

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat
De heer Eric Wiebes

Afschrift aan de leden van de bestuurlijke en maatschappelijke
stuurgroep
Directie NAM en CVW
Secretaris-Generaal EZK

Medewerkers van de NCG

Groningen, 30 mei 2018

Geachte heer minister,

Het overleg aan de bestuurlijke tafel Bovengronds – rijk, provincie Groningen en gemeenten met als adviseurs NCG, Groninger Gasberaad en de Groninger Bodem Beweging -van 19 en 23 april heeft geleid tot de conclusie dat:

1. De 1.467 en eerdere projecten onomkeerbaar zijn en zullen worden uitgevoerd. Daar waar sprake is van evidente knelpunten zijn herstructureringsmiddelen (Opwierde-Zuid en Ten Post) toegevoegd om tot een oplossing te komen.
2. De aanpak van de 1.588 opnieuw wordt beoordeeld: deels - waar de veiligheid in het geding is - binnen de aansprakelijkheid - en deels als herstructurering
3. De overige gebouwen getoetst zullen worden in een nieuwe aanpak (feitelijk engineeren aan de hand van een nog te ontwikkelen norm op grond van het gevraagde integrale advies van de Mijnraad). Duidelijk is dat hier rechtstreeks de vraag uit voortvloeit of de gehele engineering niet stop gezet moet worden (NPR 9998: 2015 en 2017) tot het moment waarop een nieuwe norm beschikbaar is. Voor de 1.581 luidt de afspraak dat versterkingsadviezen die rond de zomer verwacht worden zullen worden gespiegeld aan het integrale advies van de Mijnraad

Tot 7 december 2017 zijn rijk, provincie en gemeenten in staat geweest (MJP brief december 2017) om als samenwerkende besturen een gezamenlijke aanpak vast te stellen. Inmiddels is dat verleden tijd.

Voor de regio lijkt het standpunt over de 1.588 te zijn: of het linksom of rechtsom gebeurd,

als het maar gebeurt, zodat deze bewoners weer veilig kunnen wonen. Voor u gaat het een stap verder: onomwonden hebt u uitgesproken dat hierbij – gegeven de brief van 29 maart 2018 waarin de beëindiging op korte termijn van de gaswinning uit het Groningen veld wordt aangekondigd – op dit moment van aansprakelijkheid geen sprake kan zijn.

De regio heeft aangegeven in te kunnen stemmen met het spiegelen van de versterkingsadviezen van de 1.581 aan het integrale advies van de Mijnraad, maar mocht het advies niet tijdig beschikbaar zijn of zodanig zijn dat spiegelen niet mogelijk is, dan vindt de regio dat ook de 1.581 woningen/gebouwen versterkt moeten worden, zodat afspraken met deze eigenaren/bewoners worden nagekomen en zij veilig kunnen wonen.

De bijeenkomst van de bestuurlijke tafel Bovengronds van 22 mei 2018 heeft duidelijk gemaakt dat ten aanzien van onderdeel 2 (1.588) de verschillen niet overbrugbaar zijn. De regio pleit vanuit het oogpunt van veiligheid, de onvoldoende zekerheid over het tempo van vermindering van de winning en het effect indien een zwaardere beving plaats vindt, voor continuïteit (sociaal, stedenbouwkundig, ruimtelijk) en voor het onverkort uitvoeren. U wilt de ruimte hebben om de versterkingsadviezen af te zetten tegen het integrale advies dat de Mijnraad dat voorzien is voor 1 juli a.s. Aan de hand daarvan wilt u bepalen hoe nu verder. Tijdens deze bijeenkomst heeft het ministerie van BZK een schets gegeven van een aanpak gericht op de corporatiewoningen en uitgaande van een herstructureringsopgave waarin sprake is van een gedeeltelijke aansprakelijkheid en voorts bijdragen vanuit verschillende bronnen en partijen. Voor de regio was dit geen begaanbaar alternatief omdat de aansprakelijkheid niet het uitgangspunt is en er onderscheid wordt gemaakt tussen huurders en eigenaren.

De betrokken eigenaren/bewoners van dit onderdeel (1.588) zijn per brief d.d.26 april geïnformeerd dat er enkele weken meer nodig zouden zijn om tot een oordeel te komen (eerder was aangegeven dat zij in april zouden worden geïnformeerd). Per brief d.d. 25 mei zijn zij door de NCG geïnformeerd dat enkele weken uitstel het besluit heeft opgeleverd van de minister om te wachten op het integrale advies van de Mijnraad en op grond daarvan te willen komen tot een oordeel of en zo ja op welke wijze de versterkingsoperatie vorm gegeven zou moeten worden. De regio heeft daarin aangegeven dat zij een andere mening is toegedaan en dat de versterking moet worden uitgevoerd.

In het escalatieoverleg – in het kader van de samenwerkingsovereenkomst - van EZK-NCG en NAM dat heeft plaats gevonden op 28 mei jl. is door de secretaris-generaal van het ministerie van EZK aangegeven dat met onmiddellijke ingang de engineering van de woningen en gebouwen behorende tot het onderdeel 1.581 stop gezet moet worden. Op basis van het integrale advies zal worden bepaald hoe de versterking verder vorm gegeven wordt en welke normstelling daarbij zal worden gehanteerd. Binnen enkele weken is hier sprake van een nieuw besluit. Waar de betrokken bewoners op 26 april zijn geïnformeerd dat de versterkingsadviezen in juli gespiegeld zullen worden aan het advies van de Mijnraad, wordt nu besloten om de engineering te stoppen. De regio had aangegeven dat zij kon instemmen met het spiegelen van de versterkingsadviezen aan het advies, maar wel aangegeven dat – indien de gegevens niet tijdig beschikbaar zouden zijn, of niet concreet genoeg – zelfstandig besloten zou moeten worden om de versterking uit te voeren. Het eenzijdige besluit (het rijk zonder overleg met provincie en gemeenten) om met ingang van

28 mei de engineering stop te zetten zet een streep door deze afspraken en daarmee wordt ook de mogelijkheid om een brug te bouwen tussen de verschillende benaderingen onmogelijk gemaakt.

Gewekt vertrouwen

In alle discussies heb ik moeten vaststellen dat de adviezen van de NCG aan de gezamenlijke opdrachtgevers – rijk, provincie en gemeenten – niet aansluiten bij uw visie. Tot en met de MJP brief van 7 december 2017 – door u vastgesteld, gehoord het kabinet en kennis dragend van de opvattingen van de colleges - is gezamenlijk beleid uitgezet en zijn concrete beleidsbeslissingen geformuleerd die de kaders vormen van de versterkingsoperatie. Het verschil spitst zich toe op welke wijze er tot besluitvorming kan worden gekomen om te anticiperen op de ambitie om de gaswinning uit het Groningenveld zo spoedig mogelijk terug te brengen tot nul. Vanzelfsprekend zal het beëindigen van de winning uit het Groningenveld gevolgen hebben. Maar de risico's van vandaag zijn daarmee niet weg genomen. De mate waarin dat effect zal hebben en wanneer zal nader wetenschappelijk en onafhankelijk bepaald moeten worden en politiek zal besloten moeten worden om daarop te anticiperen. De kans op een beving kan worden beïnvloed maar betekend niet dat een grotere beving niet zou kunnen plaats vinden. Daarom risico = kans x effect. Bedacht moet worden dat de kans mogelijk beïnvloedt kan worden, het effect niet.

De voorstellen voor de lopende versterkingsaanpak – vastgelegd in het door het kabinet vastgestelde MJP - zijn het resultaat van een langer lopend proces, waarin van betrokken bewoners veel is gevraagd en waarin onzekerheid centraal staat. De meeste bewoners weten dat hun huis niet aan de veiligheidsnorm voldoet en verwachten nu dat de “overheid” – in dit geval de gezamenlijke opdrachtgevers van de NCG - daarop een passend antwoord geeft. De eerder breed gedragen keuze voor een risico gestuurde gebiedsgerichte aanpak¹ heeft vanzelfsprekend consequenties, ook als de woningen verdeeld zijn over meerdere groepen van woningen. Een coherente aanpak in Loppersum of Overschild wordt weggewuifd. Ik heb helaas moeten vaststellen dat deze elementen en de adviezen daarover onvoldoende plaats hebben gekregen in de besluitvorming.

De risico gestuurde gebiedsgerichte aanpak gebaseerd op de keuzes in het MJP is gebaseerd op de vraag of een woning of gebouw voldoet aan de norm van 10-5. Een gebouw dat niet voldoet moet versterkt worden tot dat niveau. De afgelopen weken is voortdurend de vraag aan de orde of we ons wel richten op de meest kwetsbare gebouwen. Bij de prioriteitstelling

¹ In de brief van 22 mei 2018 staat “Destijds is uitgegaan van een omvangrijke versterkingsoperatie, waarbij het woningbestand vanwege de grote aantallen niet primair risicogericht, maar wijkgericht en in tranches van binnen naar buiten in het bevinggebied werd aangepakt.”. Deze voorstelling van zaken klopt niet. In de samenwerkingsovereenkomst van EZ, NCG en NAM staat: “Het reduceren van het veiligheidsrisico is leidend in het jaarplan versterken, afgewogen tegen beschikbare capaciteit, maximaal mogelijke activiteiten per locatie en project (per tijdseenheid) en maatschappelijke acceptatie. Keuzes van de NCG in het concept-jaarplan kunnen vanuit maatschappelijke overwegingen afwijken van het risicobeeld. Dit moet dan wel inzichtelijk zijn en worden gemotiveerd.”.

is het van belang om de kenmerken van typologieën te kennen. Die kennis kan behulpzaam zijn bij het stellen van prioriteiten. Of een woning wel of niet voldoet moet vervolgens aan de hand van inspectie bepaald worden. In de discussie is een verschuiving zichtbaar in de richting van de meest kwetsbare gebouwen – veel van wat daaronder verstaan wordt maakt overigens al onderdeel uit van het inspectieprogramma – waarbij dan ook sprake is van een aanscherping van de normstelling. Niet langer is de vraag welke gebouwen niet voldoen aan de norm van 10-5, maar of er gebouwen zijn waar potentieel sprake zou kunnen zijn van een groter risico. Sluipenderwijs vindt een aanscherping van de normering plaats en een verschuiving van gebiedsgericht naar objectgericht, waarvan nu juist de gezamenlijke constatering was dat het gebied recht heeft op een gebiedsgewijze integrale aanpak van versterken en herstructureren. Opvallend is het dat nu aan de NAM gevraagd wordt een voorstel te doen voor inspectie, engineering en versterking van kwetsbare panden. Opvallend omdat alle betrokkenen als uitdrukkelijk opvatting hebben dat de NAM uit het systeem moet en dat de private aanpak moet worden omgezet in een publieke. Het is overigens positief dat het inspectieprogramma voor het 3^e kwartaal 2018 wordt voortgezet conform de daarover gemaakte afspraken.

Het herstel van vertrouwen staat centraal in de aanpak en is de kern van de opdracht aan de NCG. Bewoners worden meegenomen in een moeilijk proces, dat veel van hen vraagt. Daar worden afspraken gemaakt en toezeggingen gedaan. Bewoners verwachten dat die na gekomen worden. Inspecties hebben plaats gevonden, sterkteberekeningen zijn gedeeld, vastgesteld is dat het huis niet aan de norm voldoet en aangegeven is dat versterking moet plaats vinden en dat de wijze waarop nog onderwerp van studie en vervolgens overleg is. In het MJP wordt een en ander vastgelegd in concrete beleidsbeslissingen waar alle bestuurlijke niveaus mee hebben ingestemd. Er worden derhalve verwachtingen gewekt en op grond van het vertrouwensbeginsel (behoorlijk bestuur) en gerechtvaardigd vertrouwen (privaatrecht) mogen bewoners daaraan “rechten” ontleen. Ik moet helaas vaststellen dat u hieraan een andere betekenis en weging geeft dan ik u heb geadviseerd.

In dat licht is het goed om te realiseren dat er al vanaf het eerste MJP nadrukkelijk rekening is gehouden met het feit dat er sprake is en blijft van schuivende panelen als het gaat om kennis en inzichten. Dat de stand van de kennisontwikkeling het beoordelingskader vormt totdat er weer nieuwe inzichten zijn. Besluiten die we moeten nemen, nemen we tegen die achtergrond. Het twee keer per jaar vastklikken van de stand van kennis en inzicht voorkomt dat voortdurend de situatie ontstaat waarin met het versterken wordt gewacht op nieuwe inzichten (MJP, 2016-2020, pagina 30).

In het MJP 2017-2021 staat op pagina 11 een concrete beleidsbeslissing die in dit kader zeer relevant is: “In dit MJP wordt de beleidskeuze gemaakt dat de NPR, zoals die geldt op het moment van de start van het inspectieprogramma in een gebied of sector, het kader is voor inspecteren, beoordelen en vaststellen van de versterkingsmaatregelen.”.

Beide beleidslijnen maken deel uit van door kabinetten vastgesteld beleid – zie daarvoor ook de – door u, gehoord het kabinet vastgestelde - MJP brief van december 2017 - op grond waarvan gereede verwachtingen zijn gewekt op grond van het vertrouwensbeginsel. Daaraan wordt voorbijgegaan, ook in die gevallen waarin bewoners al geïnformeerd zijn over het feit dat de woning niet aan de norm van 10-5 voldoet en versterkt dient te worden.

Daar waar de operatie nog niet zover is (1.581) – er zijn nog geen versterkingsadviezen beschikbaar – stelde de regio zich op het standpunt dat deze gespiegeld kunnen worden aan de nieuwe inzichten. Tegen die achtergrond zou verwacht mogen worden dat het gewekte vertrouwen bij de 1.588 de doorslag zou hebben gegeven. Inmiddels is duidelijk dat de meeste recente afspraken over de 1.581 al weer herzien zijn.

Vertrouwen in de NCG

Ik heb geconstateerd dat gaande het proces u steeds minder vertrouwen heeft in de adviezen van de NCG. Feiten moesten vooral gecontroleerd worden bij de aansprakelijke partij NAM - die geacht wordt op afstand te staan -, een extern bureau en anderen.

Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat in een aantal gevallen met dedain over de NCG wordt gesproken en dat de NCG wordt neergezet als de belichaming van de huidige “vermaledijde” versterkingsaanpak, waarbij vergeten wordt dat die aanpak het resultaat is van politieke besluitvorming van dezelfde criticasters en de onverkorte keuze om binnen de grenzen van de private aansprakelijkheid tot uitvoering te komen. De publieke verantwoordelijkheid wordt maar in beperkte mate ingevuld (bijdrage duurzaamheid). Cijfers en beelden worden selectief als bewijs gehanteerd voor de te lange duur van de aanpak, onder het voorbij gaan dat de inzet van de afgelopen jaren met zich mee brengt dat we over de helft van alle geplande inspecties zijn en dat nu 1.500 versterkingsadviezen (1.467 plus) zijn gedeeld en de uitvoering een aanvang heeft genomen, terwijl de volgende 1.500 versterkingsadviezen (1.588) kunnen worden besproken met de bewoners en de volgende 1.500 (1.581) aanstaande zijn. De aanpak begint zijn vruchten af te werpen.

Medewerkers van NCG tonen dag in dag uit een geweldige inzet en flexibiliteit (nodig om in een als maar veranderende omgeving toch resultaten te boeken). Deze medewerkers verdienen respect en niet een bejegening als bovenstaand geschetst.

Ik respecteer zeer de verantwoordelijkheden van de besturen en de bestuurders. Zij zijn degenen die geacht worden in deze de keuzes te maken en een organisatie als NCG moet in staat en bereid zijn om deze uit te voeren. Ik heb vorenstaand beschreven dat onze opvattingen steeds verder divergeren.

De NCG is een uitdrukking van de samenwerking van 10 Groninger gemeenten, de provincie Groningen en het Rijk. In de governance notitie, aangeboden aan de Tweede Kamer, gelijktijdig met de bekendmaking van mijn benoeming, wordt gesteld dat de opgave in Groningen er een is van een nationale opgave van Rijk en regio. “Bij de nationale opgave wordt gezocht hoe rijks uitgaven en rijks ambities verbonden kunnen worden aan regionale opgaven en regionale ambities. Daarmee wordt het Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen een gezamenlijke onderneming, een investering in elkaar.”. We staan er samen voor en besluiten ook samen (zie de besluitvormingsstructuur). Ik moet vaststellen dat dit steeds minder het geval is. Het maakt het buitengewoon moeilijk om uit te blijven stralen dat de NCG is van de Groninger gemeenten, de Provincie Groningen en het Rijk en daarbij geloofwaardig te blijven.

Het eenzijdig besluit om de engineering van de groep van 1.581 gebouwen met onmiddellijke ingang te stoppen, is een stap die geweld doet aan alles wat er gesteld is over de samenwerking.

In de brief d.d. 22 mei 2018 Voortgang versterkingsoperatie Groningen laat u weten dat u, buiten de meest onveilige woningen, de versterking van huizen die nog geen versterkingsadvies hebben gekregen wil baseren op het advies van de Mijnsraad. "Dat betekent niet dat de versterkingsoperatie wordt stopgezet, maar alleen dat er in de tussenliggende periode geen versterkingsadviezen worden uitgebracht. Eventuele hieraan gerelateerde stappen in de versterkingsoperatie op basis van het MJP, dat wordt uitgevoerd door de NCG, worden tot die tijd kortstondig opgeschort."

In de brief d.d. 23 mei waarin uitgenodigd wordt voor een escalatieoverleg samenwerkingsafspraken staat dat het MJP kortstondig is opgeschort. In het overleg is vastgesteld dat dit gelezen moet worden als het opschorten van de versterking.

In het verslag van deze bijeenkomst wordt nu gemeld dat de minister heeft aangegeven bereid te zijn het kabinetsstandpunt ten aanzien van de versterkingsoperatie nader toe te lichten aan de bestuurders van provincie en gemeenten. Hiervoor zal hij op korte termijn de regio bezoeken. De regio heeft daarmee in de persoon van de minister één duidelijk aanspreekpunt over de toekomstige versterking. Het gesprek hierover wordt in formele zin niet gevoerd in bestuurlijke overleggen in het kader van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen (MJP).

Niet anders kan worden geconstateerd dan dat eenzijdig het MJP wordt opgeschort en de overlegorganen in het kader van het MJP buiten spel worden geplaatst. In dit kader moet ook beseft worden dat het instellingsbesluit van de NCG in het geding is.

Afweging

Ik heb mijzelf die vragen gesteld en een afweging gemaakt en vastgesteld dat de verschillen van opvatting zodanig zijn dat ik geen uitvoering kan geven aan deze besluiten. Voor mij is het onmogelijk om te werken in een situatie waarin het meest elementaire vertrouwen ontbreekt en hoe moet ik de personificatie moet zijn van de gezamenlijkheid van gemeenten, provincie en rijk, terwijl voor iedereen zichtbaar de verdeeldheid heerst en de privaatrechtelijke aansprakelijke partij (NAM) opnieuw een prominente plaats in neemt.

Op 22 mei is het overleg door de regio opgeschort. Een vergaande stap, waarbij verwacht mag worden dat alle betrokken partijen vanaf dat moment alle energie zouden stoppen is het overbruggen van de kloof. Ik moet vaststellen dat het tegenovergestelde met het besluit van 28 mei over de groep van 1.581 gebouwen het geval is. Het "buitenspel" plaatsen van de bestuurlijke en maatschappelijke stuurgroep in het kader van de versterking maakt duidelijk dat zowel naar inhoud als naar vorm onze wegen niet gelijk op gaan.

Veel van de nu genomen besluiten staan haaks op hetgeen ik met de bewoners heb afgesproken op basis van het Programma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen. En datgene wat ik mijn opdrachtgevers - rijk, provincie en gemeenten – heb geadviseerd. Op grond van het vastgestelde beleid heb ik afspraken gemaakt met de bewoners. Ik moet

vaststellen dat de nu genomen besluiten betekenen dat ik mijn afspraken niet kan nakomen. Hoe kan ik vertrouwen herstellen als ik mijn afspraken niet na kom? Voor mij zelf geldt dat daarmee mijn integriteit in het geding is.

Op tal van momenten heb ik door de zure appel heen gebeten, omdat ik meende resultaten te kunnen boeken voor de bewoners en kon staan voor de medewerkers van de NCG. Tot mijn spijt heb ik dat geloof verloren.

Daarom heb ik besloten om mijn positie beschikbaar te stellen. Ik ben vanzelfsprekend beschikbaar om mijn werkzaamheden af te ronden - zodat er overleg kan plaats vinden tussen de samenwerkende overheden over de invulling van de post van NCG - en om voor een zorgvuldige overdracht zorg te dragen.

Groet,

Hans Alders



