

**ZIENSWIJZE
OP HET ONTWERP-VASTSTELLINGSBESLUIT
GRONINGEN GASVELD 2020-2021**

gemeente Het Hogeland

Winsum, 14 juli 2020

Inhoud

1. Inleiding	3
Leeswijzer	3
2. Voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5}	4
2.1 Veiligheidsbeleid	4
3. Meet- en regelprotocol	5
4. Tempo afbouw vraag.....	6
5. Tempo versterken gebouwen	7
5.1 Beperkte voortgang versterking.....	7
5.2 Alle gebouwen in beeld?	9
5.3 Tempo van versterking onvoldoende.....	10
5.4 Het belang van snelheid en duidelijkheid: tegengaan van maatschappelijke ontwrichting.....	11
6. Maatschappelijke ontwrichting.....	13
7. Grondrechten	14
8. Schade	16
8.1 Ontstaan van schade	16
8.2 Schade-afhandeling	16
8.3 Rechtvaardige schade-afhandeling	18
8.4 Immateriële schade	18
9. Onderzoeken en ontbrekende zaken	19
9.1 HRA.....	19
9.2 Seismische dreiging	19
9.3 Verdeling magnitude	20

1. Inleiding

Op 19 juni 2020 heeft u uw ontwerp-vaststellingsbesluit (verder: ontwerpbesluit) voor het gasjaar 2020-2021 gepubliceerd. Hieraan voorafgaand hebben wij u in mei 2020 geadviseerd over de te volgen operationele strategie voor het gasjaar 2020-2021.

Overeenkomstig ons advies kiest u voor operationele strategie 2 vanwege de veiligheid van onze inwoners. Wij kunnen de veiligheid van onze inwoners alleen maar onderstrepen en kunnen ons daarom ook vinden in uw keuze voor operationele strategie 2. Wij zien in uw ontwerpbesluit eveneens dat u zich blijvend inzet om de winning zo snel mogelijk terug te brengen naar nul. Wij hebben hier lang op aangedrongen en zien met waardering dat de door het kabinet ingezette lijn nog steeds versneld wordt doorgezet. Tegelijkertijd zijn wij nog niet gerust omdat u in uw ontwerpbesluit een slag om de arm houdt over de beëindiging van de winning als gevolg van de coronacrisis die van invloed is op de ombouw in het buitenland en de ombouw van de grootverbruikers in Nederland zelf.

Het besluit om de winning te beëindigen is een voorwaarde om de aardbevingen een halt toe te roepen. Als gevolg van drukvereffening in het veld zullen onze inwoners echter nog vele jaren met de aardbevingen geconfronteerd blijven worden en de positieve effecten hiervan ook pas over vele jaren ervaren. Op dit moment ervaren onze inwoners alleen maar schade aan hun huizen, onzekerheid en onduidelijkheid over versterking van hun huis en gezondheidsklachten. Het is voor ons daarom erg belangrijk dat de schade-afhandeling en de versterking zodanig worden geregeld dat sprake is van betrokkenheid van onze inwoners, rechtvaardigheid en snelheid. Hiertoe zijn wij als regio in goed overleg met u maar hebben we nog niet het optimum bereikt.

In deze zienswijze leggen wij de punten op tafel waarvan wij vinden dat u als verantwoordelijk minister een rol heeft. Uw ontwerpbesluit ziet op het toepassen van operationele strategie 2 bij een winning van 9,3 mld m³, maar voor ons zijn de toetsing die u hierbij op grond van de Mijnbouwwet moet doen voor de versterking, de schade-afhandeling en de maatschappelijke ontwrichting evenzo belangrijk. Deze onderwerp wegen zwaar voor ons en hebben daarom een prominente plaats in deze zienswijze.

Wij vertrouwen erop dat u onze zienswijze behandelt conform de relevante bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de overwegingen uit onze zienswijze, aangevuld met ons advies, transparant meeweegt in uw definitieve vaststellingsbesluit.

Deze zienswijze wordt naar voren gebracht door het College van Burgemeester en Wethouders, de raad van de gemeente Het Hogeland en de gemeente als rechtspersoon.

Leeswijzer

Wij hebben onze zienswijze op dezelfde wijze opgebouwd als ons advies, dat wil zeggen aan de hand van de punten genoemd in artikel 52d van de Mijnbouwwet. In dit artikel wordt bepaald op welke onderdelen u een toetsing moet uitvoeren bij de vaststelling van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

2. Voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5}

Uw beoordeling van de veiligheid moet zich in het bijzonder richten op de vraag in hoeverre wordt voldaan aan de veiligheidsnorm van 10^{-5} . De vraag is dus niet wat de beste schatting is, maar heel concreet: welke gebouwen voldoen niet – en dus ook welke gebouwen voldoen wel – aan de veiligheidsnorm.

Om dit te kunnen bepalen moet sprake zijn van veiligheidsbeleid, een duidelijk toetsingskader en concrete gegevens. Zoals we hierna uitleggen ontbreekt het hieraan. Dat heeft tot gevolg dat op dit moment niet te zeggen is in hoeverre wordt voldaan aan de veiligheidsnorm. Uw afweging voldoet dan niet aan de wettelijke eisen.

2.1 Veiligheidsbeleid

In uw ontwerpbesluit geeft u aan welk veiligheidsbeleid er geldt voor woningen, infrastructuur en industrie.

Voor de industrie zijn op dit moment de berekeningen/samenvattingen van 23 van de 45 bedrijven waar met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, gepubliceerd. Onduidelijk is wanneer u de andere helft van de risico-inschatting van deze bedrijven verwacht. Het is dus van 22 bedrijven, waar met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, nog niet bekend wat de risico's zijn en wanneer de risicobeoordeling wordt geleverd.

Daarnaast is op dit moment (bron: dashboard NCG van 31 mei 2020) van 66% van de adressen in onze werkvoorraad (26.272 adressen) onduidelijk of er wordt voldaan aan de veiligheidsnorm en heeft dit pas in 4% van de adressen geresulteerd in een daadwerkelijke afronding. Hierbij gaat het helaas voor een deel om het afvoeren van niet bestaande adressen in plaats van daadwerkelijke versterking. U geeft aan dat de gebouwen die nu nog in de HRA een licht verhoogd risico hebben (P90) reeds in de versterkingsoperatie zitten en dat zij binnen een redelijke termijn zullen worden versterkt. Het is voor ons nog steeds onduidelijk wat u bedoelt met een redelijke termijn. Zo zijn de meeste woningen die in 2015-2016 zijn onderzocht, en niet voldeden aan de norm, nog steeds niet versterkt. Verder delen wij uw optimisme niet over het realiseren van 4.000 opnames en 4.000 beoordelingen dit kalenderjaar. Het ontbreekt daarnaast nog aan een prognose en meerjarenplanning van het aantal te verwachten te versterken gebouwen. Hiervoor beschikken wij niet over de benodigde gegevens.

Onze conclusie blijft ook na het lezen van uw ontwerpbesluit dat u het risicobeleid nog niet voldoende op orde heeft en daarmee niet voldoet aan het gestelde in artikel 52, lid d. U kunt daarmee de beoordeling die artikel 52d Mijnbouwwet van u vergt niet maken op basis van de huidige gegevens.

Het is daarom van belang dat u vaart maakt met het in beeld brengen van de daadwerkelijke risico's en aangeeft op welke termijn deze risico's in beeld moeten zijn gebracht en moeten zijn weggenomen.

Wij vinden dat u:

1. zo spoedig mogelijk de termijnen (wanneer in beeld en wanneer weggenomen) voor uw risicobeleid moet vaststellen.

3. Meet- en regelprotocol

Zoals we in paragraaf 3.7 van ons advies hebben aangegeven vinden we het gebruik van een adequaat Meet- en Regelprotocol (MRP) van wezenlijk belang om de seismiciteit te monitoren en eventueel te kunnen ingrijpen.

U geeft aan dat u de regio betreft bij het vaststellen van de parameters en grenswaarden voor de aanstaande wijziging van de Mijnbouwregeling. U volgt ons advies tot het instellen van een monitoringsbegeleidingscommissie niet op. Daarnaast geeft u aan dat met het indienen van een meetplan NAM voldoet aan de vereisten uit de wetgeving.

SodM vindt dat ingrijpen eigenlijk geen effect meer zal sorteren bij deze lage winning, omdat de seismiciteit voornamelijk zal worden getriggerd door de drukvereffening in het gasveld die op dit moment plaatsvindt. Wel blijft het beperken van productief fluctuaties van belang.

Met de huidige inzet en voorwaarden voor UGS Norg wordt, zoals blijkt uit figuur 3-3 van de HRA van NAM, een tweetal forse product fluctuaties geïntroduceerd door het leeg produceren van Norg in maart 2021. Wij zijn het met u en met SodM eens dat volumebeperking prevaleert boven het beperken van productief fluctuaties. Maar het voorkomen van productief fluctuaties blijft wel belangrijk en kan mogelijk nog het enige sturingsmechanisme zijn bij deze lage winning.

U geeft aan dat NAM geen verdere mogelijkheden heeft met de huidige inzet van UGS Norg om te sturen op productief fluctuaties. Wel kan in de praktijk blijken dat gedurende het gasjaar het volledig produceren van het werkvolume uit UGS Norg niet kan bijdragen aan een vermindering van de Groningen-productie. In dat geval is het niet noodzakelijk dat het volledige werkvolume van Norg wordt geproduceerd en kunnen onnodige productief fluctuaties worden voorkomen.

Wij vinden dat u:

2. in ieder geval voor deze situaties voorwaarden aan NAM moet opleggen ter beperking van productief fluctuaties;
3. de voorwaarden en mogelijkheden voor het benutten van de ondergrondse gasopslag Norg dient te onderzoeken, die dergelijke productief fluctuaties kunnen voorkomen.

4. Tempo afbouw vraag

In uw ontwerpbesluit spreekt u op grond van het rapport van GTS de verwachting uit dat medio 2022 de winning uit het Groningenveld beëindigd zal zijn. Dat is eerder dan in het basispad van 2018 is opgenomen. Wij zien met waardering dat u forse inspanningen levert om de winning zo spoedig mogelijk terug te brengen naar nul. U komt hiermee tegemoet aan de inzet die wij hiervoor al enige jaren plegen. Op welk moment de winning daadwerkelijk eindigt en op welk moment het veld daadwerkelijk gesloten wordt geeft u niet in uw ontwerpbesluit aan. Dit is voor ons en onze inwoners erg belangrijk om vastgelegd te zien.

U houdt voor het komende gasjaar 2020-2021 nog een slag om de arm omdat vertragingen vanwege de coronacrisis mogelijk leiden tot een naar boven bijgesteld niveau van gaswinning. Door de versnelde afbouw en beëindiging van de winning per 2022 heeft u verwachtingen bij ons en onze inwoners gewekt.

Het is daarom voor ons belangrijk om te weten wanneer de winning stopt en wanneer het veld gesloten wordt. Ook is het voor ons niet acceptabel om het niveau van de winning om welke reden dan ook voor het gasjaar 2020-2021 hoger te laten eindigen dan 9,3 mld m³ in een jaar met een gemiddelde temperatuur. Wij verwachten dan ook dat u zich maximaal inzet om eventuele tegenslagen, die zich nog mochten voordoen bij de afbouw van de grootverbruikers of de ombouw in het buitenland door de coronacrisis, op te vangen door inzet van alternatieven en het Groningenveld hiervoor te ontzien.

Een andere reden om volgend jaar niet meer dan 9,3 mld m³ te winnen is het mogelijke negatieve effect op de seismiciteit. Door uw inspanningen en de relatief warme winter komt de winning dit gasjaar naar verwachting op of onder de 9,0 mld m³ uit. Ook bij dit niveau van winning worden wij geconfronteerd met bevingen. Wanneer de gaswinning volgend gasjaar door omstandigheden dan hoger uitvalt dan die van dit jaar, dan zal dat een negatief effect op de seismiciteit hebben die nu nog onbekend is.

Verder zal het Groningenveld na 2022 nog nodig zijn als back-up om te voldoen aan Europese regelgeving zolang u geen alternatieven heeft. Er zal dan een zogenaamde minimumflow geproduceerd moeten worden. We beseffen dat dit aspect zich het aanstaande gasjaar nog niet zal voordoen en u hierover daarom in uw ontwerpbesluit geen uitspraak doet. Echter is de doorkijk vanaf 2022 voor ons essentieel omdat elke winning impact heeft op onze inwoners.

We hebben u in hoofdstuk 4 van ons advies gevraagd over de minimumflow duidelijkheid te verschaffen. Die duidelijkheid komt nog niet tot uiting in uw ontwerpbesluit, aangezien u uw wettelijk adviseurs, te weten het SodM, de Mijnraad en TNO, nog om advies zult vragen over de capaciteitsbehoefte en de minimumflow. Pas in uw definitieve vaststellingsbesluit krijgen wij inzicht in de benodigde minimumflow.

Zoals u stelt op pagina 42 van het ontwerpbesluit, is ook naar ons inziens de mate waarin gebruik gemaakt kan worden van alternatieven voor het Groningengas bepalend. Wij willen dat deze minimumflow zo laag mogelijk is en roepen u op zoveel mogelijk alternatieven te zoeken zodat het Groningenveld ontzien kan worden

Nu wij uit de GTS-brieven van 2 april en 19 juni jl. lezen dat er toch enige vertraging is te verwachten bij de ombouw van de grootverbruikers als ook bij het uitvoeren van andere vraag-reducerende maatregelen en initiatieven, maken wij ons zorgen of de af- dan wel ombouw ook het gewenste tempo kan volhouden de komende jaren. Het behouden van tempo is een vereiste om aan de gewekte verwachtingen bij onze inwoners tegemoet te komen. .

Wij roepen u op om blijvend een zeer grote inspanning te leveren in de versnelling van de afbouw en ons over het moment van beëindiging van de winning en sluiting van het veld in uw definitieve vaststellingsbesluit te informeren.

De afbouw van gaswinning is een rechtstreeks gevolg van de schending van grondrechten van inwoners. De afbouw betreft niet alleen de gaswinning zelf, maar moet ook verzilverd worden in het juridisch en daadwerkelijk verlaten van de clusters. Zo moeten er sluitingsbesluiten aangevraagd en genomen worden. Ook de Mijnbouwregeling moet aangepast worden zodat de gesloten clusters geen deel meer uitmaken van een operationele strategie en uiteindelijk ook de Mijnbouwwet zelf moet aangepast worden, zodat gaswinning uit het Groningenveld niet meer mogelijk is. Wij vinden het hierbij van belang dat u de seismiciteit, gasdruk, bodemdaling, etc. in het Groningenveld wel adequaat en transparant blijft monitoren. Ook worden wij graag in regionaal verband betrokken bij de sluitingsplannen in verband met mogelijke koppelkansen voor de energietransitie.

Wij vinden dat:

5. de gaswinning voor het gasjaar 2020-2021 zeker niet hoger mag worden dan 9,3 mld m³ (bij een jaar met een gemiddeld temperatuurprofiel) vanwege de gewekte verwachtingen en de negatieve impact die een verhoging zal hebben;
6. u zich op navolgbare wijze tot het uiterste moet inspannen om voor de back-up functie (minimumflow) na 2022 het Groningenveld te ontzien;
7. eventuele tegenslagen als gevolg van de coronacrisis niet mogen leiden tot een hogere winning dan 9,3 mld m³ en vertraging van de beëindiging per 2022;
8. u in uw vaststellingsbesluit moet aangeven wanneer beëindiging van de winning en sluiting van het Groningenveld zal plaatsvinden; u in het vaststellingsbesluit moet aangeven dat u vervolgstappen zet om de productieclusters juridisch en daadwerkelijk te (laten) sluiten en bij sluitingsplannen de regio betreft;
9. u moet zorgen voor een adequate en transparante monitoring na sluiting van het veld.

5. Tempo versterken gebouwen

Zoals we in ons advies al constateerden, blijft het van belang dat alle inwoners van Groningen net zo veilig wonen en werken als de inwoners in de rest van Nederland. Met uitzondering van de reeds versterkte woningen weten we nog steeds niet hoeveel inwoners nog worden blootgesteld aan een te hoog risico als gevolg van de aardbevingen.

5.1 Beperkte voortgang versterking

Met u is afgesproken dat alle adressen die onderdeel zijn van de versterkingsaanpak opgenomen en beoordeeld worden. Een deel hiervan is reeds in uitvoering, of staat aan de vooravond daarvan. Een

aanzienlijk gedeelte zit echter nog in de onderzoeksfase (opname en beoordeling) en daarvan is onduidelijk wanneer de bewoners een advies over de versterking van hun woning krijgen. Ook is er nog een groot deel waar het onderzoek nog niet gestart is en de bewoners nog niet weten wanneer zij aan de beurt zijn. Op dit moment (bron: dashboard NCG 31 mei 2020) gaat het om circa 36.000 inwoners (gem. huishoudengrootte 2,1 personen) die in het versterkingsprogramma zitten maar nog niet weten of hun huis versterkt moet worden. Circa 15.000 inwoners zitten in de planvormingsfase maar weten nog niet wanneer zij in een versterkt huis komen te wonen.

Zelfs met 4.000 beoordelingen per jaar zijn de laatste beoordelingen op zijn vroegst in 2024 te verwachten. Het is bovendien moeilijk in te schatten of deze aantallen kunnen worden gehaald, gezien de gerealiseerde aantallen tot nu toe. Daarnaast heeft het verleden geleerd dat de uitvoering van versterkingsmaatregelen een tijdrovende klus is.

Dit trage tempo schendt grondrechten van onze inwoners. Zij hebben recht op veiligheid en op ongestoord woongenot. Naast de onzekerheid over hun veiligheid weegt de onzekerheid over wat en wanneer er iets gebeurt met hun woning zwaar bij onze inwoners. De verwachting is dat er tot 2050 aardbevingen zijn. Hoeveel en met welk effect is niet te zeggen. Dat soort signalen geeft onze inwoners niet de zekerheid die we ze zouden willen bieden. En dat sterkt hun gevoel dat de geprojecteerde afname van de benodigde versterkingsmaatregelen vooral voortkomen uit het willen verkleinen van de financiële gevolgen voor NAM en het Rijk. Met andere woorden ervaren onze inwoners het als dat het zo goedkoop mogelijk moet. Zo lang er nog zoveel adressen niet zijn beoordeeld, hebben we het voor veel inwoners over een papieren veiligheid.

In uw ontwerpbesluit beschrijft u hoe het versterkingsproces verloopt en wie daarbij welke rol heeft. U geeft aan dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de planning en aansturing van de uitvoering van de versterking (paragraaf 5.5.2 bullet 4). Wij willen u er nadrukkelijk op wijzen dat de gemeenten weliswaar in de Lokale Plannen van Aanpak aan de NCG aangeven welke adressen moeten worden opgenomen en beoordeeld, maar dat zij geen invloed hebben op de opname- en beoordelingscapaciteit, noch invloed hebben op de aansturing van de bureaus die de opnames en beoordelingen uitvoeren, noch de NCG formele aanwijzingen hierin kunnen geven. Kortom, de reële invloed van de gemeenten op de planning van opname en beoordeling is nu zeer beperkt. Ook de NCG constateert dit en ziet dat er op dit moment twee opdrachtgevers zijn, met verschillende bevoegdheden en met verschillende uitgangspunten. Dat is een lastige positie om in te opereren en wordt veroorzaakt door het systeem waarbinnen de NCG moet opereren. Een systeem waarvoor u systeemverantwoordelijke bent.

De oplevering van versterkingsadviezen waarvoor in de Lokale Plannen van Aanpak van 2019 opdracht is gegeven, loopt naar verwachting door tot ver in 2021. De laatste versterkingsadviezen hiervan zullen pas eind 2021 worden opgeleverd aan de bewoners. Dat is bijna drie jaar na vaststelling van de desbetreffende Lokale Plannen van Aanpak. De opname en beoordeling van adressen uit de Lokale Plannen van Aanpak van 2020 starten naar alle waarschijnlijkheid pas komend najaar. Wanneer de versterkingsadviezen hiervan worden opgeleverd is nog niet bekend bij ons.

Daarnaast willen wij u er nadrukkelijk op wijzen dat de gemeenten op dit moment net zo min – of zelfs nog minder – invloed hebben op de uitvoeringsfase van de versterking. De minister van BZK is verantwoordelijk voor (de uitvoering van) de versterkingsoperatie en stuurt de NCG aan. De gemeenten hebben formeel geen invloed op de bedrijfsvoering van NCG, noch van zijn

onderaannemers en het Bedrijfsbureau B6. Tot op heden worden beloftes tot versnelling in de uitvoering niet of onvoldoende ingelost. De ervaring in de praktijk is zelfs dat er in de nieuwe trajecten wederom vertraging ontstaat in de uitvoering.

De gemeenten lopen niet weg voor wat belangrijk is voor de inwoners van Groningen. Daarom gaan wij een grotere verantwoordelijkheid in de versterkingsoperatie niet uit de weg. Maar om die verantwoordelijkheid adequaat te kunnen invullen zullen gemeenten meer mogelijkheden moeten krijgen om daadwerkelijk te sturen in zowel de onderzoeks- als de uitvoeringsfase van versterkingstrajecten. Op dit moment is dit onvoldoende ingevuld. Dit hebben wij al onder uw aandacht gebracht in onze brief van 5 november 2019 als reactie op uw vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2019-2020.

Wij vinden dat

10. u in de opdrachtverlening richting NCG door de minister van BZK sterk moet aandringen op meer snelheid in het proces om te komen tot versterkingsadviezen en een betere aansturing op deadlines richting de bureaus;
11. hiervoor een adequaat mandaat van de NCG noodzakelijk is;
12. het tot uitvoering brengen van versterkingsmaatregelen moet worden versneld en dat de NCG hier adequaat voor wordt ingericht;
13. u in uw vaststellingsbesluit de gemeenten inzake (de uitvoering van) de versterkingsoperatie geen verantwoordelijkheden toe moet dichten die zij feitelijk niet hebben;
14. u ervoor moet zorgen dat de gemeenten in de gelegenheid worden gesteld om daadwerkelijk te sturen op de versterking en een volwaardige opdrachtgeversrol kunnen innemen.

5.2 Alle gebouwen in beeld?

U geeft in paragraaf 5.2.3 aan dat met de huidige versterkingsscope (26.000 adressen in de regio) alle adressen in beeld zijn voor de versterking. U geeft daarbij aan dat dat zowel gaat om adressen die vanuit de HRA zijn toegevoegd (met een verhoogd of licht verhoogd risico), panden waarvan de NCG constateert dat deze erg lijken op panden in de scope en panden waarvan de eigenaar verzoekt om een opname. U gaat daarbij voorbij aan het advies van SodM van 2019 om ook adressen met veel (aardbeving)schade op te nemen in de scope voor opname en beoordeling.

Wij willen u er ook op wijzen dat er tot op heden geen verrijking heeft plaatsgevonden op de HRA2020. In 2018 is een kader opgesteld voor de verrijking van de lijst. Eén van de aspecten die voor verrijking moeten worden bekeken zijn zogeheten gegronde meldingen van Acuut Onveilige Situaties (AOS) en grote constructieve schades. Hierin is een rol weggelegd voor IMG, NCG en gemeenten. Het is noodzakelijk dat deze verrijking alsnog plaatsvindt, opdat de meest risicovolle gebouwen in beeld blijven en komen.

Overigens geeft u in paragraaf 5.6.2.1. aan dat uit de eerste evaluatie van de samenwerking tussen TCMG en NCG blijkt dat er bij de meeste bewoners geen sprake is van samenloop tussen schade en een mogelijke versterkingsoperatie. U concludeert daarbij dat een grootschalige samenwerkingsaanpak tussen beide instanties daarmee niet aan de orde lijkt. Deze conclusie lijkt ons voorbarig en kunnen wij nog niet trekken. Zo is er nog geen onderzoek gedaan naar de vraag of bewoners die in het versterkingsproces zitten hun schade ook melden bij IMG. En voor zover wij weten heeft er ook nog geen grootschalige beoordeling plaatsgevonden waarin is gekeken of panden

met veel schade ook voldoen aan de veiligheidsnorm. Dit maakt dat wij uw conclusie niet kunnen onderschrijven.

U geeft aan dat op basis van het HRA-model bij het voorgenomen winningsniveau er geen, of op grond van de bevindingen van TNO, hooguit enkele gebouwen niet voldoen aan de veiligheidsnorm (gebouwen met een verhoogd risico) en dat deze gebouwen allemaal in de huidige versterkingsoperatie zitten en op redelijke termijn versterkt zullen zijn. TNO spreekt twijfel uit over de correctheid en volledigheid van de risicoanalyse.

Wij zijn van mening dat u nog niet de conclusie kunt trekken dat alle gebouwen die uit de nieuwe HRA komen, op redelijke termijn versterkt zullen zijn. Ten eerste heeft er op deze resultaten nog geen verrijking plaatsgevonden en ten tweede weten we pas of een gebouw wel of niet aan de norm voldoet als deze is beoordeeld op basis van de NPR 9998. Ten derde maakt u niet duidelijk wat een "redelijke termijn" in uw ogen betekent. Wij willen u er op wijzen dat de beoordeling van deze gebouwen nog steeds te traag verloopt. Een groot gedeelte van de toegezegde versterkingsadviezen is nog altijd niet beschikbaar voor onze inwoners. Het niet voortvarend leveren van deze beoordelingen heeft plaatsgevonden onder uw verantwoordelijkheid, en vanaf oktober 2019 onder de verantwoordelijkheid van de minister van BZK.

Wij vinden dat:

15. de verrijking van de adressenlijst van de HRA2020 door IMG, NCG en gemeenten op korte termijn moet plaatsvinden, waarbij ook de adressen met veel schade en acuut onveilige situaties worden toegevoegd, opdat de meest risicovolle gebouwen in beeld zijn.

5.3 Tempo van versterking onvoldoende

Uit de voortgangsrapportage van NCG van 16 juni 2020 blijkt dat het versterkingsprogramma achter loopt bij de doelstelling om dit jaar 4.000 opnames en 4.000 beoordelingen uit te voeren. In werkelijkheid zijn dit tot nu toe slechts 462 opnames en 1.127 beoordelingen. En dat terwijl er in deze periode 1.667 opnames en beoordelingen hadden moeten plaatsvinden om aan de opdracht te voldoen.

Opdracht NCG 2020			
	Te bereiken resultaat in 2020	Resultaat tot en met mei 2020	Gewenst resultaat tot en met mei 2020
Opnames	4.000	462	1.667
Beoordelingen	4.000	1.127	1.667

Bron: <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/over-ons/dashboard/opdracht-ncg-voor-2020>

In uw ontwerpbesluit geeft u op pagina 3 een winstwaarschuwing. U geeft aan dat de kans aanwezig is dat de doelstelling dit jaar niet gehaald wordt. Wij vrezen dat deze kans zelfs aanzienlijk is. Wij baseren dit op de planning van het aantal op te leveren gevalideerde versterkingsadviezen per kwartaal. Hierin zien wij bovendien dat adressen iedere maand verder naar achteren worden geschoven in de planning.

Ook in de uitvoeringsfase vindt er onvoldoende voortgang plaats. In uw ontwerpbesluit wordt de voortgang in de uitvoering onzes inziens onvoldoende belicht. Er wordt slechts gesteld dat 1.100 woningen versneld in uitvoering worden gebracht. Tot op heden zijn de beloofde busjes die in maart moesten gaan rondrijden echter niet gesignaleerd. Ook het Bedrijfsbureau B6 komt pas in juli met een eerste planning. Wij voorzien dat het aantal van 1.100 bij lange na niet wordt gehaald dit jaar.

In de praktijk ondervinden wij dat de NCG momenteel onvoldoende in staat wordt gesteld om de uitvoeringsfase adequaat in te vullen. Een adequaat uitvoeringsmandaat ontbreekt. Als een versterkingsadvies is opgeleverd, duurt het te lang voordat vervolgstappen kunnen worden gezet. Voor elke afwijking van de standaard moet NCG afstemming zoeken met het ministerie van BZK.

Wij vinden dat u:

16. in uw vaststellingsbesluit moet meewegen dat de planning voor opnames en beoordelingen voor 2020 zeer waarschijnlijk niet gehaald gaat worden, zoals dat eveneens geldt voor de adressen in de uitvoeringsfase;
17. vanuit de verantwoordelijkheid die u draagt voor de veiligheid, zorg moet dragen voor een adequaat proces voor opname, beoordeling en uitvoering.

5.4 Het belang van snelheid en duidelijkheid: tegengaan van maatschappelijke ontwrichting

Voor onze inwoners is het van belang dat de versterkingsopgave sneller gaat en voorspelbaarder wordt. Tot nu toe zijn zij vooral geconfronteerd met planningen die voortdurend werden gewijzigd, deadlines die niet werden gehaald en voortdurende aanpassingen aan de beoordelingskaders en randvoorwaarden. Zoals blijkt uit de onderzoeken van Gronings Perspectief, is dit één van de belangrijkste stressfactoren waar onze inwoners op dit moment mee te maken hebben. Op dit moment zien wij de gevolgen van de versterkingsopgave als een van de belangrijkste vormen van maatschappelijke ontwrichting die voortkomt uit het toestaan van gaswinning in onze regio. De Adviescommissie Immateriële Schade stelt het in haar rapport zelfs als volgt:

“Wij durven de stelling aan dat de NAM en de Staat gezamenlijk immaterieel leed hebben toegebracht, met name door elkaar opeenvolgende schadevergoedingsregels en een wisselende koers ten aanzien van de versterking van woningen. Hierdoor is procedureel leed ontstaan.”

Dat pleit ervoor om, zoals u zelf ook aangeeft, meer versnelling aan te brengen in het proces. Niet alleen in het uitvoeringsproces, maar vooral ook in het opname- en beoordelingsproces. Als we meer woningen kunnen laten beoordelen op een snellere manier, kunnen we ook sneller duidelijkheid bieden aan onze inwoners. De versnellingsmaatregelen die zijn vastgesteld zijn hier een goede stap in. Wij constateren echter wel dat met het vaststellen van het pakket er natuurlijk nog geen daadwerkelijke versnelling is bereikt. Dit moet allemaal nog worden gerealiseerd. Wij wijzen u er dan

ook op om de versnelling hoog op de agenda te houden. SodM heeft in haar advies voor het vaststellingsbesluit Groningenveld 2020-2021 geschreven dat met name snelheid en voortgang de veiligheid bevorderen Wij onderschrijven dit standpunt.

Echter, het voortdurend aanpassen van de beoordelingskaders en randvoorwaarden werkt hierop averechts. Gedurende het proces van beoordelen worden bureaus geconfronteerd met aanpassingen van het beoordelingskader. Vanuit de techniek verklaarbaar, maar maatschappelijk gezien zeer zorgelijk. Het kost veel tijd deze aanpassingen te verwerken. In uw brief aan de Tweede Kamer van 23 juni 2020 geeft u zelf ook aan dat het aanpassen van de NPR betekent dat de NCG en de ingenieursbureaus tijd nodig hebben om wijzigingen te implementeren. Als gevolg daarvan zien wij dat de bureaus daardoor de neiging hebben om telkens de nieuwste kaders af te wachten om te voorkomen dat werk dubbel gedaan moet worden. Dit komt de voortgang niet ten goede. Uit de critical review over de benutting van kennis in de versterking¹ blijkt dat het herhaaldelijk veranderen van het regime, van de spelregels, zeer vertragend werkt. Nog afgezien van de vele instanties die erbij betrokken zijn. En hoe langer inwoners moeten wachten, hoe groter hun wantrouwen.

De versterkingsadviezen die vanuit de Lokale Plannen van Aanpak 2019 nu worden opgeleverd zijn deels uitgevoerd volgens NPR 2018 T1, deels volgens NPR 2018 T2, en de adressen die na komende 1 augustus worden beoordeeld dreigen weer op basis van een ander beoordelingskader te worden berekend. De adressen liggen echter ruimtelijk gezien door elkaar, wat betekent dat binnen dorpen, buurten en zelfs straten verschillen tussen de adviezen ontstaan. Dit leidt bij de bewoners tot onbegrip, ongerustheid, stress, boosheid en uiteindelijk ongelijkheid. Het niet vooraf duidelijk kunnen maken wanneer een advies wordt opgeleverd en op basis van welk kader, speelt ons allen enorm parten. Het procedurele leed, zoals de Commissie Immateriële Schade het heeft omschreven, is nog steeds gaande.

U geeft aan dat er gewerkt wordt aan nieuwe aanpassingen van de NPR. Hierover heeft u zich laten adviseren door het Adviescollege veiligheid Groningen (ACVG). Onlangs heeft ook SodM hier een advies over uitgebracht. Zowel op het advies van ACVG als op dat van SodM hebben wij vanuit de regio gereageerd. Belangrijk punt in onze reactie hierop is dat we enerzijds zien dat de veiligheidssituatie verandert, maar anderzijds zien dat de voortdurende aanpassingen van de NPR in de praktijk contraproductief werken. Daarom pleiten wij ervoor om samen met de regio afspraken te maken over hoe de in gang gezette en geclusterde programma's het beste kunnen worden afgerond op een manier die recht doet aan de maatschappelijke situatie waarmee wij in de dorpen en buurten worden geconfronteerd.

Hierbij willen wij ook de typologiebenadering nogmaals onder uw aandacht brengen. Deze aanpak is door NCG ontwikkeld en uitvoering-gereed voor een aantal typologieën. Wij zien dat met de implementatie van deze aanpak op zeer korte termijn snelheid kan worden gemaakt in de uitvoering. Tegelijkertijd wordt ook door TNO gekeken naar de typologieën. Wij verzoeken u om niet te wachten met het starten van de uitvoering totdat de aanpak van TNO operationeel is, maar te starten met de NCG-methode.

¹ Gepubliceerd op 24 juni 2020.

Wij vinden dat:

18. het beoordelingskader niet voortdurend gewijzigd moet worden, ondanks dat dit vanuit technisch oogpunt mogelijk is, omdat onze inwoners recht hebben op een sneller en voorspelbaarder proces van versterking en de gewekte verwachtingen verzilverd moeten worden;
19. u dit aspect nadrukkelijk moet opnemen in uw vaststellingsbesluit.

6. Maatschappelijke ontwrichting

In ons advies zijn wij ingegaan op de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging door gaswinning. Wij hebben u geadviseerd in uw vaststellingsbesluit te laten zien hoe u de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging afweegt ten opzichte van andere belangen.

In uw ontwerpbesluit erkent u dat de gaswinning, de schadeafhandeling, de stroef lopende versterkingsoperatie maatschappelijke ontwrichting ten gevolge heeft. U geeft in uw afwegingen en motivatie aan wat uw inzet is geweest en zal zijn om de gevolgen hiervan zo veel mogelijk weg te nemen of te verlichten.

Dit neemt niet weg dat Groningers nog steeds gezondheidsklachten of stress als gevolg van de gaswinning ervaren. Zoals u in uw ontwerpbesluit aangeeft komen deze klachten vooral voort uit onzekerheid over de versterkingsopgave, de wachttijden voor schadeafhandeling en lange bureaucratische procedures in het algemeen. Daar komt bij dat zelfs een grote verlaging van de gaswinning de kans op aardbevingen wel kleiner maakt, maar niet kan uitsluiten. Dit heeft een effect op de veiligheidsbeleving en daarmee samenhangende leefbaarheid. Op termijn is het wegnemen van de oorzaak – het stoppen van de gaswinning – volgens u de enige optie om ook maatschappelijke ontwrichting, gezondheidsklachten en onveiligheidsgevoelens weg te nemen.

Het stoppen van de gaswinning is weliswaar een harde voorwaarde om de maatschappelijke ontwrichting te doen stoppen echter moet u blijven inzetten op een goede en snelle, adequate schadeafhandeling en een consistente versterkingsoperatie.

Tevens hebben wij u geadviseerd in uw vaststellingsbesluit aan te geven in overleg met de regio te zoeken naar de benodigde maatregelen die nodig zijn om de maatschappelijke gevolgen als gevolg van de gaswinning aan te pakken.

In uw ontwerpbesluit concludeert u dat u met de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Volksgezondheid Welzijn en Sport op regelmatige basis overleggen heeft met de lokale overheden om voortdurend aandacht te blijven geven aan deze effecten van de gaswinning. Wij vinden dat de maatschappelijke ontwrichting blijvend aandacht verdient in de overleggen, die u heeft met onze regio waarbij de effectiviteit van de maatregelen die reeds geïnitieerd zijn worden gemonitord en geëvalueerd en ook het nemen van aanvullende maatregelen besproken moet worden.

In ons advies zijn wij ingegaan op de gevolgen door de coronacrisis. Wij maken ons zorgen over de bijkomende gevolgen van de coronacrisis. Inwoners moeten nu immers verblijven in een huis en in omstandigheden waarin zij zich al bijzonder kwetsbaar en onveilig voelden. Opnames, beoordelen en uitvoeren van schadeclaims of versterking duren nu nóg langer. Dat vraagt in uw vaststellingsbesluit om passende aandacht en een integraal maatregelenpakket.

Wij vinden dat u:

20. gelet op de maatschappelijke ontwrichting in het komende gasjaar niet méér mag laten winnen dan 9,3 mld m³ bij een jaar met een gemiddeld temperatuurprofiel;
21. de effecten van gaswinning op maatschappelijke ontwrichting in overleg met de regio voortdurend moet monitoren en moet voorzien in daadwerkelijk effectieve maatregelen, zoals effectieve schade-afhandeling, versterking en het oplossen van gezondheidsproblemen.

7. Grondrechten

In uw ontwerpbesluit heeft u aandacht voor grondrechten van inwoners, inclusief kinderen. Grondrechten worden door de gaswinning én het niet tijdig wegnemen van de nadelige gevolgen ervan geschonden. Tegelijkertijd worden grondrechten van inwoners ook geschonden wanneer abrupt niet aan de leveringszekerheid kan worden voldaan. U weegt de belangen tegen elkaar af.

U bent van mening dat u de door grondrechten beschermde belangen van Groningen goed hebt afgewogen door de veiligheidsrisico's aan de hand van een concrete norm te beoordelen, op zo kort mogelijke termijn de gaswinning uit Groningen te beëindigen in combinatie met (voorzorg)maatregelen om omstandigheden en toekomst van bewoners te verbeteren.

Het beëindigen van de gaswinning op zo kort mogelijke termijn is heel belangrijk in relatie tot de geschonden grondrechten. Maar van voorzorgsmaatregelen is geen sprake. Elke maatregel is of wordt genomen nadat de grondrechten al langdurig en structureel zijn geschonden. Bovendien is het enkel beoordelen van het risico aan de hand van een concrete norm onvoldoende. Dat brengt het risico in beeld, maar wijzigt daar niets aan. Het is duidelijk dat er concreet 'tastbaar' perspectief moet worden gegeven. Het nog altijd ontbreken van een redelijke termijn waarbinnen woningen versterkt moeten zijn, laat zien dat grondrechten nog niet voldoende gewicht krijgen in het vaststellingsbesluit. Dat kan ook gezegd worden van het nog altijd te trage afhandelen van schade. Een deel van onze inwoners wordt bovendien nog altijd geconfronteerd met discussie over de oorzaak van schade omdat zij (ook) onder de werking van andere mijnbouwactiviteiten wonen dan het Groningenveld.

Maatregelen die uit het NPG worden gefinancierd, zoals geld vrijmaken voor aardbevingscoaches doen aan symptoombestrijding, maar wijzigen niets aan de geschonden grondrechten zelf. De mogelijkheid bieden te praten over de problematiek is niet het nemen van maatregelen om de problematiek op te lossen.

Wij vinden dat u:

22. gelet op de langdurige en structurele schending van grondrechten van inwoners in Groningen het winningsniveau voor 2020-2021 niet hoger mag vaststellen dan 9,3 mld m³;
23. zich moet inspannen om de gaswinning lager vast te stellen;
24. de oorzaken van grondrechtenschendingen daadwerkelijk moet bestrijden door onder andere uitvoering te geven aan onze punten genoemd in hoofdstuk versterken (5) en schade (8);
25. inwoners financieel moet compenseren als u hier niet aan voldoet of kunt voldoen.

8. Schade

Volgens de Mijnbouwwet moet u het ontstaan van schade, het verder beperken van schade en de voortgang van de schadeafhandeling uitdrukkelijk in uw besluitvorming betrekken. In de motivering van het ontwerpbesluit gaat u grotendeels in op de punten die in ons advies zijn genoemd met betrekking tot schade. Evenwel zijn er nog diverse kanttekeningen te maken omtrent schade.

8.1 Ontstaan van schade

NAM constateert dat de kans op aardbevingen en daaropvolgende schade is afgenomen als gevolg van de dalende gaswinning. In het ontwerp erkent u echter dat naar verwachting aardbevingen zullen blijven resulteren in schade aan gebouwen. U geeft aan dat alle inspanningen er dan ook op gericht zijn om de schadeafhandeling te versnellen.

In de schadeprognose van NAM wordt ervan uitgegaan dat gebouwen onbeschadigd zijn. Helaas strookt dit niet met de werkelijkheid en is er nog steeds een groot aantal woningen met niet-gerepareerde schades. Het uitgangspunt dat alle huizen *pico bello* in orde zijn, is dus onrealistisch. Dat is nergens in Nederland het geval. De prognose van NAM zou dan ook gestaafd moeten zijn aan de werkelijke situatie. Des te meer omdat ook u in het ontwerp aangeeft dat onderzoek laat zien dat als woningen herhaaldelijk schade oplopen, dit de kans op gezondheidsklachten bij de bewoners vergroot.

8.2 Schade-afhandeling

U ziet de noodzaak van het versnellen van de schadeafhandeling. In het ontwerpbesluit geeft u aan dat, op het moment van schrijven, van de laatste 1000 genomen besluiten bijna 70% binnen een half jaar is afgerond. Dit percentage betreft echter alleen de reguliere dossiers en dit betekent dat het gaat om 'gewone' woningen. Schades bij bedrijven, agro en erfgoed worden niet meegeteld. In ons advies hebben wij al aangegeven dat de dossiers die niet binnen een half jaar afgerond zijn nadrukkelijk aandacht vragen.

Bovendien is op de website van de TCMG te zien dat dit percentage op 22 juni 2020 is teruggelopen naar 60%². Dit is een significante daling van het aantal reguliere dossiers dat na een half jaar is afgerond. Deze negatieve trend is ook zichtbaar in 'de verwachte doorlooptijd'. In de weekcijfers van 22 juni 2020 geeft de TCMG aan dat de verwachte doorlooptijd van een reguliere schademelding die

² <https://schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/cijfers/voortgang>, geraadpleegd op 22 juni 2020.

nu gemeld wordt, is opgelopen tot 259 dagen. Dit aantal dagen ligt dus ver boven een afhandeling binnen een half jaar (182 dagen of minder).³

Bovendien gaan bovenstaande cijfers over de reguliere dossiers. Wat betreft specifieke schadegevallen en/of complexe dossiers (agro, erfgoed en bedrijven), verloopt de afhandeling over het algemeen nog moeizamer en is de afhandeling van deze schadesoorten c.q. gebouwtypen nog niet voldoende geborgd.

In het ontwerpbesluit stelt u dat de schadeafhandeling zichtbaarder is geworden voor de Groningers en het vertrouwen in de TCMG stijgt, onder andere door de toepassing van het bewijsvermoeden door de TCMG. Tegelijkertijd geeft u ook aan dat volgens het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen uit december 2019, naar de sociale impact van de gaswinning in Groningen, het vertrouwen in de instanties in Groningen laag is. Dit wantrouwen is het sterkst bij bewoners met meervoudige schade aan hun woning. U geeft verder aan dat dit geringe vertrouwen in de overheid en andere instanties vooral komt door de procedures die zijn ingericht en dat de verwachtingen over een snelle schadeafhandeling in het verleden vaak niet zijn uitgekomen.

In het ontwerpbesluit noemt u de factoren die volgens onderzoek van Gronings Perspectief leiden tot gezondheidsproblemen.⁴ De voornaamste oorzaken die worden genoemd zijn schade, zowel de fysieke aanwezigheid van schade als de spanning die dit met zich meebrengt en de lange en stroperige schadeprocessen.

U geeft aan dat nog onduidelijk is welke vertraging als gevolg van de coronacrisis zal optreden. U geeft verder aan dat er een achterstand in het aantal opnames is ontstaan, maar dat de afhandelingstermijn van de meldingen nog binnen de 6 maanden ligt.

Helaas moeten wij concluderen dat de voortgangscijfers een minder hoopvol beeld geven en vrezen wij dat een nieuw stuwmeer zal ontstaan. De TCMG vreest hier zelf ook voor:

*"Met opnieuw meer dan 1.100 schademeldingen begint de te verwachten doorlooptijd voor een nieuwe reguliere schademeldingen toe te nemen. Het aantal schade-opnames kan de instroom momenteel niet bijbenen. Door de coronamaatregelen was er al een achterstand ontstaan. Als de aantallen zo hoog blijven of nog verder stijgen, zal in de zomer wanneer er minder deskundigen beschikbaar zijn, de achterstand verder toenemen. Pas na de zomer is het mogelijk die weer in te lopen, maar dan moet er wel verder worden opgeschaald. De TCMG bespreekt hiertoe de mogelijkheden met de expertisebureaus."*⁵

Zoals uzelf al heeft aangegeven, is het om maatschappelijke ontwrichting en gezondheidseffecten tegen te gaan belangrijk dat de procedure van schade-afhandeling soepel verloopt.

Daarom vinden wij bovenstaande ontwikkeling zorgelijk en achten wij het van groot belang dat er voor de gezondheid van de bewoners op toegezien wordt dat de afhandelingstermijnen niet nog verder oplopen en wederom een stuwmeer aan schademeldingen ontstaat. In onze brief van 5 november 2019 in reactie op het vaststellingsbesluit 2019-2020 hebben wij u geadviseerd juridisch onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek naar de afhandeling van schade te doen met het doel

³ <https://schadedoormijnbouw.nl/nieuws/weekcijfers-1126-nieuwe-schademeldingen-580-afgehandeld>

⁴ <https://www.groningsperspectief.nl/de-sociale-impact-van-de-gaswinning-in-groningen-meting-juni-2019/>

⁵ <https://schadedoormijnbouw.nl/nieuws/weekcijfers-1126-nieuwe-schademeldingen-580-afgehandeld>.

iedere mogelijkheid om de schade-afhandeling te verbeteren, aan te grijpen. Wij geven u dit opnieuw in overweging gelet op de hiervoor genoemde ontwikkelingen.

8.3 Rechtvaardige schade-afhandeling

Naast een tijdige schade-afhandeling is ook een rechtvaardige schade-afhandeling van belang. Inwoners zijn langdurig geconfronteerd met schade én ontkenning van de oorzaak daarvan. U heeft daarvoor maatregelen genomen. Toch levert dit niet altijd een rechtvaardige afhandeling van schade op. Zo zijn er inwoners die wonen onder de werking van meerdere gasvelden, waaronder het Groningenveld, of die wonen onder de werking van andere mijnbouwactiviteiten, zoals zoutwinning. Ook voor deze inwoners moet het wettelijk bewijsvermoeden gelden. Wij zijn van mening dat van deze inwoners niet gevraagd mag worden dat zij zelf hun schade aan een specifieke mijnbouwactiviteit moeten koppelen. Deze inwoners ervaren niet louter maatschappelijke ontwrichting als gevolg van de winning uit het Groningenveld, maar ook door de stapeling uit andere mijnbouwactiviteiten. Als gevolg hiervan verdienen zij naar onze mening ook de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden.

8.4 Immateriële schade

Per 1 juli 2020 neemt het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) de taken van de TCMG over. Tegelijkertijd wordt de afhandeling van schade dan verbreed met immateriële schade en de compensatieregeling waardedaling.

U geeft in het ontwerp aan dat het IMG i.o. al vergevorderd is in de voorbereiding van de nieuwe taken en dat het hierbij van belang is dat bewoners zoveel mogelijk ontzorgd worden in het proces van indiening en afhandeling van hun aanvraag om schadevergoeding. U geeft aan dat op deze manier wordt voorkomen dat de procedure voor een aanvraag om vergoeding van bijvoorbeeld immateriële schade, leidt tot extra (procedure)leed. U geeft verder aan dat de kwartiermaker IMG voornemens is de onderzoeklast van bewoners over te nemen en hen daarmee te ontzorgen.

In de beoogde werkwijze vergoeding immateriële schade stelt IMG inderdaad dat zij de Groningers ontzorgt bij het leveren van de onderbouwing van de persoonsaantasting. De methodiek die hiervoor wordt voorgesteld houdt een grotendeels geautomatiseerde beoordeling persoonsaantasting bewoner in, op basis van concrete (objectieve, feitelijke) omstandigheden. Deze objectieve, feitelijke omstandigheden worden voornamelijk uit de databanken (van o.m. TCMG/IMG met historische data NAM/CVV) gehaald. Hierbij zijn factoren als de omvang van de fysieke mijnbouwschade, veiligheid van de bewoner, locatie van de woning, afhandelingsduur van de schademelding(en) en eventuele andere bijzondere (persoonlijke) omstandigheden bepalend.

Nu het bewijs voor de persoonsaantasting vooral wordt gehaald uit feitelijkheden en niet uit het 'persoonlijke verhaal' van de bewoners, is het nog maar de vraag of de beoogde werkwijze van het IMG daadwerkelijk leidt tot ontzorgen. Een mogelijk gevolg van deze werkwijze kan namelijk zijn dat voor een groep bewoners de feitelijke omstandigheden (bijvoorbeeld de locatie van de woning en de omvang van de fysieke mijnbouwschade) de bewijslast juist verzwaren i.p.v. verlichten. Wij denken dat hiermee meer van de aanvrager aan 'bewijslast' wordt verwacht dan de commissie Verheij voor ogen had.

Wij vinden het dan ook erg belangrijk dat voorkomen wordt dat de regeling juist (procedure)leed veroorzaakt en hiermee het risico bestaat dat het wantrouwen in de overheid eerder toeneemt dan afneemt.

Wij vinden dat u:

26. als systeemverantwoordelijke voor de schadeafhandeling het IMG in staat moet stellen om schademeldingen tijdig af te handelen en, indien het IMG daar niet in slaagt, uw verantwoordelijkheid hierin neemt;
27. de toenemende afhandelingstermijnen mee moet wegen in uw besluit;
28. opnieuw moet overwegen juridisch onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten naar schade-afhandeling;
29. moet zorgen voor een rechtvaardige en gelijkwaardige schade-afhandeling voor inwoners die zowel onder de werking van het Groningenveld wonen als onder de werking van andere mijnbouwactiviteiten door ook voor hen het wettelijk bewijsvermoeden te hanteren;
30. erop toe moet zien dat de regeling immateriële schadevergoeding van het IMG de bewoner daadwerkelijk ontzorgt en niet nog meer (procedure)leed veroorzaakt.

9. Onderzoeken en ontbrekende zaken

9.1 HRA

NAM moet u jaarlijks een of meer operationele strategieën voorstellen (artikel 52c Mijnbouwwet). Een operationele strategie bevat onder meer de dreigings- en risicoanalyse (artikel 1.3a.2 Mijnbouwregeling) de zogenaamde HRA. TNO adviseert u over de voorgestelde operationele strategie of strategieën (artikel 122a Mijnbouwwet).

Wij hebben u in paragraaf 7.2 van ons advies geadviseerd over het laten uitvoeren van onderzoek naar de effecten van de gaswinning uit het Groningenveld mede in relatie tot het publiek maken van de HRA.

In paragraaf 6.3 van uw ontwerpbesluit geeft u aan dat de berekening van de risico's van de gaswinning met behulp van de HRA zo spoedig mogelijk in publiek beheer zullen worden uitgevoerd.

Naar wij begrepen hebben uit overleg met uw ministerie, het SodM en TNO is de modellentrein door TNO inmiddels nagebouwd en extern geëvalueerd.

U maakt niet duidelijk wat het precies betekent dat de HRA in publiek beheer zal worden uitgevoerd en door wie en wanneer. Maar als TNO de HRA publiek zal uitvoeren dan levert TNO een belangrijk en essentieel bestanddeel van de operationele strategie aan. TNO kan daar dan in onze ogen niet meer onafhankelijk over adviseren.

9.2 Seismische dreiging

Het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI) heeft u geadviseerd met betrekking tot de seismische dreiging en heeft eigen berekeningen uitgevoerd met betrekking tot het aantal te verwachten aardbevingen per jaar, de verspreiding van deze aardbevingen over het Groningen gasveld en de seismische dreiging voor de twee operationele strategieën. In het bijzonder komt het

KNMI hierbij op een seismische dreiging met maximale piekgrondversnellingen (PGA-waarden) die lager ligt dan NAM in zijn HRA had berekend. Volgens het KNMI kunnen hiervoor verschillende redenen zijn. Het KNMI geeft aan dat er meer onderzoek moet plaatsvinden om de oorzaak hiervan meer in detail te achterhalen.

Alhoewel het KNMI bevestigt dat de seismiciteit en seismische dreiging van de twee operationele strategieën nagenoeg gelijk zijn en ze dus geen keuze (kunnen) maken, vinden wij het belangrijk dat de verschillen in de door NAM en het KNMI berekende maximale PGA-waarden snel inzichtelijk worden gemaakt. Wij roepen u op dit onderzoek snel te (laten) starten en af te ronden, zodat bij een volgende berekening van de risico's, in publiek beheer, de uitkomsten van dit onderzoek meegenomen kunnen worden.

9.3 Verdeling magnitude

TNO geeft in zijn advies van 11 mei 2020 aan dat vooral de verdeling van maximale magnitude, die NAM gebruikt in het seismologisch model, toe is aan herziening. Een dergelijke constatering, en verzoek daartoe, is door de regio ook uitgesproken op de KEM-bijeenkomst-Groningen op 9 oktober 2019. Wij vinden dat deze herziening spoedig moet plaatsvinden en zodanig dat de uitkomsten hiervan kunnen worden meegenomen bij de berekening van de risico's voor het gasjaar 2021-2022.

9.4 Seismologisch model

TNO heeft nog meer opmerkingen omtrent het seismologisch model, die wij ondersteunen. TNO oordeelt dat hoewel het nieuwe model fysisch goed is onderbouwd, de empirische en statistische onderbouwing, ook in relatie tot de door NAM onderzochte alternatieve modellen, onvoldoende naar voren komt. De Mijnraad ziet de TNO-bevindingen met betrekking tot het seismologisch model vooral als waardevolle aandachts- en verbeterpunten voor dreiging- en risicoanalyse voor het gasjaar 2021-2022 en daarna. Op blz. 74 en 75 van het ontwerpbesluit gaat u in op deze adviezen. De noodzakelijke en gewenste verbeteringen zouden volgens u voortvloeien uit verschillende KEM-onderzoeken, maar gelet op de doorlooptijd van dergelijke wetenschappelijke onderzoeken maken we ons zorgen of deze verbeteringen wel op tijd doorgevoerd kunnen en zullen worden. Zodat ze zinvol kunnen bijdragen aan een verbeterde risicoberekening voor die paar gasjaren, waarin er nog actief gas gewonnen wordt vanuit het Groningen-veld. Wij roepen u op tot voortvarendheid.

Wij vinden dat u:

31. de Mijnbouwwet moet aanpassen met betrekking tot de advisering door TNO over de operationele strategieën;
32. snel onderzoek moet verrichten naar de verschillen in de door NAM en KNMI berekende maximale PGA-waarden;
33. de verdeling van maximale magnitude zo spoedig mogelijk moet worden herzien in het seismologisch model.