

AANTEKENEN

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
T.a.v. ██████████, Projectdirectie Gastransitie Groningen
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Contactpersoon

██████████

Kenmerk

196959926

Zuidhorn

26 mei 2021

Onderwerp

Advies met betrekking tot voorgestelde Operationele Strategie Groningenveld

Hooggeachte ██████████,

Op 16 april 2021 hebben wij uw verzoek ontvangen tot het uitbrengen van advies met betrekking tot de voorgestelde Operationele Strategie Groningenveld voor het aankomende gasjaar 2021-2022. Specifiek vraagt u ons aandacht te besteden aan de maatschappelijke effecten en de veiligheidsoverwegingen voor het Groningenveld. Hierbij vraagt u ook naar de overwegingen bij de mogelijke inzet van de ondergrondse gasopslag Grijpskerk als leverancier aan de laagcalorische gasmarkt. U vraagt ons om advies voor het vaststellingsbesluit dat u voor oktober gaat nemen.

Algemeen

Wij hebben besloten om ons, voor het advies aan u, te conformeren aan het advies van de Regio Groningen. Dit advies treft u dan ook in de bijlage aan. Wij hebben tevens besloten om u op een aantal punten aanvullend te adviseren. Het zijn punten die voor onze gemeente van cruciaal belang zijn. Het gaat om de volgende punten:

- ◇ ombouw ondergrondse gasopslag Grijpskerk;
- ◇ aanvullende afspraken
- ◇ correct proces schadeafhandeling;
- ◇ inzicht in de cumulatie van risico's.

1. Ombouw ondergrondse gasopslag Grijpskerk

We ondersteunen uw inzet om de versnelde sluiting van winning uit het Groningenveld mogelijk te maken. Met de afbouw van het winningsniveau lijkt de kans op een lagere seismische dreiging te verminderen. Hiermee zal er gedeeltelijk recht gedaan worden aan de toenemende maatschappelijk onrust die mijnbouwactiviteiten in onze regio teweeg brengt. Uiteraard zijn we er dan nog niet. U heeft ons verzocht om u te adviseren over de maatschappelijke effecten waarmee rekening houden moet worden indien de gasopslag in Grijpskerk ingezet zal worden als berging van laagcalorisch gas.

Dat de gasopslag mogelijk de back-up-functie van het Groningenveld kan overnemen mag niet leiden tot de overdracht van risico's en daarmee een verschuiving van problematiek. Er is al geruime tijd sprake van onduidelijkheid over de toekomstige functie van de gasopslag. Het onderzoek naar de technische haalbaarheid van een nieuwe invulling heeft bij ons college en onze inwoners geleid tot maatschappelijke onrust omdat er gevreesd wordt voor de gevolgen die ervaren worden in en rondom het Groningenveld. In onze brief van 2 oktober 2020 hebben wij u hierover geïnformeerd. We hebben aangedrongen op duidelijkheid. Maatschappelijke onrust is ook het gevolg van het gebrek aan inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve risico's die zijn verbonden aan de ombouw van de ondergrondse gasopslag Grijpskerk. Tenslotte wordt deze onrust in ons gebied verder aangewakkerd door aanverwante ontwikkelingen zoals het beroep bij de Raad van State tegen het winningsplan Pieterzijl-Oost waarin u toestemming heeft gegeven voor hydraulische putstimulatie. De omgeving maakt zich ernstig zorgen over de effecten van hydraulische putstimulatie op de fysieke leefomgeving. De zitting bij de Raad van State dateert van januari 2021. Sindsdien zijn wij nog in afwachting van een uitspraak. Het uitblijven van duidelijkheid voedt maatschappelijke onrust.

Advies:

Wij adviseren u om in uw vaststellingsbesluit aan te geven welke risico's verbonden zijn aan de mogelijke omzetting van de gasopslag Grijpskerk en daarbij een inschatting te maken van de impact op de leefomgeving van onze inwoners. Daarnaast verzoeken wij u om op korte termijn duidelijkheid te verschaffen over de toekomst van de opslaglocatie Grijpskerk.

2. Aanvullende afspraken

Indien de gasopslag in Grijpskerk ingezet wordt om een eerdere sluiting van het Groningenveld te realiseren zal de locatie de aankomende jaren haar vitale functie behouden in de gasvoorziening van ons land. Naast de winning uit kleine velden in onze gemeente zal ook de opslaglocatie Norg een belangrijke rol van betekenis spelen. De ontwikkelingen in het gaswinningsdossier leiden tot maatschappelijke onrust. Omdat bodemdaling en bodembeweging in onze regio niet uitgesloten kan worden en er altijd nog veel onduidelijk is over de effecten van gaswinning op de ondergrond en bouwwerken bovengronds, achten wij het van belang dat het meetnetwerk in onze regio geïntensiveerd wordt.

Advies:

Wij gaan ervanuit dat u de gesprekken over aanvullende afspraken – in het licht van de mogelijke omzetting van de gasopslag Grijpskerk – continueert waarbij recht wordt gedaan aan de maatschappelijke onrust en werk gemaakt wordt van een duurzame toekomst. Wij vragen uw betrokkenheid bij de totstandkoming van een omgevingstraject voor het gebied rondom de gasopslaglocatie in Grijpskerk. In 2019 heeft de NAM de toezegging gedaan hieraan te willen bijdragen. De regie van dit omgevingstraject ligt bij de gemeente Westerkwartier, in samenwerking met een onafhankelijk procesbegeleider. Tenslotte strekt de dreiging van bodembeweging zich verder uit dan het Groningenveld zelf. In het zuidwestelijk deel van de provincie is het monitoringsnetwerk beperkt. Thans adviseren wij u het meetnetwerk te (laten) intensiveren alvorens u een vaststellingsbesluit neemt.

3. Correct proces schadeafhandeling

Ook in het Westerkwartier zien we een toename in schademeldingen bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) en de Commissie Mijnbouwschade (CM). De inhoudelijke beoordeling en procedurele afhandeling van de schademeldingen zou onafhankelijk, rechtvaardig, ruimhartig, voortvarend en met oog voor de menselijke maat moeten zijn. Deze uitgangspunten zijn ook vastgelegd als pijlers van de taakuitoefening van de voornoemde instanties. De realiteit is niet altijd conform deze pijlers. We zien dat er verwarring en onzekerheid bestaat over de gang naar de juiste instantie. Door onvoldoende afstemming tussen het Instituut Mijnbouwschade Groningen en de Commissie Mijnbouwschade, wordt er tot op heden onvoldoende recht gedaan aan gewenste resultaat, namelijk een rechtvaardige en transparante afhandeling waarbij de inwoners centraal staat waarbij de schademelding slechts één keer gemaakt hoeft te worden.

Wij vermoeden dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen een rol van betekenis zal gaan spelen indien ondergrondse gasopslag in Grijpskerk in de toekomst ingezet zal worden om de winning uit het Groningenveld te kunnen beëindigen. De opslaglocatie zal dan gaan behoren tot het Groningen-systeem. Het resultaat hiervan is dat het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing verklaard zal moeten worden op een ruim gebied rondom de opslag. Inwoners met schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten zouden niet opgezadeld moeten worden met het opvoeren van bewijslast.

Het Instituut Mijnbouwschade Groningen heeft recentelijk haar nieuwe werkwijze aan u gepresenteerd. Onderdeel van deze werkwijze is een nieuwe afbakening van het gebied waarbinnen het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing is. Het resultaat hiervan is ongelijkheid binnen onze gemeentegrenzen waarbij een deel van ons gebied buiten de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden valt. Ook wordt er gesproken over uitzonderingssituaties. De nieuwe koers en onduidelijkheid die hierdoor ontstaat heeft een ondermijnend effect op het maatschappelijk draagvlak voor mijnbouwactiviteiten in de regio. Onze zorgen over deze nieuwe werkwijze hebben wij onlangs in een regionale reactie bij u over het voetlicht gebracht.

Advies:

Wij adviseren u om in het vaststellingsbesluit recht te doen aan het belang om in contact te blijven met lokale overheden om ervaringen op te halen ten behoeve van de verbetering van schadebeoordeling en schadeafhandeling als het gevolg van mijnbouwactiviteiten. In lijn met het regionale advies adviseren wij u daarnaast om het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing te verklaren op een ruim gebied rondom de gasopslag in Grijpskerk. Uw verscherpte aandacht is noodzakelijk voor de schadeafhandeling met oog voor de bovengenoemde uitgangspunten.

4. Inzicht in de cumulatie van risico's

In de voorgestelde operationele strategie voor het komende gasjaar wordt dezelfde opstartvolgorde van productielocaties gebruikt als in de operationele strategie die is vastgesteld voor het huidige gasjaar. Dit betekent dat gaswinning met name plaatsvindt in het zuiden van het Groningenveld. Op het moment dat de gasopslag Grijpskerk ingezet kan

worden als berging van laagcalorisch gas verwacht u in het komend gasjaar een toename in het winningsniveau. De toename zou nodig zijn om de berging te kunnen vullen.

Wij zijn bezorgd over de gevolgen van cumulatieve risico's. Niet alleen hebben wij zorgen over de gevolgen van gaswinning op de infrastructuur en de waterhuishouding. Ook maken wij ons zorgen over de negatieve invloed van bodemdaling op klimaatadaptatie. We staan voor de grote opgave om de schade die gepaard kan gaan met klimaatverandering te beperken. Bodemdaling door menselijke interventies maakt dit moeilijker én duurder.

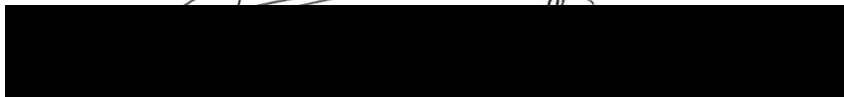
Advies:

Wij adviseren u de cumulatieve risico's inzichtelijk te (laten) maken voordat u een vaststellingsbesluit neemt. Hierbij vragen we uw verscherpte aandacht voor de onderlinge relaties tussen bodemdaling en bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld en de nabijgelegen gasopslagen in Grijpskerk en Norg, en de winning uit kleine velden. We vermoeden dat de effecten van de verschillende mijnbouwactiviteiten elkaar beïnvloeden, maar hebben geen inzicht in de cumulatie van risico's.

Afsluitend

Wij zijn van mening dat wij u hierbij een gedegen advies doen toekomen en verwachten dat u dit advies meeneemt in uw besluitvorming.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van de gemeente Westerkwartier,



, burgemeester

, secretaris

ADVIES AAN DE MINISTER VAN EZK

ten behoeve van het vaststellingsbesluit Groningenveld
voor het gasjaar 2021/2022

Gemeente Westerkwartier

26 mei 2021

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Leeswijzer	3
2.	Voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5}	4
3.	Leveringszekerheid, afbouw en capaciteitsbehoefte.....	4
4.	Tempo versterken gebouwen en afhandeling schade	5
4.1	Versterking	5
4.2	Schade	6
5.	Ombouw opslag Grijskerk	8
6.	Maatschappelijke gevolgen van bodembeweging door gaswinning	9

1. Inleiding

U heeft ons op 16 april 2021 gevraagd advies uit te brengen over de operationele strategie voor het Groningenveld van NAM voor het gasjaar 2021-2022.

Specifiek vraagt u ons aandacht te besteden aan de maatschappelijke effecten van de gaswinning bij het vaststellen van de operationele strategie. Tevens vraagt u ons welke overwegingen in termen van veiligheid voor het Groningenveld meegenomen moeten worden bij de mogelijke versnelde sluiting van het Groningenveld door Grijpskerk in te zetten als een opslag voor laagcalorisch gas.

Wij hebben samen met de overheden in de regio hiertoe de door u verstrekte documenten beoordeeld en zijn tot voorliggend advies gekomen. Wij verwachten met dit advies een goede bijdrage te leveren aan het door u te nemen vaststellingsbesluit en daarmee aan de door u ingezette lijn om de gaswinning zo snel mogelijk terug te brengen naar nul. Hierbij betrekken wij ook de gevolgen van de Corona-crisis die nog steeds gaande is en voor onze inwoners bovenop de al bestaande problemen komen.

Wij hebben ons advies gebaseerd op onderstaande door u toegestuurde documenten:

- Verwachtingenbrief - brief van EZK aan NAM met verzoek tot het indienen voorstellen van een operationele strategie voor het gasjaar 2021-2022 d.d. 1 februari 2021
- GTS-raming benodigd Groningenvolume en capaciteit gasjaar 2021-2022 en verder d.d. 29 januari 2021
- De operationele strategie opgesteld door NAM met de SDRA opgesteld door TNO d.d. 19 maart 2021
- Analyse door Nationaal Coördinator Groningen van SDRA, d.d. 22 maart 2021
- Analyse door Nationaal Coördinator Groningen van GVA, d.d. 30 maart 2021
- Oplegger door Staatstoezicht op de Mijnen, d.d. 8 april 2021

Voorts hebben wij ons advies gebaseerd op diverse documenten die betrekking hebben op maatschappelijke effecten van de gaswinning in onze provincie.

1.1 Leeswijzer

Wij hebben ons advies 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 verboden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

2. Voldoen aan de veiligheidsnorm 10⁻⁵

Het blijft van belang dat alle inwoners van Groningen net zo veilig in Groningen kunnen wonen en werken als de inwoners van de rest van Nederland.

De Seismische Dreigings- en Risico Analyse (SDRA - voorheen HRA) is hierbij een prioriteringsinstrument voor de versterkingsopgave. Uit de nu voorliggende SDRA en de aanvullende gevoeligheidsanalyse van TNO hierop blijkt maar weer eens te meer dat modelmatige benaderingen tot verschillen kunnen leiden. Verschillen die de noodzaak benadrukken dat iedere woning die uit zo'n modelmatige benadering rolt bekeken en beoordeeld moet worden aan de hand van de Nationale Praktijk Richtlijn (NPR).

Het tempo van de versterking vraagt nog steeds om versnelling. Hiertoe zijn tussen Rijk en regio bestuurlijke afspraken gemaakt. Hiermee zijn we op weg om te voldoen aan de geldende veiligheidsnorm, maar we zijn er nog niet.

Met uitzondering van de reeds versterkte en op norm verklaarde woningen weten we nog steeds niet hoeveel inwoners nog worden blootgesteld aan een te hoog risico als gevolg van de aardbevingen.

Wij adviseren u:

- In uw vaststellingsbesluit te blijven benadrukken dat voortdurend nagedacht moet worden over versnellingsmogelijkheden voor de versterking teneinde de veiligheid voor onze inwoners te kunnen waarborgen.

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.

In de afgelopen jaren heeft u op verschillende momenten gecommuniceerd over deze verwachte afbouw van de vraag naar G-gas. Voor het laatst in uw Kamerbrieven van 15 januari, 11 februari en 16 april 2021.

U heeft hiermee in de regio, bij onze inwoners, verwachtingen gewekt. Zoals de verwachting dat het gasjaar 2021-2022 het laatste gasjaar is waarin het Groningengas nog nodig is voor de leveringszekerheid (volumeproductie). Vanaf het gasjaar 2022-2023 zou het veld dan alleen nog als achtervang nodig zijn bij extreme koude-perioden dan wel bij uitval van andere L-gasmiddelen dan wel wanneer onverhoopt beide situaties zich gelijktijdig voordoen (capaciteitsbehoefte). Indien de ombouw van de opslag in Grijpskerk tot de mogelijkheden behoort zal de definitieve sluiting van het Groningenveld zelfs 2 jaar eerder kunnen plaatsvinden.

Op 28 april 2021 heeft u een wijziging van de Regeling gaskwaliteit in de Staatscourant gepubliceerd. Hierbij worden de normen vanuit deze regeling voor de zogenoemde Wobbe-index en het uiterst minimale zuurstofgehalte verhoogd. De GATE LNG-terminal wordt hierdoor naar verwachting aantrekkelijker om hoogcalorisch gas aan te leveren en hierdoor komt er meer stikstof beschikbaar om van hoogcalorisch gas laagcalorisch (Groningen-kwaliteit) gas te maken. De inwerkingtreding van dit besluit per 1 januari 2022 ondersteunt de afbouw van de gaswinning uit het Groningenveld.

Wij zijn blij met de voortvarende manier waarop u de afbouw en de naderende sluiting ter hand neemt. Tegelijkertijd vragen wij u ook om de kwalitatieve en kwantitatieve risico's in beeld te brengen wanneer het afbouwpad vertraagd of stagneert. Eventuele gevolgen hiervan moeten ook voor ons en onze inwoners inzichtelijk zijn.

Wij adviseren u:

in het vaststellingsbesluit aan te geven welke kwalitatieve en kwantitatieve risico's verbonden zijn aan vertraging of stagnatie van het afbouwtraject voor de sluiting van het Groningenveld.

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} . Echter, dit weten we pas zeker wanneer de woningen daadwerkelijk beoordeeld zijn. Met de bestuurlijke afspraken van 6 november 2020 hebben wij hiertoe samen met u een eerste stap gezet voor de uitwerking van de versterkingsopgave. Wij adviseren u echter nog steeds om blijvend te sturen op versnelling en op de voortgang in het opname- en beoordelingsprogramma van NCG. Er móet hiervoor voldoende capaciteit zijn.

Tevens adviseren we om ervoor te zorgen dat de NCG vol kan inzetten op uitvoering om te voorkomen dat er stuwmeren aan opgeleverde versterkingsadviezen ontstaan die vervolgens maar beperkt tot uitvoering kunnen worden gebracht. Onze inwoners willen perspectief en willen dat de versterking een snelle uitvoering kent. Dit is voor het draagvlak onder onze inwoners erg belangrijk en het voorkomt dat er onrust ontstaat of dat het zelfs leidt tot grotere ontwrichting van de samenleving.

Voor het komend gasjaar 2021-2022 wordt 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. Besluiten over daadwerkelijke versterking worden genomen na beoordeling van de betreffende woning. Dat gebeurt ofwel met de typologiebenadering, of met uitgebreidere rekenmethodes zoals NLTH (Non-Linear Time History). Wij verwachten dat u zich inzet zodat op korte termijn de typologiebenadering dusdanig is gevalideerd en ook technisch en juridisch kloppend is, dat de eerste groepen adressen volgens deze methode kunnen worden beoordeeld.

De aanvullende gevoeligheidsanalyse van TNO op deze SDRA geeft aan dat de versterkings-scope - weliswaar gering - toeneemt ondanks de afbouw van de winning. Dit is een gevolg van het steeds verder ontwikkelen (en valideren) van modellen. Hiermee kunnen we stellen dat de omvang van de versterkingsopgave geen hard gegeven is. 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.

Dat de versterkingsopgave geen hard gegeven is blijkt ook uit de analyse van de NCG op de gevoeligheidsanalyse van TNO. Hieruit volgt dat 842 adressen een verhoogd risicoprofiel hebben en 5035 adressen een licht-verhoogd risico. De NCG concludeert tevens dat 381 adressen een verhoogd risicoprofiel krijgen die dit in de eerdere HRA-modellen niet hadden. In dit aantal zitten zelfs 37 adressen die tot nu toe niet in de versterkings-scope zaten. De NCG heeft niet geanalyseerd hoe dit voor de licht-verhoogde adressen is.

Deze aantallen zijn een groot verschil met de analyse die de NCG heeft uitgevoerd op de SDRA waaruit blijkt dat de circa 27.000 adressen allemaal in de versterkings-scope zitten en er geen verschuivingen optreden in de risico-inschattingen.

SodM heeft naar deze gevoeligheidsanalyse van TNO gekeken en adviseert om, zo lang de onderliggende modellen nog niet zijn gevalideerd, uit voorzorg deze adressen in het versterkingsprogramma op te nemen. Dat betekent niet alleen een lichte toename van de versterkings-scope 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 risicoprofiel. Adressen waar gezinnen en mensen wonen en werken.

Dit soort fluctuaties en wijzigingen komen de uitlegbaarheid en daarmee het vertrouwen dat onze inwoners hebben, niet ten goede. Daarom vinden wij het van belang dat er voldoende middelen zijn om dit soort fluctuaties op te vangen. Ook moet het niet zo zijn dat de beperkte opname, beoordelings- en uitvoeringscapaciteit bij de NCG en de verschuivingen in risicoprofielen leiden tot nieuwe hick-ups in de uitvoering van de lokale plannen van aanpak. Wij adviseren u daarom om voor voldoende middelen en capaciteit te 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.

Ondanks berichten van Bouwend Nederland dat zelfs het realiseren van 250.000 extra nieuwbouwwoningen binnen de bestaande marktcapaciteit op te vangen is, lukt het maar niet om de uitvoeringscapaciteit voor de versterkingsprojecten te laten aansluiten op de hoeveelheid beschikbaar komende versterkingsadviezen. En dat betekent dat de schaarste in de uitvoeringscapaciteit nu de voortgang van de daadwerkelijke versterking bepaalt.

Een ander punt dat wat ons betreft voortvloeit uit de fluctuaties door de gevoeligheidsanalyse op de SDRA is, dat van adressen die buiten de versterkings-scope liggen, kan worden vastgesteld of deze aan de veiligheidsnorm voldoen. Wij adviseren u dan ook om hier op in te zetten en zodoende echt duidelijkheid te bieden aan de vele inwoners van onze gemeenten.

Wij adviseren u:

- maximaal in te blijven zetten op het versnellen van de daadwerkelijke versterkingen en hiervoor voldoende middelen en capaciteit vrij te maken;
- TNO opdracht te geven om de modellen die onder de gevoeligheidsanalyse liggen op zeer korte termijn te laten valideren;
- te zorgen dat adressen die buiten de versterkings-scope liggen een verklaring krijgen dat ze aan de veiligheidsnorm voldoen.

4.2 Schade

Uit de OS van NAM blijkt dat er in het gasjaar 2021-2022 nog steeds schade is te verwachten. Bij de prognose zijn 'secondary buildings', zoals garages en schuren, niet meegenomen omdat data ontbreken. Deze gebouwen vertegenwoordigen 40% van alle gebouwen in het gebied en kunnen, zo blijkt uit een eerdere analyse, 60% aanvullende schadezaken betekenen (appendix C, blz. 8).

Het is belangrijk dat inwoners kunnen rekenen op een effectieve, ruimhartige en rechtvaardige schade-afhandeling. Dat heeft zowel betrekking op de inhoudelijke beoordeling als de procedurele afhandeling. De overheid heeft verschillende maatregelen genomen om dit te garanderen, onder

andere door de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden door het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG).

De realiteit is helaas dat veel inwoners geconfronteerd worden met het opschorten van hun aanvragen en met onrust door onduidelijkheid.

Op het moment van dit advies heeft het IMG de behandeling van circa 1450 aanvragen opgeschort vanwege het onderzoek naar diepe bodemdaling en –stijging als schade-oorzaak aan gebouwen. Van nog eens 1500 schade-aanvragen is de behandeling opgeschort omdat de adviesrapporten voor deze opnames teveel vragen oproepen. Er is onderzoek gedaan naar schade aan mestkelders en er is opdracht gegeven voor onderzoek naar zettingsschade. Deze onderzoeken en de resultaten daarvan leiden tot onduidelijkheid en onzekerheid.

Bij zogenaamde ‘specials’, een optimistische benaming van complexe schade-objecten zoals bedrijven, monumenten en agrarische gebouwen, moet rekening gehouden worden met een langere afhandeltijd.

NAM is ‘uit het systeem’, maar dat is niet helemaal waar. NAM beslist niet meer over individuele schade-aanvragen, maar moet uiteindelijk de rekening betalen. En die rekening is volgens NAM te hoog (zie bericht RTV Noord van 31 maart 2021). Een juridisch steekspel dreigt.

We weten inmiddels uit onderzoek van de RUG in Gronings Perspectief dat er een directe relatie is tussen de afhandeling van schade en gezondheidsproblemen.

Daarnaast zijn er inwoners die schade hebben als gevolg van andere mijnbouwactiviteiten, zoals kleine gasvelden of zoutwinning. Voor hen geldt dat moet worden uitgeplozen waar welke schade vandaan komt omdat er verschillende schaderegelingen gelden: een regeling voor mijnbouwactiviteiten uit het Groningenveld en een regeling voor andere mijnbouwactiviteiten. Bij een combinatie van schade-oorzaken gelden er dus verschillende regelingen bij verschillende instanties op basis van verschillende kaders. Dit doet geen recht aan de situatie van inwoners.

Wij willen voor al onze inwoners een ruimharige, onafhankelijke en rechtvaardige schade-afhandeling ongeacht de aard en locatie van de mijnbouwactiviteiten. Wij verzoeken u het initiatief te nemen om het wettelijk bewijsvermoeden in een groter gebied te gebruiken en ruimhartiger toe te (laten) passen en hiertoe, indien nodig, de Tijdelijke wet Groningen en het Burgerlijk Wetboek aan te passen.

Wij vinden dat inwoners niet de dupe mogen worden van onduidelijkheid of een juridisch steekspel met NAM. Gaswinning, ook als dat niet meer dan nodig is en naar beëindiging gaat, moet samen gaan met een schaderegeling waar inwoners echt iets aan hebben. Dat is naar onze mening nog niet het geval.

Wij adviseren u bij de vaststelling van uw besluit uitdrukkelijk mee te wegen dat de schadeafhandeling voor een aanzienlijk deel van de inwoners nog niet effectief, ruimhartig of rechtvaardig is. Ook hier geldt dat we niet moeten vergeten dat schadevergoeding een recht is. Dat recht is onze inwoners te lang onthouden.

Wij adviseren u:

- in het vaststellingsbesluit uitdrukkelijk mee te wegen dat de schadeafhandeling nog niet snel genoeg verloopt;

- bij de vaststelling van uw besluit uitdrukkelijk mee te wegen dat de schadeafhandeling voor een aanzienlijk deel van de inwoners nog niet effectief, ruimhartig of rechtvaardig is;

5. Ombouw opslag Grijpskerk

Wij vragen u in het bijzonder aandacht voor de opslag Grijpskerk. In de memorie van toelichting op de wet 'Wat na nul' staat dat het Groningenveld naar verwachting tussen 2025 en 2028 niet meer nodig is, ook niet als reservemiddel. Dat kan met twee jaar versneld worden door de ombouw van de gasopslag Grijpskerk van hoog- naar laagcalorisch gas. Wij vinden een versnelling van het beëindigen van gaswinning uit het Groningenveld van groot belang.

De gasopslag Grijpskerk wordt mogelijk omgebouwd om de winning uit het Groningenveld te kunnen beëindigen. Hiermee gaat de opslag Grijpskerk tot het Groningen-systeem behoren en hoort daar voor ons ook bij dat het wettelijk bewijsvermoeden bij schade wordt toegepast ter plaatse van de gasopslag en in een ruim gebied (6 km-contour) daaromheen. Op deze manier worden inwoners uit dit gebied gelijk behandeld als de inwoners rondom de opslag Norg, alwaar ook het wettelijk bewijsvermoeden van kracht is.

Wanneer de Grijpskerk niet ingezet zou worden om versnelde sluiting van het Groningenveld te realiseren had Grijpskerk, als opslag voor hoogcalorisch gas al gesloten kunnen zijn. Deze verandering van de inzet van de opslag heeft bij de inwoners geleid tot maatschappelijke onrust omdat gevreesd wordt voor gevolgen zoals deze zich ook in en rond het Groningenveld voordoen. Dit betekent dat u in uw vaststellingsbesluit duidelijk moet maken welke risico's verbonden zijn aan het ombouwen van de gasopslag en wanneer de inzet van de gasopslag weer ten einde zal zijn. Ook adviseren wij u in overleg met de gemeente Westerkwartier te treden om te bezien in hoeverre aanvullende afspraken kunnen leiden tot beperking van de maatschappelijke onrust.

Wij adviseren u:

- om met de ombouw van de opslag Grijpskerk het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing te verklaren op een ruim gebied rondom deze opslag (evenals bij Norg het geval is) en hiertoe de wet aan te passen;
- in uw vaststellingsbesluit aan te geven welke risico's verbonden zijn aan de ombouw van de opslag Grijpskerk en aan te geven wanneer de opslagfunctie voor laagcalorisch gas eindigt.
- In overleg met de gemeente Westerkwartier te treden om te bezien in hoeverre aanvullende afspraken kunnen leiden tot beperking van de maatschappelijke onrust.

6. Maatschappelijke gevolgen van bodembeweging door gaswinning

Zoals u in uw vaststellingsbesluit gaswinning 2020-2021 heeft verwoord, is het veiligheidsbelang niet strikt beperkt tot het voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5} . Ook maatschappelijke gevolgen die leiden en hebben geleid tot maatschappelijke ontwrichting dienen afgewogen te worden. Niet alleen zorgen om aardbevingen en fysieke effecten ervan (i.e., instortingsgevaar), maar ook langzame en vertraagde schadeafhandeling en versterkingsprocessen zorgen voor sociale onveiligheid, gezondheidsproblemen en maatschappelijke onrust.

In het afgelopen jaar zijn verschillende maatregelen en beleidsveranderingen aangekondigd voor versnelling van de schadeafhandeling en versterking, en neemt u de verantwoordelijkheid voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie. Daarnaast hebben inwoners uitzicht gekregen op het stopzetten van de gaswinning uit het Groningenveld, en zijn er diverse inspanningen verricht om maatschappelijke ontwrichting als gevolg van de gaswinning te beperken. Zoals recente onderzoeken¹ en het jaarverslag van Commissie bijzondere Situaties uitwijzen, hebben de consequenties van de gaswinning echter nog steeds een negatieve uitwerking op (het welzijn van) de inwoners van Groningen.

De complexiteit en belasting van schade(afhandeling) en versterkingsprocessen hebben voor een deel van de Groningers grote impact; helemaal wanneer beide processen samenkomen. Zo hebben Groningers met meervoudige schade die in langdurige schadetrajecten zitten nog steeds een aanzienlijk slechtere gezondheid, hebben Groningers die te maken hebben met versterking minder vertrouwen in veel van de betrokken instanties en de Rijksoverheid, en voelen zij zich minder veilig. Daarnaast zorgt de belasting van de versterking binnen dorpen en wijken voor een afname van de sociale cohesie.

Wij hebben in de paragraaf hierboven al aangegeven dat schaderegelingen ruimhartig, onafhankelijk en rechtvaardig moeten zijn ook wanneer het stapeling van mijnbouwschade betreft. Voor inwoners is het te belastend dat niet alleen hun schade-aanvragen gesplitst worden naar schadeoorzaken maar ook dat schade en versterking nog niet voldoende op elkaar zijn afgestemd. Een inwoner met een gaswinningsprobleem moet zich bij één loket kunnen melden.

Bovenop de gaswinningsproblematiek is vorig jaar maart de onzekerheid en onrust rondom de coronacrisis gekomen, die vertragingen in schadeafhandeling en versterking tot gevolg hebben gehad. Daarbij komt de verwarring en onzekerheid bij inwoners door de zoektocht van instanties naar een juiste communicatievorm ter vervanging van fysieke gesprekken en bijeenkomsten. Voor inwoners van Groningen komt de impact van de coronacrisis bovenop de ontwrichtende aardbevingsproblematiek. Door de coronacrisis en de coronamaatregelen zijn bewoners meer aangewezen op hun eigen woning, terwijl zij zorgen hebben over de veiligheid ervan.

In het vaststellingsbesluit 2020-2021 refereert u aan ons advies om met een integraal pakket aan maatregelen te komen dat gericht is op het wegnemen van negatieve gevolgen van de gaswinning op gezondheid, sociale veiligheidsrisico's en maatschappelijke onrust. U geeft aan te beogen om een integraal pakket aan maatregelen te nemen om de gezondheidssituatie in Groningen te verbeteren.

¹ 'Eindrapport Gronings Perspectief fase 2: Stand van zaken, februari 2021', 'Voortgang en voetangels in het gaswinningsdossier: Professionals over een complex systeem' en 'Professionals over de versterkingsoperatie' van Gronings Perspectief

Echter, gezondheid is slechts één van de drie facetten, die volgens ons integraal benaderd dienen te worden. Wij adviseren u om oog te blijven houden voor negatieve gevolgen van de gaswinning op zowel gezondheid, als sociale veiligheidsrisico's en maatschappelijke onrust.

Daarnaast vergt het aanpakken van sociaal maatschappelijke en sociaal-emotionele problemen een lange adem en structurele aandacht. We adviseren u om partijen in staat te (blijven) stellen om zich adequaat in te kunnen zetten voor de directe en indirecte sociaal-emotionele gevolgen en sociaal maatschappelijke gevolgen van de gaswinningsproblematiek en om hun inzet te kunnen continueren en waar nodig te versterken.

Belangrijk is dat de versterkingsopgave en schadeafhandeling verder op gang worden gebracht en worden versneld. Hoewel met de bestuurlijke afspraken en de nieuwe versterkingswet een poging is gedaan tot verbetering en versnelling, hebben veranderende kaders tot op heden veelal voor verwarring, vertraging en onzekerheid gezorgd bij inwoners. Veranderende spelregels leiden binnen gemeenschappen tot conflicten en spanningen, waardoor de sociale cohesie onder druk komt te staan. Wij adviseren u om bij het tot uitvoering brengen van deze beleidsveranderingen u in te zetten om deze gevolgen zoveel mogelijk te ondervangen.

De belasting van schade- en versterkingsprocessen, en de (fysieke en sociale) impact daarvan op wijken en dorpen behoeven verscherpte aandacht. Voor de groepen gedupeerden die te maken hebben met langlopende schadetrajecten en versterkingsprocessen, en verschillende kwetsbare groepen waarvoor een standaardaanpak ontoereikend is, moeten er maatwerkoplossingen geboden kunnen worden. Wij adviseren u om oog te houden voor extra zwaar getroffen groepen, en om u in te zetten voor een menselijke maat in zowel de versterkingsopgave als in de schadeafhandeling.

De gaswinning en de consequenties daarvan tasten de grondrechten van onze inwoners aan. Van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) dient u deze fundamentele grondrechten in uw vaststellingsbesluit te betrekken. We willen u daarom nogmaals wijzen op de artikelen 2, 3 en 8 EVRM, en artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM (het recht op leven, het recht op respect voor het privéleven en de woning, en het recht op eigendom), waarbij we u vragen in het vaststellingsbesluit de rechten en belangen van kinderen in het gaswinningsgebied mee te wegen.

Wij adviseren u:

- In uw vaststellingsbesluit te laten zien hoe u de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging afweegt ten opzichte van andere belangen;
- Er financieel voor te zorgen dat maatregelen die zijn genomen ook voor de lange termijn kunnen worden gecontinueerd en waar nodig worden versterkt;
- In uw vaststellingsbesluit te laten zien dat grondrechten worden meegewogen.