

Vergaderjaar 2018–2019

33 529

Gaswinning

Nr. 680

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT EN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2019

Met deze brief informeren wij u over het schriftelijke Bestuurlijk Overleg van 8 juli jl. Daarnaast geven wij met deze brief invulling aan de toezeggingen uit het AO Mijnbouw/Groningen van 27 juni jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 677).

Versterken

Bestuurlijk overleg juli

In de week van 8 juli heeft een schriftelijk Bestuurlijk Overleg plaatsgevonden. Tijdens dit overleg zijn bijgevoegde stukken (bijlage 1–3) vastgesteld¹. Deze stukken hebben betrekking op de governance van de versterking en de versnellingsmaatregelen met bijbehorende streefdata. Regio, Rijk en NCG nemen deel aan het versnellingsteam dat in het kader van de vereiste crisisaanpak stuurt op de uitvoering van de versnellingsmaatregelen. Rijk en Regio hanteren daarbij elkaar versterkende ambities. Belangrijk hierbij zijn de menselijke maat en het voorkomen van bureaucratie. Daarbij worden onorthodoxe maatregelen niet geschuwd, zoals een pilot met een aannemersvariant. In de eerste plaats gaat het om het behalen van concrete resultaten voor de bewoners in 2019. Dat betekent zoveel mogelijk opnames en beoordelingen van P50 en P90-adressen en bijvoorbeeld de voorbereiding van pilots met typologieën. In de tweede plaats het doorvoeren van stevige procesinterventies zodat de versterkingsoperatie sneller en effectiever zal verlopen. Er is gekozen voor een ambitieus tijdsplan en we stellen alles in het werk om de oprichting van de uitvoeringsorganisatie op 1 januari 2020 voor elkaar te hebben. Het versnellingsteam, dat sinds juli 2019 wekelijks bijeen komt, stimuleert en monitort de uitwerking van de versnellingsmaatregelen inclusief de belangrijkste afhankelijkheden tussen deze maatregelen. De Kamer zal

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

binnenkort over de voortgang van versterken, o.a. met betrekking tot de versnellingsmaatregelen, worden geïnformeerd.

Centrum voor Veilig Wonen (CVW)

Op 17 mei is uw Kamer per brief (Kamerstuk 33 529, nr. 609) geïnformeerd over de aansturing van het CVW door de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) tot en met 31 december 2019 als volgende stap in het publiek maken van de versterkingsoperatie.

Vanaf 1 januari 2020 zal de NCG, als voorloper van de nieuwe Uitvoeringsorganisatie (UO), volledig invulling geven aan de verantwoordelijkheid voor de versterkingsoperatie onder verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Deze verandering naar één publieke UO, zonder rol voor het huidige CVW, is complex en heeft mogelijk effect op de voortgang van de versterkingsoperatie. Vanuit de departementen zullen wij dit proces waar nodig ondersteunen. De belangrijkste aandachtspunten daarbij zijn:

- Binnen korte tijd moet door het NCG/UO zelfstandig het proces van de uitvoering van de versterking worden ingericht en uitgevoerd, inclusief de bij behorende personele capaciteit, expertise kennis van inkoopcontracten voor werken en ICT-ondersteuning. De NCG stelt hiervoor een transitieplan op waarin mitigerende maatregelen zijn opgenomen voor de verwachte risico's.
- Het CVW moet tot en met 31 december 2019 de gemaakte afspraken inzake de versterkingsoperatie nakomen. In de eerste helft 2019 werd door CVW niet conform afspraak geleverd mede door problemen bij de aanbesteding. Met de aandeelhouders van het CVW is afgesproken de werkzaamheden conform afspraken alsnog uit te voeren en hierover te rapporteren aan de NCG en EZK/BZK. NCG kan desondanks knelpunten ondervinden bij de voortgang van de versterkingsoperatie.
- Alle data van het CVW gerelateerd aan het proces versterken zijn zonder beperking beschikbaar voor de NCG. Het CVW heeft volledige medewerking toegezegd bij het met spoed inzichtelijk te maken voor de NCG. Het is echter van groot belang dat kwaliteit en kwantiteit behouden blijven en informatie, data en contracten terstond en volledig vanuit het CVW ter beschikking staan van de NCG.

150% sloopnieuwbouw

In augustus 2017 is het Erfgoedprogramma opgeleverd door de gemeenten in het aardbevingsgebied, de provincie Groningen, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de NCG. Het Erfgoedprogramma beschrijft het beleid en de gezamenlijke aanpak van erfgoed in het kader van schadeherstel en de versterkingsopgave in het aardbevingsgebied. De bouwkundige ingrepen die nodig zijn voor het versterken kunnen grote impact hebben op de historische waarden van een gebouw. In het AO van 27 juni jl. en het VAO van 4 juli jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 102, item 49) heeft uw Kamer het belang benadrukt voor het behoud van het unieke Groninger karakter.

De gezamenlijke overheden zijn met het Erfgoedprogramma gekomen tot een integrale visie voor de aanpak van gebouwd erfgoed in het aardbevingsgebied waarin gezocht is naar een optimale balans tussen veiligheid en schadeherstel, het gebruik en het behoud van het Groningse erfgoed, de landschappelijke kwaliteit en de gebiedsidentiteit.

Hieruit volgt onder meer dat voor een gemeentelijk of rijksmonument wettelijk is bepaald dat deze niet mag worden gesloopt, ongeacht de versterkingskosten. Voor karakteristieke en beeldbepalende panden gelden andere kaders. De gemeente draagt zorg voor bescherming van deze panden via het gemeentelijk erfgoedbeleid. Voor karakteristieke

gebouwen is afgesproken dat deze ook niet zomaar mogen worden gesloopt. Slopen en nieuwbouwen van karakteristieke gebouwen is alleen aan de orde als de kosten van de versterking hoger zijn dan 150 procent van de nieuwbouwkosten van het pand. Als deze grens wordt overschreden zal er eerst in overleg met de gemeente en eigenaar gezocht worden naar verdere mogelijkheden ten gunste van het behoud van het pand. Mocht sloop nieuwbouw wel de eindconclusie zijn dan dient het pand onder dezelfde hoge architectonische kwaliteit teruggebouwd te worden. Op deze wijze blijft de gebiedsidentiteit behouden. Voor beeldbepalende panden geldt dat sloop één van de opties is als de kosten van de versterking meer dan 100 procent van nieuwbouwkosten bedragen. Ook hier geldt dat met de nieuwbouw de bestaande ruimtelijke kwaliteit geborgd moet blijven. In de praktijk wordt pragmatisch omgegaan met deze zogenoemde afwegingskaders. Indien sloop-nieuwbouw als optie in beeld komt, zal goed overleg plaatsvinden tussen bewoner en gemeente en zal onder andere gekeken worden of herbestemming mogelijk is waardoor sloop wordt voorkomen. Vanuit het Erfgoedprogramma is door de provincie Groningen in samenwerking met de gemeente Midden-Groningen en de NCG een pilot subsidieregeling ingesteld voor het behoud van karakteristieke panden in Overschild. Voor de regeling stelt het Nationaal Programma Groningen 2 miljoen euro beschikbaar. Deze bijdrage kan de eigenaar bijvoorbeeld gebruiken voor energiebesparende maatregelen, herbestemming, inhuur van experts of het herstellen van karakteristieke waarden. Bovendien kan bij beschermde stads- en dorpsgezichten de gemeente voor zover dat binnen de wettelijke kaders is toegestaan, beslissen om een vergunning niet te verlenen en sloop en nieuwbouw toch niet toe te staan. Daarnaast gaat de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk naar nul. Hiermee zal de seismische dreiging afnemen als gevolg van de ingezette afbouw in winning en wordt het gebied veiliger. Dit heeft een effect op de versterkingsopgave: door het hanteren van de meest recente bouwkundige en seismische inzichten, is de verwachting dat de benodigde ingrepen minder intensief zullen zijn dan in het verleden.

Eurocode 8 versus Nederlandse Praktijrichtlijn (NPR)

Tijdens het AO Mijnbouw Groningen van 27 juni 2019 heeft het lid Van der Lee gevraagd naar het verschil tussen Eurocode 8 en NPR. Eurocode 8 ziet op tektonische aardbevingen en is om die reden niet 1 op 1 over te nemen voor de situatie in Nederland waar sprake is van geïnduceerde aardbevingen. Specifiek voor aardbevingsbestendige bouw gerelateerd aan de door gaswinning geïnduceerde aardbevingen in Noord-Nederland is door Nederlands Normalisatie Instituut (NEN) de NPR gepubliceerd². De bouwwijze in Nederland alsook het type aardbevingen die zich als gevolg van gaswinning in het Groningenveld voordoen, wijkt immers af van andere Europese gebieden waar zich aardbevingen voordoen. De NPR voor aardbevingsbestendig bouwen sluit voor zover mogelijk wel aan op Eurocode 8³.

Wet & regelgeving

Tijdens het AO van 27 juni heeft het lid Beckerman gevraagd om de planning van wet en regelgeving. Op 5 juli is het wetsvoorstel Tijdelijke Wet Groningen voor het onderdeel schade ter behandeling aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 35 250). Naar verwachting wordt een wetsvoorstel inzake versterken in oktober geconsulteerd en daarna zo

² <https://www.nen.nl/NEN-Shop/Bouwnieuwsberichten/NPR-9998-voor-aardbevingsbestendig-bouwen-herzien.htm>

³ <https://www.nen.nl/NEN-Shop/Eurocodes/Veilige-constructies-bij-aardbevingen.htm>

spoedig mogelijk in procedure gebracht. Dit wetsvoorstel zal het wetsvoorstel voor de Tijdelijke Wet Groningen aanvullen met regels omtrent versterken. Parallel aan het wetsvoorstel inzake versterken, wordt gewerkt aan een wijziging van de beleidsregel versterken gebouwen Groningen. Hierover wordt nog gesproken met de regio.

Schade

Ihsan Bal

De heer Ihsan Bal heeft tijdens de ronde tafel gesprekken van 19 juni jl. een plan gepresenteerd voor een andere wijze van schadeafhandeling in Groningen. Uw Kamer vroeg tijdens het AO van 27 juni jl. in reactie op dit voorstel of het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) de mogelijkheden heeft om een (geheel) andere werkwijze te gaan hanteren voor de afhandeling van schade dan momenteel wordt toegepast. Een voorbeeld dat werd genoemd is om meer risico-gericht te werken in de afhandeling van schade. In het wetsvoorstel «Tijdelijke wet Groningen» (Kamerstuk 35 250) is opgenomen dat het IMG zelfstandig bevoegd is haar eigen werkwijze vast te stellen. In de consultatie van het wetsvoorstel hebben verschillende betrokken partijen gevraagd om zoveel mogelijk borging van opgedane ervaring en continuïteit in de afhandeling van fysieke schade. In de toelichting bij het wetsvoorstel is daarom opgenomen: «Omdat met het wetsvoorstel wordt beoogd dat het IMG het werk van de Tijdelijke Commissie voortzet, ligt het voor de hand dat het IMG de door de TCMG vastgestelde tijdelijke werkwijze als uitgangspunt zal nemen bij het vaststellen van zijn werkwijze. Daarbij is de verwachting dat het IMG het protocol dat thans onderdeel uitmaakt van het Besluit Mijnbouwschade Groningen zal incorporeren in zijn werkwijze.»

Met betrekking tot het voorstel van de heer Bal tot onvoorwaardelijk en algemeen compenseren van schade heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) uw Kamer op 21 mei 2019 in reactie op een eerder voorstel van de heer Bal laten weten dat om de Groningers, naast de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie, perspectief te bieden voor de toekomst het Nationaal Programma Groningen (NPG) is vormgegeven. Het kabinet heeft hiervoor € 1,15 miljard vrijgemaakt. De investeringen die hier uit gedaan worden komen ten goede van Groningen. Bewoners kunnen hierbij ook zelf projecten indienen bij het NPG-bureau. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan een toekomstbestendig Groningen en de vraag van de heer Bal voor algemene compensatie voor de regio. Dit laat overigens onverlet dat als iemand schade geleden heeft, deze schade beoordeeld en vergoed moet worden. Met een universele vergoeding wordt niet aan dit recht tegemoet gekomen. Bovendien zal het altijd zo zijn dat de algemene compensatie niet in alle gevallen voldoende is om de in individuele gevallen geleden schade volledig te vergoeden.

Privacy & AVG

In het AO Mijnbouw Groningen van 27 juni jl. heeft het lid Dik-Faber aandacht gevraagd voor informatie-uitwisseling tussen de TCMG en/of de NCG met de gemeenten. Specifiek vroeg zij aandacht voor het kunnen delen van informatie zodat samen opgetrokken kan worden waar nodig en ten behoeve van de uitvoering van de zorgtaken van de gemeenten. Bij dit alles moet een balans gevonden worden enerzijds het goed kunnen uitvoeren door TCMG, de NCG en gemeenten van hun taken en anderzijds het respecteren van de privacy van burgers en het niet onnodig delen van zeer gevoelige persoonlijke gegevens. In het consultatieverslag van het wetsvoorstel voor de Tijdelijke Wet Groningen is aangegeven dat er voor overheden, ter bescherming van het recht op privacy van bewoners, op grond van de Algemene Verordening Gegevensbe-

scherming (AVG) strikte voorwaarden gelden voor het verzamelen, gebruiken en verstrekken van persoonsgegevens. Informatie over aardbevingsschade bevat veelal persoonsgegevens en het delen daarvan met andere partijen, waaronder overheden, is dan ook aan voorwaarden gebonden. Indien een overheid een wettelijke taak heeft ter uitvoering waarvan het noodzakelijk is dat zij over deze informatie beschikt, dan is die overheid op grond van de AVG bevoegd om deze gegevens te ontvangen en verder te verwerken voor de uitvoering van die taak. Zo deelt TCMG bijvoorbeeld gegevens over een acuut onveilige situatie met de burgemeester van de gemeente waar de betrokken situatie zich voordoet, gezien zijn verantwoordelijkheid voor de veiligheid in zijn gemeente.

Het automatisch informeren van gemeenten over welke burgers een schademelding bij de TCMG hebben gedaan opdat de gemeente deze burgers kan benaderen ten behoeve van zorgtaken is een maatregel die grote impact heeft op de privacy, wij zien dit niet als proportioneel.

Samenwerking NCG-TCMG

NCG en TCMG sluiten op zeer korte termijn een convenant waarmee mogelijk wordt gemaakt dat zij in toenemende mate taken op elkaar afstemmen bij «combinatie-dossiers» (samenloop versterken en schade). In het convenant wordt afgesproken dat de NCG en de TCMG gegevens uitwisselen die nodig zijn voor de uitvoering van hun taken, overeenkomstig de AVG.

Onderdeel van het convenant is dat NCG en de TCMG zoveel mogelijk werken binnen de «Een-loket-gedachte». Bewoners moeten zoveel mogelijk ervaren dat één organisatie belast is met de versterking én schadeafhandeling van het gebouw. De komende tijd wordt de samenwerking tussen NCG en TCMG verder uitgewerkt.

Betaalovereenkomst NAM

Op 16 juli 2019 is de Tijdelijke Overeenkomst Inzake Betaling Voor Schadeafhandeling Groningen tussen de Staat en NAM afgesloten (zie bijlage)⁴. De Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) geeft sinds 19 maart 2018 uitvoering aan de publiekrechtelijke afhandeling van schademeldingen. NAM heeft hierbij geen inhoudelijke betrokkenheid, maar dient wel zorg te dragen voor de financiering van de schadebetalingen en de uitvoeringskosten. Dit is geregeld middels een eerder afgesloten overeenkomst. De bijgevoegde Tijdelijke Overeenkomst geeft invulling aan artikel 2 en artikel 6, lid 2 van deze overeenkomst.

Toelichting zoutwinning

Het lid Nijboer heeft tijdens het dertig-ledendebat over zoutwinning op 10 april 2019 (Handelingen II 2018/19, nr. 73, item 9) de vraag gesteld hoe het kan, dat na meer dan 100 jaar ervaring met zoutwinning de onzekerheden en risico's eerder lijken toe te nemen dan af te nemen. Onderstaand ga ik in op de ontwikkelingen rond de onzekerheden en risico's van zoutwinning.

De kennis over de effecten van zoutwinning en de gevolgen daarvan voor de veiligheid van mens en milieu is sterk gegroeid. Dit is mede te danken geweest aan het onderzoek dat in de afgelopen decennia is verricht. Maar ook de toegenomen aandacht voor bestaande en mogelijke toekomstige risico's van zoutwinning als gevolg van de door Staatstoezicht op de

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Mijnen (SodM) uitgebrachte staat van de sector zout draagt hieraan bij. Het vergroten en delen van deze toegenomen kennis maakt de risico's niet groter. Integendeel de toegenomen kennis geeft de bedrijven en overheden een beter handvat om met onzekerheden en risico's om te gaan.

Verder doen zich een aantal paradoxen voor bij de beleving van onzekerheden en risico's. Zo kunnen we alles steeds verfijnder meten, waarbij we steeds kleinere afwijkingen detecteren waarvan de schadelijkheid vaak niet vaststaat, maar die wel het gevoel geven dat er een risico bestaat. Een andere paradox is dat de kennis van risicofactoren blijft groeien waardoor meer nieuwe onzekerheden bekend worden, en het hierdoor lijkt alsof we steeds minder weten terwijl we juist inzoomen op meer gedetailleerde aspecten. Daarnaast is er een trend van alsmaar intensievere voorzorg en grote alertheid op kleine incidenten, hetgeen paradoxaal genoeg leidt tot juist meer ongerustheid. Opvallend is ook dat hoe veiliger het is, er des te meer aandacht ontstaat voor incidenten, ook bijna-incidenten en incidenten zonder daadwerkelijk negatief gevolg.

Bij de weging van risico's is het van belang te realiseren dat geen enkele maatschappelijke activiteit volledig vrij is van onzekerheden en risico's. Zoutwinning in Nederland is nog steeds zeer relevant voor de chemische industrie in Nederland. De Nederlandse zoutwinning heeft internationaal een hoog niveau van veiligheid en voorzorg, en legt naast strenge milieueisen nadruk op het monitoren van risico's en het nemen van maatregelen als daar aanleiding voor is. Twee incidenten bij de zoutwinning laten zien dat het beleid, gericht op vermindering van risico's, goed functioneert. Het ene geval ging over lekkage van pekkel en mogelijk diesel door het dak van een cavernestelsel. Daar is door SodM voorgescreven dat de cavernes leeg geproduceerd moeten worden zodat daardoor de druk afneemt en het stelsel wordt gestabiliseerd, hiermee wordt verdere lekkage voorkomen. Het andere geval ging over instabiele zoutkoepels, die nu volgens een plan met een duidelijke prioritering worden gevuld en gestabiliseerd. Op basis van goede monitoring worden onverwachte voorvallen tijdig onderkend en kan en wordt er tijdig ingegrepen.

De grootste maatschappelijk zorg naar aanleiding van zoutwinning is de optredende bodemdaling en de mogelijke schade die daarvan het gevolg zou zijn. In de nabijheid van zoutwinningen in Zuid-Oost Groningen (bijvoorbeeld rond Veendam) zijn er huizen met duidelijke schade. Uit onderzoeken blijkt dat, in tegenstelling tot aardbevingen, de bodemdaling geen schade aan huizen veroorzaakt. De oorzaak van dit soort schades is meestal lokale zetting door het inklinken van onder andere veen. Voor de betrokken bewoners is een dergelijke constatering zeer onbevredigend. Vandaar dat in het beleid ten aanzien van de landelijke aanpak van afhandeling van mijnbouwschades aandacht is voor het door een onafhankelijke commissie vaststellen van de oorzaken van eventuele schade. En mocht een mijnbouwactiviteit onderdeel zijn van de oorzaak van de schade dan zullen bewoners geholpen worden bij het krijgen van een vergoeding. Wat betreft andere risico's door zoutwinning geldt dat er weliswaar enig milieurisico kan zijn, maar is er geen realistisch scenario waarin zoutwinning een veiligheidsrisico voor de omgeving veroorzaakt.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren