Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Economische Zaken en Klimaat

Staatstoezicht op de Mijnen

Bezoekadres
Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag

Postadres
Postbus 24037
2490 AA Den Haag

T 070 379 8400 (algemeen)
F 070 379 8455 (algemeen)

info@sodm.nl
www.sodm.nl

Behandeld door

Ons kenmerk
21184157

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1

Datum 9 juli 2021
Betreft Begeleidende brief bij voortgangsrapportage van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning ('20-'21)

Excellenties

Bijgaand vindt u onze jaarlijkse voortgangsrapportage met betrekking tot de gevolgen van de gaswinning in Groningen voor de veiligheid. Wat wordt verstaan onder veiligheid? De wet en jurisprudentie laten zien dat veiligheid meer is dan de persoonlijke veiligheid. Behalve de persoonlijke veiligheid (de kans dat iemand als gevolg van een aardbeving komt te overlijden) omvat veiligheid ook het risico op schade aan gezondheid, welbevinden en gebouwen. SodM heeft de voortgang van de afbouw van de gaswinning en de voortgang van de versterkingsopgave in relatie tot de veiligheid onderzocht.

Conclusies voortgangsrapportage
In deze voorgangsrapportage concludeert SodM dat de situatie in Groningen nog steeds als een crisis moet worden gekenschetst. De schade aan gebouwen en de economische schade hebben grote impact op de bewoners. Het wachten op aangekondigde maatregelen en de onzekerheid over de aardbevingen, de eigen veiligheid en het handelen van de overheid zorgen voor een deel van de bewoners al voor een lange periode voor stress en werken door naar de gezondheid. De onderzoeken van het Gronings Perspectief laten zien dat de gezondheidsrisico's substantieel zijn. Het vertrouwen in de overheid en ten dele ook de rechtsstaat is bij de getroffen burgers geraakt. Het geheel maakt dat de situatie in Groningen nog steeds als ontwrichtend en daarmee als een crisis moet worden gekenschetst.

De afbouw van de gaswinning verloopt sneller dan verwacht…
In deze voortgangsrapportage concludeert SodM dat de gasafbouw sneller verloopt dan in 2018 was ingeschat. SodM ziet dat conform de opdracht van het kabinet, en als vastgelegd in de wet, de gaswinning zo spoedig mogelijk wordt geminimaliseerd. Het gevolg is dat de dreiging eveneens sneller afneemt dan verwacht. De veiligheid in Groningen is door de afbouw van de gaswinning verbeterd.

...maar versterking blijft achter
Tegelijkertijd concludeert SodM in deze voortgangsrapportage dat de versterkingsopgave flink achterloopt bij wat nodig is. Ondanks de afnemende dreiging zijn er – weliswaar een kleiner aantal – gebouwen die versterking

behoeven. Het precieze aantal is nog onzeker. Er zijn op dit moment zo'n 10.000 adressen die versterkt moeten worden en waar de bouw nog niet is gestart. Van deze groep kunnen de bewoners van zo'n 7.000 adressen er voor kiezen om een herbeoordeling van hun woning te vragen.[1] Het is nog onbekend hoeveel mensen dit zullen doen en wat het resultaat van de herbeoordelingen zal zijn. Naast de genoemde 10.000 adressen die versterkt moeten worden, zijn er nog zo'n 14.000 adressen die nog beoordeeld moeten worden. Pas na de beoordeling van deze adressen is helder hoeveel hiervan moeten worden versterkt. De verwachting bestaat dat gegeven de afnemende dreiging dit een kleiner deel van de 14.000 adressen zal betreffen en de versterkingsmaatregelen minder zwaar zullen zijn. Voorgaande feiten maken duidelijk dat ofschoon het precieze aantal te versterken adressen nog onzeker is, de versterkingsopgave duizenden adressen zal omvatten, kortom een grote opgave.

Het tijdig afhandelen van schade en het tijdig realiseren van de versterkingsopgave is niet alleen belangrijk voor de persoonlijke veiligheid, maar ook urgent om het wachten te doorbreken en de onzekerheid te verminderen. Het is een noodzakelijke stap om te voorkomen dat de langjarige stress blijft voortduren en mogelijk de gezondheidsschade toeneemt. De aardbevingsproblematiek domineert het leven van veel mensen. Tijdige en adequate schadeafhandeling en versterking zijn noodzakelijke – maar niet voldoende – stappen om bewoners weer perspectief te geven zodat de aardbevingsproblematiek hun leven niet meer domineert.

Er wordt door de betrokken instanties hard gewerkt om de versterkingsopgave te realiseren. Terugkijkend constateert SodM dat er resultaten geboekt worden en dat er voortgang is. Er zijn randvoorwaarden getroffen om de uitvoering te realiseren en de burger tegemoet te komen door keuzemogelijkheden te bieden en compensatie. Vooruitkijkend moet SodM ook constateren dat de voortgang in de feitelijke uitvoering onvoldoende is om de getroffen burgers in de regio een concreet perspectief te bieden. De regering heeft een belangrijke stap gezet met het neerzetten van de doelstelling om de versterkingsopgave in 2028 gereed te hebben. Echter, het huidige tempo is nog steeds bij verre onvoldoende om in 2028 de opgave gerealiseerd te hebben. SodM hoort net als voorgaande jaren, ook dit jaar dat de vereiste versnelling eraan zit te komen. Op basis van de informatie die SodM heeft ontvangen is het voor SodM niet evident dat de vereiste, forse versnelling nu wel dichtbij is. De pregnante vraag is: Wat maakt dat het deze keer anders zal gaan dan voorgaande keren?

[1] Kamerbrief "Beantwoording Kamervragen over 'de belofte van het kabinet dat de versterking nu echt op stoom komt en de uitvoering van het bestuursakkoord'(2021Z07336), d.d. 3 juni 2021.

Wat is er aan de hand?
SodM is van mening dat de analyse die zij in de voortgangsrapportage van 2020 heeft opgenomen haar geldigheid niet heeft verloren. SodM legde toen de nadruk op het gebrek aan een krachtige, éénduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij op basis van een heldere planning van de gehele versterkingsopgave. Het gevolg is dat de bewoner zich niet betrokken weet, geen overzicht en inzicht heeft in wat er gaat gebeuren, terwijl in feite de bewoner de opdrachtgever van de versterking is. Het gaat immers om zijn of haar veiligheid.

Het onderzoek van Gronings Perspectief onder 18 professionals op sleutelposities in de versterking[2] laat vergelijkbare conclusies zien: zowel de structuur (het grote aantal onderling afhankelijke instanties met deels verschillende belangen, het ervaren gebrek aan mandaat en onduidelijkheid over verantwoordelijkheid) als het gedrag hinderen versnelling. Zo lijkt er een gedragspatroon te zijn waarbij steeds weer gemaakte keuzes ter discussie worden gesteld. Ook lijkt het ervaren gebrek aan mandaat van de één als een gebrek aan verantwoordelijkheid nemen door de ander te worden gezien. Beide patronen lijken elkaar te versterken.

Ook anderen wijzen op het ontbreken van eindverantwoordelijkheid. In het jaarverslag over 2020 onderschrijft de Commissie Bijzondere Situaties de observatie en conclusie van Gasberaad in het rapport Boudel op rieg: "Een probleem van velen, is het probleem van niemand. Het ontbreekt in Groningen aan één duidelijke probleemeigenaar. Het dossier is totaal versnipperd, iedereen kan zich achter iedereen verschuilen."[3]

SodM is van mening dat haar eerdere aanbeveling nog steeds valide is: een eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een groot mandaat, vereiste bevoegdheden en financiële middelen is noodzakelijk om de situatie ook als een crisis aan te pakken. Het doel moet zijn dat de bewoner in positie wordt gebracht en ondersteund wordt, zodat de keuzes die gemaakt moeten worden ook door hem of haar genomen kunnen worden en vervolgens tijdig door de overheid gerealiseerd worden. De door het Rijk gestelde veiligheidsbeleid en de in de lokale plannen door gemeente bepaalde randvoorwaarden voor de lokale uitvoering vormen daarbij het kader.
Deze eindverantwoordelijke partij moet terug redeneren wat er nodig is en moet gebeuren om de opgave uiterlijk in 2028 gerealiseerd te hebben. Protocollen en regels kunnen dan ook ten dienste van de opgave gesteld worden in plaats van dat ze hinderen. Passend bij de huidige inrichting van de versterking, zou de NCG deze eindverantwoordelijke partij moeten zijn.

[2] https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2020/12/Professionals-over-de-versterkingsoperatie-december-2020.pdf.
[3] https://gasberaad.nl/wp-content/uploads/2020/08/digitaal-Barometer_Groninger-Gasberaad_aug2020.pdf.

Hoe nu verder?
Na publicatie van de voortgangsrapportage in 2020, bestond de overtuiging dat met de gekozen aanpak en werkwijze de vereiste versnelling gerealiseerd zou kunnen worden. Om die reden is er toen voor gekozen om het advies van SodM met betrekking tot een crisisaanpak niet over te nemen. Ondanks het harde werken en de voortgang die geboekt wordt geeft haar beeld van de huidige situatie SodM niet het vertrouwen dat met de huidige sturing en aanpak de opgave uiterlijk 2028 gerealiseerd is. SodM herhaalt daarom haar eerdere aanbeveling.

Graag licht ik aan u beide de komende periode de voortgangsrapportage toe in een gezamenlijk gesprek.

Hoogachtend,

ir. T.F. Kockelkoren, MBA
Inspecteur-generaal der Mijnen