

Bestuurlijke afspraken versterking Groningen



6 november 2020



Inleiding

- Bewoners van Groningen hebben jarenlang te maken gehad met de gevolgen van gaswinning. Rijk en Regio willen bewoners veiligheid, duidelijkheid en een nieuw perspectief bieden.
- Deze kabinetsperiode is een aantal belangrijke besluiten genomen over de gaswinning en de gevolgen daarvan in Groningen.
- De NAM is op afstand gezet, de gaskraan gaat dicht, schadeafhandeling is onafhankelijk geregeld met het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG), er wordt gewerkt aan een goed toekomstperspectief via het Nationaal Programma Groningen (NPG) en de versterking vindt plaats onder uitvoering van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG).
- Tegelijkertijd zien we dat de versterking nog onvoldoende op gang komt.
- Als gevolg van de daling en uiteindelijk het stopzetten van de gaswinning neemt het risico op (zware) aardbevingen af en is de verwachting dat er minder woningen versterkt hoeven te worden en zijn de versterkingsmaatregelen die nog toegepast moeten worden minder zwaar. Daarmee komt de versterkingsoperatie in een andere fase.
- Bewoners hebben behoefte aan rust, duidelijkheid en voorspelbaarheid. Daarom hebben Rijk en Regio nadere afspraken gemaakt over de versterkingsoperatie om de uitvoering daarvan te versnellen en beheersbaar te maken.
- Kern van deze afspraken is dat er met de nieuwste inzichten wordt gewerkt. Daarbij worden bestaande afspraken gerespecteerd. Beschikbare beoordelingen kunnen worden uitgevoerd maar bewoners krijgen hierbij zelf een keuze.
- De afspraken hebben tot doel nieuwe moeilijk uitlegbare verschillen in het gebied als gevolg van wisselende beoordelingsmethoden zo veel mogelijk te voorkomen en indien nodig maatwerk toe te passen.
- Bewoners met een beoordeling krijgen de keuze om over te stappen op nieuwste inzichten met een bijbehorende tegemoetkoming, zodat wordt voorkomen dat er onnodig versterkt wordt waar bewoners dat niet willen.
- Verder is de wens om inwoners in het aardbevingsgebied een zekere vorm van genoegdoening te geven. Deze afspraken doen geen afbreuk aan het recht op schadevergoeding voor waardedaling en immateriële schade.
- De versterkingskosten die nodig zijn voor de veiligheid, vallen onder de aansprakelijkheid van de NAM en worden daarmee vergoed. Bovengenoemde punten leiden tot de behoefte een aanvullende set van maatregelen vast te stellen om een impuls te geven aan de versterkingsopgave nu deze in een nieuwe fase terecht komt. Dit leidt tot de volgende afspraken waarbij een set aan maatregelen is afgesproken van in totaal ruim € 1,5 miljard (Rijk € 1,42 miljard, Regio € 100 miljoen vanuit het NPG; deze bijdrage voldoet aan de criteria van het NPG en wordt ingezet voor ontwikkeling van het gebied).

Nieuwste inzichten

- De huizen die onderdeel uitmaken van de versterkings-scope maar waar nog geen beoordeling ligt, krijgen een beoordeling op de nieuwste inzichten om te bepalen wat voor de veiligheid noodzakelijk is.
- Er is financiële ruimte gecreëerd om in specifieke situaties aanvullend maatwerk te leveren om moeilijk uitlegbare verschillen binnen straten, dorpen of wijken te voorkomen en daarmee sociale ontwrichting te voorkomen (zie blok B).
- Er wordt sinds 1 september 2020 gerekend met de vernieuwde Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR). Zoals aangekondigd zal nog één update plaats vinden van de NPR. Deze update is beoogd voor 1 januari 2021. Beoordelingen worden vanaf die datum in opdracht van de NCG met de nieuwste NPR uitgevoerd.
- Het ACVG adviseert over de noodzaak van een aanpassing van de webtool op basis van de nieuwste HRA.
- Omwille van de stabiliteit van de uitvoering is de nieuwe NPR 2020 op 1 januari 2021 in beginsel de laatste wijziging van de beoordelingskaders. Alleen bij een significante ontwikkeling in de situatie of de inzichten (zoals een stijging van de gaswinning) worden de beoordelingskaders wel aangepast. Het ACVG wordt gevraagd om te adviseren wanneer de ontwikkelingen in gaswinning/inzichten zodanig zijn dat een update van de NPR noodzakelijk is.
- De TNO-typologie-aanpak wordt op dit moment gevalideerd door het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG). Op het moment dat de typologie-aanpak gevalideerd is zal deze zo snel mogelijk worden ingevoerd.
- Rijk, Regio en NCG werken samen een plan uit voor de implementatie van de typologie-aanpak. Op basis van het advies van het ACVG is de inzet om, vooruitlopend op de implementatie van de typologieaanpak, de komende maanden zoveel mogelijk huizen definitief toe te bedelen aan een typologie. Dit ter voorkoming van onnodige vertraging. De inschatting is dat enkele honderden huizen niet binnen een typologie vallen. Voor deze huizen worden de opname en beoordelingen doorgezet of via de gecombineerde praktijk en typologieaanpak aangepakt.
- De typologie-aanpak en praktijkaanpak worden gecombineerd. Er vindt een opname plaats van de woning en waar mogelijk een veiligheidsbeoordeling via typologie. Als er maatregelen nodig zijn of de woning niet past in een typologie, wordt een voorstel voor maatregelen gedaan met de praktijkaanpak. Alleen indien ook dat niet mogelijk is, volgt een beoordeling met de NPR zoals hiervoor beschreven.

Bestaande operatie (A)

- Alle huizen die al een versterkingsadvies hebben of waar reeds bestuurlijke afspraken over zijn gemaakt, worden op basis van die adviezen versterkt, tenzij de eigenaar kiest voor een herbeoordeling.
- Dit geldt ook voor huizen die al dusdanig ver in het proces bij ingenieursbureaus zitten dat het implementeren van de nieuwste inzichten zorgt voor disproportionele vertraging.
- Het gaat hier in totaal om circa 13.000 woningen.
- Zodra de typologie-aanpak toepasbaar is krijgen eigenaren van de NCG een voorstel om hun woning opnieuw te laten beoordelen en daarmee te versterken tegen de nieuwste inzichten.
- Als eigenaren kiezen voor versterking conform nieuwste inzichten, krijgen zij – ongeacht de uitkomst – een tegemoetkoming van € 30.000 om hun woning te kunnen verbeteren en verduurzamen. De tegemoetkoming is opgebouwd uit € 17.000 subsidie voor woningverbetering en verduurzaming (dit is inclusief de € 7.000 van de huidige subsidieregeling voor verduurzaming bij versterking)(vergelijkbaar met blok C) en € 13.000 vrij te besteden aanvullende tegemoetkoming.
- Bij het voorleggen van de keuze voor een herbeoordeling en compensatie worden ook de maatregelen die in de woning genomen moeten worden en de verwachte doorlooptijd van de uitvoering op basis van het liggend versterkingsadvies transparant aan de bewoner voorgelegd.
- Bewoners krijgen indien nodig de mogelijkheid tot het inschakelen van onafhankelijke ondersteuning bij het maken van een keuze. Dit wordt de komende periode nader uitgewerkt in samenwerking met de maatschappelijke organisaties.

Clustering (B)

- De gemeenten hebben in totaliteit voor circa 4.000 woningen clustervoorstellen gedaan. Deze clusters zijn voorgesteld om te voorkomen, dat bij de toepassing van de nieuwste norm, er binnen het dorp, wijk of straat verschillen ontstaan, die leiden tot sociale ontwrichting.
- Voor een deel van die woningen zijn al afspraken gemaakt of zijn de afspraken in een finaal stadium; dit geldt voor 1.311 woningen.
- Voor de overige woningen is het uitgangspunt dat alle adressen waarvan nog geen beoordeling ligt, beoordeeld worden volgens de nieuwste inzichten en net als bij A in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van € 30.000. Zo wordt recht gedaan aan de niet uitlegbare verschillen met de woningen in de directe omgeving.
- Niet voor alle clusters is het ter beschikking stellen van de vergoeding de oplossing. Hier is een onderscheid in de volgende categorieën te maken:
 - Voor een zeer beperkt deel van woningen (< 100) is sloop/nieuwbouw nog aan de orde, als gevolg van het feit dat vergelijkbare woningen in de directe omgeving ook voor sloop/nieuwbouw in aanmerking zijn gekomen. In deze situaties zal gekeken worden naar een maatwerkoplossing.
 - Voor een beperkt aantal woningen/clusters worden aanvullende (versterkings) maatregelen ingezet om:
 - Specifieke problematiek op te lossen;
 - Bewoners die zich onveilig voelen tegemoet te komen;
 - Pakketten aan te kunnen bieden die qua woningverbetering gelijkwaardig zijn aan de maatregelen die eerder voortvloeiden uit de NPR 2018.
 - Voor het geheel van B stelt het Rijk € 300 miljoen beschikbaar (zie nadere toelichting onder het kopje 'Governance').

Eigenaren van woningen binnen de scope die nog geen beoordeling hebben en niet in een cluster- of resultaatgebied vallen (C)

- Eigenaren in deze categorie hebben een woning die in de versterkingsoperatie is opgenomen omdat zij mogelijk in een woning wonen die niet aan de norm voldoet. Voor deze woningen zijn nog geen versterkingsadviezen beschikbaar en vallen niet onder A of B.
- Alle eigenaren binnen de scope krijgen een opname (voor zover dit nog niet is gebeurd) en een beoordeling volgens de nieuwste inzichten.
- Om de eigenaren in deze categorie tegemoet te komen voor de lange doorlooptijd van de operatie, uitgestelde investeringen in woningonderhoud/woningverbetering en de gewekte verwachtingen ontvangen deze eigenaren een subsidie van € 17.000 voor woningverbetering en verduurzaming (dit is inclusief de € 7.000 van de huidige subsidieregeling voor verduurzaming bij versterking).
- Het gaat hierbij om circa 10.000 woningen.

Gebiedsfonds (D)

- Naast de € 300 miljoen van blok B worden er middelen beschikbaar gesteld ten behoeve van het gebiedsfonds.
- B en D tellen daarmee op tot in totaal € 600 miljoen (€ 550 miljoen vanuit het Rijk en € 50 miljoen vanuit het gereserveerde lokale deel NPG als bijdrage in de ontwikkeling van het gebied; deze bijdrage voldoet aan de criteria van het NPG).
- Het gebiedsfonds wordt in aanvulling op hetgeen genoemd in blok B, ingezet voor:
 - De inpassingskosten die de gemeenten maken bij sloop en nieuwbouw van huizen en bij de versterking (zoals nieuwe aansluiting riool, wegen en inrichting openbare ruimte).
 - Kosten die gemeenten maken om noodzakelijke verbeteringen in de openbare ruimte van het gebied aan te brengen die samenhangen met de versterking.
 - De financiering van inpassingskosten die optreden bij de uitvoering van projecten waarvoor een vast bedrag is afgesproken en waarbij de gemeente beslist over de uitvoering (zoals het Scholenprogramma, Zorgprogramma en Erfgoedprogramma).
 - Het dekken van het tekort in de uitvoering van Batch 1588.
 - Vanuit dit fonds wordt € 10 miljoen gereserveerd voor schrijnende situaties (zie nadere toelichting onder het kopje 'Schrijnende situaties').
- Over de governance van de onderdelen in het gebiedsfonds en het kasritme worden nadere afspraken gemaakt.

Investeren in toekomstperspectief (E)

- Rijk en Regio willen invulling geven aan de afspraak het gebied beter achter te laten en een impuls te geven aan het toekomstperspectief van inwoners, sectoren en de algehele economische structuur van de Regio.

Algemene woningverbetering voor inwoners

- Voor particuliere eigenaren die binnen het aardbevingsgebied wonen, maar niet in de versterkingsoperatie zijn opgenomen, wordt daarom een subsidieregeling ingesteld van € 10.000 voor het verbeteren en verduurzamen van de woning.
- Deze regeling wordt de komende maanden uitgewerkt waarbij het uitgangspunt is dat deze ziet op woningen buiten de scope van de versterkingsoperatie in het gebied waar ook de waardedalingregeling van toepassing is, aangevuld met de woningen in de dorpen in de gemeente Oldambt die binnen het gebied van de versterkingsoperatie vallen (postcodes 9679, 9681 en 9682). Vooralsnog is dit de scope, maar de definitieve afbakening wordt nog uitgewerkt, waarbij nieuwbouwhuizen en woningen die recent zijn aangekocht worden uitgezonderd.
- Hiervoor is € 300 miljoen beschikbaar.
- Bewoners krijgen de mogelijkheid tot onafhankelijke ondersteuning bij het maken van keuzes over de inzet van dit bedrag. Deze ondersteuning wordt nader uitgewerkt door gemeenten.
- Samen met de woningcorporaties wordt in dit kader een specifieke regeling uitgewerkt ten behoeve van corporaties en hun huurders. Hiervoor is € 135 miljoen beschikbaar. De regeling behelst een lumpsum bedrag per corporatie bedoeld voor woningverbetering. Een deel van het totaalbedrag komt rechtstreeks ten goede aan de huurders wat neerkomt op € 750 per huishouden.
- Ambitie is dat zowel de regelingen voor woningeigenaren als corporaties en huurders uiterlijk per 1 juli 2021 in werking treden.
- Voor woningverbetering in het aardbevingsgebied is daarmee in totaal € 435 miljoen beschikbaar.

Integrale programma's voor agrariërs, MKB'ers, erfgoed en sociaal-emotionele ondersteuning.

- Regio en Rijk reserveren in totaal € 50 miljoen bovenop wat nodig is voor schade en versterking voor bijdragen aan de integrale programma's die in ontwikkeling zijn voor agrariërs, MKB'ers, erfgoed en sociaal-emotionele ondersteuning van de inwoners van Groningen.
- In het vierde kwartaal van 2020 zullen Regio en Rijk gesprekken voeren met betrokken partijen, zoals de maatschappelijke organisaties, de NCG en het IMG over de uitwerking van de inhoudelijke programma's en een evenwichtige verdeling van de beschikbare middelen.

Economische en duurzame ontwikkeling van de Regio

- Naast de investeringen in woningen en integrale programma's worden dit jaar nadere bestuurlijke afspraken gemaakt op kabinetsniveau, waarin Rijk en Regio samenwerken aan een toekomstagenda Groningen. Inzet van de toekomstagenda is de economische en duurzame ontwikkeling van de Regio, dat bestaat uit het bundelen van bestaande middelen en expertise en het ontwikkelen van samenwerking op kansrijke projecten rondom thema's als woningbouw en de energietransitie. Als bijdrage aan deze nader op te stellen ambitieuze toekomstagenda reserveert de Regio € 50 miljoen vanuit het NPG.

Knelpuntenbudget NCG

- De NCG krijgt een extra budget van € 100 miljoen om knelpunten binnen de operatie snel op te kunnen lossen teneinde de operatie beter te laten verlopen.
- Zo kan de NCG bijvoorbeeld individuele knelpunten in planvormingsfase wegnemen om zodoende projecten te versnellen.
- De NCG krijgt het mandaat om dit budget in te zetten.

Schrijnende situaties

- In het aardbevingsgebied doet zich een aantal schrijnende situaties voor waarbij schade, versterking en de algehele staat of conditie van het pand zwak is vanwege constructieve problemen of knelpunten met een andere oorzaak dan bodembeweging veroorzaakt door gaswinning. Met de bestuurlijke afspraken versterking Groningen willen Rijk en Regio een bijdrage leveren om dergelijke schrijnende situaties op te kunnen lossen.
- Gemeente maken in samenwerking met maatschappelijke organisaties een inventarisatie van de problematiek.
- Voor dit doel is een bedrag van € 50 miljoen beschikbaar (inclusief de € 10 miljoen vanuit het gebiedsfonds).
- Funderingsproblematiek zonder relatie met schade en versterking valt buiten de scope van deze tijdelijke regeling.
- De uitvoering van deze regeling wordt gemonitord met als doel steeds meer inzicht te krijgen in bijvoorbeeld de causaliteit tussen de verergering van schade, het veiligheidsniveau van een woning en het ontstaan van nieuwe schade. Op basis van deze inzichten wordt bepaald of deze regeling een vervolg moet krijgen en hoe die er definitief uit moet zien.

Governance

- Aanvullend op de bestaande overlegstructuren komt er een uitvoeringsoverleg waarin NCG, Rijk en Regio op directeureniveau zijn vertegenwoordigd. In dit overleg wordt op de voortgang van de versterkingsopgave en een tijdige en zorgvuldige implementatie van de afspraken gestuurd en waar nodig knelpunten oplost.
- Er wordt daarnaast een Stuurgroep ingericht die 1 x per kwartaal bijeenkomt of zoveel vaker als nodig.
- Het vertalen van de afspraken in het meerjarenversterkingsplan en het duidelijkheid geven aan bewoners is een belangrijke prioriteit.
- De uitvoeringskracht van de NCG wordt verder versterkt met als doel de versterkingsopgave te versnellen en de implementatie van de bestuurlijke afspraken vorm te geven.
- Aangezien gemeenten en provincie worden geconfronteerd met extra organisatiekosten die direct te maken hebben met de versterking wordt een aanvullend budget beschikbaar gesteld van € 70 miljoen.
- Voor wat betreft de financiële governance worden de komende periode nadere afspraken gemaakt zodat duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid draagt en hoe de besluitvorming plaatsvindt.
- Uitgangspunt daarbij is dat we zoeken naar voldoende ruimte voor handelingsvrijheid voor de uitvoering en de verantwoordelijke partijen en de besteding van middelen goed kan worden verantwoord.
- De Regio neemt de verantwoordelijkheid voor de blokken B en D en in principe worden knelpunten en onvoorziene omstandigheden in de uitvoering binnen dit financiële kader opgelost. Daartoe is reeds een risicoreservering meegenomen.
- In deze bestuurlijke afspraken is een aantal aannames gehanteerd op basis van hetgeen destijds bekend, zowel op het gebied van aantallen, kosten en verdeling tussen de blokken. Dit geldt in het bijzonder voor blok B.
- Na 2 jaar wordt daarom een evaluatie gedaan om te bezien of er aanleiding is om te herprioriteren binnen de verschillende blokken. Bovendien zal dit onderwerp periodiek terugkomen in het uitvoeringsoverleg en de Stuurgroep.
- Dit staat los van de reguliere verantwoordingssystematiek.

Randvoorwaarden en nadere aandachtspunten voor uitwerking

Reikwijdte

- Deze bestuurlijke afspraken betreffen het onderdeel versterking en hebben geen betrekking op de afhandeling van schade.

Samenloop met schade

- Waar mogelijk wordt een integrale benadering van schade en versterken voor bewoners gekozen. Dit wordt gewaarborgd door het verbeteren van de afstemming tussen deze onderdelen. Samen met de maatschappelijke organisaties wordt dit uitgewerkt.
- Rijk, NCG, IMG en Regio blijven in gesprek over complexe zaken met samenloop van schade, versterking en funderingsproblematiek, zodat naar bevind van zaken en werkenderwijs het budget voor de schrijnende situaties waar nodig zal kunnen worden verhoogd.
- Er vindt een evaluatie plaats van de samenloop tussen schade en versterken. Hierbij wordt in ieder geval de wijze van schadeafhandeling en het samenwerkingsconvenant tussen NCG en IMG betrokken.

Uitvoering

- De NCG heeft een ruim mandaat om de versterking uit te voeren en de organisatie is in staat slagvaardige besluitvorming te bewerkstelligen.
- In de lokale stuurgroepen stemmen NCG en gemeenten de samenhang van beschikbare budgetten af.
- Het gemeentelijk programma van aanpak blijft het uitgangspunt voor de versterkingsoperatie. Dit is leidend.
- Gemeenten, Provincie, Rijk en de NCG komen tot een versnelling van het vergunningenproces. Door in ieder geval de toets aan het Bouwbesluit te betrekken bij het versterkingsbesluit wordt het aantal vergunningen verminderd. Daarnaast wordt bezien of er andere mogelijkheden zijn om het aantal vergunningen, toestemmingen en andere besluiten dat nodig is voor de uitvoering van een versterkingsbesluit te verminderen. Bijvoorbeeld door de generieke ontheffing van de Wet natuurbescherming uit te breiden.
- Als de gemeente of een andere partij werkzaamheden wil combineren met de versterking door de NCG, dan dienen beslissingen over de werkzaamheden en financiering te worden genomen in het tempo van de versterking.

Voorziene en onvoorziene omstandigheden

- In principe worden knelpunten en onvoorziene omstandigheden in de uitvoering binnen dit financiële kader opgelost.
- Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen waardoor in redelijkheid niet langer kan worden gevergd dat het totaalpakket aan afspraken voor de versterking onverkort blijft gelden.
- Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een zware aardbeving die ernstige gevolgen heeft voor de scope van de opgave of het structureel verhogen van het gaswinningsniveau. Tevens kunnen zwaarwegende adviezen van de wettelijke adviseurs impact hebben op deze bestuurlijke afspraken.
- In deze bestuurlijke afspraken is een aantal aannames gehanteerd op basis van hetgeen destijds bekend. Na twee jaar zal een evaluatiemoment plaatsvinden om te bezien of de praktijk aanleiding geeft een nieuwe weging over de verdeling tussen de blokken te maken. Ook dit zal geagendeerd worden in de stuurgroep.
- Bij deze evaluatie zal een vorm van bewonersparticipatie worden georganiseerd waarin bewoners hun stem kunnen laten horen.
- Daarnaast zullen Rijk en Regio gezamenlijk bovenstaande afspraken nog toetsen op mogelijke fiscale aspecten, onderzoeken en afspraken rondom de afwikkeling van lopende regelingen.

Planning

- Met deze bestuurlijke afspraken wordt beoogd de versterkingsopgave te versnellen en deze zo beheersbaar en uitvoerbaar mogelijk te maken. De NCG stelt hierbij een realistische en haalbare meerjarenplanning voor de versterking op.

Communicatie

- Deze bestuurlijke afspraken zijn primair gemaakt voor de bewoners en de veiligheid van de woningen in het aardbevingsgebied in Groningen. In de communicatie erover staan de bewoners dan ook centraal. Dit zal helder en duidelijk en door een persoonlijke benadering plaatsvinden, zoals onlangs weer bepleit door de Nationale Ombudsman. De persoonlijke benadering via brieven en gesprekken wordt ondersteund door een intensieve informatiecampagne, onder meer via de regionale media. Hierbij geldt een getrapte aanpak: eerst informeren op hoofdlijnen en direct aansluitend op maat. Een kernteam Communicatie, met daarin vertegenwoordiging van Rijk, Regio en NCG, werkt dit verder uit.

Financieel overzicht

Onderdeel	Bedrag (x miljoen)
Blok B/D clustering/gebiedsfonds	€ 550 + € 50 (NPG) = € 600
Blok C woningen binnen de scope	€ 170
Blok D knelpuntenbudget NCG	€ 100
Blok E1 woningverbetering hele gebied	
Particuliere eigenaren	€ 300
Woningcorporaties	€ 135
Schrijnende situaties	€ 40 (€ 10 uit gebiedsfonds)
Integrale programma's agro, MKB erfgoed en sociaal	€ 50
Aanvullend budget organisatiekosten	€ 70
Regionale bijdrage NPG aan E2	€ 50 (NPG)
Totaal	€ 1.515

