

ADVIES AAN STAATSSECRETARIS VIJLBRIEF

‘Dorpen aan zet’

**Advies: verrijking van de dorpenaanpak en
versterking van de uitvoering**

Bernard Wientjes

24 november 2022

Advies aan staatssecretaris Vijlbrief

‘Dorpen aan zet’

Advies: verrijking van de dorpenaanpak en versterking van de uitvoering

Bernard Wientjes

24 november 2022

Managementsamenvatting

OPDRACHT

Het verbeteren en het versnellen van de versterkingsoperatie in de vier dorpen, gelegen in het centrum van het aardbevingsgebied: Garrelsweer, Leermens, Wirdum en Zeerijp.

Het, vanuit de rol van 'verbinder' tussen alle betrokkenen, met een centrale positie voor de bewoners/geduceerden, geven van een nieuwe impuls in de versterkingsoperatie om de dreigende stagnatie te doorbreken.

Het, bij gebleken positieve resultaten, 'uitrollen' van deze gebiedsgerichte- aanpak naar de overige dorpen en zo mogelijk wijken in het Groningse aardbevingsgebied.

Het resultaat van de operatie zal zodanig moeten zijn dat het dorp weer veilig is, dat de dorpscultuur hersteld is, en dat de bewoner zich weer thuis voelt in een duurzame woning in een dorp waar het fijn is aan een nieuwe toekomst te bouwen.

ADVIEZEN

1. Het versterken van de invloed van de geduceerde in de versterkingsoperatie door het instellen van een **dorps-regieteam** en een **uitvoerend dorpssteam** per dorp.
2. Het **aardgasvrij** maken van de vier dorpen als een bijdrage tot compensatie voor het geleden leed en het zo veel mogelijk voorkomen van mogelijke nieuwe verschillen bij de verduurzaming van de woningen.
3. Het **wegnemen van onwenselijke en onuitlegbare verschillen** ten gevolge van de versterkingsoperatie tussen geduceerden.
 - a. Het vaststellen van een "maatwerkkader" voor het toepassen van maatwerk per geduceerde. Dit als tussenfase op weg naar de uitkomst van het advies van de onafhankelijke commissie, die over de verschillenproblematiek zal adviseren.
 - b. Het instellen van een onafhankelijke commissie van deskundigen voor de hele versterkingsoperatie die over de 'verschillenproblematiek' een analyse en advies uitbrengt vanuit het oogpunt van goed en behoorlijk bestuur.
4. Het **versterken van de uitvoering van de dorpenaanpak** als crisisaanpak.
 - a. Het benoemen van een **uitvoeringsregisseur**, die verantwoordelijk is voor de "dorpenaanpak".
 - b. Het oprichten van een **uitvoeringsprogramma dorpenaanpak** binnen de NCG. De uitvoeringsregisseur rapporteert over de voortgang van het uitvoeringsprogramma aan de op te richten '**stuurgroep dorpenaanpak**', bestaande uit de algemeen directeur van de NCG, de wethouder van de gemeente Eemsdelta en het ministerie van EZK.
 - c. Een **verbeterprogramma** voor de organisatie en processen van de NCG. De organisatie moet acteren met meer aandacht voor de menselijke factoren en minder focus op de juridische en control kaders.

UITVOERINGSAGENDA NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES

1. Het besluiten tot het oprichten van een 'Stuurgroep Dorpenaanpak' bestaande uit het ministerie van EZK, Algemeen directeur NCG en de wethouder van de gemeente Eemsdelta en het vaststellen van de spelregels van deze stuurgroep.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor Kerstreces.
2. Het benoemen van de uitvoeringsregisseur dorpenaanpak.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK na overleg met Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor kerstreces.
3. Het instellen van het 'uitvoeringsprogramma Dorpenaanpak', bemenst vanuit NCG, Gemeente Eemsdelta en EZK.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur en Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor kerstreces.
4. Opstarten verbeterprogramma van de NCG (door onafhankelijk bureau) om noodzakelijke en gewenste aanpassingen binnen de NCG door te voeren.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK en NCG
 - *Planning/Deadline:* Start zo snel mogelijk, gereed in januari 2023.
5. Het vormen van een 'dorpsregieteam' en een 'uitvoerend dorpssteam' per dorp.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur in overleg met projectleider dorp (NCG), dorpsvereniging, gemeente Eemsdelta.
 - *Planning/deadline:* Eerste gesprekken in de vier dorpen voor kerstreces.
6. Afspreken spelregels en bevoegdheden dorpsregieteam en uitvoerend dorpssteam. Per dorp kunnen er afhankelijk van de lokale situatie verschillen zijn.
 - *Verantwoordelijk:* Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Algemene uitwerking voor kerstreces. Invulling per dorp in januari.
7. Versterkingsplan per dorp door het dorpsregieteam in samenwerking met het uitvoerend dorpssteam. Dit betreft zowel de versterking, het aardgasvrij maken, als het in kaart brengen van de mogelijkheden voor versterking van de leefbaarheid.
 - *Verantwoordelijkheid:* De uitvoeringsregisseur.
 - *Planning/deadline:* Start in januari. Gereed per dorp verschillend. Uiterlijk half 2023.
8. Transparantie en duidelijkheid op dorpsniveau: Voortdurend actueel overzicht van de stand van zaken van de versterking per dorp en totaal. Het betreft de mijlpalen, zoals VA's, UO's, aardgasvrij etc. Dit alles afgezet tegen de planning en doelstelling.
 - *Verantwoordelijk:* NCG
 - *Planning/deadline:* Start: zo spoedig mogelijk, gereed in januari 2023
9. Het opstellen en vaststellen van een maatwerkkader.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur i.o.m. Stuurgroep
 - *Planning/deadline:* Gereed in januari 2023.
10. Instellen van een onafhankelijke commissie van deskundigen voor de verschillenproblematiek in de gehele versterkingsoperatie.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK
 - *Planning/deadline:* commissie voor kerstreces vormen, advies medio 2023 gereed.
11. Selectie van de dorpen, die na de eerste vier dorpen 'aan de beurt komen' in relatie tot het MJVP en het lokale plan van aanpak.
 - *Verantwoordelijk:* Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed: maart.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 5

1. Aanleiding, opdracht en werkwijze 8

- 1.1 Aanleiding: Dorpenaanpak om het 'tij' in de versterkingsoperatie te keren 8
- 1.2 Opdracht 9
- 1.3 Werkwijze 10

2. Kernboodschap 11

3. Analyse van knelpunten rondom de dorpenaanpak 14

- 3.1 Bewoners (individueel en collectief) hebben onvoldoende positie in de dorpenaanpak..... 15
- 3.2 Fysieke versterking betekent nog geen herstel van vertrouwen en welbevinden van bewoners 15
- 3.3 Verschillen en onduidelijkheid rondom de versterking leiden tot splijtzwaam in dorpen..... 16
- 3.4 Uitvoering versterking binnen dorpen komt onvoldoende op stoom 17

4. Richtinggevend advies: verrijken van dorpenaanpak, versterken van uitvoering 19

- 4.1 Advies 1: Geef de gedupeerden en overige bewoners een dominante positie in de dorpenaanpak..... 20
- 4.2 Advies 2: Aardgasvrij maken van de vier dorpen 22
- 4.3 Advies 3: Wegnemen van verschillen binnen dorpen 24
- 4.4 Advies 4: Daadkrachtige uitvoering tot stand brengen 26
- 4.5 Uitvoeringsagenda naar aanleiding van adviezen 28

5. Nawoord 30

Bijlage 1.

- Begrippenlijst 32

Bijlage 2.

- Lijst met gesprekspartners 33

Bijlage 3.

- Visualisatie individueel versterkingstraject 34

Bijlage 4.

- Kamerbrief over de dorpenaanpak - 17 mei 2022 35

Bijlage 5.

- Kamerbrief Bekendmaking verbinder dorpenaanpak versterking Groningen - 23 juni 2022 40



I. Aanleiding, opdracht en werkwijze

I.1 Aanleiding: Dorpenaanpak om het 'tij' in de versterkingsoperatie te keren

De inwoners van Groningen hebben al jarenlang te maken met de gevolgen van gaswinning. Veel huizen hebben door aardbevingen schade opgelopen. Een groot deel van de panden moet worden versterkt om de veiligheid van bewoners in het Groningse aardbevingsgebied bij toekomstige aardbevingen te garanderen.

De versterkingsoperatie die hiervoor is opgezet, verloopt al jaren moeizaam en veel bewoners zijn ontevreden. Gevoelens van onveiligheid, frustratie, machteloosheid, verontwaardiging, teleurstelling en boosheid overheersen. Het jarenlange wachten, de onduidelijkheid, de spanningen binnen de gemeenschap en de totale onzekerheid werken negatief door op het veiligheidsgevoel van inwoners in Groningen, hebben in verschillende dorpen het woonklimaat ontwricht en het vertrouwen in de overheid en betrokken instanties tot een dieptepunt laten dalen.

Om het 'tij' in de versterkingsoperatie te keren is de 'dorpenaanpak' ontwikkeld door de gemeente Eemsdelta en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). In de kern is de dorpenaanpak een gebiedsgerichte aanpak waarbij het dorp nagenoeg in zijn geheel wordt versterkt¹. Het plan is dat een vast en volwaardig dorpssteam continu in het dorp aanwezig is om de volledige versterking van het dorp te realiseren, te zorgen voor communicatie en participatie en daardoor de afstand tussen beleid, uitvoering en de bewoner zo klein mogelijk te maken.

Staatssecretaris Vrijbrief heeft in de kamerbrief van 17 mei jl.² de dorpenaanpak aangewezen als zijn speerpunt voor de aanpak van de versterkingsoperatie. Het ministerie van Economische zaken en Klimaat (EZK), de NCG en de gemeente Eemsdelta hebben de handen ineengeslagen om via de dorpenaanpak een doorbraak te realiseren in de versterkingsoperatie en het vertrouwen van de Groningers terug te winnen. Deze dorpenaanpak is juni 2022 gelanceerd en start in Garrelsweer, Wirdum, Zeerijp en Leermens, vier dorpen in de kern van het aardbevingsgebied die hoge prioriteit hebben in de versterking. In deze dorpen is de versterkingsopgave groot: veel huizen hier zijn onvoldoende veilig, hebben schade. Daarnaast hebben de bewoners nog regelmatig te maken met bevingen, zoals de recente bevingen in Wirdum met een kracht van 3,1 op de schaal van Richter op 8 oktober 2022 als zwaarst gemeten aardbeving in dat jaar.

De kennis en ervaring die worden opgedaan tijdens de dorpenaanpak worden benut om ook breder toe te kunnen passen in de versterkingsoperatie in het gehele aardbevingsgebied.



FOTO: Gemeente Eemsdelta

1.2 Opdracht

Staatssecretaris Vrijbrief heeft mij in juni gevraagd om de rol van 'verbinder' op me te nemen voor de dorpenaanpak. Als verbinder heb ik het mandaat gekregen om ingrijpende adviezen te geven die nodig zijn om (het succes van) de dorpenaanpak te bevorderen, om zo een doorbraak te realiseren in de versterkingsoperatie in het aardbevingsgebied. Op dit verzoek van de staatssecretaris heb ik positief gereageerd.

Een persoonlijke noot: Een belangrijk deel van mijn leven als ondernemer heb ik in het Noorden doorgebracht. Ik heb de grote kansen, die het Noorden aan ondernemerschap biedt aan den lijve ondervonden. Bovenal heb ik de inzet en de loyaliteit van de Noordeling leren waarderen. De gevolgen van het aardbevingsdrama heb ik daarom ook zelf ervaren als een aantasting van het woon-, leef- en werkklimaat van de Groningers, die geheel buiten hun schuld, over hen heen gekomen is. Groningen, dat met de aardgasgelden zo enorm bijgedragen heeft aan de welvaart van Nederland, verdient nu een royale steun op weg naar herstel. Een hersteld en bloeiend Groningen kan weer een sterke factor worden in ons land dat op weg is naar een nieuwe fase in de geschiedenis, waarin energietransitie en circulariteit een dominante rol gaan spelen.

Ik heb mijn opdracht als volgt geïnterpreteerd: mijn opdracht gaat specifiek over het bevorderen van de dorpenaanpak en de situatie in de vier dorpen, maar raakt ook breder aan onderdelen van de gehele versterkingsoperatie. Het is uitdrukkelijk de bedoeling de ervaringen en de opgedane kennis in de vier dorpen in te zetten in het gehele aardbevingsgebied. Daarnaast heb ik de nadrukkelijke opdracht gekregen om het perspectief van de bewoner, in mijn rol als verbinder, centraal te stellen. Het succes van de dorpenaanpak valt of staat met het terugwinnen van het vertrouwen van diezelfde bewoner.

¹ Er is door NCG en de gemeente Eemsdelta voor gekozen om de versterking van de woningen die onderdeel zijn van eerdere 'batches' in het versterkingsprogramma volgens de eerder gemaakte afspraken te versterken. Zij kunnen waar gewenst wel gebruik maken van de faciliteiten en ondersteuning die het dorpssteam biedt.

² Deze kamerbrief is opgenomen als bijlage 5.

I.3 Werkwijze

In lijn met het karakter van mijn opdracht heb ik ervoor gekozen om vanuit zoveel mogelijk invalshoeken en bij zoveel mogelijk betrokken partijen informatie te verzamelen. Op 1 augustus 2022 ben ik in mijn rol als verbinder gestart. Vanaf de eerste dag heb ik tientallen gesprekken gevoerd met betrokkenen bij de dorpenaanpak en bij de versterkingsoperatie. Van maatschappelijke organisaties, vertegenwoordiging uit de dorpen zelf, onderzoekers en kennisinstellingen, de NCG, het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG), het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG), het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), de Rijksbouwmeester, de betrokken en omliggende gemeenten tot het Nationaal Programma Groningen (NPG)³. Ik ben dankbaar voor de hartelijkheid en de openheid waarmee ons team door eenieder is ontvangen.

De gesprekken in augustus en september heb ik gebruikt om een scherp beeld te krijgen van de problematiek rondom de gehele versterkingsoperatie en specifiek de uitvoering van de dorpenaanpak in de dorpen Garrelsweer, Wirdum, Zeerijp en Leermens. Parallel heb ik gebruik gemaakt van de tientallen adviezen, documenten en analyses die de afgelopen jaren omtrent het versterkingsdossier naar buiten zijn gebracht en heb ik de openbare verhoren van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (PEGA) tot mij genomen.

In oktober heb ik, op basis van de gesprekken en de beschikbare informatie, een analyse gemaakt van de huidige situatie en wat er nodig is om de dorpenaanpak te bevorderen. Dit heb ik in een nieuwe gespreksronde in oktober getoetst bij de hoofdrolspelers rondom de dorpenaanpak.⁴ Dit alles heeft geresulteerd in het voorliggende advies. Het doel van dit advies is de staatssecretaris handvatten aan te reiken waarmee de dorpenaanpak kan worden verrijkt en de uitvoering van de dorpenaanpak kan worden versterkt en zo mogelijk versneld. Die adviezen moeten zo snel mogelijk landen in de uitvoering om het succes van de dorpenaanpak te waarborgen.

Ik heb mijn advies geprobeerd zo beknopt, begrijpelijk en waar nodig zo stevig mogelijk te presenteren⁵. Er zijn immers de afgelopen jaren al boekwerken vol geschreven met analyses en adviezen die een omvangrijk beeld geven van de ontwikkelingen, complexiteit en knelpunten rondom de versterkingsoperatie. Deze in alle omvang of in genuanceerde bewoordingen opnieuw beschrijven gaat de gedupeerden in Groningen onvoldoende vooruit helpen. En dat terwijl die urgentie en noodzaak onverminderd groot is. Die stevigheid is overigens niet bedoeld om betrokkenen bij het dossier tekort te doen. Ik ben onder de indruk van de betrokkenheid, passie en inzet waarmee door zovelen aan dit dossier is en wordt gewerkt. Met hen deel ik één en hetzelfde doel: zorgen voor een doorbraak in de versterkingsoperatie die ertoe leidt dat Groningers en Groningen weer met vertrouwen vooruit kunnen.

Leeswijzer

Mijn advies is als volgt opgebouwd: Hoofdstuk 2 bevat de kernboodschap van dit advies. Deze kernboodschap werk ik vervolgens uit. In hoofdstuk 3 zet ik mijn analyse beknopt uiteen. In hoofdstuk 4 formuleer ik mijn richtinggevende adviezen om de dorpenaanpak te verrijken en de uitvoering van de dorpenaanpak te versterken. Ik sluit af met een nawoord.

In de bijlagen treft u een begrippenlijst, het overzicht van de gesprekspartners, een visualisatie van de verschillende stappen in een versterkingstraject en de kamerbrieven van mei en juni waarin mijn opdracht en benoeming staan opgenomen.

³ Voor een volledig overzicht van de gevoerde gesprekken verwijs ik u naar bijlage 2.

⁴ Dit betreffen dorpsvertegenwoordigingen van de vier dorpen en de maatschappelijke organisaties, naast de gemeente Eemsdelta en de NCG.

⁵ In bijlage 1 heb ik een begrippenlijst bijgevoegd die de belangrijkste begrippen in het kader van de versterkingsoperatie toelicht.



2. Kernboodschap

De 'vier-dorpen-aanpak' is een prototype aanpak voor vernieuwing van de gebiedsgerichte uitvoering van de versterkingsoperatie. Het prototype van de dorpenaanpak moet zo goed mogelijk worden (door) ontwikkeld en breder uitgerold worden in de hele provincie. Deze dorpenaanpak kan dan als vliegwiel binnen de versterkingsoperatie dienen. Het herstel van vertrouwen in de overheid speelt in de keuze voor en de ontwikkeling van de dorpenaanpak een cruciale rol. Voor het herstel van vertrouwen is gelijkheid, ruimte voor de menselijke maat, rechtszekerheid, participatie, transparantie en effectief handelen essentieel.

Per begin november constateer ik dat de problemen die overal rondom de versterking optreden, ook in de vier dorpen naar boven komen. De voorbereiding van de dorpenaanpak is nog onvoldoende op stoom gekomen, waardoor er bij de start in oktober meteen vertraging optreedt. Dit is uiteraard zeer vervelend voor de bewoners en draagt niet bij aan het vertrouwen in de dorpenaanpak. Het biedt zo vroeg in het proces nog wel de benodigde ruimte om stevig in te grijpen. Het heeft voor mij heel helder gemaakt waar de knelpunten zitten en wat aan die knelpunten gedaan moet worden om het vertrouwen van de gedupeerde in de versterkingsoperatie terug te winnen.

Uit mijn analyse van de uitvoering van de dorpenaanpak constateer ik een viertal knelpunten.

1. In de uitvoering van de dorpenaanpak zie ik dat de communicatie met en betrokkenheid van de (gedupeerde) bewoners van de vier dorpen moeizaam verloopt. Dat leidt tot frustratie en draagt niet bij aan het benodigde herstel van vertrouwen tussen overheid en samenleving.
2. Voor (herstel van) de sociale cohesie in de vier dorpen is het van belang te werken aan duurzaam herstel van de woonomgeving. Ik constateer dat hier in de huidige opzet van de dorpenaanpak onvoldoende aandacht voor is.
3. Daarnaast zijn er door alle koerswijzigingen in de afgelopen jaren verschillen tussen gedupeerden ontstaan die voor veel gedupeerden onduidelijk, niet transparant en niet uitlegbaar zijn. Dat heeft ook effect op de sociale cohesie en het gevoel van gelijkheid.
4. Ik constateer eveneens dat de uitvoering van de dorpenaanpak onvoldoende op stoom komt. De aanpak is tot dusver vastgelopen in een bureaucratie van regels, complexe en rigide processen en een te grote focus op juridische kaders en control.

Voor alle duidelijkheid: Honderden medewerkers van de gemeentes, NCG, de provincie, het Rijk en de tientallen overheids- en private organisaties, hebben zich de afgelopen jaren met man en macht ingezet. Zij werden echter geconfronteerd met een door de mens veroorzaakt natuurverschijnsel, waar nauwelijks enige ervaring mee is en dan nog in een omvang zonder precedent. Dat in aanvang de aardgasbevingsschade als een incident is behandeld, waarop de normale regels van aansprakelijkheid van toepassing zijn, ligt daarom voor de hand. Dat door de onbekendheid met het verschijnsel steeds weer nieuwe inzichten ontstonden over de oorzaak van de bevingen en over de beste methoden om door versterking van de gebouwen risico's voor de bewoners te beperken is begrijpelijk. Dat nieuwe inzichten tot nieuwe beoordelingsrichtlijnen voor de versterkingsoperatie leiden, is eveneens rationeel goed te begrijpen. Ik zie dat de uitvoering voor de overheid hierdoor ontzettend ingewikkeld is geworden. Dat is een lastige positie. Dat deze complexe situatie en de vertragingen, die het gevolg waren en zijn van elk nieuw inzicht en elke wijziging in de norm, bij de gedupeerde bewoner tot verwarring, onzekerheid en veelal tot psychische spanningen leiden, mag geen verrassing zijn. Dat betekent alleen niet dat we die situatie waarin de gedupeerde terecht is gekomen mogen accepteren.

Ik constateer dat zonder een snelle en duidelijke koerswijziging van de dorpenaanpak deze dreigt te mislukken. Dit mag niet gebeuren! Daarom zal ik adviseren dat het roer om moet. Om het vertrouwen van de Groninger terug te winnen moet de dorpenaanpak worden verrijkt en de uitvoering worden versterkt. Eerst moet de dorpenaanpak worden verbeterd, voordat kan worden versneld. In mijn advies treft u vanuit bovenstaande analyse een viertal richtinggevende adviezen.

De individuele gedupeerde en gedupeerden als dorpsgemeenschap zullen allereerst veel meer centraal moeten staan om het vertrouwen van de Groninger terug te kunnen winnen. Zodat zij meer invloed hebben op, en ondersteuning ervaren in de wijze waarop de versterking van hun individuele huis en hun dorp als geheel verloopt. In alle gesprekken met gedupeerden in de dorpen is mij bevestigd dat dit een absolute voorwaarde is voor een succesvolle, door de gedupeerden gedragen dorpenaanpak. Uiteindelijk gaat het om haar of zijn huis, hun belangrijkste bezit, dat buiten hun schuld ernstig beschadigd is. Het gaat om haar en zijn gezondheid, en dat van hun kinderen, die door gebeurtenissen buiten haar of zijn schuld bedreigd wordt. In dit advies krijgen de gedupeerde en de dorpsgemeenschap daarom een centrale positie. In het individuele versterkingstraject wordt gezorgd voor adequate ondersteuning zodat de gedupeerde zoveel mogelijk wordt ontlast in het versterkingstraject. Op dorpsniveau wordt de betrokkenheid van het dorp stevig verankerd via een dorps-regieteam, die de kaders en invulling van de uitvoering van de dorpenaanpak in het dorp mede vormgeeft.

De vertraging van de uitvoering van de versterkingsoperatie heeft grote invloed gehad op de fysieke en psychische gesteldheid van de gedupeerden en op de bewoners van het dorp als geheel. Dat heeft diepe indruk op mij gemaakt. Ik vind het daarom ten tweede van belang om in de dorpenaanpak nadrukkelijk ruimte te maken voor herstel van het dorp als geheel en de bewoners in het dorp. Ik zal voor de dorpenaanpak adviseren om de versterkingsaanpak te combineren met het aardgasvrij maken van het dorp en dit onder regie van het uitvoerend dorpssteam te realiseren. Het aardgasvrij maken van de dorpen is naar mijn mening compensatie voor het vele leed dat de burgers geleden hebben en draagt bij aan het wegnemen van ontstane verschillen tussen gedupeerden.

Voortschrijdend inzicht dat heeft geleid tot steeds weer nieuwe aanpassingen van beoordelingsrichtlijnen heeft gezorgd voor soms grote onuitlegbare verschillen in de omvang en uitvoering van de versterking. De spaghetti aan beoordelingsrichtlijnen, beoordelingsmethodieken, regels en afspraken moet in de dorpen zoveel mogelijk worden beperkt en vereenvoudigd. Ik zal daarom ten derde adviseren om onuitlegbare verschillen tussen gedupeerden zoveel mogelijk te beperken en in te zetten op een transparant en voorspelbaar proces om die onuitlegbare verschillen weg te nemen door maatwerk. Dat betekent niet dat uitkomsten van versterkingstrajecten tussen gedupeerden niet meer kunnen verschillen.

En dat betekent ook niet dat elke gedupeerde met elkaar vergeleken moet worden. Elke woning is immers anders. Ik vind het wel van groot belang dat redenen voor verschillen en de toepassing van maatwerk op hoofdlijnen transparant en goed uitlegbaar zijn. Dit in samenhang met het aardgasvrij maken van woningen dat, zoals aangegeven, ook bijdraagt aan het wegnemen van verschillen.

Op het niveau van de dorpenaanpak adviseer ik om op de korte termijn, op basis van de praktijk in de vier dorpen, een 'maatwerkkader' te ontwikkelen, te toetsen en te hanteren voor het toepassen van het nog benodigde gebiedsgerichte maatwerk. Dat is in mijn ogen een tijdelijke oplossing voor de verschillenproblematiek. Voor de versterkingsoperatie als geheel, adviseer ik om een onafhankelijke commissie van deskundigen in te schakelen. Deze onafhankelijke commissie moet de ontstane 'verschillenproblematiek' in de gehele versterkingsoperatie en de al gemaakte keuzes onderzoeken en advies uitbrengen over hoe, vanuit het oogpunt van goed en behoorlijk bestuur, deze verschillen beperkt kunnen worden, een transparant en gelijk proces gevolgd kan worden en vereenvoudiging in het systeem gerealiseerd kan worden. Een noodzakelijke stap om de problemen die (gaan) ontstaan niet voor ons uit te schuiven. Zonder dat dit de versterkingsmolen verder laat verzanden in gedetailleerdheid, regels of angst voor precedentwerking. Dat is geen makkelijke, maar wel een noodzakelijke balans.

Ook de uitvoering van de dorpenaanpak moet flink worden versterkt. Het succes van de dorpenaanpak valt of staat namelijk bij de voortvarendheid waarmee de uitvoering wordt opgepakt. Op dit moment is dat onvoldoende het geval. Dat is een groot punt van zorg. Het versterken van de uitvoering van de dorpenaanpak en het verbeteren van het functioneren van de NCG is de kern van mijn vierde advies.

Allereerst moet de dorpenaanpak daadwerkelijk het karakter krijgen van een crisisaanpak, zoals aangekondigd door de staatssecretaris in zijn kamerbrief van 17 mei jl. Deze crisisaanpak vraagt eenduidige regie, ruim mandaat, het verhogen van de efficiency en waar mogelijk het versnellen van de versterkingsoperatie. Om langs de lijnen van een crisisaanpak te kunnen werken, zal ik adviseren om de dorpenaanpak onder te brengen in een separaat uitvoeringsprogramma van de NCG, onder leiding van een uitvoeringsregisseur. Deze uitvoeringsregisseur is verantwoordelijk voor de uitvoering en verbetering van de dorpenaanpak. De uitvoeringsregisseur stuurt de uitvoerende dorpsteams aan en legt verantwoording af aan een stuurgroep met de algemeen directeur van de NCG, de verantwoordelijk wethouder van de gemeente Eemsdelta en het ministerie van EZK.

Het laatste deel van dit advies zal gaan over het verbeteren van het functioneren van de NCG als organisatie. Dat is randvoorwaardelijk voor de uitvoering van de dorpenaanpak én de hele versterkingsoperatie. Een beperking van de vele regels, het 'mensgerichter' maken van de processen van de NCG, en het actualiseren van het ICT systeem van de NCG is essentieel voor het verhogen van de efficiency en het versnellen van de operatie. Ik zal daarom eveneens adviseren om een verbeterprogramma voor de NCG in te stellen, met de opdracht om de werkwijze en procedures van de NCG op korte termijn te verbeteren en te versnellen.

Voor elk van deze adviezen geldt dat dit valt of staat met een snelle, goede en volledige uitvoering van het advies. Ik zal daarom adviseren om op korte termijn, onder strakke regie en met de benodigde expertise, deze adviezen nader uit te werken en onderdeel te maken van de uitvoering van de dorpenaanpak. Hiertoe heb ik een uitvoeringsagenda opgesteld welke u treft in paragraaf 4.5.



3. Analyse van knelpunten rondom de dorpenaanpak

Op basis van gesprekken die zijn gevoerd en informatie die ik heb ontvangen in de afgelopen weken, heb ik een viertal hoofdknelpunten geïdentificeerd. Deze knelpunten, die ook breder in de versterkingsoperatie optreden, staan in mijn ogen het beoogde succes van dorpenaanpak in de weg. Elk van deze knelpunten licht ik nader toe.

3.1 Bewoners (individueel en collectief) hebben onvoldoende positie in de dorpenaanpak

Voor de versterkingsoperatie als geheel, maar ook in de dorpenaanpak, zie ik dat gedupeerden over de breedte genomen te weinig zeggenschap en ondersteuning bij de versterking van hun woning en het dorp als geheel ervaren. Naar mijn mening is die betrokkenheid een absolute voorwaarde voor een succesvolle dorpenaanpak.

Gedupeerden en bewoners ervaren de overheid in het individuele versterkingstraject⁶, met name in de fase van planvorming, niet of te weinig als partner die naast hen staat en hun met raad en daad ter zijde staat. In de gesprekken, die ik met vertegenwoordigers van de vier dorpen gevoerd heb, komt eveneens duidelijk naar voren, dat ook op dorpsniveau er wel veel over maar slechts weinig met gedupeerden en bewoners gepraat wordt. Het ontbreekt aan betekenisvolle structurele betrokkenheid op dorpsniveau.



Er zijn positieve uitzonderingen als ik naar de bredere versterkingsoperatie kijk. In een aantal dorpen of wijken is door initiatieven van enkele gedupeerden, die de leiding op zich namen, de versterkingsoperatie als een dorpsactiviteit ontwikkeld met breed draagvlak en grote inzet en solidariteit. De les die hieruit geleerd kan worden, is dat de gedupeerde het versterkingsproject als zijn of haar project wenst te zien. De gedupeerde waardeert zeer de inzet van de vele instanties, die hem of haar ondersteunen, maar de gedupeerde wenst zelf in positie te zijn om keuzes te maken over de wijze waarop de versterking van zijn of haar woning plaatsvindt en hoe de versterkingsproces van het dorp het best vormgegeven kan worden. Het gaat immers om zijn of haar huis, dat door activiteiten van derden, buiten schuld van de gedupeerde, ernstig beschadigd is.

Daarin is mij heel duidelijk geworden dat er vanzelfsprekend variatie is in de mate van betrokkenheid, beschikbare hoeveelheid tijd en capaciteit van bewoners. Bewoners moeten in de versterkingsoperatie, individueel en collectief, zoveel mogelijk ondersteund worden.

3.2 Fysieke versterking betekent nog geen herstel van vertrouwen en welbevinden van bewoners

Voor het terugwinnen van vertrouwen en het verbeteren van het welbevinden van de Groningers constateer ik dat er meer nodig is dan enkel het versterken van woningen om aan de veiligheidsnorm te voldoen. Het gaat ook om het herstel van het leef- en woonklimaat van bewoners en het dorp dat onder de bevingen heeft geleden.

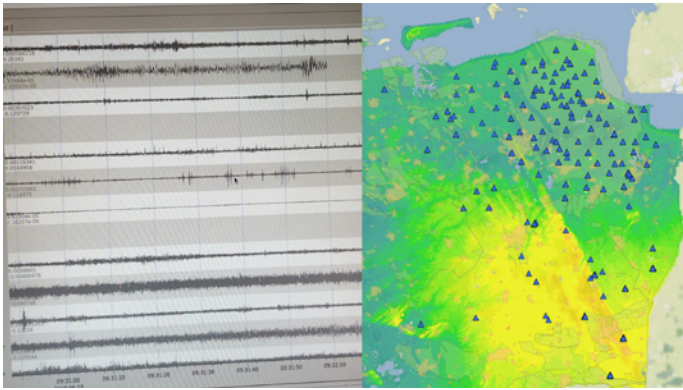


Voor de burger is veiligheid natuurlijk van het allergrootste belang. De interpretatie van veiligheid door de burger in het aardbevingsgebied is echter anders dan de enge fysieke interpretatie van veiligheid die in de versterkingsoperatie door de NAM en de overheid is gehanteerd. Over de jaren heen zijn de zorgen van bewoners verschoven of verbreed van fysieke veiligheid naar sociale veiligheid; de angst voor instortingsgevaar is aangevuld met de slopende onduidelijkheid over wat wanneer gaat gebeuren aan je meest dierbare bezit: je thuis. De impact van de achterblijvende voortgang van de versterkingsoperatie uit zich van jong tot oud in stress, gezondheidsklachten en afnemend vertrouwen in overheid en democratie. Bewoners kampen met gevoelens van onveiligheid, frustratie, machteloosheid, verontwaardiging, teleurstelling en boosheid. Het jarenlang wachten, de onzekerheid, de spanningen binnen de gemeenschap, kortom de totale onzekerheid werkt negatief door op het welbevinden van inwoners in Groningen en heeft het vertrouwen in de overheid en betrokken instanties tot een dieptepunt laten dalen. Dat vind ik buitengewoon ernstig.

⁶ In bijlage 3 heb ik ter verduidelijking een visualisatie van de verschillende stappen in het versterkingsproces weergegeven.

3.3 Verschillen en onduidelijkheid rondom de versterking leiden tot splijtzwam in dorpen

Door de voortdurend veranderende (beleids)inzichten en de steeds weer vernieuwde beoordelingsrichtlijnen en regels, die hiervan het gevolg zijn, is beoordeling van benodigde reparatie en versterking nooit consequent en voor de burger begrijpelijk geweest. Er is een wirwar van beoordelingsrichtlijnen, beoordelingsmethoden, regels en afspraken. De versterkingsoperatie is hierdoor ongelofelijk complex geworden en moeilijk te begrijpen. Bewoners weten vaak niet goed waar ze aan toe zijn en het resultaat is afhankelijk (geweest) van het moment dat ze in de versterkingsoperatie zijn opgenomen. Dat voelt voor individuele gedupeerden onrechtvaardig.



Steeds weer nieuwe regels, pilots en beoordelingsrichtlijnen hebben, hoe goed ook bedoeld, bij de bewoners tot onduidelijkheid, wantrouwen en meningsverschillen geleid. Die verschillen zijn binnen dorpen vergroot na invoering van de objectgerichte⁷ aanpak in 2018. Door alle aanpassingen door de jaren heen zitten gedupeerden vaak in verschillende versterkingsregimes die onderling sterk kunnen verschillen. Het is voor gedupeerden niet transparant welke verschillen er zijn, waarom deze zich voordoen en hoe hiermee is omgegaan op basis van de bestuurlijke afspraken uit 2020. Alhoewel de uitkomst voor bewoners voor hun veiligheid overal gelijk is (voldoen aan de Meijdam-norm⁸) leiden de (grote) verschillen die zijn ontstaan, helemaal wanneer deze extra zichtbaar zijn en worden op dorps-, wijk- of zelfs straatniveau, tot spanningen tussen burgers en binnen gemeenschappen. Dit zet de sociale cohesie in dorpen onder druk. En dit terwijl de cohesie van Groningse dorpen juist een belangrijk fundament is van de Groningse cultuur.

In de dorpen wil iedereen een veilige woning, maar er ontstaat onbegrip wanneer de burens door bovengenoemde redenen naast een veilig huis ook nog een duurzamer huis hebben gekregen, als gevolg van een zwaardere versterking. Met als extreem voorbeeld dat op het oog vergelijkbare huizen in elkaars nabijheid ofwel het advies krijgen tot sloop ofwel op norm, en dus veilig, worden verklaard. Soms lijkt de versterkingsoperatie daardoor wel een loterij met winnaars en verliezers. Dat voelt en is niet rechtvaardig, bovendien niet aan de gedupeerden uit te leggen en zet de sociale cohesie onder druk. Het herstel van vertrouwen in de overheid bij bewoners in het Groningse aardbevingsgebied lijkt hieronder.

In de vier dorpen zie ik dat verschillen zijn ontstaan, waarvan ik ook verwacht dat ze elders in het aardbevingsgebied veelvuldig voor zullen komen. Hieronder zet ik deze complexe materie zo beknopt mogelijk uiteen. Graag verwijs ik ook naar de begrippenlijst in bijlage 1 waarin de gehanteerde begrippen nader zijn toegelicht.

- In de dorpen heeft of krijgt een deel van de woningen een versterkingsadvies gebaseerd op oudere beoordelingsrichtlijnen (NPR9998-2018 T2, NPR9998 2018 T1, NPR9998-2017, NPR9998-2015) (Blok A of B van de bestuurlijke afspraken uit 2020) en een deel van de bewoners een versterkingsadvies gebaseerd op de nieuwe beoordelingsrichtlijn (NPR9998-2018 T5 en NPR9998-2020T5) (Blok B of C van de bestuurlijke afspraken uit 2020). Uit de oude(re) beoordelingsrichtlijnen komen over het algemeen zwaardere versterkingsmaatregelen dan uit de nieuwe(re) beoordelingsrichtlijnen. Bij het treffen van lichtere versterkingsmaatregelen is de mate waarin een woning ook wordt verduurzaamd kleiner. Dit kan op straat- en dorpsniveau tot verschillen tussen bewoners leiden in de mate van versterking en de mate van verduurzaming.
- In de dorpen wordt door ingenieursbureaus gerekend met verschillende beoordelingsmethodieken. Zo is een deel van de huizen via het reguliere NPR-proces beoordeeld, is een deel typologisch beoordeeld en een ander deel volgt bij uitval van typologie de praktijk aanpak. Voortkomend uit deze verschillende beoordelingsmethodieken kunnen, bij vergelijkbare woningen, verschillende versterkingsadviezen gegeven worden. Dit wordt niet altijd door de gedupeerden begrepen en kan leiden tot spanningen binnen de dorpen.

⁷ In 2018 is afgepast van een gebiedsgerichte benadering en gekozen voor een objectgerichte benadering, waarbij huizen niet meer in gebiedsgerichte clusters maar individueel op basis van veiligheidsrisico's zijn beoordeeld.

⁸ Het vertrekpunt van de versterkingsoperatie is dat alle huizen in Groningen binnen de scope van het aardbevingsgebied moeten voldoen aan de Meijdam-norm voor veiligheid. Deze norm beschrijft de maximaal aanvaardbare kans op overlijden bij een aardbeving als gevolg van instorting van een gebouw, of afbrokkeling van onderdelen daarvan.

- In de dorpen bestaat onduidelijkheid over de toedeling van adressen in de blokindeling van de bestuurlijke afspraken⁹. Het gebrek aan invloed op de keuzemogelijkheden voelt niet voor iedere gedupeerde als rechtvaardig. Een deel van de gedupeerden heeft de mogelijkheid gekregen tot (her)beoordeling van de woning op de nieuwste inzichten (Blok A en Blok B van de bestuurlijke afspraken uit 2020) en hiervoor een financiële vergoeding tot €30.000,- euro ontvangen. Een deel van de gedupeerden waarvan de woning wordt versterkt heeft geen mogelijkheid gehad tot herbeoordeling en krijgt een financiële vergoeding van €7.000,- (Blok A van de bestuurlijke afspraken uit 2020) en een deel van de gedupeerden heeft geen keuzemogelijkheid gehad of deze op oude of nieuwe inzichten beoordeeld wordt en krijgt een financiële vergoeding van €17.000,- (Blok C van de bestuurlijke afspraken uit 2020).
- Het met terugwerkende kracht toepassen van een uniform beoordelings- en normeringssysteem heeft volgens verschillende partijen die ik heb gesproken grote consequenties op het tempo van de versterkingsoperatie. Gezien de onmogelijkheid om op grotere schaal in de dorpen vanuit één duidelijke NPR-beoordelingsrichtlijn de versterkingsoperatie te realiseren, wordt inmiddels veelal voor (vormen van) maatwerk gekozen. Dit maatwerk betreft het dorp, soms delen van het dorp en soms zelfs individuele huizen. Zonder een uniforme aanpak van het beoordelings- en normerings-systeem, lijkt maatwerk de enige mogelijkheid om met voortvarendheid de versterkingsoperatie in de dorpen te realiseren. Maatwerk kan enerzijds worden uitgelegd als sympathiek omdat op deze manier individuele problemen worden opgelost, maar als het proces hiervoor niet transparant is, blijft dat gevoelens van ongelijkheid voeden. Daarnaast kan het ook voorkomen dat, bij het ontbreken van heldere inhoudelijke kaders, bij het individueel toepassen van maatwerk gedupeerden te verschillend worden behandeld. De ruimte die door maatwerk ontstaat voor ongelijke uitkomsten moet wel onderbouwd kunnen worden. Ik constateer dat hier veel onduidelijkheid over is, terwijl de uitkomst van maatwerk wel zichtbaar is in de dorpen. Dat is in mijn ogen een buitengewoon kwetsbaar onderdeel van het huidige systeem.

De aanwezigheid van (onuitlegbare) verschillen en de onduidelijkheid over de versterkingsoperatie leiden tot een gevoel van onrechtvaardigheid. Binnen dorpen vormen deze verschillen eveneens een belangrijke oorzaak voor het ontstaan van sociale ontwrichting binnen dorpen.

Op basis van de gesprekken in het aardbevingsgebied en met name in de vier dorpen Garrelsweer, Zeerijp, Leermens en Wirdum, constateer ik dat, ondanks de goede intenties van de bestuurlijke afspraken uit 2020, het (bieden van ruimte voor) wegnemen van onuitlegbare verschillen op dorps/ gebiedsniveau nog onvoldoende is gelukt en inwoners nog steeds onrechtvaardigheid ervaren.



3.4 Uitvoering versterking binnen dorpen komt onvoldoende op stoom

De uitvoering van de versterking binnen de vier dorpen door de NCG en de gemeente Eemsdelta komt voorsnog onvoldoende op stoom. Per begin november constateer ik dat er weinig voortgang is in de uitvoering van de dorpenaanpak in de vier dorpen en dat de tijdhorizon, zoals in juni van dit jaar gepresenteerd, namelijk begin van de fysieke uitvoering van de versterking in minimaal een van de vier dorpen in oktober, niet gehaald is.

Het belangrijkste knelpunt, dat ik in de uitvoering van de dorpenaanpak constateer, is dat deze, anders dan in de kamerbrief van 17 mei jl. is gepresenteerd, nog niet als crisisaanpak functioneert. De problemen die zich overal rondom de versterking voordoen komen ook in de dorpenaanpak naar voren en barrières in het proces worden niet snel weggenomen. Tot nu toe zorgt dit ervoor dat de start van de versterking van de dorpen stagneert.

⁹ De bestuurlijke afspraken zijn toegelicht in bijlage 4.

Voorbeelden van barrières die ik in de dorpen – en breder in de versterkingsoperatie - ben tegengekomen die zorgen voor vertraging en niet tijdig (kunnen) worden opgelost binnen de dorpenaanpak:

- De tijdelijke huisvesting voor bewoners in het dorp is niet tijdig klaar.
- De versterkingsadviezen (VA) zijn niet tijdig beschikbaar per (fase in het) dorp.
- Er is een enorme bureaucratie van regels waar de uitvoering aan moet voldoen. De processen zijn rigide opgezet.
- Als gevolg van de complexiteit van het versterkingsproces zijn ook de processen van de NCG complex, zowel voor de gedupeerde als voor de professional.
- Lange doorlooptijden van processen doordat dossiers (te) lang blijven hangen in de (gestandaardiseerde) interne processen en procedures bij de NCG.
- Het registratiesysteem van de NCG is te gecompliceerd en vertraagt de doorlooptijd.
- Het mandaat in de uitvoering wordt onvoldoende benut.
- De tijdige inhuur van benodigd personeel bij de NCG komt niet op gang.
- De nadruk van het systeem van de NCG ligt te veel op controle en verantwoording in plaats van op wat er moet gebeuren voor de uitvoering van de daadwerkelijke versterking.
- Tegenslag wordt niet tijdig geëscaleerd en gecommuniceerd. Daardoor wordt te lang vastgehouden aan onrealistische verwachtingen, wat leidt tot teleurstelling en wantrouwen bij de bewoners.



Daarnaast constateer ik dat het verzamelen van betrouwbare gegevens over alle aspecten van de versterkingsoperatie per dorp, vanaf de opname bij de burger, tot en met het versterkingsadvies en het uitvoeringsadvies buitengewoon moeizaam was en is. De snelle groei van de omvang van de NCG, de tsunami van regels en voorschriften, en slechte registratie in het verleden beperken zich op de voortgang van de operatie. Een beperking van de vele regels en het actualiseren van het ICT systeem is voorwaardelijk voor het verhogen van de efficiency en het versnellen van de operatie.





4. Richtinggevende adviezen: verrijken van dorpenaanpak, versterken van uitvoering

De dorpenaanpak van de gemeente Eemsdelta en de NCG is mijns inziens een belangrijke stap om een doorbraak in de vertraagde versterkingsoperatie te kunnen realiseren. Tegelijkertijd constateer ik ook dat de invulling van deze eerste stap op dit moment onvoldoende is om een doorbraak in het versterkingsproces te bewerkstelligen. Zowel voor het herstel van vertrouwen van de gedupeerden als voor een slagvaardige uitvoering.

Om deze doorbraak te realiseren geef ik vier richtinggevende adviezen die de dorpenaanpak moeten versterken. Mijn eerste advies ziet toe op het in positie brengen van de bewoner in de dorpenaanpak. Mijn tweede advies gaat over duurzaam herstel van het woonklimaat, waar ik specifiek inga op het aardgasvrij maken van woningen en dorpen. Mijn derde advies ziet toe op het wegnemen van verschillen binnen dorpen. Tot slot geef ik een advies over het versterken van de uitvoering en uitrol van de dorpenaanpak én het verbeteren van de processen en werkwijze van de NCG.

Ik realiseer me goed dat mijn adviezen op korte termijn niet tot een versnelling van de dorpenaanpak leiden. Maar versnellen wat niet loopt heeft in mijn ogen geen zin. Het is eerst nodig in de komende maand(en) de invulling, opzet en uitvoering van de dorpenaanpak een flinke impuls te geven. Vervolgens kan en moet in de uitvoering worden toegewerkt naar een versnelling van de dorpenaanpak en de uitrol daarvan als vliegwiel voor de hele versterkingsoperatie. Dit vraagt een gedeeld urgentiebesef, gezamenlijke verantwoordelijkheid en onverkort commitment van EZK, de NCG, de regio en de gemeente Eemsdelta in het bijzonder.

In mijn adviezen heb ik gezocht naar een weg waarin een structurele doorbraak gerealiseerd kan worden, terwijl zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de huidige praktijk. Er mag geen onnodige vertraging ontstaan door grootschalige reorganisaties of nieuwe beoordelingsrichtlijnen. Daarnaast ben ik zo dicht mogelijk gebleven bij de bestuurlijke afspraken die de regio en het Rijk in 2020 met elkaar hebben gemaakt. Dit betekent dat de lopende versterkingsoperatie zo min mogelijk belemmerd wordt.

4.1 Advies 1: Geef de gedupeerden en overige bewoners een dominante positie in de dorpenaanpak.

De kern van de dorpenaanpak is dat vanuit de samenhang van het dorp een versterkingsaanpak gerealiseerd wordt. Het goed uitvoeren en afronden van de versterkingsoperatie kan niet zonder nauwe samenwerking met de dorpen en bewoners zelf. Op zo'n manier dat de overheid niet tegenover, maar naast de Groningers staat.

Mijn advies is om bewoners daadwerkelijk in het centrum van de dorpsaanpak te plaatsen. In mijn ogen vraagt dit een grote omslag in de huidige werkwijze: het geven van vertrouwen aan burgers centraal, vanuit een hulpvaardige en dienstbare overheid.

Bewoners moeten de positie hebben om invloed uit te oefenen op de wijze waarop de dorpenaanpak in hun dorp wordt vormgegeven en uitgevoerd en de wijze waarop bewoners daarin worden betrokken en ondersteund. Deze intensieve betrokkenheid van bewoners heeft een belangrijk doel in de dorpenaanpak: draagvlak binnen het dorp over de wijze waarop de dorpenaanpak wordt uitgevoerd. Dat is cruciaal om het vertrouwen van de bewoners te kunnen terugwinnen. Deze vorm van burgerparticipatie helpt lokale kennis te ontsluiten, draagt bij aan inclusieve besluitvorming, draagvlak en eigenaarschap. Dit betekent ook dat bij 'de uitvoering' door de NCG en gemeente nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met de wensen en prioriteiten van bewoners en gedupeerden uit het dorp. Binnen het dorpssteam maak ik daarom onderscheid tussen uitvoering en regie.

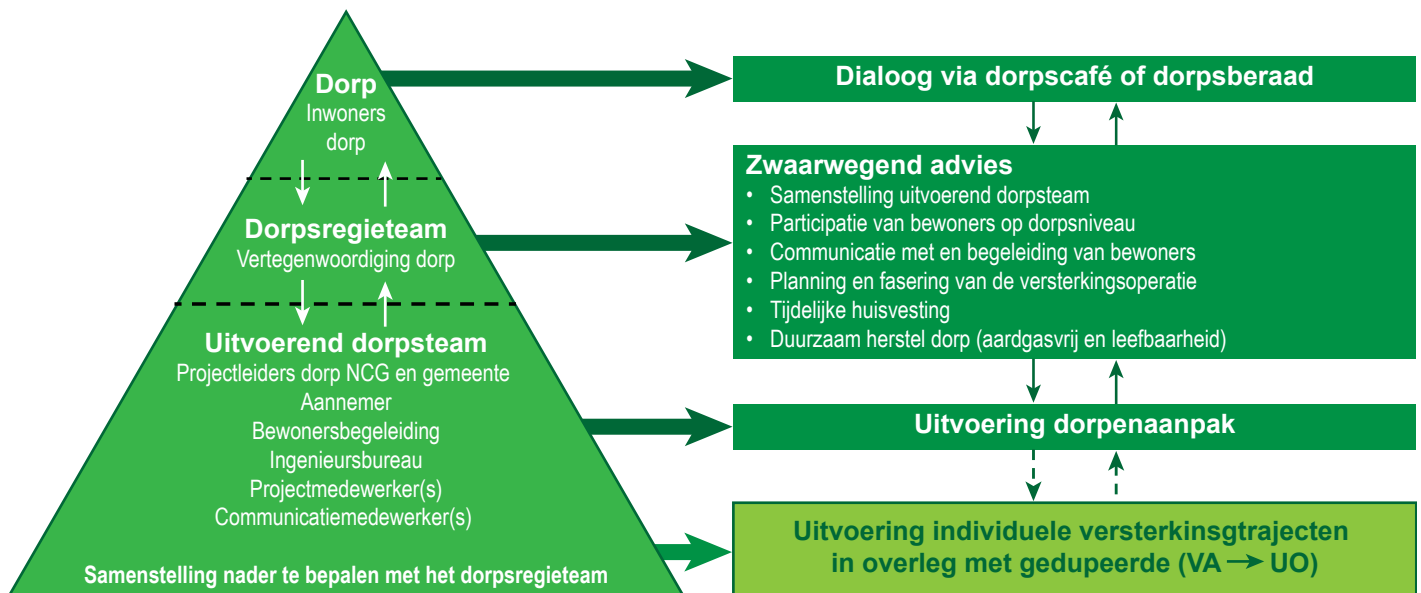
In algemene zin adviseer ik dat in elk dorp de bewoners een dominante stem hebben over de wijze waarop de dorpenaanpak wordt ingericht, de uitgangspunten en kaders waarbinnen de dorpenaanpak wordt uitgevoerd en de ondersteuning waarop gedupeerden kunnen rekenen. Hiervoor wordt een dorpsregieteam ingericht die als vooruitgeschoven post namens het dorp nauw bij de versterkingsoperatie in het dorp is betrokken. Het dorp als geheel is daarmee in 'regie' en wordt sturend voor de uitvoering door het uitvoerend dorpssteam.

Het heeft de voorkeur dat een dorpsvertegenwoordiging van bewoners als vooruitgeschoven post het **dorpsregieteam** vormt én samen met het uitvoerend dorpssteam dat de uitvoering van de versterkingsoperatie verzorgt, periodiek vraagstukken voorlegt aan het dorp. Het is van belang dat het dorpsregieteam kan beschikken over voldoende ondersteuning en een vergoeding, zodat ze niet onevenredig wordt belast. Het dorpsregieteam kan worden voorgezeten door één van de inwoners uit het dorp of door een extern en onafhankelijk voorzitter, te bepalen door het dorp. Uitdrukkelijk wordt niet bedoeld dat het dorpsregieteam zeggenschap heeft over de (wijze van) beoordeling van huizen van individuele gedupeerden of de uitvoering van individuele versterkingen. Die verantwoordelijkheden blijven liggen waar ze nu ook liggen.

Het '**uitvoerend dorpssteam**', dat wil zeggen de deskundigen van de NCG, de gemeente, en anderen, zoals bijvoorbeeld de aannemer, ingenieursbureau of architect, wordt geleid door de verantwoordelijk projectleider van de NCG. Dit uitvoerend dorpssteam coördineert de uitvoering van de versterkingsoperatie in het dorp.

De uitvoering door de specialisten van onder meer NCG, de gemeente, aannemer(s), ingenieursbureau(s) en de gewenste onafhankelijke adviseurs (bijvoorbeeld een onafhankelijk bouwbegeleider of een architect) worden gebundeld in het uitvoerend dorpssteam.

Zij staan volledig ten dienste van de inwoners van het dorp en zijn meedenkend, faciliterend en uitvoerend. Het uitvoerend dorpssteam zal een zeer breed mandaat moeten hebben, gekoppeld aan een sterke doorzettingsmacht. Belemmeringen moeten zo snel mogelijk weggenomen worden.



Figuur 1. Visualisatie betrokkenheid bewoners in dorpenaanpak.

Met elk dorp worden bij aanvang van de dorpenaanpak afspraken gemaakt over de wijze waarop de participatie en betrokkenheid van bewoners wordt ingericht. Op dit moment is de dorpenaanpak in Garrelsweer gestart als eerste van de vier dorpen. Hier moet zo snel mogelijk deze nieuwe betrokkenheid van bewoners worden ingeregeld. In Leermens, Wirdum en Zeerijp moet de dorpenaanpak nog worden gestart. Daar kan de voorgestelde betrokkenheid van bewoners gelijk worden ingevoerd.

Hieronder doe ik een voorstel voor de invloed vanuit het dorp op de kaders voor uitvoering van de dorpenaanpak. Ik stel voor dat het gewicht van de inbreng vanuit het dorp via de dorpsvertegenwoordiging zwaarwegend is. Dat betekent dat dit moet worden meegenomen en (desnoods) alleen gemotiveerd van kan worden afgeweken. Het dorpsregieteam geeft zwaarwegend advies aan het uitvoerend dorpssteam op de volgende onderwerpen:

1. Samenstelling van het 'uitvoerend dorpssteam'
2. Participatieproces van bewoners op dorpsniveau
3. Communicatie met en begeleiding van bewoners
4. Planning en fasering van de versterkingsoperatie in het dorp
5. Tijdelijke huisvesting
6. Duurzaam herstel dorp (aardgasvrij, leefbaarheid, esthetische waarde)

Op elk van deze onderwerpen organiseert het dorpsregieteam laagdrempelige en regelmatige discussies met de dorpsbewoners in de vorm van bijvoorbeeld een **dorpscafé of dorpsberaad**. Hier is in de Groninger dorpen al veel ervaring mee. Op de betreffende onderwerpen kan eenieder uit het dorp (online of offline) meepraten. De dorpsvertegenwoordigers laten zich informeren, verzamelen informatie ten behoeve van beslissingen die genomen gaan worden in het uitvoerend dorpssteam, leggen verantwoording af en koppelen terug welke besluiten zijn genomen. De dorpsvertegenwoordigers nemen de uitkomsten van de discussies binnen het dorp mee naar het uitvoerend dorpssteam als zwaarwegend advies. Daarnaast kan de dorpsvertegenwoordiging altijd ongevraagd advies geven. Binnen het uitvoerend dorpssteam vindt besluitvorming vanuit ieders taak en bevoegdheid plaats. Er worden heldere afspraken, spelregels en bevoegdheden vastgelegd voor het dorpsregieteam en het uitvoerend dorpssteam. Bij (grote) knelpunten in het (besluitvormings)proces binnen het dorpsregieteam of met het uitvoerend dorpssteam kan de uitvoeringsregisseur (zie advies 4A) worden ingeschakeld om tot een oplossing te komen. De uitvoeringsregisseur is eindverantwoordelijk voor het verloop van de dorpenaanpak in het dorp.

Zoals elk gezin en huis in Groningen zijn eigen verhaal heeft, zo geldt dat ook voor de Groningse dorpen. Ik vind het in de uitvoering van dit advies van belang dat met elk dorp een vorm van participatie door bewoners wordt ingericht die aansluit bij de wensen van het dorp. Dat gaat wel over dezelfde inhoudelijke onderwerpen, maar kan via een ander proces verlopen. Dat kan ook betekenen dat het verloop van de dorpenaanpak in het ene dorp op onderdelen anders verloopt dan in het andere dorp. In mijn ogen is dat niet erg, maar moet dat juist de kracht van de dorpenaanpak zijn, zolang de bewoners zich daarin voldoende in positie voelen. Vervolgens kan de overheid gaandeweg leren wat waar en wanneer goed werkt en dat meenemen in de uitrol van de dorpenaanpak in andere dorpen. Hierbij blijft wel van belang dat de beoordeling van de huizen in elk dorp vanuit dezelfde maatstaf gebeurt: een veilig huis.



Voor de betrokkenheid van de gedupeerde bij het eigen individuele versterkingstraject geldt dat hij of zij hier zelf volledig in positie is en zeggenschap heeft over de wijze waarop het versterkingsadvies (VA) tot uitvoeringsontwerp (UO) en versterkingsbesluit (VB) wordt omgezet. Hier heeft het dorpsregieteam geen enkele invloed op. In het dorpsregieteam kan wel zwaarwegend advies gegeven worden over de soorten begeleiding die zij wensen voor de ondersteuning van de gedupeerde in het versterkingstraject.

4.2 Advies 2: Aardgasvrij maken van de vier dorpen

In de afgelopen jaren heeft het leef- en woonklimaat van de Groningers flink geleden onder de gevolgen van de gaswinning. Dat dit leed niet ongedaan gemaakt kan worden, is mij helder. In de gesprekken die ik de afgelopen twee maanden heb gevoerd heb ik gezocht naar maatregelen die eraan bijdragen dat bewoners individueel en samen als dorp zo goed mogelijk uit de versterkingsoperatie komen en genoegdoening bieden. Om zo het welbevinden van de gedupeerde Groninger weer voorop te stellen en te bouwen aan het herstel van vertrouwen.

Een belangrijke kans die ik hiervoor zie, is het fors verduurzamen van de woningen in de vier dorpen, zodanig dat deze aardgasvrij zijn. Dit betekent een flinke ingreep in elk afzonderlijk gebouw. Het versterken van de gebouwen is eveneens een zware ingreep. Om de hinder van deze ingrepen voor de gedupeerden zoveel mogelijk te beperken en de toegevoegde waarde van de ingrepen zo groot mogelijk te laten zijn, ligt het voor de hand beide ingrepen zoveel als mogelijk met elkaar te combineren. De versterking wordt zo gecombineerd met het realiseren van een flinke energiebesparing. Ik adviseer dan ook de keuze voor verduurzaming in relatie tot de versterking zodanig te verruimen dat iedereen de mogelijkheid heeft op hetzelfde resultaat: een aardgasloze woning. Uiteraard is het aan de eigenaar zelf om hier wel of niet voor te kiezen. Keuzevrijheid van de eigenaar staat centraal.

Het mes van het aardgasvrij maken van alle woningen in het dorp snijdt aan meerdere kanten. Voor de gedupeerde dorpsbewoner betekent een aardgasloze woning, zeker met de huidige hoge energieprijzen, maandelijks lagere lasten¹⁰ en een hogere kwaliteit van de woning. Daarnaast hoeft zijn of haar woning maar één keer aangepast te worden (wat eveneens kostenbesparend werkt) en worden ze ontzorgd. Het aardgasvrij maken van de vier dorpen past in het streven om de bewoners van de dorpen, die zwaar lijden onder de gevolgen van de aardbevingen, te compenseren en wel op een wijze die alle bewoners gelijk behandelt. Daarnaast past het bij de wens die veel bewoners hebben om te verduurzamen.

¹⁰ Verduurzaming van de woning scheelt een huishouden naar schatting van TNO jaarlijks €2.000 tot €4.000 per jaar. Per woning wordt in een periode van 20 jaar een besparing van een kleine €60.000 gerealiseerd. (<https://publications.tno.nl/publication/34640066/YG8Vn0/TNO-2022-koopkrachtcrisis.pdf>)

Op het niveau van het dorp draagt het aardgasloos maken van alle woningen in het dorp bij aan gelijkheid, het wegnemen van mogelijk ontstane (duurzaamheids-) verschillen door de versterking en het bieden van een belangrijke impuls aan de sociale cohesie in het dorp. Daarnaast haalt het de dorpen af van de energiebron die eveneens zoveel leed in het gebied heeft veroorzaakt.

Voor de regio en de nationale overheid draagt het aardgasloos maken van de woningen bij aan de doelstellingen uit het klimaatakkoord. Gemeenten, provincie en Rijk werken van daaruit samen om ervoor te zorgen dat alle huizen in Nederland voor 2050 aardgasloos zijn, waarvan een groot deel zelfs voor 2030. Recent is nog geconstateerd dat – om deze doelstellingen te realiseren – het verduurzamen van huizen topprioriteit moet zijn én in tempo omhoog moet. De dorpen in het Groningse aardbevingsgebied zijn daarvoor een belangrijke kans.

Mijn advies is dat alle eigenaren van woningen in deze dorpen, of hun woning versterkt moet worden of niet, de mogelijkheid krijgen om de woning aardgasvrij te maken. Ik heb onderstaand op hoofdlijnen uitgewerkt hoe dit advies binnen de dorpenaanpak uitgevoerd kan worden en binnen welke randvoorwaarden dat moet gebeuren.

Alle eigenaren worden, indien gewenst, ondersteund in de realisatie van de aardgasvrije woning. Eigenaren krijgen onafhankelijk advies over de wijze waarop de woning aardgasvrij gemaakt wordt en subsidie voor de maatregelen die hiervoor nodig zijn. De bestaande subsidies, die hiervoor nationaal, regionaal, of lokaal beschikbaar zijn, kunnen hiervoor ingezet worden. Deze subsidies kunnen dan aangevuld worden met extra projectsubsidies vanuit de versterkingsoperatie. Voor de burger zal dit betekenen dat men kosteloos 'van het gas af' gaat en dat ze ontzorgd worden in de realisatie van de verduurzaming. Dit wordt gefaciliteerd door het uitvoerend dorpssteam.

De gelijktijdige versterking en verduurzaming van de woningen worden opgenomen in het dorpsversterkingsplan dat door het uitvoerend dorpssteam wordt gerealiseerd. Voor woningen die versterkt moeten worden geldt dat de verduurzaming van deze woningen zoveel mogelijk gelijktijdig met de versterking wordt gerealiseerd.¹¹

Voor het merendeel van de woningen dat versterkt moet worden in de dorpenaanpak geldt dat deze in de fase van planvorming zitten en de verduurzaming meegenomen kan worden in het proces tussen het versterkingsadvies (VA) en het uitvoeringsontwerp (UO). Hiervoor geldt dat de verduurzaming – met spoed – kan worden ingebouwd in het reguliere proces. Daar waar dit niet gecombineerd kan worden of tot teveel vertraging leidt voor de dorpenaanpak geldt dat de versterking prioriteit krijgt boven het aardgasvrij maken van de woning. Het aardgasvrij maken van de woning volgt dan in later stadium. Woningen in het dorp die buiten de scope vallen, 'op norm' zijn, of reeds versterkt zijn maar nog niet aardgasvrij zijn, kunnen worden meegenomen in de verduurzaming van het dorp. Deze worden opgenomen in het uitvoeringsprogramma van de dorpenaanpak. Uiteraard geldt daarbij dat de te versterken woningen prioriteit hebben. Dit valt eveneens onder de coördinatie van het uitvoerend dorpssteam.

Vanuit het uitvoeringsprogramma dorpenaanpak¹² moet per dorp programmatisch gestuurd worden op het realiseren van de versterking en de verduurzaming. Het combineren van de versterking en de verduurzaming kan enige impact hebben op de doorlooptijd van het versterkingstraject omdat aanvullende maatregelen moeten worden getroffen. Het treffen van deze duurzaamheidsmaatregelen is in relatie tot de totale doorlooptijd van het traject, op basis van de informatie die ons ter beschikking is gesteld door de gemeente Eemsdelta en de NCG, beperkt. De extra maatregelen die nodig zijn voor verduurzaming kunnen in de planvorming van de versterking worden meegenomen en in de uitvoering in veel gevallen relatief eenvoudig (in enkele extra dagen) worden meegenomen. Zeker is dat eerst versterken en dan verduurzamen veel meer tijd (en geld) kost. Daarnaast kan het bieden van een aardgasvrije woning ook tijd schelen in het versterkingsproces. Gedupeerden zijn in de fase van versterkingsadvies naar uitvoeringsontwerp veel tijd kwijt met het wel of niet gebruik maken van 'koppelkansen' voor verduurzaming waarvoor zij (gedeeltelijk) eigen middelen moeten inbrengen. Het aanbieden van een aardgasvrije woning en het ontzorgen van de gedupeerde op dit vlak kunnen een positieve invloed hebben op de looptijd van het keuzeprocess van de gedupeerde.

¹¹ Het advies heeft betrekking op particuliere woningen. Dat betekent dat het niet geldt voor bedrijven en woningcorporaties, onder meer in verband met staatssteun. Bedrijven en woningcorporaties kunnen gebruik maken van de reeds bestaande subsidieregelingen voor verduurzaming.

¹² Zie hiervoor advies 4a waarin wordt ingegaan op de governance op de uitvoering van de dorpenaanpak.

De uitvoerende dorpssteams, verantwoordelijk voor de uitvoering van de dorpenaanpak, voeren de regie op de uitvoering van de verduurzaming in de dorpen. Binnen de gemeente Eemsdelta lopen er momenteel al diverse initiatieven om bewoners advies te geven bij het verduurzamen van woningen en het realiseren van aardgasvrije dorpen en wijken. Zo is de gemeente via het programma Aardgasvrije Wijken (PAW) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betrokken bij een viertal proeftuinen om dorpen en wijken aardgasvrij te maken. Dat betekent dat er al veel kennis en expertise is opgebouwd. In de uitwerking van dit advies moet dit zoveel mogelijk worden benut. Indien nodig zal voor het koppelen van de versterking met het aardgasvrij maken van de woningen de opdracht en het mandaat van de NCG worden uitgebreid. Daarbij is, naast aanvullende financiering, extra capaciteit en expertise noodzakelijk om de versterking en gelijktijdige verduurzaming van de dorpen programmatisch aan te pakken. Deze expertise wordt door de NCG en de gemeente in het uitvoerend dorpssteam ondergebracht. Ook moeten er afspraken worden gemaakt met de netbeheerder om het aardgasvrij maken van de dorpen op korte termijn te kunnen realiseren.

Het verduurzamen en volledig aardgasvrij maken van de vier dorpen, zonder kosten voor de bewoner, kost naar raming €23 miljoen¹³. Dit betreft de 666 woningen in de vier dorpen, exclusief corporatie- en nieuwbouwwoningen. Voor deze raming zijn de ervaringscijfers van de proeftuinen van het Programma Aardgasvrije Wijken van de gemeente Eemsdelta gebruikt. De gemiddelde netto kosten van het aardgasvrij maken van een woning betreft €36.200,-. In de kostenraming is rekening gehouden met een prijsstijging van 20% van bouwmaterialen en een gemiddelde landelijke ISDE¹⁴-subsidie vanuit het ISDE van 25% per woning. Daarmee resteert een investering van €32.670 per woning. Aanvullend zijn uitvoeringskosten van 5% op het totaal gerekend wat een totaalbedrag van €23 miljoen maakt. In deze kostenraming is geen rekening gehouden met het feit dat, doordat woningen eveneens versterkt worden en waar er sprake is van koppelkansen, er ook efficiencywinst geboekt kan worden. Daarmee zouden de totale kosten ook lager kunnen uitvallen.

4.3 Advies 3: Wegnemen van verschillen binnen dorpen

In Groningen, zoals in heel Nederland, heeft elke inwoner recht op een veilig huis dat voldoet aan de Meijdam-norm, daar is geen discussie over. Ook heeft elke gedupeerde recht op een eerlijke procedure om tot 'op norm-verklaring' van zijn of haar woning te komen. Bij het versterken van huizen zal sprake kunnen zijn van uitlegbare verschillen omdat huizen altijd bouwtechnisch verschillend zijn. Ik constateerde echter al eerder dat in Groningen juist op de rechtvaardigheid van de procedure (de gehanteerde beoordelingsrichtlijn, wijze van beoordeling, versterkingsadvies en uitvoeringsontwerp) en de daaruit voortkomende uitkomst (de gerealiseerde versterkingsmaatregelen) onduidelijkheid en gevoelens van oneerlijkheid zijn ontstaan. Daarmee wordt in Groningen - terecht - onvoldoende gelijkheid ervaren. Dat leidt voor en tussen gedupeerden tot ontwrichting, zowel op individueel niveau als op dorpsniveau.

Met mijn bovenstaande advies over het aardgasvrij maken van de woningen worden ontstane verschillen op het vlak van verduurzaming zoveel mogelijk weggenomen, doordat iedereen de mogelijkheid krijgt op het verkrijgen van een aardgasvrije woning. Dit in aanvulling op de bestuurlijke afspraken over het wegnemen van verschillen uit 2020. Mijn advies is erop gericht om resterende onuitlegbare en onwenselijke verschillen tussen gedupeerden zoveel mogelijk te beperken en in te zetten op een transparant en voorspelbaar proces om die onuitlegbare verschillen weg te nemen door maatwerk. Dit advies voor het wegnemen van onwenselijke en onuitlegbare verschillen bestaat uit de volgende drie onderdelen:

3A: Duidelijkheid bieden over verschillen op dorpsniveau

Per dorp binnen de dorpenaanpak moet prioriteit worden gegeven aan het tijdig opleveren van de versterkingsadviezen. Daarmee kan op dorpsniveau - binnen de grenzen van privacy regelgeving - helderheid worden geboden over welke versterkingsregimes binnen een dorp in welke situatie worden aangeboden en welke mogelijke verschillen er zijn tussen woningen. Het uitvoerend dorpssteam moet het dorp globaal en transparant inzicht bieden in de verschillen die er al dan niet zijn en de wijze waarop daarmee is of wordt omgegaan. Vervolgens kan in het dorp ook worden gesproken over de wijze waarop de verschillen zo mogelijk door maatwerk weggenomen worden. In ieder geval zullen de verschillen aan de gedupeerden overtuigend uitgelegd moeten kunnen worden.

¹³ Deze raming is gebaseerd op ambtelijk advies van de gemeente Eemsdelta en gebaseerd op de gemiddelde kosten in de vier proeftuinen in de gemeente die meedoen aan het programma Aardgasvrije Wijken.

¹⁴ Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing.

3B: Wegnemen van onwenselijke en onuitlegbare verschillen vanuit transparantie

Om onuitlegbare en onwenselijke verschillen weg te nemen binnen dorpen ten aanzien van de gehanteerde beoordelingsrichtlijn, de wijze van beoordeling, de daaruit voortvloeiende versterkingsmaatregelen en het versterkingsproces per inwoner, is en wordt aanvullend maatwerk toegepast op basis van discretionaire bevoegdheden. Zo ook in de dorpenaanpak. Door dit maatwerk kan specifieke problematiek opgelost worden, kunnen bewoners die zich onveilig voelen tegemoet worden gekomen en kunnen gelijkwaardige pakketten qua woningverbetering worden aangeboden. Hiermee kunnen ook eventuele ontstane verschillen tussen typologie en reguliere opname worden weggenomen. Dit maatwerk is vanuit veiligheid niet noodzakelijk, maar bedoeld om ontstane moeilijk uitlegbare verschillen weg te nemen. Dit betreft maatwerk per woning. Dit maatwerk is de reactie op een systeem van versterking dat door de jaren heen buitengewoon complex is geworden. Op het breed toepassen van maatwerk is, ik denk terecht, ook kritiek. De wijze waarop maatwerk wordt toegepast is niet transparant, draagt bij aan het risico van willekeur en kan tot onwenselijke situaties leiden. Zo moet de behandeling én het maatwerk dat geboden worden niet afhankelijk zijn van of en hoe vocaal de gedupeerde zich opstelt.

Bovenstaande gang van zaken verdient in mijn ogen niet de schoonheidsprijs en vind ik kwetsbaar. Het zou in mijn ogen een idealere situatie zijn wanneer onderlinge onuitlegbare verschillen weggenomen worden vanuit een eenvoudig en voor iedereen te begrijpen systeem. Een mogelijkheid die ik hierin heb onderzocht is het alsnog beoordelen van alle huizen vanuit één en dezelfde norm en beoordelingswijze. Toch adviseer ik dit niet omdat dit vanuit de huidige praktijk te grote consequenties heeft. De vertraging van de uitvoering van de versterkingsoperatie zou onacceptabele vormen aannemen. Dat betekent dat een andere oplossing noodzakelijk is voor de verschillenproblematiek, die tegemoet komt aan de principes van goed en behoorlijk bestuur. Zowel voor de vier dorpen als voor de hele versterkingsoperatie.

Ik adviseer voor deze 'verschillenproblematiek' langs een tweetrapsraket tot een oplossing te komen: op de korte termijn gericht op de vier dorpen, voor een transparant afwegingskader voor maatwerk ('maatwerkkader') en op de middellange termijn voor een oplossing die kan worden toegepast voor de gehele versterkingsoperatie. Daarin moet een goede balans worden gevonden tussen het bieden van rechtsgelijkheid, rechtszekerheid, het transparant en op hoofdlijnen uitlegbaar maken van verschillen en maatwerk, zonder de versterkingsmolen verder te laten verzanden in gedetailleerdheid, regels of angst voor precedentwerking. Dat is geen makkelijke, maar wel een noodzakelijke balans.

In de vier dorpen is en wordt ervaring opgedaan met het toepassen van gebiedsgericht maatwerk. Duidelijk is geworden dat dit in individuele gevallen goed kan werken. Daarmee kunnen zoveel mogelijk de verschillen weggenomen worden zonder dat het proces vertraagd wordt. Wel vind ik dat de wijze waarop het maatwerk wordt toegepast, een zo consistent mogelijk 'maatwerkkader' met inhoudelijke en procesmatige uitgangspunten moet zijn, zodat het op hoofdlijnen transparant is hoe en waarom verschillen zijn weggenomen. Maatwerk kan namelijk, zonder systematiek en adequate onderbouwing, leiden tot ongelijke uitkomsten. Mijn advies is dan ook om voor de vierdorpenaanpak met grote urgentie een afwegingskader te ontwikkelen en te hanteren om gebiedsgericht maatwerk toe te kunnen passen. Dit maatwerkkader is geen 'nieuwe norm' en moet niet leiden tot een detailbenadering van verschillen, maar bevat vuistregels en handvatten die uniform houvast bieden aan de wijze waarop onuitlegbare verschillen in de vier dorpen weggenomen kunnen worden. Dit maatwerkkader moet openbaar zijn. In het maatwerkkader staan principes als de vergelijkbaarheid van woningen, de zichtbaarheid van verschil in maatregelen en de nabijheid van woningen centraal. Dit maatwerkkader moet onder regie van de uitvoeringsregisseur (zie advies 4) worden opgebouwd, gevoed door veel voorkomende casuïstiek in de vier dorpen en de wijze waarop daar tot dusver mee is omgegaan. Dit maatwerkkader – en de toepassing daarvan – dient onafhankelijk getoetst te worden bij (technische) experts en gedupeerden. Op basis van die toetsing kan het maatwerkkader worden verbeterd. In mijn ogen is dit nodig om duidelijkheid en bescherming tegen willekeur beter te borgen in de dorpenaanpak. Idealiter is dit maatwerkkader in januari 2023 beschikbaar om toe te passen.

Voor het wegnemen van verschillen voor de versterkingsoperatie als geheel, is mijn advies om, naast bovengeschetste korte termijnoplossing tot een maatwerkkader en het aardgasvrij maken van woningen, zo snel mogelijk een onafhankelijke commissie van deskundigen in te schakelen. Deze commissie moet als opdracht hebben om scherp zicht te krijgen op de ontstane 'verschillenproblematiek' en gezaghebbend advies uit te brengen over hoe vanuit het oogpunt van goed en behoorlijk bestuur met verschillen en maatwerk omgegaan moet worden. Mijn verwachting is dat als er op korte termijn geen antwoord wordt geboden op deze verschillenproblematiek, dit de versterkingsoperatie blijvend zal belasten en belemmeren. Het doel van dit advies moet zijn om een duurzaam en zo mogelijk vereenvoudigd systeem te realiseren om de versterkingsoperatie voort te zetten en verschillen weg te nemen. Ik beveel ten eerste aan om in de onafhankelijke commissie van deskundigen, naast technische, juridische en organisatorische expertise, ook nadrukkelijk het perspectief van gedupeerden, kennispartners en maatschappelijke organisaties mee te nemen. De ervaring, opgedaan via het maatwerkkader in de vier dorpen, kan belangrijke input bieden voor de onafhankelijke commissie. Het sluitstuk van het bieden van meer rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij (onuitlegbare) verschillen is de mogelijkheid om op toegankelijke wijze geschillen voor te leggen aan een onafhankelijke derde. Ik adviseer dat dit ook wordt meegenomen in het onderzoek en advies van de commissie.

Deze onafhankelijke commissie moet zo snel mogelijk worden gestart en idealiter medio 2023 tot een advies komen. De adviezen van deze commissie zullen zo mogelijk leiden tot meer vereenvoudiging in de versterkingsoperatie (zoals één normrichtlijn en beoordelingswijze) in de toekomst. Het spreekt voor zich dat de opdracht aan deze commissie niet mag leiden tot enige vertraging in de versterkingsoperatie in de vier dorpen of toename in omvang of complexiteit van de versterkingsoperatie. Het moge ook duidelijk zijn dat daar waar reeds afspraken zijn gemaakt met gedupeerden, de overheid deze afspraken nakomt.

3C: Omgaan met funderingsherstel

Voor funderingen zie ik een risico dat er voor bewoners niet altijd een juiste oplossing kan worden gevonden in de huidige aanpak wanneer er sprake is van funderingsschade in een versterkingsopgave. Ook in de vier dorpen kan dergelijke casuïstiek zich voordoen. Momenteel loopt er daarom een onderzoek in opdracht van de regio, het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) en NCG, naar de omvang en omgang met funderingsschade in het aardbevingsgebied. De uitkomsten van dit onderzoek, die in januari 2023 worden verwacht, zijn van belang voor de wijze waarop de omgang met funderingsschade adequaat kan worden vormgegeven. Ten aanzien van de dorpenaanpak adviseer ik om in de uitvoerende dorpsteams de samenwerking tussen IMG en NCG zodanig vorm te geven dat de gedupeerde niet te maken krijgt met een langdurig en complex proces. Dit ligt in lijn met de stappen die reeds door NCG en IMG zijn gezet.

4.4 Advies 4: Daadkrachtige uitvoering tot stand brengen

Om ervoor te zorgen dat de dorpenaanpak op stoom komt is een daadkrachtige organisatie en uitvoering cruciaal. In mijn advies werk ik dit uit op twee niveaus: de governance van de dorpenaanpak en het verbeteren van de processen en werkwijze van de NCG. Beide zijn mijns inziens essentieel om te komen tot een daadkrachtige uitvoering die nodig is om de dorpenaanpak tot een succes te maken.

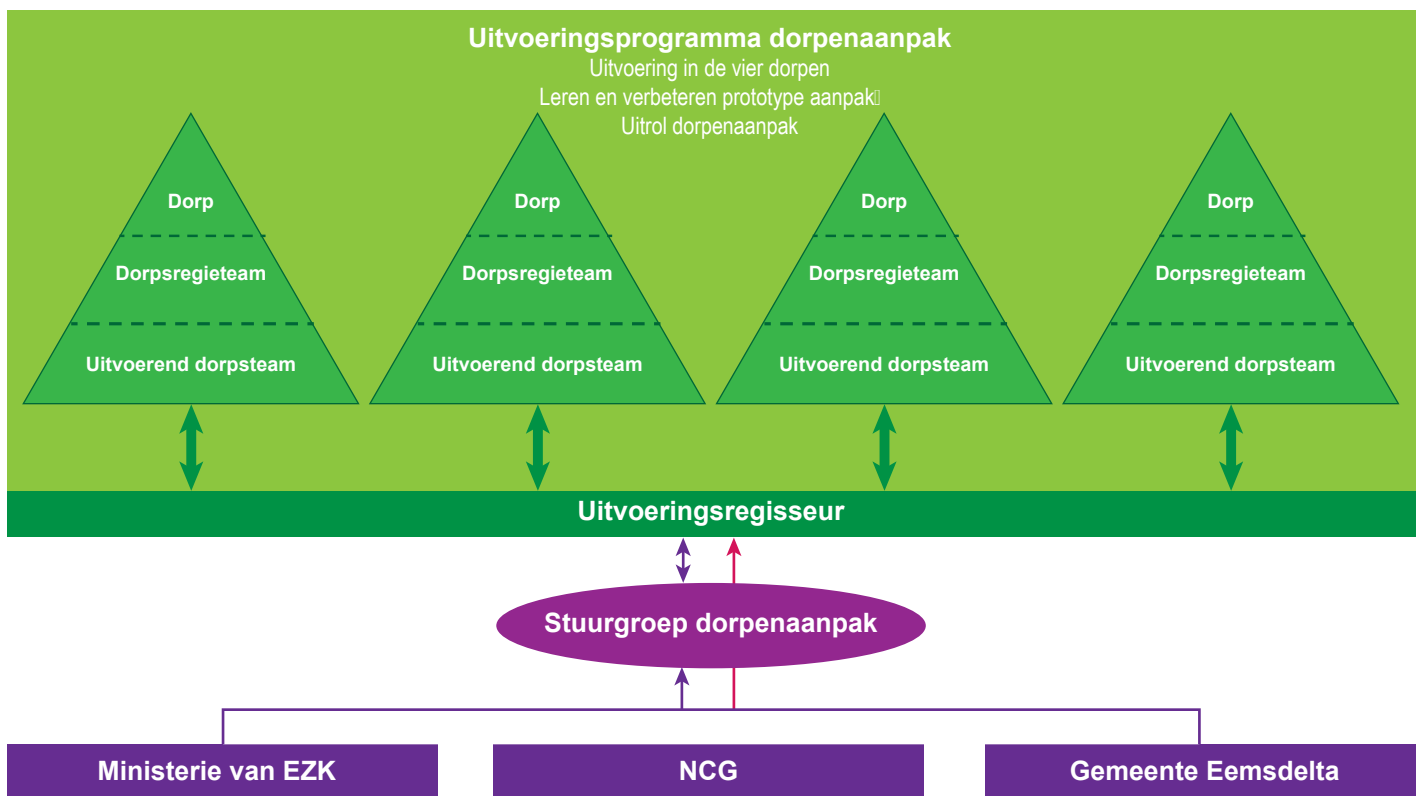
4A: Eenduidige regie op uitvoering en uitrol dorpenaanpak

In lijn met de vereisten voor de door de staatssecretaris en de Tweede Kamer gewenste crisisaanpak adviseer ik de vier-dorpenaanpak binnen de NCG in een separaat 'uitvoeringsprogramma' onder te brengen dat geleid wordt door een uitvoeringsregisseur. De uitvoeringsregisseur moet (kunnen) beschikken over de benodigde bouwtechnische en sociaal-maatschappelijke expertise. Deze uitvoeringsregisseur krijgt ruim mandaat, doorzettingsmacht en beschikking over de vereiste bevoegdheden en benodigde financiële middelen om de aanpak in de dorpen voortvarend aan te kunnen pakken. De uitvoeringsregisseur functioneert waar nodig als 'breekijzer' om vastlopende zaken te doorbreken. Deze uitvoeringsregisseur is eindverantwoordelijk voor de dorpenaanpak en verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing van de uitvoerende dorpsteams, de algehele voortgang en de verbetering en uitrol van de dorpenaanpak in de bredere versterkingsoperatie.

De projectleiders en medewerkers van NCG en de gemeenten die deelnemen aan de uitvoerende dorpssteams in de vier dorpen worden (gedeeltelijk) ter beschikking van het uitvoeringsprogramma gesteld. Dit uitvoeringsprogramma moet prioriteit krijgen in bemensing. De uitvoeringsregisseur wordt waar nodig ondersteund. Leren en verbeteren van de dorpenaanpak is nadrukkelijk onderdeel van de opdracht. Hier kunnen ook kennispartners bij worden betrokken. Daarnaast moet vanuit het uitvoeringsprogramma ook de uitrol naar andere dorpen en gemeenten worden vormgegeven, zodat de dorpenaanpak als vliegwiel voor de hele versterkingsoperatie kan dienen.

De uitvoeringsregisseur werkt in opdracht van de algemeen directeur van de NCG. Deze opdracht wordt afgestemd met de verantwoordelijk wethouder en het ministerie van EZK en goedgekeurd door de Staatssecretaris Mijnbouw. Dit laatste omdat de dorpenaanpak bedoeld is om een prototype te ontwikkelen die breder in de versterkingsoperatie wordt toegepast.

De uitvoeringsregisseur rapporteert direct aan de op te richten 'stuurgroep dorpenaanpak'. Deze stuurgroep komt periodiek bijeen en bestaat uit de uitvoeringsregisseur, de gemeente(n), de NCG en het ministerie van EZK. Deze stuurgroep stuurt op de voortgang en uitrol van de dorpenaanpak, bewaakt de verbinding met de governance van de gehele versterkingsoperatie en lost knelpunten en conflicten op. Deze stuurgroep stelt de kaders waarbinnen het uitvoeringsprogramma en de uitvoeringsregisseur kunnen handelen. De uitvoeringsregisseur heeft binnen die kaders doorzettingsmacht en beschikking over financiële middelen om knelpunten weg te nemen. De uitvoeringsregisseur adresseert eventuele knelpunten buiten zijn/haar mandaat in deze stuurgroep en legt verantwoording af aan de algemeen directeur van de NCG. Vanuit de korte lijnen tussen de uitvoeringsregisseur – algemeen directeur – wethouder(s) – EZK wordt zorg gedragen dat de dorpenaanpak voorrang krijgt in de processen van de NCG en de gemeente én dat geleerde lessen vanuit de dorpenaanpak zo snel mogelijk breder in de versterkingsoperatie worden toegepast.



Figuur 2. Governance uitvoering dorpenaanpak.

4B: Versnelling en ontbureaucratisering van processen van de NCG

In de uitvoering van mijn opdracht heb ik geconstateerd dat de werkwijze en processen van de NCG de versterkingsoperatie als geheel en de dorpenaanpak als crisisaanpak onvoldoende goed ondersteunen. Er is – mede door de complexiteit van de verschillende normen en beoordelingsrichtlijnen – te veel onduidelijkheid over processen en (betrouwbare) gegevens, control & juridificering is te leidend in de uitvoering, mandaat is onvoldoende aanwezig en wordt onvoldoende benut, en processen zijn rigide opgezet. Hierdoor wordt de versterkingsoperatie niet als crisisaanpak uitgevoerd.

Ik adviseer daarom de staatssecretaris om op korte termijn een onafhankelijk bureau in te schakelen om een verbeterprogramma van de NCG te starten, gericht op het verbeteren van de werkwijze en processen van de NCG. Dit verbeterprogramma moet als doel hebben om de transparantie, vereenvoudiging, snelheid en mensgerichtheid van het functioneren van de NCG te verbeteren én de randvoorwaarden te bieden om de dorpenaanpak als crisisaanpak effectief uit te kunnen voeren.

4.5 Uitvoeringsagenda naar aanleiding van adviezen

Ik beveel dringend aan om de adviezen onder strakke regie, zo snel mogelijk nader uit te werken en onderdeel te maken van de uitvoering van de dorpenaanpak. Dit vraagt een gedeeld urgentiebesef, gezamenlijke verantwoordelijkheid en onverkort commitment van EZK, de NCG, de regio en de gemeente Eemsdelta in het bijzonder.

Ik heb hiernavolgend een uitvoeringsagenda opgesteld met een (globale) planning en taakverdeling om de adviezen uit te werken en uit te voeren.



UITVOERINGSAGENDA NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES

1. Het besluiten tot het oprichten van een 'Stuurgroep Dorpenaanpak' bestaande uit het ministerie van EZK, Algemeen directeur NCG en de wethouder van de gemeente Eemsdelta en het vaststellen van de spelregels van deze stuurgroep.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor Kerstreces.
2. Het benoemen van de uitvoeringsregisseur dorpenaanpak.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK na overleg met Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor kerstreces.
3. Het instellen van het 'uitvoeringsprogramma Dorpenaanpak', bemenst vanuit NCG, Gemeente Eemsdelta en EZK.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur en Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed voor kerstreces.
4. Opstarten verbeterprogramma van de NCG (door onafhankelijk bureau) om noodzakelijke en gewenste aanpassingen binnen de NCG door te voeren.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK en NCG
 - *Planning/Deadline:* Start zo snel mogelijk, gereed in januari 2023.
5. Het vormen van een 'dorpsregieteam' en een 'uitvoerend dorpssteam' per dorp.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur in overleg met projectleider dorp (NCG), dorpsvereniging, gemeente Eemsdelta.
 - *Planning/deadline:* Eerste gesprekken in de vier dorpen voor kerstreces.
6. Afspreken spelregels en bevoegdheden dorpsregieteam en uitvoerend dorpssteam. Per dorp kunnen er afhankelijk van de lokale situatie verschillen zijn.
 - *Verantwoordelijk:* Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Algemene uitwerking voor kerstreces. Invulling per dorp in januari.
7. Versterkingsplan per dorp door het dorpsregieteam in samenwerking met het uitvoerend dorpssteam. Dit betreft zowel de versterking, het aardgasvrij maken, als het in kaart brengen van de mogelijkheden voor versterking van de leefbaarheid.
 - *Verantwoordelijkheid:* De uitvoeringsregisseur.
 - *Planning/deadline:* Start in januari. Gereed per dorp verschillend. Uiterlijk half 2023.
8. Transparantie en duidelijkheid op dorpsniveau: Voortdurend actueel overzicht van de stand van zaken van de versterking per dorp en totaal. Het betreft de mijlpalen, zoals VA's, UO's, aardgasvrij etc. Dit alles afgezet tegen de planning en doelstelling.
 - *Verantwoordelijk:* NCG
 - *Planning/deadline:* Start: zo spoedig mogelijk, gereed in januari 2023.
9. Het opstellen en vaststellen van een maatwerkkader.
 - *Verantwoordelijk:* Uitvoeringsregisseur i.o.m. Stuurgroep
 - *Planning/deadline:* Gereed in januari 2023.
10. Instellen van een onafhankelijke commissie van deskundigen voor de verschillenproblematiek in de gehele versterkingsoperatie.
 - *Verantwoordelijk:* Ministerie van EZK
 - *Planning/deadline:* commissie voor kerstreces vormen, advies medio 2023 gereed.
11. Selectie van de dorpen, die na de eerste vier dorpen 'aan de beurt komen' in relatie tot het MJVP en het lokale plan van aanpak.
 - *Verantwoordelijk:* Stuurgroep Dorpenaanpak.
 - *Planning/deadline:* Actie gereed: maart.



5. Nawoord

Het aardgas-aardbevings-drama is ongekend in de historie van Nederland. Menselijk handelen dat leidt tot een natuurverschijnsel van een omvang en impact, uniek in Nederland en zeldzaam in de wereld, heeft nu reeds tientallen jaren de kwaliteit van het leven, wonen en werken in de provincie Groningen ernstig aangetast.

Juist het ontbreken van historische ervaring heeft steeds weer tot beslissingen geleid, die in het licht van de huidige kennis, onjuist of ineffectief waren.

Te vaak hoor ik opmerkingen als: wat is nu 3,4 op de schaal van Richter in vergelijking met landen als Italië en Japan? Er zijn toch geen gewonden of nog erger gevallen! Betaal de Groningers een fors bedrag vanuit de gasreserves, die nog in de grond zitten! Etc. Etc.

Wanneer je je echt verdiept in het aardbevingsdrama in Groningen, stel je deze vragen niet. Wanneer je de schade ziet, maar nog veel meer wanneer je met de gedupeerden praat, begrijp je hoe diep de invloed van deze bevingen op het gewone leven van de Groningers geweest is en nog steeds is. Voor de meeste mensen is het eigen huis het meest kostbare bezit. In de provincie Groningen wonen veel mensen al generaties lang in hetzelfde huis. Dit huis is nu door menselijk handelen beschadigd, soms zo ernstig dat sloop en nieuwbouw noodzakelijk is en vaak zo beschadigd dat versterking een noodzaak is.

Het is daarom voor de Groningers onbegrijpelijk dat dit proces van versterking buitengewoon traag en inefficiënt verloopt. Sommige gedupeerden wachten al tien jaar!

Naast de materiële schade is de immateriële schade groot. Onenigheid binnen dorpen of wijken ten gevolge van ervaren ongelijkheid van behandeling, verpest het sociale klimaat in de dorpen en wijken, die zo eigen is in een provincie als Groningen.

De staatssecretaris heeft mij gevraagd als 'Verbinder' voorstellen te doen om de verstoorde verhoudingen zo snel mogelijk te herstellen. Het gaat dan niet alleen om de verhoudingen binnen de dorpsgemeenschap maar ook tussen de gedupeerden, NCG, de gemeente en het Rijk.

Het antwoord op deze vraag is in zijn algemeenheid niet moeilijk: Pak met voortvarendheid de versterkingsoperatie aan, doe wat je beloofd hebt en doe dat in goede communicatie en afstemming met de bewoners. De moeilijkheid zit in de uitvoering. Dit advies richt zich daarom grotendeels op deze uitvoering.

Groningen is een mooie provincie, waarvan het woon-, leef- en werkklimaat, buiten de schuld van de Groningers ernstig is aangetast. Ik ben ervan overtuigd dat, wanneer alle betrokkenen zich daarvoor inzetten, de provincie Groningen herrijst als een mooie duurzame provincie, waar het zeer de moeite waard is te wonen of te verblijven.

Ik hoop dat dit advies daartoe bijdraagt. Graag wil ik mijn team bedanken voor hun inzet en betrokkenheid bij de totstandkoming van dit advies.

Bernard Wientjes



FOTO: Gemeente Eemsdelta

Bijlage 1. Begrippenlijst

- **Beoordeling:** Onderzoek of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet.
- **Bestuurlijke afspraken:** in november 2020 hebben landelijke, regionale en lokale overheden nieuwe afspraken gemaakt (ook wel bestuursakkoord), waarbij de mogelijkheid tot herbeoordeling is geïntroduceerd, evenals de blokindeling waarbij woningen groepsgewijs in een categorie zijn geplaatst die iets zegt over de gehanteerde beoordelingsrichtlijn en tegemoetkomingen; met als achterliggend doel om onuitlegbare verschillen te verkleinen.
- **Crisisaanpak:** Een methode waarmee regels en procedures die snelheid verhinderen omzeild worden.
- **Duurzaam herstel:** Bij woningen en gebouwen waarvan de schade aan de fundering niet hersteld is, keert andere herstelde schade vaak terug. Bij duurzaam herstel wordt dit integraal aangepakt.
- **Herbeoordeling:** het aanbieden van een herbeoordelingskeuze voor eigenaren die een versterkingsadvies hebben, dat is gebaseerd op een oude norm (NPR:9998:2018 tijdvak 2 of een eerdere versie van de NPR:9998). De herbeoordeling gaat gepaard met een tegemoetkoming van 13.000 euro en een subsidie ter verduurzaming van de woning van 17.000 euro.
- **Meijdam-norm:** In 2015 heeft de Commissie Meijdam geadviseerd om in Groningen de veiligheidsnorm 10-5 te hanteren. Dat betekent dat de kans dat een individu overlijdt als gevolg van aardbevingen kleiner moet zijn dan eens per 100.000 jaar. Deze veiligheidsnorm is het uitgangspunt in de NPR. Als na doorrekening van een gebouw blijkt dat de kans op overlijden groter is dan eens per 100.000 jaar, zijn versterkingsmaatregelen noodzakelijk.
- **NPR:** De Nederlandse Praktijkrichtlijn 9998 is de richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen. Vanaf 2015 tot en met 2020 zijn er regelmatig vernieuwde versies gekomen, waarbij er wordt gewerkt met tijdvakken (T1, T2, T3) die rekening houden met de verminderde gaswinning.
- **Op norm:** Als een pand veilig is bevonden conform de gestelde norm, wordt het besluit Op Norm geslagen.
- **Opname:** Het inventariseren van de (mogelijk) te versterken woning, op basis waarvan een beoordeling kan plaatsvinden.
- **Praktijkaanpak:** Zowel de aannemer als de bewoner zijn vanaf het begin (vanaf de opname tot en met oplevering) betrokken bij het versterkingsproces. De aannemer/ constructeur beoordelen met hun kennis, ervaring en deskundigheid of een gebouw aan de wettelijke veiligheidsnorm voldoet en bepalen welke maatregelen nodig zijn om een gebouw te versterken.
- **Scope:** De totale versterkingsopgave, dus het aantal adressen dat versterkt moet worden in de provincie Groningen.
- **Seismiciteit:** De frequentie, intensiteit en verdeling van aardbevingen in een bepaald gebied.
- **Typologie-aanpak:** De typologieaanpak is een nieuwe methode om te beoordelen of gebouwen die opgenomen zijn in de versterkingsopgave van NCG in Groningen veilig zijn. Per gebouw wordt vervolgens aan de hand van de typologie en de locatie bekeken of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm.
- **Uitvoeringsontwerp (UO):** Een gedetailleerde uitwerking van het definitief ontwerp (DO) door de opdrachtnemer. Met het UO kan de productie van bouw- en installatiecomponenten en de uitvoering op de bouwplaats plaatsvinden.
- **Versterkingsadvies (VA):** In een versterkingsadvies staan de maatregelen die nodig zijn om een specifiek gebouw te laten voldoen aan de norm voor aardbevingsbestendig bouwen. Voor elk adres dat wordt beoordeeld volgt een versterkingsadvies.
- **Versterkingsbesluit (VB):** Het besluit waarin de maatregelen zijn uitgewerkt om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, waarbij rekening is gehouden met voorkeuren van de eigenaren en bewoners. Na het nemen van het versterkingsbesluit start (de voorbereiding van) de uitvoering.

Bijlage 2. Lijst met gesprekspartners

Overzicht gesproken organisaties:

- Actieteam Aardbevingen Garrelsweer
- Adviescollege Veiligheid Groningen
- Bouwbedrijf Kooi
- Bouwbedrijf Mulder
- Bouwend Nederland
- Bouwmaatschappij Vuurboom
- Experiment Krewerd
- Gemeente Eemsdelta
- Gemeente Groningen
- Gemeente Midden-Groningen
- GGD Groningen
- Groninger Bodembeweging
- Groninger Gasberaad
- Hanzehogeschool Groningen
- Ingenieursbureau VIIA
- Instituut Mijnbouwschade Groningen
- Koninklijke BAM Groep
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Nationaal Coördinator Groningen
- Nationaal Programma Groningen
- Ondersteunend Bureau Gaswinning
- Projectgroep 'Dorp in Eigen Hand'
- Rijksbouwmeester
- Rijksuniversiteit Groningen
- Staatstoezicht op de Mijnen
- Stut en Steun
- Vereniging Groninger Dorpen
- Vereniging Dorpsbelangen Leermens
- Vereniging Dorpsbelangen Wirdum
- Vereniging Dorpsbelangen Zeerijp
- Woningstichting Wierden en Borgen
- Woongroep Marenland

Bijlage 3. Visualisatie individueel versterkingstraject

Het versterkingstraject bestaat uit verschillende fasen voor de bewoner. Deze fasen zijn onderstaand gevisualiseerd en toegelicht.



Stappen versterkingstraject in het kort



Bijlage 4. Kamerbrief over de dorpenaanpak 17 mei 2022

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

33 529

Gaswinning

Nr. 1024

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2022

Het versterken van de woningen in het Groningse aardbevingsgebied gaat niet snel genoeg en veel bewoners zijn ontevreden. Sinds mijn benoeming heb ik met bewoners, maatschappelijke organisaties, gemeenten en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) hierover gesproken. Hoe kunnen we de versterkingsoperatie versnellen en stroomlijnen? Bewoners hebben te maken met een veelheid aan partijen en regelingen. Ze wachten te lang op duidelijkheid en er is te weinig vooruitgang. Er ontstaan in kleine gemeenschappen verschillen die niet uit te leggen zijn.

Dit vraagt om ingrijpen. De gemeente Eemsdelta en de NCG hebben hiertoe een zogenaamde dorpenaanpak ontwikkeld. Deze aanpak start in vier dorpen in de kern van het aardbevingsgebied waar de opgave groot is en waar de aarde nog regelmatig beweegt. Tijdens mijn bezoeken aan de regio heb ik hierover gesproken met de NCG en de gemeente Eemsdelta en ben ik ervan overtuigd geraakt dat deze aanpak veel problemen kan oplossen. De dorpenaanpak is een crisisaanpak die de versterking ten opzichte van de huidige praktijk moet versnellen en meer duidelijkheid moet geven aan bewoners.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van deze dorpenaanpak en de acties die ik samen met de NCG en de gemeente neem. Daarmee geef ik invulling aan zowel de motie van het lid Kops (Kamerstuk 33 529, nr. 963) die verzoekt om een crisisaanpak, als de motie van het lid Van Wijngaarden c.s. (Kamerstuk 33 529, nr. 961) om een gebiedsgerichte aanpak te verkennen.

Dorpenaanpak

Ik heb met de gemeente Eemsdelta en de NCG afgesproken dat de aanpak start in Garrelsweer, Zeerijp, Wirdum en Leermens. Deze vier dorpen liggen in de kern van het aardbevingsgebied. Veel huizen hier zijn

onvoldoende veilig en hebben schade. Bewoners hebben hier bovendien recent weer nieuwe aardbevingen meegemaakt. We gaan de versterkingsoperatie in deze dorpen versneld afronden. Bewoners krijgen sneller een veilig huis en perspectief. Bewoners moeten ervaren dat de overheid naast hen staat. Het succes van de dorpenaanpak hangt af van de tevredenheid van de bewoners van die dorpen.

De kern van de dorpenaanpak bestaat eruit dat het dorp in zijn geheel wordt versterkt waar dat nodig is voor de veiligheid. Dat wil zeggen dat de betrokken bouwers, de NCG en de gemeente samen met de bewoners een plan maken voor het gehele dorp. Dat biedt helderheid aan bewoners over waar zij aan toe zijn: wat de planning is voor hun eigen woning en wat er in de rest van hun dorp gaat gebeuren. Bovendien kunnen bewoners erop vertrouwen dat de versterkingsoperatie in hun dorp ononderbroken doorgaat en dat deze partijen niet weggaan totdat het klaar is.

Uitwerking dorpenaanpak

De dorpenaanpak in Garrelswaer, Zeerijp, Wirdum en Leermens bestaat uit vijf pijlers:

Dorpsteam

In elk dorp komt een dorpsteam met vaste mensen. Het dorpsteam zorgt voor de planning, de begeleiding, de betrokkenheid van bewoners, de aansturing van aannemers, de uitwerking van maatwerk en het sociaal-emotioneel welzijn van bewoners. De gemeente en de NCG regelen dit. Het dorpsteam werkt oplossingsgericht en zorgt ervoor dat gemaakte afspraken met bewoners ook worden gerealiseerd. Het dorpsteam krijgt een fysieke plek in het dorp, zodat bewoners weten waar ze moeten zijn.

Zeggenschap eigenaren

Eigenaren hebben volledige zeggenschap over de versterking van hun eigen huis. In de dorpenaanpak geldt daarnaast dat de dorpsbewoners samen met het dorpsteam bepalen hoe de planning voor hun dorp er uit gaat zien. Binnen die dorpsplanning blijft er uiteraard ruimte voor eigen keuzes van eigenaren, bijvoorbeeld om zelf een schilder of bouwster te kiezen. Dit mag niet voor vertraging zorgen voor de rest van het dorp.

Geen losse eindjes

Het is belangrijk dat bewoners na de versterking van hun woning daadwerkelijk rust en perspectief hebben en niet met «losse eindjes» achterblijven. Dat betekent in de eerste plaats dat de aanpak van moeilijk uitlegbare verschillen wordt meegenomen. Daarbij valt te denken aan verschillen in versterkingsadviezen voor vergelijkbare woningen die niet altijd uit te leggen zijn. In het commissiedebat van 30 maart jl. heb ik aangegeven dat ruimhartigheid dan past. Het kabinet zal uw Kamer voor de zomer breder informeren over de mogelijkheden om moeilijk uitlegbare verschillen zoveel mogelijk te beperken. In de praktijk zal de dorpenaanpak hierbij gaan helpen.

In de betreffende dorpen speelt de problematiek rond funderingsschade, voor zover wij nu weten, minder dan op andere locaties in het aardbevingsgebied. Desondanks vind ik het belangrijk om, indien dit aan de orde is, funderingsherstel mee te nemen in de dorpenaanpak. De NCG neemt dan funderingen mee in de versterking wanneer dit nodig blijkt uit het versterkingsadvies of het uitvoeringsontwerp. Daarbij zal waar nodig samenwerking worden gezocht met het Instituut Mijnbouwschade

Groningen (IMG). Het IMG krijgt met de inwerkingtreding van de Wet Versterken en het daarin opgenomen amendement Mulder c.s. (Kamerstuk 35 603, nr. 43) daarnaast een ruimere bevoegdheid voor duurzaam schadeherstel door de aanpak van onderliggende gebreken, zoals problemen met de fundering van een woning. Het IMG is bezig om hiervoor een werkwijze te ontwikkelen. Ook over funderingsherstel zal ik uw Kamer voor de zomer uitgebreider informeren. Hierbij kan de dorpenaanpak in de praktijk gaan helpen.

Gegarandeerde bouwcapaciteit

Ik heb voor de dorpenaanpak gesproken met de voorzitter van Koninklijke Bouwend Nederland. Bouwend Nederland zal helpen om voldoende bouwcapaciteit te leveren voor deze aanpak. Gekozen aannemers verbinden zich aan het dorp. Eigenaren kunnen uit een selectie van aannemers kiezen (het «Groninger Model»). In dat geval is aanbesteding niet nodig, wat bijdraagt aan snelheid. Corporaties hebben veel ervaring met het bouwen van huizen. Zij maken daarom vaak zelf afspraken met aannemers over de versterking. Indien het gaat om soortgelijke woningen zal ik corporaties vragen of particuliere eigenaren kunnen meeliften met corporatieprojecten.

Dorpsplan

Voor elk dorp stelt het dorpssteam samen met bewoners een dorpsversterkingsplan op. Dit plan bestaat uit een planning voor de versterking van het gehele dorp. Bewoners krijgen zo duidelijkheid over de planning voor hun huis en voor de rest van hun dorp. Daarnaast kunnen bewoners ook voorstellen doen om de realisatie van dorpsvoorzieningen op te nemen in het dorpsversterkingsplan, in aanvulling op gemeentelijke herinrichtingsplannen.

Verbinder met mandaat

Om te helpen met de dorpenaanpak, om te versnellen en problemen op te lossen zal ik binnenkort een «verbinder» benoemen die namens mij opereert. Deze persoon heeft een sleutelrol om onnodige vertraging te voorkomen en knopen door te hakken. Deze troubleshooter krijgt ruimte om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om vergunningprocedures, moeilijk uitlegbare verschillen en hoe bewoners daadwerkelijk centraal te stellen. De verbinder werkt rechtstreeks onder mijn verantwoordelijkheid. Ik zal de Kamer binnenkort nader informeren over het mandaat van deze persoon.

De dorpenaanpak binnen de bredere versterkingsoperatie

De gemeente Eemsdelta heeft de vier dorpen prioriteit gegeven in het Lokale Plan van Aanpak. De versterking gaat hier nu beginnen met een nieuwe aanpak. De planning van het meerjarenplan is hiervoor de basis. De dorpenaanpak zet daar als het ware een versnelling op die vervolgens moet helpen daadwerkelijk veilige woningen te krijgen binnen afzienbare tijd. De gemeente zal de bewoners informeren over de aanpak. Ik zal begin juni aanwezig zijn bij de bewonersbijeenkomst in Garrelsheer, als startsein voor de dorpenaanpak.

Tijdens de dorpenaanpak doen we kennis en ervaring op voor de gehele versterkingsoperatie. Ik verwacht zo ook zicht te krijgen op wat nodig is om versnelling van de totale versterkingsoperatie mogelijk te maken. Goede voorbeelden wil ik zo snel mogelijk elders toepassen. Zo komen deze ook ten goede aan andere dorpen en wijken in Groningen.

Ik zal uw Kamer regelmatig informeren over de voortgang van deze crisisaanpak.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief

Bijlage 5. Kamerbrief Bekendmaking verbinder dorpenaanpak versterking Groningen 23 juni 2022

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

33 529

Gaswinning

Nr. 1036

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2022

In mijn brief aan uw Kamer met betrekking tot de Dorpenaanpak van 17 mei jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 1024) is reeds de «verbinder» aangekondigd. In deze brief informeer ik u over de naam en het mandaat van deze persoon.

Ik heb met de gemeente Eemsdelta en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) besloten om in vier dorpen te beginnen met de door hen ontwikkelde Dorpenaanpak. Het gaat om Garrelsweer, Zeerijp, Wirdum en Leermens. Ik heb de heer Wientjes bereid gevonden om de rol van «verbinder» op zich te nemen in het kader van de Dorpenaanpak. Zoals toegelicht in mijn brief aan uw Kamer over dit onderwerp van 17 mei jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 1024) zal de verbinder namens mij in het gebied als *troubleshooter* opereren om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen. Hiertoe past de verbinder maatwerk toe en zorgt deze ervoor dat de bewoners steeds centraal staan.

De heer Wientjes heeft een lange staat van dienst. Zo was hij van 2005 tot 2014 voorzitter van de ondernemingsorganisatie VNO-NCW. Recent heeft hij als speciaal adviseur aan het kabinet en Zeeland advies uitgebracht, dat heeft geleid tot een compensatiepakket. Daarnaast is het een pré dat de heer Wientjes de Noordelijke regio goed kent.

De verbinder krijgt het mandaat om beslissingen te nemen die nodig zijn om de dorpenaanpak te bevorderen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om vergunningprocedures, moeilijk uitlegbare verschillen en hoe processen in te richten rond gezamenlijke keuzes van bewoners. De verbinder kan bovendien altijd direct contact met mij opnemen als dat nodig is om een oplossing voor een urgent knelpunt te forceren. De verbinder onderhoudt nauw contact met de dorpssteams waarin gemeente, NCG en bouwbedrijven oplossingsgericht samenwerken op alle aspecten van de aanpak: planning, aansturing van aannemers, het betrekken en begeleiden van bewoners en hun sociaal-emotioneel welzijn.

Naast troubleshooter fungeert de verbinder als mijn extra paar ogen en oren in het gebied. Ik verwacht dat bij de uitvoering van de Dorpenaanpak in Eemsdelta kennis en ervaring wordt opgedaan die bijdraagt aan een versnelling van de gehele versterkingsoperatie en aan meer betrokkenheid van bewoners daarbij. Doordat de verbinder dicht op de uitvoering staat, ben ik in staat om deze leereffecten goed te benutten.

Ik ben de heer Wientjes zeer erkentelijk voor de bereidheid om de rol van verbinder op zich te nemen en zo mijn zicht en grip te verbeteren op de uitvoering van de versterking en de knelpunten die zich daarin kunnen voordoen. Hij start zijn werkzaamheden op 1 augustus a.s. voor de duur van 1 jaar.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief

