



Aan de minister van BZK, mevrouw K. Ollongren
Aan de minister van EZK, de heer E. Wiebes
Per email: minbzk@minbzk.nl en minezk@minezk.nl

Groningen, 28 september 2020
Betreft: Tijdelijke Wet Groningen

Geachte minister Ollongren en minister Wiebes,

Binnenkort neemt u in uw kabinet een besluit over de gewijzigde aanvulling op de Tijdelijke Wet Groningen, de zogenaamde 'Wet Versterken'. Deze wijzigingen konden, vanwege formele, procedurele regels, niet gedeeld worden. Vandaar dat wij middels deze brief uw aandacht vragen voor een aantal aspecten aangaande deze wetgeving.

Bewoner centraal?

Deze wetgeving zal bepalend zijn voor het verdere verloop in Groningen. Hoe zwaar getraumatiseerd kijkt de gemiddelde Groninger over twintig jaar terug naar deze fase in de geschiedenis? Creëert de wet de ruimte die nodig is om Groningen fatsoenlijk achter te laten na de gaswinning? Faciliteert de wet de grote 'opruimactie Groningen', noodzakelijk geworden door gaswinningschade én het (on-Nederlands) overheidsfalen? Of regelt de wet vooral procedures die vermeend misbruik moeten voorkomen? Is de wet ingegeven om bewoners rechten te geven, hen ruimte te bieden hun levens te herpakken? Om een dikke streep onder het verleden te kunnen zetten? Of is de wet vooral bedoeld financiële middelen en het eigen (overheids)handelen zo goed mogelijk af te dekken? "*De bewoner centraal*" is tot vervelens toe een belofte geweest. Maar staat de bewoner werkelijk centraal? Of pas wanneer alle andere kaders en (bestuurlijke) agenda's al zijn ingevuld, en er nog een klein beetje ruimte over is? Regelt de wet dat de bewoner centraal staat, of regelt de wet vooral de bevoegdheidsverdeling van een lange reeks (overheids)instanties die menen zich met de toekomst van individuele woningen te moeten bemoeien?

Eén probleem, twee gezichten

Wij doen – nogmaals – een dringend beroep op u deze wet faciliterend te laten zijn aan de grote behoefte van gedupeerden om integrale oplossingen mogelijk te maken en dus in ieder geval de onlogische schotten tussen schade en versterken weg te halen. Al in de periode van de Dialoogtafel (2013 – 2014) werd gewerkt aan modellen om schade, versterken en verduurzamen in één proces onder te brengen (de zogenaamde Stuurgroep Drieslag). Ook daarna is het samenbrengen van de door NAM gescheiden processen steeds het voornemen geweest. **Nadrukkelijk was dat de bedoeling én de afspraak bij de totstandkoming van het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG).**

Destijds was de druk groot om er eerst het schadeprotocol te beleggen – de afhandeling van schades lag immers bijna een jaar stil – maar er is ons herhaaldelijk verzekerd dat het IMG vervolgens zou worden uitgebreid en aangevuld met óók de versterkingsmaatregelen. Naar ons weten is daarna nooit expliciet besloten hiervan af te zien, maar gingen de ontwikkelingen ondertussen precies de andere kant op. Momenteel is de scheiding tussen die processen groter en scherper dan ooit. Nieuwkomers op het dossier weten niet beter en ervaren het als gegeven. Voor gedupeerde Groningers is het al die jaren, tot op de dag van vandaag, zeer belastend en onlogisch. Voor hen is het één probleem met twee gezichten. Beide processen gaan over hetzelfde, namelijk hun huis.

Niet alleen levert deze situatie voor vele duizenden bewoners een dubbele bureaucratie op (twee bewonersbegeleiders, twee dossiers te archiveren, twee procedures, meerdere keren de aannemer over de vloer, soms meermalen het huis uit, en steeds opnieuw hetzelfde verhaal vertellen) maar het leidt ook tot onwenselijke uitkomsten. In de kern is het zo dat de huidige wijze van huizen versterken tot (meer) schade kan leiden. Bij de keuze van versterkingsmaatregelen speelt mogelijke schade*gevoeligheid* geen rol. Veel woningen worden 'verstijfd' hetgeen na een beving tot meer schade kan leiden dan. De vraag wordt dan relevant of IMG die schade toe kan kennen aan gaswinning of een andere, evidente oorzaak kan aanwijzen (namelijk evidente constructiefouten). Daarnaast leidt de strikte processcheiding tussen schade en versterken regelmatig tot patstellingen. Het heeft weinig tot geen zin om een woning te versterken wanneer de funderingsproblemen niet zijn opgelost. Wanneer deze problemen niet als schade door het IMG worden erkend weet niemand meer hoe het verder moet. De bewoner blijft als enige met een probleem achter.

Kwaliteit vastgoed

Dat de panden in Groningen er niet beter op zijn geworden het afgelopen decennium bewijst de steeds aanhoudende stroom van schademeldingen, ook nu de gaskraan verder is dicht gedraaid. Wij vermoeden dat het 'cosmetisch' herstellen, jarenlang het uitgangspunt bij schadeherstel, de woningen niet sterker hebben gemaakt. Integendeel. Het lijkt alsof de panden steeds minder kunnen hebben. Dat beeld wordt versterkt wanneer we foto's zien van panden die vanwege verbouw, verkoop of versterken, worden gestript. De schade die achter schrootjes, gipsplaten of behang soms tevoorschijn komt, had niemand vermoed.

Bovendien is dit gegeven (van de jarenlange sluipende beschadiging van panden) níet versleuteld in de veiligheidsmodellen. Die gaan ervan uit dat de woningen in goede staat verkeren. Dat levert bijvoorbeeld het fenomeen op, dat het merendeel van de 'gehonoreerde' Acut Onveilige Situaties (AOS-meldingen) níet op basis van de risicomodellen in de werkvoorraad van de versterking zit. Met andere woorden: volgens de rekenmodellen hebben deze gestutte of onbewoonbaar verklaarde woningen het predicaat 'geen verhoogd risico'. Ook de ACVG erkent deze problematiek.

In haar advies van 7 april 2020 doet de ACVG een aanbeveling om “bij het vaststellen van risicoprofielen ook andere informatiebronnen die betrekking hebben op constructieve veiligheid, zoals kennis over gebouwen met meervoudige of constructieve schade te benutten”. Voor de invoering van de NPR-2020 bleek dit echter niet meer mogelijk, en volgende risicoprofielen zijn niet meer te verwachten. Immers, volgens de laatste HRA-inzichten zijn er nauwelijks nog onveilige panden te verwachten en na de invoering van de NPR-2020 is opnieuw een wijziging van de norm niet wenselijk.

Deze wetenschap, gecombineerd met het feit dat Groningen nog wel jaren in meer of mindere mate geconfronteerd zal blijven met seismiciteit, is het de vraag waar dit eindigt. Voorlopig is het antwoord alleen het nog verder opschalen van de organisatie IMG, nog meer experts, nog snellere besluiten. Maar er zit een grens aan deze groei. Een duurzame oplossing lijkt het in ieder geval niet op te leveren.

Samenwerking de oplossing?

Een oplossing is niet te verwachten van een nauwere, al dan niet opgelegde, samenwerking tussen de instituties IMG en NCG. Ook dan kunnen zij eigenlijk niet méér doen dan wat zij regulier doen, behalve proberen het gelijktijdig te doen. Dus IMG kijkt naar het schadebeeld op de manier zoals zij dat gewend is te doen, NCG volgt een versterkingsproces binnen de eigen kaders. Dit levert voor de bewoner nauwelijks meerwaarde op. Nog steeds verschijnen er twee rapporten, elk vanuit een eigen invalshoek. Hooguit slaagt de bewoner erin de werkzaamheden door de aannemer in één keer uit te laten voeren. **Als het gaat om het aanbieden van integrale oplossingen is het nodig vanuit een hele andere invalshoek naar de problematiek te kijken.**

Minimaal bij álle woningen die: 1. in het versterkingsprogramma zitten, 2. woningen met herhalings- en/of constructieve schade, 3. de agro/MKB/monumenten-specials, 4. woningen in een AOS-traject, 5. andere complexe gevallen of 6. met reden aangemelde woningen voor “opname op verzoek”, zou er de ruimte moeten zijn om te beoordelen hoe deze woningen veilig én toekomstbestendig gemaakt kunnen worden. **Een brede beoordeling van wat in dat geval nodig is (zonder doorslaggevende rol voor causaliteitsvraagstuk) aan versterkingsmaatregelen (veiligheid), versteviging/renovatie (“in de kracht zetten van het pand”) én duurzaam schadeherstel. Een combinatie van in samenhang opgestelde maatregelen die ertoe leiden dat er een ferme streep onder het verleden wordt gezet en tegelijkertijd het pand de komende jaren goed bestand is tegen de dan nog aanwezige seismiciteit.** Ten overvloede: Niet overal zal een samenloop van omstandigheden in dezelfde mate aan de orde zijn. Niemand weet hoe groot de voornoemde categorieën precies zijn(!). Bij sommige gevallen binnen deze zes categorieën, en in de meeste gevallen buiten de categorieën, zal hopelijk volstaan kunnen worden met één van de huidige, reguliere processen.



Eén aansturing: integrale oplossingen én snelheid

Deze aanpak is fundamenteel en conceptueel anders dan de huidige schade afhandeling én de huidige versterking, maar zal naar onze overtuiging leiden tot het sneller kunnen realiseren van meer veiligheid en het beter kunnen voorkómen van aanhoudende schades in de toekomst. Bovendien sluit het beter aan bij de behoefte van bewoners, kan er enorm bespaard worden op (héél veel) proceskosten, en reduceert het de 'frustratie-factor'.

Deze aanpak vereist een ruim mandaat, korte lijnen en een overzichtelijk speelveld. Maar bovenal een éénduidige aansturing. Elementen die niet alleen wij, de Nationale Ombudsman, Onafhankelijk Raadsman, Vereniging Eigen Huis, en vele anderen, maar óók uw eigen toezichthouder, SodM herhaaldelijk heeft bepleit in haar adviezen. In haar consultatie op de conceptwet Versterken schreef SodM (januari 2019): *“De urgentie van de versterkingsopgave vergt voorts een zeer nauwe samenwerking tussen partijen, ook tussen de commissies enerzijds (AcVG en de TCMG) en de uitvoeringsorganisatie (de NCG) anderzijds. Om de versterkingsopgave zo snel als mogelijk te realiseren, verdient het aanbeveling te bezien hoe beide commissies en de NCG samen kunnen gaan in één instituut.”*

Ook in de recente voortgangsrapportage herhaalt SodM dat het ontbreken van een duidelijke eindverantwoordelijke partij, Groningen opbreekt. De NCG is een uitvoerder (dus niet eindverantwoordelijke) van verschillende opdrachtgevers met verschillende belangen. Ze moeten uitvoeren binnen kaders van EZK, onder aansturing van BZK, in opdracht van tenminste vijf gemeenten. En dan is er nog de bewoner. Niemand zal het verbazen dat in een dergelijke constellatie de voortgang hapert. **Het belang van een integraal, samenhangend probleemoplossend vermogen, spoort in hoge mate met het belang van snelheid.**

Loskoppelen gebiedsgerichte ontwikkelingen

Ervaringen van de afgelopen jaren ondersteunen voorgaande analyse. Gemeenteraden hebben inmiddels tot twee keer toe lokale plannen van aanpak vastgesteld. Dat heeft nog steeds níet geleid tot een generiek Meer Jaren Versterkingsplan. Het tempo van de versterking blijft ver achter, de schade-afhandeling barst uit zijn voegen, nog steeds zijn er te veel inwoners die onveilig wonen. Een geïntegreerde aanpak, met een brede benadering van schadeherstel, versterking/renovatie, gericht op de individuele woning/bewoner, vraagt om één aansturing met ruim mandaat. Deze aanpak zou nadrukkelijk moeten worden gescheiden van de collectieve aanpak, de gemeente- en gebiedsontwikkeling. Bij deze ontwikkeling (waarvan wij overigens de noodzaak niet betwijfelen!) spelen ook andere belangen dan die van de individuele bewoner en gaat het om veel langere termijnen. Deze gebiedsontwikkelingen kunnen heel goed, en moeten ook, onder meervoudig opdrachtgeverschap, gezamenlijk gedefinieerd én uitgevoerd worden. Nieuwe wetgeving is daarvoor niet nodig.



Laatste kans

Terug naar de Versterkingswet. Die zou de integrale, op individuele woning gerichte aanpak moeten faciliteren. **Maar zoals wij het wetsvoorstel kennen, belemmert die juist verdere integratie en bevriest de situatie voor de komende jaren ten nadele van de Groningers die tussen wal en schip dreigen te vallen.** Om een wezenlijke paradigma shift, nu of in de toekomst, überhaupt mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de aanstaande versterkingswet in die lijn wordt aangepast. Dat betekent iets voor de vastlegging van de rol en posities van verschillende actoren, en ook voor de vastlegging van procedures. Wij dringen er bij u met klem op aan, om de wet op deze merites te beoordelen.

Over de vraag hoe dat vervolgens te organiseren zou zijn is nagedacht. **Een volledige fusie van twee of meer organisaties is hiervoor op korte termijn niet noodzakelijk. Er zijn verschillende constructies denkbaar om tot het gewenste resultaat te komen.** Niemand heeft belang bij nieuwe reorganisaties die tot vertragingen leiden. Maar stug vasthouden aan een nu eenmaal ingeslagen weg die niet primair het belang van de inwoners dient, is ook onverantwoord.

Voor nu is vooral belangrijk dat de aankomende versterkingswet u in de toekomst niet voor de voeten gaat lopen. **Dat we in de nabije toekomst toe moeten naar een verdere integratie, en naar elkaar toe groeien van schadeherstel en versterken is onvermijdelijk.** Dat daarvoor dan eerst een wet moet worden aangepast, is nog niet onvermijdelijk.

Met vriendelijke groet,
Namens het Groninger Gasberaad

Jan Wigboldus
Voorzitter

Groninger Bodem Beweging

Jelle van der Knoop
voorzitter

Cc:
IMG
NCG
Deelnemers VOG (VersterkingsOverleg Groningen)
SodM
ACVG
Nationale Ombudsman