b.t het meten van het verloop in waterspanning?
- Waarom is er niet het behoud geëist van het NAM/TNO-netwerk van gebouwsensoren waar in de aanbestedingsvoorwaarden toch duidelijk gesteld was dat de meetgegevens van dit (destijds nog bestaande) meetnetwerk gekoppeld/vergeleken moesten worden met de meetgegevens rond de 13 tiltlocaties?
- Hoe laat zich, nu zonder het behoud van het NAM/TNO Netwerk van Gebouwsensoren, de opzet en uitvoering van deze pilot rijmen met het feit dat voorafgaande onderzoeken geen meerwaarde zagen in de inzet van tiltsensoren omdat met het inmiddels grotendeels al ontmantelde NAM/TNO-netwerk van Gebouwsensoren meer en m.b.t. schadevorming voldoende, betere en dus zeggingskrachtiger meetgegevens gegenereerd zouden worden?
- Hoe komt het dat het allemaal zo lang duurt?
- Hoe worden betrokkenen op de hoogte gehouden?
- Hoe gaat het nu verder?

Het begint erop te lijken dat alle vertragingen ertoe (gaan) leiden dat deze pilot uiteindelijk weinig meer bij kan dragen aan betere gegevens over de gevolgen van aardbevingen voor gebouwen. Dat betreuren wij zeer. Om de investeringen die al zijn gedaan niet helemaal voor niks te laten zijn is het zaak zo snel mogelijk daadwerkelijk gegevens te gaan verzamelen door middel van de tiltsensoren. Iets is beter dan niets.

4.2 Sensornetwerk

Niet alleen de aardbevingen, ook de staat van gebouwen is een belangrijke factor om te weten wat er nodig is om ze aardbevingsbestendig te maken. Om daar meer duidelijkheid over te krijgen liet NAM TNO in 2014 200 gebouwsensoren plaatsen. Het zogenaamde sensornetwerk.

Context

De gebouwsensoren kwamen te staan in (delen van) negen gemeenten boven het Groningen-gasveld: Appingedam, Bedum, Delfzijl, Eemsum, Groningen, Loppersum, Slochteren, Ten Boer en Winsum. Ook op 15 gemeentehuizen werd een meter geïnstalleerd.

Met het plaatsen van de gebouwsensoren mat en registreerde NAM nauwkeurig elke aardbeving én het effect dat een aardbeving heeft op een gebouw. Eigenaren/bewoners van het gebouw met een sensor kregen via een speciale website toegang tot deze gegevens. De 200 gebouwsensoren gezamenlijk geven ook snel inzicht in de locatie van een aardbeving. De gebouwsensoren maken deel uit van het meet- en monitoringsplan, waarmee NAM met behulp van honderden sensoren metingen deed in de ondergrond en aan de oppervlakte.

In mei 2015 werd de proef uitgebreid. In totaal waren vanaf toen 20 publieke gebouwen en 280 woningen voorzien van een sensor. TNO heeft diverse rapporten geschreven, die op de site van de NAM gepubliceerd staan.

In november 2019 stuurde NAM alle deelnemers een brief, met de mededeling dat de proef werd stopgezet. Als reden werd opgegeven dat het netwerk geen nieuwe inzichten meer opleverde. Een bijkomende reden was dat het contract met TNO, dat voorziet in het onderhoud van het sensornetwerk, afliep.

Deze brief overviel de bewoners en was bevreemdend. Er waren afspraken gemaakt voor 10 jaar en, al was het contractueel wel mogelijk daarvan af te zien, de bewoners hadden daar niet op gerekend. Ook in de politiek gaf deze gang van zaken reuring en leidde onder andere tot vragen in de Tweede Kamer. Minister Wiebes liet weten geen meerwaarde in het meetnetwerk te zien en stelde dus ook geen geld ter beschikking om het netwerk naar een andere partij over te hevelen. Tevens wees hij de Kamerleden er op dat NAM uit het systeem moest en dat het sensornetwerk daar ook onderdeel van is.

Ook in Provinciale Staten van Groningen kwam het onderwerp aan de orde, maar ook de provincie liet weten zich niet als partij te zien om het netwerk over te nemen.

Door alle ophef is het voor de deelnemers nog wel mogelijk gebleven om het kastje te behouden en uit te lezen. Maar deze informatie wordt niet meer gedeeld met derden en ook niet gebruikt voor onderzoek.

Stand van zaken

In 2020 wordt het sensornetwerk ontmanteld.

Waardering

Het sensornetwerk leverde volgens NAM “geen nieuwe inzichten” meer op en andere partijen namen deze argumentatie over. In onze ogen is het wel een hele summiere argumentatie om zo'n kostbaar en langjarig traject ineens te ontmantelen. Er is niet voor niks begonnen met dit netwerk, en er is niet voor niks voor een termijn van 10 jaar gekozen. Dat de gaskraan nu eerder dicht gaat, doet daar niks aan af. Hoe lang de seismiciteit blijft weet niemand. Er was geen sprake van een degelijke evaluatie (wat heeft het opgeleverd tot-nu-toe, welke inzichten heeft het opgeleverd en wat hebben we ermee gedaan? waarom nemen we aan dat er geen nieuwe komen?). **Wat was eigenlijk het doel van het netwerk? Was dat het verkrijgen van nieuwe inzichten? Of was dat ook het langjarig kunnen monitoren hoe gebouwen zich houden onder de seismiciteit?** En misschien niet het doel, maar wel een functie van het netwerk was dat inwoners zelf konden kijken waar en hoe meters reageerden op bevingen. De inwoners met een sensor in huis maar ook daarbuiten, de openbare gebouwen waren voor iedereen af te lezen. Het gaf een mate van transparantie en onafhankelijkheid waar in de afweging om te stoppen aan voorbij is gegaan.

Kortom, de precieze reden van ontmanteling is ons en de betrokken bewoners niet duidelijk geworden. Het zou kunnen dat kosten voor het onderhoud voor NAM reden zijn geweest ermee te stoppen. Wij vinden het jammer dat dit project voortijdig is gestopt. Beter inzicht in de gevolgen van steeds nieuwe aardbevingen voor gebouwen die al langere tijd klappen hebben opgevangen is onmisbare informatie voor de versterkingsoperatie. Dat NAM dit niet (meer) wil weten is tot daaraan toe, maar dat de overheid deze gegevens niet van toegevoegde waarde vindt begrijpen we niet. Zeker nu de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) eindelijk is gestart met de pilot tilsensoren waarbij vergelijking met de gegevens uit het sensornetwerk als voorwaarde werd gesteld bij de aanbesteding. We betreuren het dat dat nu niet meer mogelijk is en dat er geen overheid is die zich aangesproken voelde om dit instrument om kennis te verzamelen overeind wilde houden. De proef met de tilt-sensoren betreft maar 13 meetpunten en van voortgang of uitbouwen van de proef is nog geen enkele sprake. Gezien de voorgeschiedenis van de pilot hebben wij er geen enkel vertrouwen in dat het resultaat van de pilot gaat zijn dat er een dekkend netwerk van tilsensoren ooit gaat komen. Sterker nog, wij achten het **niet ondenkbaar dat we vanaf volgend jaar geen enkel meetinstrument voor gebouwen hebben, terwijl de seismiciteit nog jaren door zal gaan.**

We kijken met belangstelling naar onze buurprovincie Drenthe, waar ook gebouwsensoren zijn geplaatst. Ook daar heeft NAM te kennen te geven dat ze het netwerk wil ontmantelen. De opgevoerde redenen zijn ons helaas niet bekend. Misschien is daar een overheid of partij te vinden die het weet te behouden.



4.3 Monitoring bevingen

Als de aarde beeft, is het belangrijk om te weten, waar het episch centrum de beving is geweest hoe zwaar de beving was, wat de grondversnelling is geweest. Daarvoor is een netwerk van meetpunten geconstrueerd. De betrouwbaarheid en de openbaarheid van de gegevens die dat netwerk levert zijn van groot belang voor enerzijds onderzoek, maar anderzijds ook voor de inwoners van Groningen.

Context

Al sinds het begin van de ontginning van het Groningengasveld wordt het veld gemonitord en worden de trillingen in het veld geregistreerd door het KNMI. In Groningen is in 2014-2015 een groot seismologisch netwerk opgebouwd om de seismiciteit in het veld nog gedetailleerder te kunnen monitoren. De boorgaten in het nieuwe netwerk hebben een onderlinge afstand van maximaal 4 à 5 km. Het netwerk is daarmee in staat om elke aardbeving in het veld met een magnitude van 0,5 (M 0.5) op de schaal van Richter en groter te registreren en te lokaliseren.

NAM heeft ook een aantal diepe boorgaten, tot op reservoirniveau (3 km diepte), met seismische instrumentatie uitgevoerd. Deze diepe boorgaten geven de mogelijkheid zeer kleine aardbevingen in de omgeving van het reservoir te registreren en de locatie van een beving te bepalen.

De gemeten bodembeweging op de verschillende locaties vormt de input voor de ontwikkeling van modellen (Ground Motion Models, GMMs). Die modellen worden gebruikt bij de schatting van de seismische hazard (HRA) en bij de ontwikkeling van de bouwnormen.

Op 21 februari 2019 werd bekend dat een deel van het KNMI-netwerk jarenlang niet goed heeft gewerkt en dus geen correcte data leverde. Het probleem werd al in augustus 2018 ontdekt. Na intern onderzoek zijn de meters in december 2018 bijgesteld. Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) deed onderzoek en stelde vast dat de verkeerde data goed zijn gecorrigeerd. Wel constateerde het SodM in juli 2019 dat een deel van de meters foutief gemonteerd is. De veiligheidsrisico's bleken daarmee groter dan gedacht. NAM heeft naar aanleiding daarvan opdracht gekregen een nieuwe risicoberekening uit te voeren.

De magnitudes van de aardbevingen, die met de automatische metingen worden waargenomen worden altijd, meestal dezelfde dag nog, naar beneden bijgesteld. Ook de locatie van de beving wordt vaak bijgesteld. Een recent voorbeeld is de beving van Sappemeer van 1 juni 2020 die als een beving van M1,2 de boeken ingaat, maar automatisch gemeld werd als M2,34 Balloërveld. De verklaring bij navraag luidt dat twee stations een verkeerde automatische detectie hebben en dat dit handmatig is bijgesteld. Hoe dat precies in zijn werk gaat is ons onbekend.

Waardering

De metingen die worden gedaan naar trillingen in het gaswinningsgebied blijken niet altijd correct. Dat beschadigt het vertrouwen van bewoners in het gebied in NAM en overheden. De bevingen zitten de bevolking diep onder de huid. Meters die verkeerd zijn geïnstalleerd en meters die onjuiste data afgeven werken averechts als het gaat om het opbouwen van vertrouwen.

En zo is er meer, het is bijvoorbeeld niet ongebruikelijk dat meters voor langere tijd geen seismogram laten zien, of dat er delen van het seismogram (vaak rond middernacht) missen, ook worden niet alle pieken benoemd in de seismogrammen. Het blijkt voor het KNMI vaak lastig te zijn goede verklaringen te geven voor de afwijkende metingen.

Ook het vaststellen van de diepte waarop de beving heeft plaatsgevonden is niet nauwkeurig. Deze wordt nu standaard vastgesteld op 3 km omdat daar het gasreservoir ligt en de bevingen in het reservoir plaatsvinden. KNMI en SodM zijn in gesprek over een verfijning van de methodiek op dit punt. Sinds de uitbreiding van het netwerk in 2015 kan de exacte diepte van een beving al wel worden gemeten, maar dat gegeven wordt tot nu toe niet gebruikt.

De informatie over bevingen op de site van het KNMI is voor de gemiddelde lezer moeilijk toegankelijk of te duiden. Na elke beving is er onrust over de uitslagen van de meetstations. Die zijn openbaar af te lezen en elke keer is te zien dat er stations tussen zitten die veel hogere magnitudes meten dan officieel wordt vastgesteld. De officieel vastgestelde magnitude is een gemiddelde. Maar wat betekent dat? En wat zijn dan de bandbreedtes? Is het niet transparant om ook de hoogste meting te melden? Soms zitten juist die hogere metingen een heel eind van het episch centrum vandaan. In aantal schademeldingen is dat vaak terug te zien, dat zij dan dichtbij het episch centrum minder dan een eind (10-20 km) verderop. Dit terugkerend fenomeen roept steeds veel vragen op. Ongetwijfeld is het vanuit een modelmatige, wetenschappelijke benadering een hanteerbare methode -bij data statistieken worden ook de uitersten vaak uitgefilterd- maar voor de praktijk van bewoners is meer transparantie wenselijk.

Wij denken dat betrouwbare, eerlijke en laagdrempelige informatie over aardbevingen bij kan dragen aan het vertrouwen bij de bewoners. We vragen het KNMI daarom daarin te voorzien en het ministerie van EZK om dit te faciliteren.



*Tweet na de beving van Westerwijtwerd
22 mei 2019 M 3.4*



Illustratie

De recente beving van 14 juli 2020 staat met een magnitude van **2.7 op schaal van Richter** in de boeken met het episch centrum in Loppersum.

Het KNMI publiceert op haar website de metingen van alle meetstations. De stations hebben een code, elders op de website is te achterhalen waar het station met die code staat. De verschillende stationcoderingen (G, WDB, BHAR) worden niet verklaard op de site. In de onderstaande tabel van de beving van 14 juli is te zien dat het meetstation op 13,1 kilometer afstand bij Winsum een uitslag van **3.09** heeft geregistreerd. In Ruischerbrug bij de Stad Groningen is nog **M 3.0** geregistreerd. Ook in Holwierde (G114) is meer dan **M 3** gemeten. We zien dus dat in alle richtingen hoger is gemeten dan dat de zwaarte van de beving in het episch centrum is vastgesteld.

Station data

Onderstaande tabel toont de aankomsttijden en de magnitude per stations van trillingen, ten gevolge van de aardbeving, die zijn waargenomen door seismische stations in en rond Nederland.

Aardbeving van 2020-07-14 15:18:47 (UTC)

Datum en tijd (UTC): 2020-07-14 15:18:47

Latitude: 53.342 °

Longitude: 6.729 °

Diepte: 3.0 km

Type aardbeving: Geïnduceerd

Plaats: Loppersum

Magnitude: 2.7

Station	Network	Distance (km)	Phase	Tijd (UTC)	Residual (s)	Pha Weight	Magnitude	Mag Weight
G334	NL	10.9	P	15:18:50.23	0.06	0.0	3.05	1.0
G114	NL	11.0	P	15:18:50.27	0.08	0.0	3.05	1.0
G204	NL	11.1	P	15:18:50.28	0.08	0.0	2.99	1.0
G014	NL	11.2	P	15:18:50.24	0.04	0.0	2.87	1.0
G034	NL	12.0	P	15:18:50.40	0.04	0.0	2.96	1.0
G634	NL	12.1	P	15:18:50.49	0.08	0.0	-	-
G064	NL	12.1	P	15:18:50.46	0.06	0.0	3.05	1.0
BHAR	NL	12.6	P	15:18:50.66	0.06	0.0	-	-
G024	NL	12.9	P	15:18:50.57	0.00	0.0	3.04	1.0
G394	NL	13.0	P	15:18:50.62	0.03	0.0	2.61	1.0
G304	NL	13.1	P	15:18:50.63	0.02	0.0	2.97	1.0
G354	NL	13.1	P	15:18:50.65	0.04	0.0	2.97	1.0
G164	NL	13.1	P	15:18:50.65	0.04	0.0	3.09	1.0
G684	NL	13.4	P	15:18:50.67	0.00	0.0	3.00	1.0
G264	NL	13.9	P	15:18:50.78	0.02	0.0	2.92	1.0
G404	NL	14.1	P	15:18:50.85	0.05	0.0	2.64	1.0
G324	NL	14.3	P	15:18:50.90	0.05	0.0	2.88	1.0
G254	NL	14.7	P	15:18:50.93	0.00	0.0	2.90	1.0
WDB2	NL	14.9	P	15:18:51.03	0.02	0.0	2.66	1.0
G694	NL	15.4	P	15:18:51.09	0.02	0.0	3.00	1.0
G364	NL	15.5	P	15:18:51.07	-0.03	0.0	2.82	1.0
G444	NL	15.6	P	15:18:51.13	0.03	0.0	2.95	1.0

4.4 Onderzoek & Onderwijs

Er zijn vele vele lessen te trekken uit het 'gasdossier'. Voor nu en voor de toekomst. De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft twee kennisplatforms laten ontwikkelen: 'Bouwen en Versterken' en 'Leefbaar en Kansrijk'. Iedereen in het veld voelt het belang van het verzamelen en uitwisselen van kennis, maar nu de NCG een uitvoeringsorganisatie voor de versterking is geworden en dit daarmee geen kerntaak meer is van de NCG, dreigt ook hier stagnatie.

Kennisplatform Bouwen en Versterken

Het Kennisplatform Bouwen en Versterken is in 2017 door BuildinG opgericht in opdracht van de NCG. Binnen het platform werken ze samen met TNO en Hanzehogeschool Groningen. Het doel is kennisopbouw en kennisdeling over toekomstbestendig bouwen en versterken te stimuleren en de kennis over de aardbevingsproblematiek in Noord-Nederland voor iedereen toegankelijk te maken. Het platform stimuleert het delen, duiden en vergroten van kennis door onder meer het organiseren van een jaarlijks kenniscongres voor bewoners en experts. Daarnaast worden er rondom toekomstbestendig bouwen en versterken diverse andere activiteiten georganiseerd. Driemaal per jaar komen wetenschappers en professionals in Kennistafels bijeen om vast te stellen wat de belangrijkste kennisvragen zijn over actuele en relevante thema's inzake de herstel- en versterkingsopgave. De speerpunten worden vastgelegd in een kennisagenda die ieder jaar een update krijgt en waar onder meer de NCG, overheden en organisaties vervolgonderzoek op kunnen programmeren. Openbaar beschikbare kennis is toegankelijk en kan via www.kennisplatformbouwen.nl worden gevonden op de kennisbank.

Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk

De maatschappelijke gevolgen van de gaswinning en de bodembeweging zijn omvangrijk en complex. Kennis hierover is verspreid over veel verschillende onderzoeken, kennisinstellingen en instanties. Het Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk Groningen brengt deze kennis in kaart en geeft hierbij aan wat onopgeloste vraagstukken zijn. Daarnaast brengt het kennisplatform kennisvragers en kennisaanbieders samen en stimuleert het samenwerkingsverbanden.

De NCG heeft de Rijksuniversiteit Groningen (penvoerder), Hanzehogeschool Groningen, CMO-STAMM/Sociaal Planbureau Groningen en GGD Groningen opdracht gegeven dit Kennisplatform gezamenlijk vorm te geven rond de thema's Leefbaarheid en Kansrijkheid voor de provincie Groningen. De opzet van de activiteiten is gelijk aan het Kennisplatform Bouwen. Sinds de start in 2018 is er drie keer een Kenniscafé geweest, vijf keer een Kennistafel en twee keer een Kenniscongres. De presentaties en verslagen zijn te vinden op de website www.kennisplatformleefbaar.nl

In 2019 is er na een lange aanloop met allerlei stakeholders een Kennisagenda gepresenteerd met 12 onderzoeksvragen waarvan 5 prioritair, deze zijn gemarkeerd met een *. Helaas is het bij het opstellen van deze vragen gebleven, tot een daadwerkelijke uitvoering is het niet gekomen. Dit heeft alles te maken met de verandering van de NCG naar een uitvoeringsorganisatie. De volgende zorgvuldig geselecteerde onderzoeksvragen vormen de Kennisagenda Leefbaar&Kansrijk. Maar geen van de onderzoeken is daadwerkelijk gestart.

Leren van best practices

1. Welke (inter)nationale best practices zijn kansrijk om toe te passen op het gasdossier in Groningen? *

Bestuur en governance: verleden en toekomst

2. Welke lessen zijn te trekken uit het ontstaan en de aanpak van de gaswinningsproblematiek in Groningen?
3. Hoe kan de uitvoeringsstructuur rondom schadeafhandeling, versterkingen toekomstperspectief effectiever en efficiënter worden richting de bewoner? *
4. Wat kunnen instanties doen om vertrouwen te herstellen bij professionals, ondernemers, bestuurders en bewoners? *

5. Wat voor beleid, procedures en structuren kunnen de problemen rondom de gaswinning in Groningen bij andere mijnbouw/energieprojecten voorkomen?
6. Wat zijn de voor- en nadelen van de publieke en private afhandeling van mijnbouwschade in Groningen?

Economie, bedrijvigheid en kansen

7. Wat zijn de economische en maatschappelijke lasten van de gaswinning?
8. Wat voor impact heeft de bodembeweging op het imago van Groningen?

Leefbaarheid en welzijn

9. Wat vinden bewoners zelf belangrijk rond leefbaarheid en kansrijkheid? *
10. Welke gezondheidseffecten worden op lange termijn verwacht?
11. Welke impact heeft het gasdossier op professionals? *

Verbinding maatschappij en techniek/wetenschap

12. Hoe kunnen wetenschappelijke inzichten beter worden geïntegreerd in beleid?

Een derde platform: het KEM

Onder de paraplu van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat is nog een derde Kennisplatform actief, het Kennisprogramma over de Effecten van Mijnbouw. Dit Kennisprogramma Effecten Mijnbouw, KEM genaamd, komt tegemoet aan de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) en heeft tot doel het inzicht in mogelijke dreigingen en risico's van mijnbouwactiviteiten in Nederland te vergroten.

De doelstelling van KEM is drieledig: het versneld opbouwen en vergroten van de noodzakelijke kennis over de mogelijke effecten en risico's van mijnbouwactiviteiten, het intensiveren van de noodzakelijke multidisciplinaire samenwerking tussen nationale en internationale onderzoekscentra en universiteiten en het ontwikkelen van onafhankelijke, openbaar toegankelijk/publiekelijk beschikbare, gevalideerde en gezaghebbende kennis en instrumenten ter beoordeling van de effecten en -risico's van mijnbouw.

De KEM bestaat uit drie delen: een KEM-onderzoeksstrategie en –agenda en de afzonderlijke onderzoeksprojecten waarin specifieke onderzoeksvragen binnen 1-3 jaar aan de orde komen, een KEM-kennisplatform om onderzoeksresultaten te consolideren en te delen en daarmee de wetenschappelijke en publieke gemeenschap te informeren, en een KEM-panel van wetenschappelijke deskundigen, dat toeziet op de kwaliteit, relevantie, volledigheid, geschiktheid en onafhankelijkheid van het programma.

Het onderzoeksprogramma omvat alle mijnbouwactiviteiten in de diepere ondergrond (>500 meter diepte) die onder de Nederlandse Mijnbouwwet vallen:

- productie van gas, olie, geothermische energie, zouten en steenkool,
- opslag van gas, olie, thermische energie, pekel en andere stoffen.

Naast de platforms heeft de NCG nog allerlei andere onderzoeken geïnitieerd. Bijvoorbeeld Gronings Perspectief. Dit is een samenwerking tussen de Rijksuniversiteit Groningen, de GGD Groningen en het Sociaal Planbureau Groningen. Sinds 2016 wordt de gezondheid, veiligheidsgevoel en toekomstperspectief onderzocht van inwoners van alle Groninger gemeenten, in opdracht van de NCG.

Tevens geeft de NCG opdracht aan het Kenniscentrum Aardbevingen en Duurzame Ontwikkeling (KADO) van de Rijksuniversiteit Groningen om 'critical reviews' te organiseren om een platform te bieden voor discussie over dergelijke onderzoeken. Tijdens een critical review nemen wetenschappers, professionals en bewoners samen bestaande onderzoeken rondom een onderwerp onder de loep. Dit geeft helderheid over de vragen, standpunten en behoeften van onderzoekers, bewoners en organisaties ten aanzien van het onderwerp.

Inmiddels zijn er vijf critical reviews afgerond:

Maart 2017	Onderzoek naar de ontwikkeling van woningwaarde in het aardbevingsgebied
Maart 2018	Over de ontwikkeling, inhoud en toepassing van dreigings- en risicokaarten
Juli 2018	Over de waarde van erfgoed
Januari 2019	Over de regionale economie

De laatste critical review is op 24 juni 2020 na aandringen van de Tweede Kamer gepubliceerd. Deze heeft als onderwerp de toepassing van kennis in de versterking.

Het EPI-kenniscentrum verzorgt kennisprogramma's gerelateerd aan de gevolgen van de gaswinning. Het gaat dan om thema's zoals bevingsbestendig (ver)bouwen, vakmanschap, veiligheid, sociaal-maatschappelijk, techniek, proces en regelgeving. EPI-kenniscentrum is een initiatief van Alfa-college, RUG en Hanzehogeschool Groningen. En uniek door de samenwerking met publieke (NCG, Provincie Groningen, NPG) en private partijen (o.a. NAM).

Waardering

Het voert te ver om een overzicht te geven van alle onderzoeken die in opdracht van de NCG zijn uitgevoerd, we noemen er enkele: onderzoek door TU Delft naar oorzaken van schade, onderzoek naar de schadeafhandeling door CVW, onderzoek naar beschermde dieren, opdracht tot onderzoek aan CBS over de woningmarktontwikkelingen.

We kunnen concluderen dat er heel veel is onderzocht in de provincie Groningen, op allerlei terreinen. En dat er heel veel kennis is opgedaan, zowel door bewoners als de diverse professionals. Maar wordt al deze kennis gebundeld en leidt het in de praktijk ook tot een effectieve(re) aanpak van de problemen van de panden en de mensen in het gaswinningsgebied? Deze vraag is op zich een onderzoek waard. De laatste Critical Review geeft ten aanzien van de versterking al een (negatief) antwoord.

Het budget dat de NCG heeft voor onderzoek in de periode 2016-2024 is € 42,8 miljoen. Het is niet duidelijk of de overgebleven gelden voor de komende jaren nog beschikbaar zijn. De verandering van beleidsorganisatie naar uitvoeringsorganisatie zorgt voor andere kerntaken. We weten niet of de gelden ook zijn overgeheveld naar een ander departement (van EZK naar BZK). **De continuïteit van relevant maatschappelijk en technisch onderzoek staat voortdurend onder druk.** Een logische reactie zou kunnen zijn dat niet onderzoek maar uitvoering en daden nu prioriteit moeten hebben. Er wordt al zoveel onderzocht. Dat klopt, maar als we kijken naar waar dat onderzoek op is gericht dan valt wel op dat er veel onderzoek in opdracht van EZK gedaan wordt, gericht op het afbakenen van aansprakelijkheid en causaliteit (oa de onderzoeken door ACVG, bijvoorbeeld naar discrepantie tussen HRA en NPR). Uitkomsten van dergelijke onderzoeken of adviezen worden doorgaans 'heilig' verklaard. "Als de experts dat zeggen..". Onderzoeken in het maatschappelijke deel of evaluatieonderzoeken naar de praktijk komen veel moeizamer tot stand en resultaten en adviezen worden gemakkelijk terzijde geschoven (zie ook elders in de Barometer het hoofdstuk over Psychisch leed). **Alleen al het feit dat er vreselijk veel onderzoek is, maar de onderzoeksvragen uit de Kennisagenda Leefbaar&Kansrijk niet gefinancierd konden worden, spreekt boekdelen.**

Het KEM wordt gefinancierd door EZK, de verdere doorloop hiervan is dan ook geborgd. Zeker ook omdat het programma niet specifiek alleen voor de problematiek in Groningen is. We zien dus dat de instanties die zich in opdracht van EZK met de effecten van de mijnbouw bezighouden zich geen zorgen hoeven te maken over het voortbestaan van het onderzoek.

Onderzoek, monitoring, kennisopbouw, en kennisdeling blijft ook de komende jaren van belang. We zijn bezig met iets nieuws, iets onbekends. Alleen door continu te evalueren, door trends te volgen, door innovatief te zijn kunnen we leren en beter worden. Ook het bedrijfsleven heeft behoefte aan kennisdeling en zet zich daarvoor in door om niet aan te sluiten bij de kennistafels.

Het zou waardevol zijn wanneer er één onafhankelijk multidisciplinair Kenniscentrum zou komen waar alle data, alle experimenten, alle onderzoeken samenkomen. Een door de overheid gefinancierd kenniscentrum, met de ruimte om eigen onderzoeken te initiëren en onderzoek in opdracht te doen. Een plaats waar langjarig trendonderzoek geborgd wordt. De bouwstenen liggen voor het oprapen.

Nog belangrijker lijkt ons het opstellen van een ambitieuze kennis- en innovatieagenda over de aardbevingsaanpak. Daarbij zou meer aandacht moeten komen voor het vervolg op onderzoek: dus validatie, testwerk en toepassing van kennis. Bijvoorbeeld op het thema schadepreventie. Juist nu de taken in het dossier over zoveel overheiden zijn verdeeld is het zaak integrale kennisontwikkeling en vernieuwing stevig te beleggen in een platform waarbij naast sturing door de verschillende instanties ook zeggenschap van bewoners en bedrijven geborgd is.

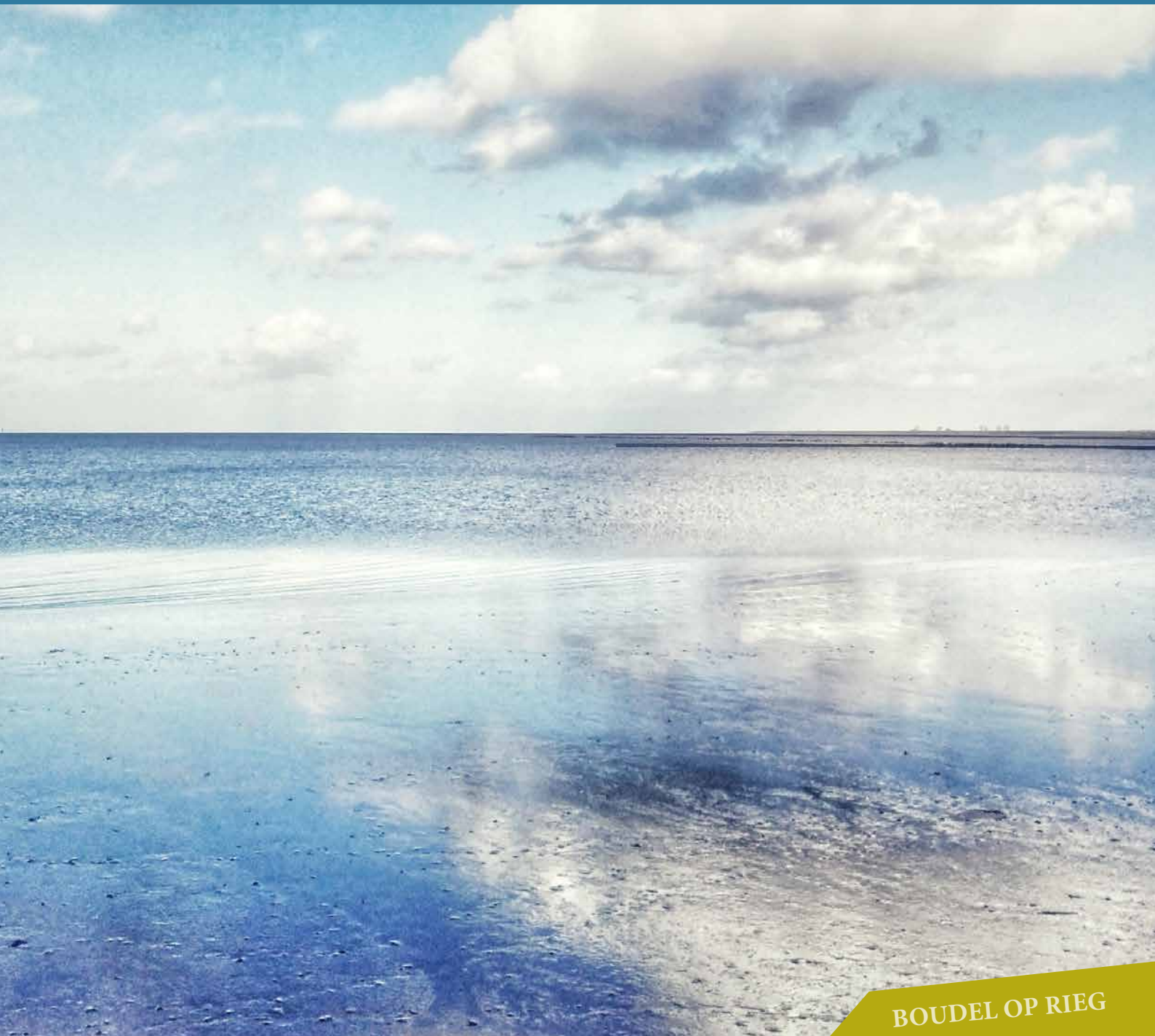
Geén onderzoek om te vertragen, maar gericht onderzoek om dichterbij de oplossingen voor bewoners te komen. Pilots moeten geëvalueerd worden, kennis gedeeld, verbeteringen doorgevoerd. Niet de instanties zelf maar een Kenniscentrum moet dat als taak hebben, daarbij faciliterend aan de uitvoeringsorganisatie(s) en niet andersom.

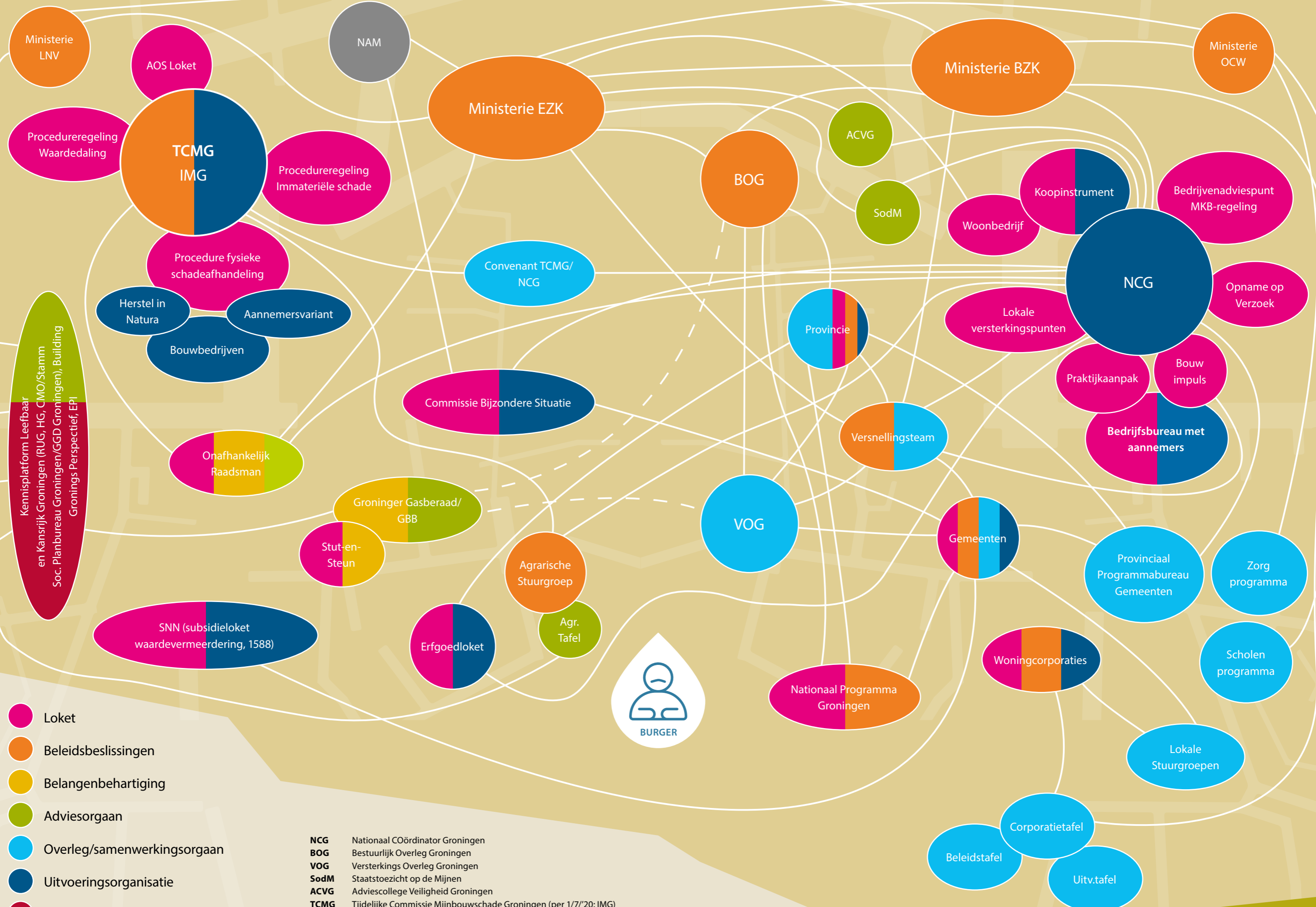
5. Boudel in beeld

Voor sommige mensen werkt visualisatie beter dan (veel) tekst. Een plaatje. Maar, meer nog dan de tekst, bleek het plaatje een grote uitdaging. Het navolgend 'plaatje' moet gezien worden als een eerste poging tot een Infographic en zeker niet als een volledig en correcte weergave.

De lijnen geven 'relaties' weer, die in hun aard erg kunnen verschillen. Het werken met verschillende weergaves van lijnen (corresponderend met de verschillende relaties als 'adviserend', 'opdrachtgevend', 'samenwerkend', enz.) bleek voor ons ondoenlijk en leverde bovendien een onleesbaar plaatje op.

We raden dan ook aan dit plaatje niet nauwlettend te gaan lezen, maar globaal te bekijken. Reken ons niet af op missende lijntjes of bolletjes! Of op de plek van de bolletjes in het schema. Als er iemand is die hier een betere versie van denkt te kunnen maken: graag!





- Loket
- Beleidsbeslissingen
- Belangenbehartiging
- Adviesorgaan
- Overleg/samenwerkingsorgaan
- Uitvoeringsorganisatie
- Onderzoek&Onderwijs

NCG Nationaal COördinator Groningen
BOG Bestuurlijk Overleg Groningen
VOG Versterkings Overleg Groningen
SodM Staatstoezicht op de Mijnen
ACVG Adviescollege Veiligheid Groningen
TCMG Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (per 1/7/'20: IMG)
IMG Instituut Mijnbouw Groningen

6. Begrippenlijst

- **ACVG:** Adviescollege voor de Veiligheid Groningen. Het onafhankelijke ACVG adviseert, gevraagd en ongevraagd, de minister van EZK (verantwoordelijk voor veiligheid) en de minister van BZK (verantwoordelijk voor de versterking) over kaders en normen voor de veiligheid van gebouwen.
- **AOS:** Acuut Onveilige Situatie
- **Batch 1467:** De groep gebouwen die in 2016 is geïnspecteerd. De versterking van deze gebouwen kan doorgaan op basis van gewekte verwachtingen en gemaakte afspraken, volgens de afgeronde versterkingsadviezen. Deze versterkingsadviezen zijn gebaseerd op de NPR 9998:2015.
- **Batch 1588:** De groep gebouwen die in de eerste helft van 2017 is geïnspecteerd. De versterking van deze gebouwen kan doorgaan op basis van gewekte verwachtingen en de bestaande versterkingsadviezen (op basis van NPR 9998:2015).
- **Batch 1581:** De groep gebouwen die in de eerste helft van 2017 is geïnspecteerd. Eind 2019 is bestuurlijk afgesproken dat alle woningen in deze groep versterkt worden, waarbij het liggende versterkingsadvies (op basis van NPR 9998:2015) wordt gebruikt.
- **Batch 3260:** De groep gebouwen die in de tweede helft van 2017 is geïnspecteerd.
- **Batch 2018:** De groep gebouwen die in 2018 is geïnspecteerd.
- **Bedrijfsbureau:** Samenwerking tussen Geveke Bouw, Friso Bouwgroep, BV Bouwbedrijf Kooi Appingedam, Van Wijnen Noord, Rottinghuis en BAM Bouw en Techniek bv Regio Noord om de versterking van woningen te realiseren via de Bouwimpuls.
- **Beoordeling:** Onderzoek of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet.
- **Bieb:** Bouwen in eigen beheer. Proef waarbij het mogelijk wordt gemaakt dat een woningeigenaar, nadat het versterkingsadvies is vastgesteld, de versterking onder eigen regie en verantwoordelijkheid uitvoert.
- **BOG:** Bestuurlijk Overleg Groningen
- **Bouwimpuls:** Eén van de versnellingsmaatregelen. Op 5 februari 2020 hebben 6 regionale bouwbedrijven en het Rijk een akkoord ondertekend. De bouwbedrijven gaan samenwerken in een Bedrijfsbureau. Het doel hiervan is om het proces vanaf opname te versnellen en meer integraal te maken.
- **H3V:** Overeenkomst tussen de woningcorporaties en NAM om 1650 woningen te versterken en te verduurzamen (Herstellen, Versterken, Verduurzamen en Verbeteren).
- **Heft in Eigen Hand/Eigen Initiatief:** Programma's van NCG waarbij eigenaren zelf regie hebben over de versterking van hun woning. De programma's gaan door op basis van gewekte verwachtingen. De beide programma's zijn afgesloten. Dat betekent dat er geen nieuwe adressen in deze programma's bij komen.
- **HRA:** De Hazard and Risk Assessment is een jaarlijks onderzoek naar de veiligheidsrisico's in het aardbevingsgebied. Onderdeel van dit onderzoek is het risicomodel, waarmee op basis van een probabilistische methode de waarschijnlijkheid wordt aangegeven of een woning wel of niet voldoet aan de veiligheidsnorm. De Mijnraad heeft dit risicomodel gebruikt in haar advies.
- **IMG:** Instituut Mijnbouwschade Groningen
- **Inspectie:** Onderzoek naar de constructieve eigenschappen van een gebouw. In de nieuwe aanpak wordt dit opname genoemd.
- **Licht verhoogd risicoprofiel (P90):** Gebouwen waarvan het op basis van het HRA-model mogelijk is dat zij niet voldoen aan de veiligheidsnorm.
- **Mijnraad:** De Mijnraad is een onafhankelijk adviesorgaan dat de minister van Economische Zaken en Klimaat adviseert over de verlening van verschillende mijnbouwvergunningen.
- **Mijnraadadvies:** Op 29 juni 2018 heeft de Mijnraad advies uitgebracht aan de minister van EZK over wat de gevolgen zijn van het verlagen van de gaswinning voor de veiligheid en wat dit betekent voor de versterkingsoperatie. De minister van EZK heeft op 2 juli 2018 een besluit genomen over het vervolg van de versterkingsoperatie.

- **NCG:** Nationaal Coördinator Groningen, uitvoeringsorganisatie voor versterking.
- **Normaal risicoprofiel:** Gebouwen waarvan het op basis van het HRA-model waarschijnlijk is dat zij voldoen aan de veiligheidsnorm.
- **Normbesluit:** Het besluit waarin staat of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm (10-5), omvat de soort maatregelen die nodig zijn om het gebouw op norm te krijgen en een indicatie van de kosten. Na het nemen van het normbesluit start de planvormingsfase. NCG neemt het normbesluit namens de minister van BZK.
- **NPR (9998):** De Nederlandse Praktijkrichtlijn 9998 is de richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen. De meest recente versie van NPR 9998 dateert van november 2018. Er wordt gewerkt met tijdvakken (T1, T2, T3) die rekening houden met de verminderde gaswinning.
- **Opname:** Zie Inspectie.
- **Praktijkaanpak:** Versterken van het pand doormiddel van expert-judgement
- **Risicoprofiel:** Op basis van het risicomodel in de HRA is aan alle woningen in het aardbevingsgebied een risicoprofiel toegekend. Dit risicoprofiel geeft de waarschijnlijkheid aan dat een woning niet voldoet aan de veiligheidsnorm.
- **SodM:** Staatstoezicht op de Mijnen
- **TCMG:** Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen
- **Technisch versterkingsadvies (TVA):** In een technisch versterkingsadvies staan de maatregelen die nodig zijn om een type gebouw te laten voldoen aan de norm voor aardbevingsbestendig bouwen. Met één Technisch versterkingsadvies kunnen soms meerdere adressen van een versterkingsadvies worden voorzien.
- **Typologie-aanpak:** Nieuw te ontwikkelen aanpak van de opnames en beoordeling, waarbij per type woning maar een zeer beperkt aantal woningen uitgebreid onderzocht hoeft te worden. Als uit onderzoek blijkt dat versterking niet nodig is, dan geldt dat voor alle woningen van hetzelfde type. Is versterking wel nodig dan kan de specifieke versterkingsmaatregel(en) bij alle woningen toegepast worden. Er zal nog wel een korte validatie-inspectie plaatsvinden om vast te stellen of een woning daadwerkelijk overeenkomt met de typologie, en er bijvoorbeeld geen constructieve wijzigingen zijn geweest. De typologie-aanpak is nog in ontwikkeling en moet gevalideerd worden voordat deze breed kan worden toegepast.
- **VBS:** programma Versterking Bijzondere Situaties
- **Veiligheidsnorm:** In 2015 heeft de Commissie Meijdam geadviseerd om in Groningen de veiligheidsnorm 10-5 te hanteren. Dat betekent dat de kans dat een individu overlijdt als gevolg van aardbevingen kleiner moet zijn dan eens per 100.000 jaar. Deze veiligheidsnorm is het uitgangspunt in de NPR. Als na doorrekening van een gebouw blijkt dat de kans op overlijden groter is dan eens per 100.000 jaar, zijn versterkingsmaatregelen noodzakelijk.
- **Verhoogd risicoprofiel (P50):** Gebouwen waarvan het op basis van het HRA-model waarschijnlijk is dat zij niet voldoen aan de veiligheidsnorm.
- **Versterkingsadvies (VA):** In een versterkingsadvies staan de maatregelen die nodig zijn om een specifiek gebouw te laten voldoen aan de norm voor aardbevingsbestendig bouwen. Voor elk adres dat wordt beoordeeld volgt een versterkingsadvies.
- **Versterkingsbesluit:** Het besluit waarin de maatregelen zijn uitgewerkt om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, waarbij rekening is gehouden met voorkeuren van de eigenaren en bewoners. Na het nemen van het versterkingsbesluit start (de voorbereiding van) de uitvoering.
- **VOG:** Voorbereidend Overleg Groningen

