



ZIENSWIJZE

op het ontwerp-vaststellingsbesluit Groningenveld
voor het gasjaar 2021/2022

Gedeputeerde Staten
&
Provinciale Staten
van de provincie Groningen

Groningen, 12 juli 2021

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5}	3
3.	Leveringszekerheid, afbouw en capaciteitsbehoefte	4
3.1	Ombouw industriële grootverbruikers	4
4.	Tempo versterken gebouwen en afhandeling schade	5
4.1	Versterking	5
4.2	SDRA en gevoeligheidsanalyse	7
4.3	Schade	8
5.	Ombouw opslag Grijpskerk	11
6.	Gebruik gasopslagen	12
7.	Maatschappelijke ontvricting	12
8.	Grondrechten	14
9.	Monitoring	15

1. Inleiding

Op 25 juni 2021 heeft u het ontwerp-vaststellingsbesluit (ontwerpbesluit) gaswinning Groningenveld voor het gasjaar 2021-2022 ter inzage gelegd. In mei 2021 hebben wij u geadviseerd over de operationele strategie en zijn wij op uw verzoek ingegaan op de mogelijke inzet van de gasopslag Grijpskerk zodat de gaswinning uit het Groningenveld sneller beëindigd kan worden.

Wanneer de stikstoffabriek Zuidbroek naar verwachting in april 2022 operationeel wordt, is het Groningenveld niet meer nodig voor de leveringszekerheid. Gaswinning is dan alleen nog nodig als back-up. U zoekt naar mogelijkheden om de gaswinning zo snel mogelijk te beëindigen zodat het ook niet meer nodig is als back-up.

Aardbevingen en schade door aardbevingen blijven dan nog wel bestaan. En ook de versterkingsoperatie is nog niet afgerond. Daarmee blijven de gevolgen van gaswinning voor onze inwoners nog lang na-ijlen.

In deze zienswijze brengen wij de punten naar voren waarvan wij vinden dat u als verantwoordelijk minister een rol heeft. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op de onderdelen die u op grond van de Mijnbouwwet in het bijzonder moet betrekken bij uw besluit.

Wij vertrouwen erop dat u onze zienswijze behandelt conform de relevante bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de overwegingen uit onze zienswijze, aangevuld met ons advies, transparant meeweegt in uw definitieve vaststellingsbesluit.

Deze zienswijze wordt naar voren gebracht door het College van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten van de provincie Groningen alsmede de provincie als rechtspersoon.

1.1 Leeswijzer

Wij hebben onze zienswijze opgebouwd aan de hand van de punten genoemd in artikel 52d van de Mijnbouwwet. In dit artikel wordt bepaald op welke onderdelen u een toetsing moet uitvoeren bij de vaststelling van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

2. Voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5}

Gebouwen moeten voldoen aan de veiligheidsnorm. Gebouwen die niet voldoen aan de veiligheidsnorm moeten binnen een redelijke termijn worden versterkt zodat ze wel aan de veiligheidsnorm voldoen. Deze gebouwen zijn opgenomen in de versterkingsopgave. De versterkingsopgave bestaat verder uit gebouwen waarvan nog onderzocht moet worden of ze voldoen aan de veiligheidsnorm.

De Seismische Dreigings- en Risicoanalyse (SDRA) is een prioriteringsinstrument voor de versterkingsopgave. De gevoeligheidsanalyse door TNO laat zien dat een andere keuze in het model direct tot een vergroting van de versterkingsopgave leidt. Gebouwen in de versterkingsopgave

moeten binnen een redelijke termijn worden beoordeeld en, indien nodig, versterkt. Wij komen daar in onze zienswijze nog op terug.

Hier willen wij benadrukken dat gebouwen binnen een redelijke termijn moeten voldoen aan de veiligheidsnorm. U stelt in uw ontwerpbesluit dat het veiligheidsrisico, conform het veiligheidsbeleid, aanvaardbaar is, omdat gebouwen binnen een redelijke termijn worden versterkt. Door niet aan te geven wat een redelijke termijn is, is dit altijd haalbaar. Dat doet geen recht aan de situatie van inwoners die al lange tijd wachten op duidelijkheid en, indien nodig, versterking. Dit is een gezamenlijke inspanning waarin ook wij als regionale overheden onze verantwoordelijkheid nemen.

Wij vinden dat u:

1. zo spoedig mogelijk de termijnen (wanneer in beeld en wanneer opgenomen) voor uw risicobeleid moet vaststellen.

3. Leveringszekerheid, afbouw en capaciteitsbehoefte

Op basis van artikel 52d van de Mijnbouwwet dient u bij uw besluit over de hoogte van de winning ook het tempo van de afbouw van de vraag naar laagcalorisch Groningen-gas (G-gas) af te wegen.

Zoals wij in ons advies al aangaven zijn wij blij met de voortvarende manier waarop u de afbouw en de naderende sluiting ter hand neemt. Communicatie over de afbouw, de risico's en de back-up-functie van het Groningenveld blijven van belang.

3.1 Ombouw industriële grootverbruikers

De ombouw van de grootste negen afnemers van laagcalorisch gas in Nederland (industriële grootverbruikers) is een al door Gasunie Transport Services (GTS) in uitvoering genomen maatregel om de productie van gas uit het Groningenveld te reduceren. Nu blijkt uit het GTS-advies van 16 juni 2021 dat deze ombouw bij een aantal van deze bedrijven toch vertraging oploopt.

GTS verzoekt in hun advies van 16 juni 2021 zelfs om de ombouw, in ieder geval voor twee afnemers, te heroverwegen. De reden hiervoor is dat de ombouw van deze afnemers niet meer zou kunnen bijdragen aan een eerdere sluiting van het Groningenveld als de gasopslag Grijpskerk zal worden omgezet naar een opslag voor laagcalorisch gas.

In de brief aan de Kamer van 25 juni 2021 geeft u aan dat de ombouw van de negen industriële grootverbruikers niet alleen op de kortere termijn in het belang is van de sluiting van het Groningenveld, bijvoorbeeld in geval van tegenvallers of vertraging op andere afbouwmaatregelen, maar ook van groot belang is om op de langere termijn de leveringszekerheid te borgen in de transitie naar een gassysteem dat voldoende betrouwbaar en robuust kan functioneren zonder het Groningenveld. Afname van de vraag naar laagcalorisch gas vermindert namelijk de afhankelijkheid van de stikstofinstallaties en gasopslagen. Dit maakt het gassysteem beter bestand tegen onvoorziene ontwikkelingen en tegenvallers. De ombouw van de grootste negen afnemers in Nederland levert hieraan een bijdrage en moet volgens u worden doorgezet. Wij ondersteunen uw standpunt.

Wij vinden dat:

2. u moet vasthouden aan uw standpunt dat de grootste negen afnemers moeten ombouwen.

4. Tempo versterken gebouwen en afhandeling schade

4.1 Versterking

De afbouw van de gaswinning leidt tot een lagere seismische dreiging waardoor – naar verwachting – meer woningen voldoen aan de gestelde veiligheidsnorm van 10^{-5} . We weten dit echter pas zeker wanneer de woningen daadwerkelijk beoordeeld zijn en, indien nodig, versterkt. Dan pas wonen onze inwoners weer veilig. Dat is een belangrijke randvoorwaarde voor het winnen van gas uit het Groningenveld, zelfs wanneer het gaat om de lage hoeveelheden zoals in uw ontwerpbesluit opgenomen. In uw ontwerpbesluit schrijft u dat u het hiermee eens bent.

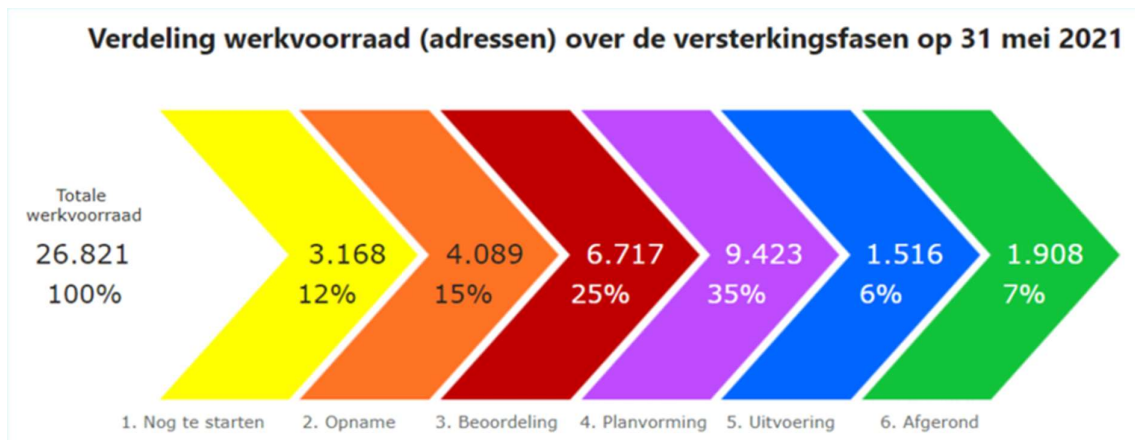
Het blijft dus van belang dat het beoordelen van adressen sneller gaat dan de afgelopen jaren. De bestuurlijke afspraken van november 2020 en de introductie van de typologieaanpak in juni 2021 zijn hiervoor belangrijke stappen. De eerste 6 typologieën zijn door TNO uitgewerkt en door het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) gevalideerd. Met deze 6 typologieën gaat nu in de praktijk worden gewerkt. Het wachten is nu op de resultaten van de aanpak en op volgende typologieën.

Het vergroten van de beoordelingscapaciteit, zowel voor de typologieaanpak als voor de adressen die niet volgens die aanpak beoordeeld kunnen worden, blijft een aandachtspunt. Wij signaleren verschillende problemen.

Allereerst bestaat het risico dat er tempoverschillen ontstaan tussen typologieaanpak en niet-typologieaanpak. Als de niet-typologieaanpak door tempoverschil geen pas kan houden met de typologieaanpak ontstaan er binnen dorpen en buurten nieuwe maatschappelijke problemen.

Daarnaast moet er voortgang zijn in de daadwerkelijke uitvoering van de versterking. De NCG geeft aan dat de capaciteit om nieuwe adressen in uitvoering te nemen beperkt is. Voor 2021 is capaciteit beschikbaar voor circa 100 nieuwe uitvoeringsprojecten en voor 2022 zijn dit er 230. Ervan uitgaande dat elk project ongeveer 10 adressen kan bevatten (afhankelijk van hoe ingewikkeld de individuele adressen zijn), betekent dit dat er in 2021 en 2022 respectievelijk 1.000 en 2.300 adressen in uitvoering gaan.

Op de website van de NCG staat de stand van zaken per 31 mei 2021 weergegeven. Hieruit kunnen we opmaken dat inmiddels 1.908 adressen zijn afgerond (versterkt, nieuwbouw of gesloopt) en 1.516 adressen in de uitvoering zitten.



Een grote groep van 9.423 adressen zit in de fase planvorming en daarvan zal een deel komend jaar in uitvoering komen. Dat betekent dat de versterking nu steeds zichtbaarder en concreter wordt en dat is een goede ontwikkeling.

Echter, voor een deel van deze adressen is voorlopig geen uitvoeringscapaciteit beschikbaar bij de NCG. Er is dus sprake van een stuwmeer van liggende versterkingsadviezen die nog niet uitgevoerd kunnen worden. Daar komen nieuwe adressen bij, aangezien van de 13.974 adressen die nog niet in uitvoering zijn of in de planvormingsfase zitten, er 6.717 binnen afzienbare termijn beoordeeld zijn. De NCG geeft aan dat er in 2021 en 2022 aanvullende uitvoeringscapaciteit voor 2300 panden beschikbaar komt. Dat is volstrekt onvoldoende om het zich steeds verder vullende stuwmeer te ontlasten. Het duurt daarmee dus nog jaren voordat onze inwoners kunnen zeggen dat ze in een veilige woning wonen. Dat hebben wij in ons advies ook aangegeven.

Wij vinden dat u niet moet uitgaan van de bestaande capaciteit, maar dat u op basis van de resterende adressen moet onderzoeken welke uitvoeringscapaciteit daarbij hoort en ervoor moet zorgen dat deze op korte termijn beschikbaar is. Op die manier laat u zien dat u de versterking ziet als het gevolg van een (veiligheids)crisis.

Uw reactie daarop is dat er afspraken worden gemaakt tussen Rijk en regio over de balans tussen het zo snel mogelijk laten plaatsvinden van beoordelingen en de koppeling met de beschikbare ontwerp- en bouwcapaciteit. Ook geeft u aan dat onder andere het bouwakkoord is gesloten om dit proces te versnellen. Dat zijn in onze ogen allemaal belangrijke stappen, maar het begint wel met voldoende capaciteit bij de NCG om de processen naar uitvoering toe te begeleiden en daar lijkt nu de bottleneck te ontstaan. Daarom vinden wij dat u ervoor moet zorgen dat de NCG vol kan inzetten op uitvoering. Dat betekent het vergroten van de huidige beoordelings- en uitvoeringscapaciteit binnen NCG.

Tot slot vinden wij dat de processen recht moeten doen aan het feit dat de versterkingsopgave om een crisisaanpak vraagt. Regels over onder andere aanbestedingen houden een snelle uitvoering tegen. Een crisisaanpak moet dit soort zaken doorbreken.

Wij vinden dat u:

- 3 door het vergroten van de beoordelings- en uitvoeringscapaciteit bij de NCG moet voorkomen dat er maatschappelijke problemen ontstaan of het stuwmeer van adressen dat niet in uitvoering komt, groeit;
- 4 de uitvoering van de versterking moet oppakken als een crisisaanpak.

4.2 SDRA en gevoeligheidsanalyse

Voor het gasjaar 2021-2022 is voor het eerst gebruikt gemaakt van de publieke SDRA-Groningen, uitgevoerd door TNO. Deze SDRA is, net als voorheen de HRA, een instrument om te kunnen prioriteren in de versterking.

Op basis van de SDRA concludeert u dat er geen gebouwen meer zijn die niet aan de veiligheidsnorm voldoen in 2021-2022 (Pmean), dat er 22 gebouwen in de P90 vallen bij een gemiddeld temperatuurverloop en 63 in een koud gasjaar. De gebouwen zijn al onderdeel van de versterkingsopgave.

TNO heeft een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd op de uitkomsten van de SDRA voor verschillende modelkeuzes. SodM heeft een korte review uitgevoerd op de SDRA 2021 en de aanvullende gevoeligheidsanalyse.

Uit de gevoeligheidsanalyse komen 842 gebouwen naar voren die volgens de verwachtingswaarde (P50 of Pmean) niet voldoen aan de veiligheidsnorm. De NCG geeft aan dat er van deze 842 gebouwen 37 gebouwen nog niet in de versterkingsopgave zijn opgenomen.

Verschillende adviseurs hebben u hierover geadviseerd. Wij adviseerden u, net als SodM, om deze gebouwen op te nemen in de versterkingsopgave. In uw ontwerpbesluit geeft u aan dat u de resultaten van de gevoeligheidsanalyse van TNO meeneemt. Dat betekent dat 37 gebouwen die uit de gevoeligheidsanalyse komen, worden opgenomen in het versterkingsprogramma. Dat vinden wij verstandig.

Dit betekent echter niet alleen een lichte toename van de versterkingsscope met 0,1 %, maar ook een verschuiving binnen risicoprofielen. De versterkingsopgave is hiermee fluïde. Elke knop waaraan gedraaid wordt levert meer of minder adressen op met een bepaald risicoprofiel. Adressen waar gezinnen en mensen wonen en werken. Dit soort fluctuaties in de versterkingsopgave vragen om een goede en navolgbare uitleg voor onze inwoners, maar ook om het werken met gevalideerde modellen. Het is daarom van belang dat de modellen die onder de gevoeligheidsanalyse van TNO liggen op korte termijn gevalideerd worden. In uw opdrachtbrief aan TNO voor de modelontwikkeling 2021 heeft u hiertoe opdracht gegeven. Wij onderschrijven dit en verwachten dat u naast de technische aspecten hiervan, ook de maatschappelijke aspecten laat onderzoeken.

Om ongewenste maatschappelijk effecten te voorkomen en rechtvaardig te handelen moeten inwoners die na de bestuurlijke afspraken van november 2020 zijn toegevoegd aan de versterkingsopgave van dezelfde regelingen gebruik kunnen maken als de inwoners die op dat moment al opgenomen waren in de versterkingsopgave. Omdat navolgbaarheid voor onze inwoners hierbij erg van belang is roepen wij u op om hier in de uitwerking voldoende aandacht voor te hebben.

Ook moet het niet zo zijn dat de beperkte opname, beoordelings- en uitvoeringscapaciteit bij de NCG en de verschuivingen in risicoprofielen leiden tot nieuwe problemen in de uitvoering van de lokale plannen van aanpak. Wij vinden dat u daarom voor voldoende middelen en capaciteit moet zorgen. En dat geldt uiteraard ook voor middelen voor flankerende zaken. Vanuit het oogpunt van de ingezette versnelling is het belangrijk dat u hier permanent op inzet.

Een ander punt dat wat ons betreft voortvloeit uit de fluctuaties door de gevoeligheidsanalyse op de SDRA is dat, van adressen die buiten de versterkingsscope liggen, kan worden vastgesteld of deze aan de veiligheidsnorm voldoen. Wij adviseren u dan ook om hierop in te zetten en zodoende echt duidelijkheid te bieden aan de vele inwoners van onze gemeenten. De bestuurlijke afspraken van november 2020 zijn gemaakt op basis van een gezamenlijk beeld over de omvang van de versterkingsopgave. Het vergroten van de opgave laat zien dat de bestuurlijke afspraken fluïde zijn en steeds afgestemd moeten worden op de laatste ontwikkelingen.

Wij vinden dat u:

- 5 bij de validatie van de modellen die onder de gevoeligheidsanalyse liggen, ook de maatschappelijke gevolgen van het verschuiven van risicoprofielen moet betrekken;
- 6 ervoor moet zorgen dat er geen problemen in de uitvoering van de lokale plannen van aanpak komen als gevolg van de uitkomst van de gevoeligheidsanalyse;
- 7 ervoor moet zorgen dat adressen die buiten de versterkingsopgave liggen een verklaring krijgen dat ze aan de veiligheidsnorm voldoen;
- 8 ervoor moet zorgen dat inwoners die na november 2020 aan de versterkingsopgave zijn toegevoegd, gebruik moeten kunnen maken van dezelfde regelingen als de inwoners die al eerder in de versterkingsopgave zaten;
- 9 ervoor moet zorgen dat het voor inwoners navolgbaar is waarom zich wijzigingen voordoen in de versterkingsopgave en voor wie dat consequenties heeft.

4.3 Schade

Volgens de Mijnbouwwet moet u het ontstaan van schade, het verder beperken van schade en de voortgang van de schadeafhandeling uitdrukkelijk in uw besluitvorming betrekken.

4.3.1 Ontstaan van schade

Gaswinning is de oorzaak van schade aan gebouwen. Ook na het beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld veroorzaken aardbevingen nog een tijd schade aan gebouwen. Dat betekent dat bewoners in en rondom het Groningenveld en de opslag Norg nog lange tijd moeten leven met de gevolgen van gaswinning en afhankelijk zijn van een adequate schade-afhandeling. U weet ook dat schade en de manier van schadeafhandeling oorzaken zijn van gezondheidsklachten of stress (zie onderzoek Gronings Perspectief).

4.3.2 Voortgang schadeafhandeling

In uw ontwerpbesluit gaat u in op de voortgang van de schadeafhandeling. Het IMG heeft een inhaalslag gemaakt in de afhandeling van schade zodat er meer aanvragen zijn behandeld in 2020 ten opzichte van 2019. Van de reguliere schademeldingen vindt echter 36% niet binnen zes maanden plaats. De doorlooptijd van speciale schademeldingen (monumenten, bedrijven en agrarische bedrijven) is langer dan de reguliere doorlooptijd. Van deze dossiers is 13,3% ouder dan een jaar. Er zijn zelfs nog dossiers die na twee jaar nog steeds niet zijn afgehandeld. Ook loopt het IMG achter

met de afhandeling van bezwaarschriften en worden behandeltermijnen telkens verlengd.

Alhoewel wij blij zijn met de inhaalslag van het IMG, vinden wij de voortgang in de schadeafhandeling zoals wij hierboven benoemen nog steeds reden tot zorg. Zeker omdat u ook constateert dat er in de gebieden waar de kans op schade het grootst is, minder schade wordt gemeld. Dit zouden ook de gebieden kunnen zijn waar het IMG niet tijdig beslist. Dan gaat daar een ontmoedigend effect van uit terwijl juist deze inwoners snel geholpen moeten worden met schademeldingen. Uit onderzoek van Gronings Perspectief¹ blijkt dat een groep gedupeerden ook geen schade (meer) meldt, omdat ze de problematiek proberen te ontvluchten, en schadetrajecten energie en tijd kosten en stressvol (kunnen) zijn. U schrijft dat het IMG deze groep tracht te bereiken met een laagdrempelige en rechtvaardige aanpak. Om vertrouwen terug te krijgen en hoop te bieden aan de inwoners die het betreft, vinden wij het van groot belang dat stevig wordt ingezet op snelle en ruimhartige schadeafhandeling.

Tijdige, ruimhartige en rechtvaardige schadeafhandeling is en blijft voor ons van essentieel belang. Wij vinden dat u ervoor moet zorgen dat het IMG in staat is en blijft om schade tijdig af te handelen en daarbij de ruimhartigheid in acht neemt, en kan nemen, die daarvoor nodig is.

Het IMG heeft op 17 mei 2021 maatregelen in de schadeafhandeling aangekondigd. Het aankondigen van niet-uitgewerkte maatregelen en het beperken van het gebied waarin het wettelijk bewijsvermoeden geldt, terwijl onderzoek nog loopt en niet naar alle schadefactoren is gekeken, vinden wij niet bijdragen aan het bieden van duidelijkheid aan inwoners. Wij verwijzen u naar onze reactie van 22 juni 2021 op de maatregelen (in afschrift aan u verzonden).

Wij vinden dat u juridisch onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek moet laten verrichten naar schadeafhandeling. Een dergelijk onderzoek kan antwoord geven op de vraag waarom in de gebieden waar de grootste schade wordt verwacht juist niet veel schade wordt gemeld.

Wij vinden ook dat u er op toe moet zien dat de regeling immateriële schadevergoeding van het IMG bewoners daadwerkelijk ontzorgt en geen procedureleed veroorzaakt. Wij vinden het belangrijk dat het IMG bij het bepalen van de vergoeding ook rekening houdt met het leed dat kinderen hebben ondervonden omdat hun leed vaak onderbelicht blijft. Wij roepen u op er op toe te zien dat het IMG dit ook doet.

4.3.3 Samenloop met versterking

U vindt dat schade en versterking niet bij 1 loket ondergebracht kunnen worden omdat het fundamenteel andere processen zijn met elk een andere dynamiek. Er zijn ook eigenaren die een gezamenlijk aanpak niet wenselijk vinden omdat het tempo van schadeafhandeling en versterking anders is.

Wij zijn het met u eens dat schade en versterking een ander tempo en beoordelingskader hebben. Beide processen hebben echter wel een relatie met elkaar en zijn daarom voor inwoners aan elkaar verbonden. Wij vinden het belangrijk dat inwoners ontzorgd worden en niet geconfronteerd worden

¹ Stroebe, K., Postmes, T., Kanis, B., de Jong, M., Schoutens, L., Adams, W., & Boendermaker, M. (2021). *Eindrapport Gronings Perspectief fase 2: Stand van zaken, februari 2021*. Rijksuniversiteit Groningen.

met instanties die niet goed samenwerken.

Het IMG en de NCG moeten samenwerken in de gevallen dat er samenloop is tussen schade en versterken om te voorkomen dat inwoners tussen wal en schip terechtkomen. Ons bereiken nu signalen dat dit niet naar behoren verloopt. De samenwerking wordt ook wettelijk geregeld. Samenwerken moet niet een kwestie van intentie of juridische werkelijkheid zijn, maar een daadwerkelijk constructief samenwerken van deze instanties. Het vraagt van beide instanties om naar de oplossing voor het probleem te kijken, maar ook te kúnnen kijken en niet alleen naar de aansprakelijkheid van NAM. IMG en NCG moeten juridische en financiële ruimte krijgen om over hun eigen mandaat heen te kijken en willen kijken om problemen van inwoners op te lossen.

Wij vinden dat u er als systeemverantwoordelijke op toe moet zien dat de samenwerking plaatsvindt en problemen voor inwoners worden opgelost.

4.3.4. Samenloop met andere mijnbouwactiviteiten

U bent van mening dat het toepassen van het wettelijke bewijsvermoeden voor inwoners die zowel met gaswinning uit het Groningenveld en opslag Norg te maken hebben als met andere mijnbouwactiviteiten niet gerechtvaardigd is. U stelt dat het schadebeeld in Groningen teveel verschilt met het schadebeeld door bodembeweging door mijnbouw van de rest in Nederland.

Wij vragen u echter niet om in heel Nederland het wettelijk bewijsvermoeden toe te passen, maar voor inwoners die met een samenloop van mijnbouwactiviteiten te maken hebben, waaronder mijnbouwactiviteiten uit het Groningenveld of opslag Norg. Hun situatie is wel degelijk anders dan voor anderen in Nederland.

Dat de Commissie Mijnbouwschade de bewijslast feitelijk van inwoners overneemt op basis van een protocol vinden wij onvoldoende. Het protocol wordt nog geëvalueerd en kan eenvoudig worden aangepast. Bovendien is de rechtsbescherming anders, minder laagdrempelig, dan bij schadeafhandeling door het IMG op basis van het wettelijk bewijsvermoeden.

Wij vinden dat u moet zorgen voor een rechtvaardige en gelijkwaardige schadeafhandeling voor inwoners die zowel onder de werking van het Groningenveld wonen als onder de werking van andere mijnbouwactiviteiten door ook voor hen het wettelijk bewijsvermoeden te hanteren.

En zolang u hier nog geen besluit over heeft genomen moet u er op toezien dat de Commissie Mijnbouwschade en het IMG goed samenwerken. Dat betekent onder meer dat de instanties goed naar elkaar doorverwijzen en inwoners helpen bij het melden van schade bij de juiste instantie.

Wij vinden dat u:

10. als systeemverantwoordelijke voor de schadeafhandeling het IMG in staat moet stellen om schademeldingen tijdig af te handelen en, indien het IMG daar niet in slaagt, uw verantwoordelijkheid hierin neemt;
11. opnieuw moet overwegen juridisch onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek te laten verrichten naar schadeafhandeling;

12. erop toe moet zien dat de regeling immateriële schadevergoeding van het IMG de bewoner daadwerkelijk ontzorgt en niet nog meer procedureleed veroorzaakt;
13. er als systeemverantwoordelijke op toe moet zien dat de samenwerking tussen het IMG en de NCG plaatsvindt en problemen voor inwoners worden opgelost;
14. moet zorgen voor een rechtvaardige en gelijkwaardige schadeafhandeling voor inwoners die zowel onder de werking van het Groningenveld wonen als onder de werking van andere mijnbouwactiviteiten door ook voor hen het wettelijk bewijsvermoeden te hanteren.

5. Ombouw opslag Grijpskerk

Zoals al eerder opgemerkt willen wij zo snel mogelijk de gaswinning uit het Groningenveld beëindigd zien, hoewel we er ons ook van bewust zijn dat een leveringsonzekerheid van laagcalorisch gas ook tot risico's en maatschappelijke onrust kan leiden.

De afbouw van de gaswinning in de komende paar jaar moet naar ons inzicht voortvarend worden ingevuld door uitvoering te (laten) geven aan de door GTS in hun adviezen van 8 en 16 juni 2021 beschreven projecten, deels al in uitvoering dan wel nog in uitvoering te nemen. Zo is de bouw van de stikstoffabriek te Zuidbroek (Zuidbroek-II) al ver gevorderd. Wij roepen u op om erop toe te zien dat vertraging van de oplevering in april 2022 wordt voorkomen.

Zuidbroek-II speelt een cruciale rol bij de afbouw van de gaswinning uit het Groningenveld. Een belangrijk project dat nog moet starten behelst de mogelijke ombouw van de ondergrondse gasopslag Grijpskerk van een opslag voor hoogcalorisch gas naar een opslag voor laagcalorisch gas. Deze ombouw lijkt technisch uitvoerbaar, maar of het ook vergunning-technisch op relatief korte termijn realiseerbaar wordt, is nog een vraagteken. Wij roepen u op om dit vergunningen-traject voort te laten duren door NAM en andere noodzakelijke partijen te laten oppakken en hierbij ook aandacht te hebben voor de maatschappelijke effecten.

We begrijpen uit de verschillende bij uw ontwerpbesluit gepubliceerde documenten dat een spoedige in gebruik name van Grijpskerk voor de opslag van laagcalorisch gas de definitieve sluiting van het Groningenveld met ongeveer twee jaar kan bespoedigen tot in het derde kwartaal 2024 of zelfs tot in het derde kwartaal 2023. Sluiting van het Groningenveld zal een positief effect hebben op de veiligheid en de veiligheidsbeleving van onze inwoners.

GTS voorziet in hun adviezen van 8 en 16 juni 2021 dat er bij een tijdig gereedkomen van Zuidbroek-II (april 2022) een extra volume van 0,7 mld m³ in het gasjaar 2021-2022 gewonnen moet worden uit het Groningenveld. Dit wordt ondersteund door de wettelijke adviseurs SodM, TNO en Mijnraad. En dat bij het niet-tijdig gereedkomen van Zuidbroek-II, een substantiële vertraging van ettelijke maanden, dit extra volume zelfs mogelijk meer dan dubbel zoveel wordt.

Wij vragen ons af waarom er niet pseudo-G-gas (laagcalorisch) in Grijpskerk kan worden opgeslagen, wanneer Zuidbroek-II toch al gereed en operationeel is tijdens het injectieseizoen 2022, en alle vergunningen voor Grijpskerk vigerend zijn. Ook in het SodM-advies van 28 mei 2021 wordt hier naar verwezen dan wel wordt hiervan uitgegaan (blz. 12) en wordt het inzetten van pseudo-G-gas ook in uw ontwerpbesluit naar ons inzicht verondersteld (blz. 55). Wij verwijzen u naar het advies en aanvullend advies van SodM van respectievelijk 28 mei 2021 (blz. 22) en 21 juni 2021.

Mocht Zuidbroek-II vertraagd geraken, dan zijn wij van mening dat de ondergrondse gasopslag Grijpskerk niet in 2022 met laagcalorisch gas uit het Groningenveld gevuld moet worden, maar dat deze vulling moet worden uitgesteld tot in ieder geval 2023. Een vulling met gas uit het Groningenveld in 2022 samen met een nog niet-operationele Zuidbroek-II-installatie zal een sterke toename betekenen op de nu voorgestelde 3,9 mld m³ uit het Groningenveld in het gasjaar 2021-2022, waardoor de afbouw vooralsnog deels stagneert. Dat willen wij niet.

Wanneer de opslag Grijpskerk wordt ingezet zodat het Groningenveld versneld kan sluiten, vinden wij dat dat samengaat met het toepassen van het wettelijk bewijsvermoeden zoals dat ook wordt toegepast bij opslag Norg. De opslag Grijpskerk wordt immers dan onderdeel van het Groningensysteem.

Wij vinden dat:

15. Grijpskerk in 2022 niet gevuld moet worden indien Zuidbroek-II in 2022 is vertraagd, ook al is dit technisch en juridisch mogelijk, anders dan met hoogcalorisch gas;
16. Grijpskerk in 2022 gevuld moet worden met pseudo-G-gas als dit technisch en juridisch mogelijk is indien Zuidbroek-II in 2022 niet is vertraagd;
17. indien de opslag Grijpskerk wordt ingezet om het gaswinning uit het Groningenveld sneller te kunnen beëindigen het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing verklaard moet worden op een ruim gebied rondom deze opslag (net als bij Norg het geval is) en dat daarvoor de wet aangepast moet worden.

6. Gebruik gasopslagen

Zoals al enkele jaren blijkt, zijn de ondergrondse gasopslagen, zowel in zoutcavernes in Nederland en Duitsland als in eerder leeg-geproduceerde kleine gasvelden (bijvoorbeeld Norg en/of Grijpskerk) van groot belang bij het vroegtijdig kunnen stoppen met de productie vanuit het Groningenveld. Wij ondersteunen het advies van het SodM (d.d. 28 mei 2021, blz. 20) om optimaal en volledig gebruik te maken van het vergunde werkvolume, zijnde 6 mld m³ in de ondergrondse gasopslag Norg.

Wij vinden dat u:

18. moet aansturen op maximale vulling van de gasopslagen zodat gaswinning uit het Groningenveld eerder kan worden beëindigd.

7. Maatschappelijke ontwrichting

We hebben drie concrete adviezen gegeven die ingaan op (de vermindering van) de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging door gaswinning. We hebben u geadviseerd om in uw vaststellingsbesluit te laten zien hoe u de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging afweegt ten opzichte van andere belangen. Ook adviseerden wij u om er financieel voor te zorgen dat maatregelen ter beperking van maatschappelijke ontwrichting, die zijn genomen voor de lange termijn, te continueren en waar nodig te versterken. Tot slot adviseerden wij u om in uw vaststellingsbesluit te laten zien dat grondrechten worden meegewogen.

In het ontwerpbesluit erkent u dat het veiligheidsbelang niet strikt beperkt is tot het voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5} , maar dat ook maatschappelijke gevolgen, zoals lange en stroperige schade- en versterkingsprocessen, sociale veiligheid, gezondheidseffecten en maatschappelijke onrust meegewogen worden in het ontwerpbesluit. U schetst in het ontwerpbesluit de stand van zaken rondom de schade- en versterkingsopgaven, en de genomen en voorgenomen maatregelen om maatschappelijke ontwrichting te verminderen.

De consequenties van de gaswinning hebben nog steeds een negatieve uitwerking op het welzijn van de inwoners van Groningen, zowel op gemeenschappen als op individuen. U schrijft dat op termijn het wegnemen van de oorzaak – het stoppen van de gaswinning – volgens u de enige optie is om ook maatschappelijke ontwrichting, waaronder gezondheidsklachten en onveiligheidsgevoelens te verminderen. De maatschappelijke ontwrichting, en de sociaal-emotionele effecten op inwoners, zullen bij het stoppen van de gaswinning echter niet volledig weggenomen zijn. Wij vinden dan ook dat u tegelijk met een sterke inzet op het beëindigen van de winning ook moet investeren in snelle, rechtvaardige, en ruimhartige schadeafhandeling en versterking. Daarbij vinden wij dat u partijen structureel in staat moet (blijven) stellen om zich adequaat in te kunnen zetten voor het verlichten van de directe en indirecte sociaal-emotionele gevolgen en sociaal maatschappelijke gevolgen van de gaswinningsproblematiek. Daarbij vinden we dat u specifieke aandacht moet hebben voor kinderen in het aardbevingsgebied. Zij worden in hun ontwikkeling negatief beïnvloed door blootstelling aan de gaswinningsproblematiek en ervaren nachtmerries, concentratieproblemen, negatieve emoties, en wantrouwen richting de overheid.²

In uw ontwerpbesluit geeft u aan dat er verschillende maatregelen zijn genomen om inwoners te ontlasten en te ondersteunen. In de context van schade(afhandeling) noemt u dat de snelheid van schadeafhandeling omhoog is gegaan en dat er is gestart met het uitkeren van vergoedingen voor schade door waardedaling. Daarnaast wordt binnenkort gestart met de immateriële schaderegeling van het IMG. U geeft aan dat schademelders gemiddeld het IMG met een 7,9 beoordelen, wat belangrijk is omdat de manier waarop bewoners behandeld worden door de uitvoeringsinstantie een grote rol speelt in de geestelijke gezondheid van Groningers. Hoewel dit in principe goed nieuws is, moet er niet vergeten worden dat het om een gemiddelde gaat. Voor juist de groep gedupeerden die ontevreden is over schadeafhandeling en het IMG een onvoldoende geeft of de gedupeerden die nog geen cijfer hebben gegeven, omdat hun aanvraag nog (steeds) niet in behandeling is genomen, moet oog gehouden worden. Zij zullen relatief vaker kampen met complexere problematiek, negatieve gezondheidseffecten en de sociaal-emotionele effecten van de gaswinning. Voor deze groep is sociaal emotionele steun nodig.

U geeft aan dat als onderdeel van de bestuurlijke afspraken op 6 november 2020 50 miljoen euro beschikbaar wordt gesteld, waarmee Rijk en regio een bijdrage kunnen leveren om vastgelopen situaties op te lossen. Hierbij gaat het volgens u om vastgelopen zaken die buiten bestaande regelingen vallen. Wij zien deze afspraak als een positieve ontwikkeling. Een standaardaanpak met toepassing van bestaande regelingen is voor diverse groepen gedupeerden ook ontoereikend, en heeft voor vele inwoners jarenlange onzekerheid, stress en negatieve gezondheidseffecten tot gevolg. Er moet voor gewaakt worden dat maatwerk en passende ondersteuning beperkt wordt tot een streng afgebakende groep. Wij vinden het belangrijk dat u ook kijkt naar hoe u, samen met de

² Zijlstra, A.E., Cuijpers, M.C., Ten Brummelaar, M.D.C., Post, W.J., Van Balkom, I.D.C., & Flapper, B.C.T (2019). *Een veilig huis een veilig thuis?* Rijksuniversiteit Groningen.

regio, maatwerk kunt bieden aan gedupeerden met langdurige, meervoudige schade die op papier wel binnen de regelingen vallen maar onder de lange procedures qua gezondheid zijn bezweken en murw zijn geworden. Daarbij vinden we dat u ook voldoende aandacht moet hebben voor de inwoners die niet binnen de versterkingsaanpak vallen of te maken hebben met schadeprocessen, maar die wel sociaal-emotionele problemen gevolgen naar aanleiding van de gaswinning.

Zoals wij u hebben geadviseerd, willen wij dat u zich ook in deze context maximaal inzet om er financieel voor te zorgen dat maatregelen die zijn (of worden) genomen om maatwerk te kunnen bieden, ook voor de lange termijn kunnen worden gecontinueerd en waar nodig worden versterkt.

In ons advies hebben wij u ook onze zorgen voorgelegd over de samenkomst van de coronapandemie, die voor onze inwoners bovenop de gaswinningsproblematiek is gekomen. Door de pandemie waren bewoners aangewezen op hun eigen woning, terwijl zij zich er niet veilig voelen. Ook levert de crisis vertraging op in schade- en versterkingsprocessen, waardoor inwoners langer met onzekerheid en onveiligheidsgevoelens te maken hebben. Hoewel het nog onduidelijk is hoe het coronavirus en daarbij de maatschappelijke gevolgen zich verder gaan ontwikkelen, vinden wij dat u passend aandacht moet houden voor het ontwrichtende effect dat de stapeling van beide problematieken op inwoners heeft.

Wij vinden dat u:

19. gelet op de maatschappelijke ontwrichting in het komende gasjaar niet méér mag laten winnen dan 3,9 mld m³ bij een jaar met een gemiddeld temperatuurprofiel;
20. de effecten van gaswinning op maatschappelijke ontwrichting in overleg met de regio voortdurend moet monitoren;
21. maatregelen moet nemen en hiervoor middelen beschikbaar moet stellen om maatschappelijke ontwrichting te verminderen, en die bevorderend zijn voor een ruimhartige, rechtvaardige en snelle schade-afhandeling en versterking, het voorkomen en oplossen van negatieve gezondheidseffecten en sociaal-emotionele effecten, en die bevorderend zijn voor sterke gemeenschappen en sociale cohesie;
22. de stapeling van coronaproblematiek en de gaswinningsproblematiek moet meewegen in uw besluit.

8. Grondrechten

U heeft in uw ontwerpbesluit aandacht voor de grondrechten van (Groningse) burgers, waaronder kinderen. U geeft aan verschillende grondrechten te hebben meegewogen in uw belangenafweging tussen veiligheidsrisico's enerzijds en leveringszekerheid anderzijds. U bent van mening dat u de grondrechten van Groningers afdoende hebt meegewogen door a) de veiligheidsrisico's aan een concrete norm op aanvaardbaarheid te beoordelen b) te beslissen op zo kort mogelijke termijn tot een volledige beëindiging van de gaswinning in Groningen te komen en c) (voorzorgs)maatregelen te treffen om de omstandigheden en toekomst van de bewoners te verbeteren.

Allereerst vinden wij dat u de aantasting van de grondrechten van Groningers onvoldoende gewicht geeft. Door veiligheidsrisico's aan de hand van een norm te toetsen verandert u niets aan de risico's zelf en het welzijn van de bewoners. Daarnaast wordt de gaswinning uit het Groningenveld binnen korte termijn beëindigd, wat wij als cruciaal beschouwen, want doorgaan met winnen betekent verdere schending van de grondrechten van Groningers. Tot slot bieden de maatregelen die u neemt

en voornemens bent te nemen te weinig tastbaar perspectief. Groningers hebben behoefte aan een redelijke termijn voor (duidelijkheid over) de versterking van woningen en een snellere schadeafhandeling. Van voorzorgsmaatregelen is geen sprake, aangezien de maatregelen als symptoombestrijding zijn of worden genomen nadat de grondrechten al langdurig en structureel zijn geschonden.

Wij vinden dat u:

23. Gelet op de afweging die u heeft gemaakt voor de grondrechten van onze inwoners het winningsniveau voor 2021-2022 niet hoger mag vaststellen dan 3,9 mld m³;
24. De oorzaken van grondrechtenschendingen daadwerkelijk moet bestrijden door onder andere uitvoering te geven aan onze punten genoemd in hoofdstuk 4 over versterken en schade.

9. Monitoring

Samen met de andere wettelijke adviseurs, het SodM, TNO en Mijnraad, vinden wij de monitoring van de gaswinning en de mogelijke effecten daarvan van zeer groot belang. De daarmee verkregen gegevens zijn een belangrijke input voor de modellentrein en de verbetering van deze afzonderlijke modellen, die door TNO gebruikt worden en nog gaan worden in de nabije toekomst, voor het bepalen van de risico's van de gaswinning. Die risico's moeten wat ons betreft zo minimaal zijn.

Het SodM heeft in zijn advies van 28 mei 2021, in hoofdstuk 4 onder 1 (blz. 19) en in par. 5.2 (blz. 23) aangegeven dat NAM ten behoeve van de monitoring in 2020 een lange termijn monitoringsplan, uitgebreid monitorings- en surveillanceplan, heeft ingediend bij het SodM en dat dit plan door het SodM inmiddels (21 juli 2020) is goedgekeurd. Het SodM stelt dat zij erop zullen toezien dat NAM conform dit plan opereert. Wij kunnen ons voorstellen dat met dit plan de monitoring voor nu en in de komende periode vooralsnog goed is ingevuld; actualisatie en wijziging van dat plan kan natuurlijk altijd in de toekomst noodzakelijk blijken. Een verdere vastlegging van de door of namens NAM uit te voeren monitoring zal via de wijziging van de Mijnbouwwet en de Gaswet, "de Wet Wat na Nul", pas uiterlijk in 2022 plaatsvinden (zie hierover ook onze brief van 6 april 2021, kenmerk 2021-032513, "Regionale internetconsultatie Wat na Nul"). Naar ons inzicht ontbreekt echter nu ten onrechte de feitelijke verplichting tot deze monitoring in uw ontwerpbesluit.

Wij vinden dat u:

25. NAM in uw besluit moet verplichten tot monitoring.