



Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

Staat van de veiligheid van Groningen in verband met de voormalige gaswinning

Voortgangsrapportage over het jaar 2023
van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM)
over:

- de afbouw van de gaswinning uit het Groningen-gasveld
- de versterkingsopgave
- de sluiting van het Groningen- gasveld en de nazorgfase

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	- 1 -
Samenvatting	- 2 -
Hoofdstuk 1 Inleiding	- 7 -
1.1. Over het Staatstoezicht op de Mijnen	- 7 -
1.2. Doel voortgangsrapportage.....	- 7 -
1.3. Terugblik voortgangsrapportages sinds 2019	- 8 -
1.4. Leeswijzer	- 9 -
1.5. Werkwijze.....	- 9 -
Hoofdstuk 2 Veiligheid	- 10 -
2.1. Beoordelingskader SodM: gebouwveiligheid, gezondheid en welbevinden en schade.....	- 10 -
2.1.1. Parlementaire enquêtecommissie en het veiligheidsbegrip	- 11 -
2.2. Beoordeling van de veiligheid.....	- 12 -
2.3. Conclusie	- 15 -
Hoofdstuk 3 Afbouw gaswinning en monitoring bodembeweging.....	- 16 -
3.1. Verloop afbouw gaswinning sinds het kabinetsbesluit van 2018	- 16 -
3.1.1. Gasjaar 2019-2020: terug naar 11,8 miljard Nm ³	- 16 -
3.1.2. Gasjaar 2020-2021: op weg naar sluiting	- 17 -
3.1.3. Gasjaar 2021-2022: inzet Grijpskerk.....	- 17 -
3.1.4. Gasjaar 2022-2023: Groningen-gasveld op de waakvlam	- 18 -
3.1.5. Gasjaar 2023-2024: Groningen-gasveld dicht onder voorwaarden	- 19 -
3.1.6. Het einde van de gaswinning wettelijk vastgelegd.....	- 20 -
3.2. Monitoring bodembeweging.....	- 21 -
3.2.1. Bodemdaling	- 21 -
3.2.2. Seismische activiteit	- 21 -
3.2.3. Drukontwikkeling	- 22 -
3.2.4. Zorgplicht en onderzoek	- 22 -
3.3. Conclusie	- 23 -
Hoofdstuk 4 Voortgang van de versterkingsopgave	- 24 -
4.1. Voortgang versterkingsopgave	- 24 -
4.1.1. Wat is de voortgang van de versterking in aantallen?.....	- 24 -
4.1.2. Hoe heeft de scope zich ontwikkeld?.....	- 25 -
4.1.3. Welke voortgang is er geboekt?.....	- 25 -
4.1.4. Hoeveel moet er nog gedaan worden?	- 26 -
4.1.5. Wat is de gemiddelde doorlooptijd?.....	- 28 -

4.2.	Voortgang versterkingsopgave Dorpenaanpak	- 28 -
4.2.1.	Wat is de voortgang van de versterking van de Dorpenaanpak in aantallen?	- 28 -
4.2.2.	Welke voortgang is er geboekt?	- 29 -
4.2.3.	Hoeveel moet er nog gedaan worden?	- 29 -
4.3.	Conclusie	- 31 -
Hoofdstuk 5	Plannen en monitoren versterkingsopgave.....	- 32 -
5.1.	Lokale programma's van aanpak van de vijf aardbevingsgemeenten	- 32 -
5.2.	Uitlegbaar en gebiedsgericht	- 33 -
5.3.	Dorpenaanpak	- 34 -
5.3.1.	Bevindingen Dorpenaanpak	- 36 -
5.4.	Meerdere werkwijzen in de versterkingsopgave	- 38 -
5.5.	MJVP en projectplanningen	- 39 -
5.5.1.	Bevindingen versterkingsopgave	- 41 -
5.6.	Actuele bedreigingen voor de realisatie van de versterkingsopgave	- 43 -
5.7.	Kwaliteit werkzaamheden in de versterkingsopgave.....	- 44 -
5.8.	Conclusie	- 45 -
Hoofdstuk 6	Toezicht op de ontmanteling van mijnbouwwerken, verwijdering van pijpleidingen en de nazorg, na beëindiging van de gaswinning	- 47 -
6.1.	Verplichtingen van de NAM tot ontmanteling van mijnbouwwerken.....	- 47 -
6.1.1.	Proces verwijdering mijnbouwwerk en putten	- 47 -
6.1.2.	Pijpleidingen/kabels.....	- 49 -
6.2.	Status Groningen-gasveld ontmanteling (decommissioning).....	- 50 -
6.2.1.	Status verwijdering mijnbouwwerken (bovengronds).....	- 50 -
6.2.2.	Status definitieve buiten werking stellen (abandonnering) van putten.....	- 51 -
6.2.3.	Status verwijdering pijpleidingen.....	- 52 -
6.2.4.	Lekkage van putten en monitoring van lekkage	- 52 -
6.3.	Verplichtingen van de NAM en de rol van SodM ten aanzien van de lange termijn effecten van de gaswinning	- 53 -
6.3.1.	Na ontmantelen komt nazorg.....	- 53 -
6.3.2.	Nazorg Groningen-gasveld: zorgplicht vergunninghouder	- 53 -
6.3.3.	Toezicht door SodM op nazorg Groningen-gasveld	- 54 -
6.4.	Conclusie	- 56 -
Hoofdstuk 7	Conclusies en adviezen	- 58 -
7.1.	Conclusies.....	- 58 -
7.2.	Adviezen	- 61 -

Bijlage A	Fases en mijlpalen van de NCG.....	- 1 -
Bijlage B	Meerjaren Versterkingsplan.....	- 3 -
B.1.	Korte toelichting MJVP	- 3 -
B.2.	Projectplanningen en het MJVP	- 4 -
B.3.	Haalbaarheid MJVP planning en doelstellingen.....	- 4 -
B.4.	Gebruikte gegevens.....	- 5 -
B.5.	Tabellen en grafieken.....	- 5 -
B.6.	Bevindingen.....	- 6 -
Bijlage C	Status van de locaties	- 22 -
Bijlage D	Bijlage Toezicht SodM op ontmanteling	- 24 -
D.1.	Einde reguliere productie.....	- 24 -
D.2.	Buiten werking stellen	- 24 -
D.3.	Ontmanteling bovengrondse gasbehandelingsinstallatie	- 24 -
D.4.	Permanente afsluiting boorgaten	- 25 -
D.5.	Civiele activiteiten en afwerking van de putten.	- 25 -
D.6.	Sanering en teruggave.....	- 25 -
D.7.	Ontmanteling Pijpleidingennetwerk.....	- 26 -

Afkortingenlijst

AAG:	Actieteam Aardbevingen Garrelsweer
AOS:	Acuut Onveilige Situatie (aanpak door het IMG).
ACVG:	Adviescollege Veiligheid Groningen
EZK:	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
GTS:	Gasunie Transport Services
GBB:	Groninger Bodem Beweging
IMG:	Instituut Mijnbouwschade Groningen
KEM:	Kennisplatform Effecten Mijnbouw
LOOV:	Loket Opname op Verzoek
MJVP:	Meerjaren Versterkingsplan
NAM:	Nederlandse Aardolie Maatschappij
NCG:	Nationaal Coördinator Groningen
NPR:	Nederlandse Praktijkrichtlijn NPR 9998
PEAG:	Parlementaire Enquêtecommissie Aardgaswinning Groningen
PVA:	Programma Van Aanpak
SDRA:	Seismische Dreigings- en Risicoanalyse
TNO:	(Publiek kennisinstituut voor) Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek
TWG:	Tijdelijke Wet Groningen
ZZS:	Zeer Zorgwekkende Stof

Samenvatting

Doel voortgangsrapportage

Sinds 2019 analyseert en beoordeelt SodM jaarlijks de veiligheid in Groningen vanwege de gaswinning uit het Groningen gasveld. Dit betreft zowel de afbouw van de gaswinning als de voortgang van de versterkingsopgave. Beide zijn noodzakelijke maatregelen om de veiligheid in dit gebied te realiseren. De gaswinning is met ingang van het gasjaar 2023-2024 onder voorwaarden gestopt. De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 met een ruime meerderheid bepaald dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd. De Eerste Kamer heeft op 16 april 2024 haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven. Gezien deze status van de gaswinning is ook de ontmanteling van de mijnbouwlocaties en het monitoren en waar mogelijk beheersen van de langetermijneffecten van de voormalige gaswinning uit het Groningen-gasveld sinds dit jaar onderwerp van deze voortgangsrapportage.

Deze voortgangsrapportage heeft als voornaamste doel te bevorderen dat de benodigde maatregelen getroffen worden om uiterlijk in 2028 de versterkingsopgave af te ronden.

Het is pas veilig als de gaswinning definitief is beëindigd, de versterkingsopgave is afgerond en de schadeafhandeling voorspoedig verloopt

Sluiting Groningen-gasveld lost een belangrijke belofte in

Pas als het Groningen-gasveld definitief sluit wordt een belangrijke belofte aan de mensen in Groningen ingelost en neemt de onzekerheid van mensen af. Sluiting draagt daarmee bij aan de brede veiligheid.

Het is pas veilig als de versterkingsopgave is afgerond en de schadeafhandeling voorspoedig verloopt

In tegenstelling tot wat SodM regelmatig hoort, is het aardbevingsgebied als gevolg van de gaswinning uit het Groningen-gasveld nog niet veilig. Het gebied is nog niet gevrijwaard van de kans op zwaardere aardbevingen, als gevolg waarvan er nog steeds gebouwen zijn die versterkt moeten worden. De onveilige gebouwen en het lange wachten op de versterking hiervan, leiden ertoe dat de veiligheid van de inwoners nog steeds onvoldoende is geborgd. Dit betreft zowel de bouwveiligheid als de gezondheid en het welbevinden.

Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, én door het lange wachten op versterking en/of schadeafhandeling, kunnen leiden tot langdurige stress. Stress en gevoelens van onveiligheid kunnen tot (ernstige) gezondheidsklachten leiden, zoals uit onderzoek van Gronings Perspectief blijkt. Uit het meest recente onderzoek van Gronings Perspectief (april 2024) blijkt echter ook dat als de versterking van de woning is afgerond, bewoners zich weer iets veiliger voelen, het gevoel van hoop stijgt en de stressklachten afnemen. Daarom is het noodzakelijk dat, naast een voorspoedige schadeafhandeling, gebouwen die niet aan de veiligheidsnorm voldoen zo spoedig mogelijk en conform afspraak uiterlijk in 2028 versterkt worden.

Er mist urgentiegevoel, ambitie en scherpe keuzes om tijdig de veiligheid te borgen

De verwachting is dat er nog zo'n 12.000-13.000 adressen moeten worden versterkt. Ondanks dat de NCG de afgelopen jaren duizenden woningen heeft versterkt, blijft het resterend aantal te versterken adressen nagenoeg gelijk. Dit komt onder meer omdat er nog steeds gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd, na beoordeling meer gebouwen dan eerder werd ingeschat versterkt moeten worden, en omdat de benodigde opschaling en versnelling van de uitvoering van de versterkingsopgave achterblijft. Op dit moment moeten nog steeds adressen versterkt, gesloopt of door nieuwbouw vervangen worden. De voortgang is weliswaar verbeterd omdat de snelheid iets omhoog is gegaan, maar deze blijft steeds sterk achter bij de planning van het MJVP om in 2028 de versterkingsopgave af te kunnen ronden. SodM ziet dat de benodigde opschaling en versnelling in iedere volgende versie van

het MJVP wordt uitgesteld. Daardoor moet de jaarlijkse realisatie steeds sneller om afronding van de versterkingsopgave in 2028 te behalen. Er mist urgentiegevoel, ambitie en scherpe keuzes om de benodigde versnelling daadwerkelijk te laten zien. Helderheid over duurzaamheidsregelingen – met name de PEAG-kabinetsmaatregelen 28 en 29 – heeft (te) lang op zich laten wachten en leidde tot vertraging.

Groot deel van de versterkingsopgave is inmiddels op norm, maar nog niet alle adressen in de scope zijn beoordeeld; er is nog een grote opgave in de uitvoering versterking

Tot en met eind 2023 hebben de bewoners van bijna 12.000 adressen van de totale scope van de versterkingsopgave (27.455) duidelijkheid gekregen van de NCG dat zij een woning hebben die aan de veiligheidsnormen voldoet. Deze bijna 12.000 adressen zijn onder te verdelen in: nieuw of versterkt (4.450) en op norm beoordeeld (meer dan 7.500).

Het doel van de NCG om alle adressen van de versterkingsopgave voor het einde van 2023 op te nemen en te beoordelen is niet gehaald. Er moeten in 2024 nog ruim 4.100 adressen worden beoordeeld en meer dan 950 adressen worden herbeoordeeld. Dan is pas duidelijk hoeveel adressen daadwerkelijk versterkt moeten worden. Eind 2023 wachten bewoners van meer dan 10.400 adressen met een versterkingsadvies op versterking. De NCG verwacht dat er in totaal nog zo'n 12.000-13.000 adressen moeten worden versterkt. Het huidige tempo van ongeveer 1.100 versterkte adressen per jaar is niet voldoende om de versterkingsopgave in 2028 af te kunnen ronden.

Aanvullende werkzaamheden kunnen bedreigingen zijn voor de voortgang versterkingsopgave

De NCG ziet een aantal bedreigingen die nu al invloed hebben op de lopende versterkingsopgave of dat kunnen gaan hebben. Zo vertraagt de versterkingsopgave door de begrijpelijke wens om versterking en verduurzamen breed te combineren om overlast voor bewoners te minimaliseren. Het in de versterkingsopgave meenemen van verduurzamingsmaatregelen, schadeherstel, duurzaam schadeherstel met funderingsverbeteringen, en ook koppelkansen, geven echter langere doorlooptijden dan nodig zijn voor het versterken alleen. Dit alles speelt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor, vanuit seismisch constructief oogpunt, weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. SodM constateert dat de NCG scherpe keuzes moet maken. Verduurzaming wordt met versterking gecombineerd als het gaat om (middel)zware versterking, maar niet als het gaat om lichte versterking. Dit om te voorkomen dat de verduurzaming significant vertraagt en daarmee ten koste gaat van de veiligheid van bewoners die nog wachten op versterking van hun woning. De capaciteit van de NCG is immers beperkt, dus waar deze wordt ingezet voor werkzaamheden die niet noodzakelijk zijn voor de veiligheid, moeten andere bewoners nóg langer wachten op noodzakelijke versterking van hun woning. De onderzoeken van Gronings Perspectief laten zien dat dit kan leiden tot stress en andere nadelige gevolgen voor hun gezondheid.

De NCG is er in 2023 wederom niet in geslaagd om de - in de planning van het MJVP daarvoor aangegeven benodigde - opschaling en versnelling in de versterkingsopgave te realiseren

Het MJVP is bedoeld om inzichtelijk te maken welke capaciteit er op welk moment nodig is om de versterkingsopgave in 2028 te kunnen afronden. De NCG is er in 2023 wederom niet in geslaagd om de, in de planning van het MJVP daarvoor aangegeven, benodigde opschaling en versnelling in de versterkingsopgave te realiseren. Omdat de behaalde resultaten bij herhaling achterblijven op wat eerder was gepland, wordt de benodigde opschaling en versnelling in iedere volgende versie van het MJVP verder in de tijd naar achter geschoven en neemt daardoor de jaarlijks benodigde te verrichten werkzaamheden steeds meer toe om realisatie van de versterking in 2028 te behalen.

De NCG heeft zelf in december 2023 nog aangegeven dat de in het MJVP geplande versnelling haalbaar was. De uitleg daarbij was dat de organisatie is uitgebreid, de medewerkers inmiddels opgeleid en ingewerkt zijn, en dat er - zeker voor de projecten die starten na 2024 - steeds minder en lichtere maatregelen voor de versterking nodig zijn. Voor 1 juni 2024 maakt de NCG een diepteanalyse van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Deze analyse is bedoeld om te bepalen welke factoren de versterking vertragen en welke maatregelen kunnen worden genomen om de deadline van 2028 alsnog te behalen.

Dorpenaanpak verbindt partijen, maar laat vooralsnog geen versnelling zien in uitvoering

De Dorpenaanpak laat vooralsnog geen versnelling zien in de uitvoering. De verbindende samenwerking in een dorpssteam wordt als het belangrijkste winstpunt ervaren door alle betrokken partijen. Belangrijk aandachtspunt is vormgeven aan het proactief en transparant op gezette tijden informeren van bewoners over de planning en actuele stand van zaken van de versterkingsopgave in hun dorp. Dit is in lijn met de aanbeveling die ook Gronings Perspectief in haar laatste onderzoeksrapport geeft, om helder en tijdig te communiceren over de planning, voortgang en mogelijke vertragingen tijdens de versterkingsoperatie om zo onzekerheid en stress te verminderen.

In de Dorpenaanpak sluit de systeemwereld nog steeds onvoldoende aan op de leefwereld van de burgers. Het doel was de bewoners centraal te stellen – waarbij procedures in dienst van de opgave worden gesteld – mét een regisseur met een groot mandaat om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen om zo snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen. Opmerkelijk is dat de regisseur Dorpenaanpak het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voorlegt, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt.

Aanhoudende bevingen door drukvereffening; onderzoek blijft essentieel

De bevingen worden, sinds de gaswinning sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvond. Om onzekerheden rondom de ontwikkeling van de seismiciteit te verminderen blijft monitoring en analyse van de waarnemingen essentieel, ook na de volledige insluiting van het gasveld.

Gedurende het afgelopen gasjaar is de dalende trend van het aantal aardbevingen in het Groningen-gasveld doorgezet. Echter, het aantal bevingen met magnitudes groter dan 1,5 bevindt zich al vijf jaar rond de 12 (± 2) bevingen per gasjaar. De afname is daarmee langzamer dan de modelvoorspelling van TNO laat zien. TNO en de NAM doen op advies van SodM sinds 2021 onderzoek hiernaar. Met de resultaten van de onderzoeken en met aanvullende wetenschappelijke inzichten van de afgelopen tijd, zal beter ingeschat kunnen worden hoe de seismiciteit in Groningen zich de komende jaren – ook na de definitieve sluiting van het gasveld – verder zal ontwikkelen.

Nazorg behoeft op korte termijn aandacht

Rol en verantwoordelijkheid van mijnbouwonderneming voor nazorg moet worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd

De rol en verantwoordelijkheid van de NAM voor het Groningen-gasveld moet worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd. De staatssecretaris heeft ook richting de Tweede Kamer in 2023 zich hierover uitgesproken en toegezegd dat de rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen – waarmee hij het breder trekt dan alleen voor het Groningen-gasveld – voor wat betreft nazorg moeten worden verduidelijkt en wettelijk worden vastgelegd. Bovendien heeft de staatssecretaris toegezegd dat de rol van SodM moet worden uitgebreid met het toezicht op het gebied van nazorg. De door de Tweede Kamer op 12 maart 2024 doorgevoerde wijzigingen in het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld’ laat onverlet dat de uitbreiding en wettelijke verankering van rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen met betrekking tot nazorg nog steeds vereist blijft.

Borgen kennis en data is onmisbaar voor nazorg én voor de energietransitie

Om het stelsel rondom nazorg zo goed mogelijk te laten functioneren maar ook met het oog op nieuwe activiteiten in het kader van de energietransitie, is borging van kennis en data door de vergunninghouder een onmisbare voorwaarde. SodM benadrukt het belang dat deze kennis en data ook beschikbaar komt voor het grote publiek. Het beschikbaar en toegankelijk maken en houden van kennis en data is onderdeel van de nazorg van de NAM en SodM ziet hierop toe.

Om de veiligheid van de inwoners van Groningen te borgen adviseert SodM het volgende:

1. Focus op veiligheid

Het borgen van veiligheid dient prioriteit te krijgen boven de maatregelen die voor genoegdoening zorgen. Veiligheid is meer dan stenen. Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, én door het lange wachten op versterking en/of schadeafhandeling, kunnen leiden tot langdurige stress. Stress en gevoelens van onveiligheid kunnen tot (ernstige) gezondheidsklachten leiden. Daarom is het belangrijk de versterkingsopgave zo snel als mogelijk af te ronden.

a. Laat de NCG alleen verduurzamingsmaatregelen uitvoeren die niet leiden tot significante vertraging van de versterkingsopgave en laat dit anders in aparte trajecten en programma's door andere uitvoerders oppakken.

Het in de versterkingsopgave meenemen van verduurzamingsmaatregelen geeft langere doorlooptijden dan nodig zijn voor het versterken alleen. Dat geldt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor - vanuit seismisch constructief oogpunt - alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. Laat daarom de NCG alleen verduurzaming met versterkingswerkzaamheden combineren als deze geen significante vertraging opleveren zoals bij (middel)zware versterking. Dit om te voorkomen dat de verduurzaming ten koste gaat van de veiligheid van bewoners die nog wachten op versterking van hun woning. De grens is gelegd bij woningen die (middel)zware versterkingsmaatregelen met een minimale bouwtijd van vier maanden vereisen, waarbij de bewoners langdurig niet thuis kunnen wonen. Verduurzamingsmaatregelen bij lichte versterking kunnen in programma's parallel aan de versterkingsopgave door andere uitvoerders worden opgepakt.

b. Laat de NCG zo min mogelijk extra werkzaamheden meenemen voor adressen waarvoor relatief weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn:

- Overweeg om voor gecombineerd schadeherstel en funderingsverbeteringen, het IMG de leiding te laten nemen in plaats van de NCG;
- Neem alleen die koppelkansen mee die geen significante invloed hebben op de doorlooptijden, in lijn met artikel 13j, zesde lid, van de Tijdelijke Wet Groningen.

Monitor met het oog op a. en b. scherp de resultaten van de 'Proef combinatie verduurzaming met lichte versterking', waarin de NCG tijdelijk duurzaamheidsmaatregelen als koppelkansen aan bewoners aanbiedt.

2. Voer de in het MJVP geplande versnelling van de versterking uit zodat deze in 2028 wordt afgerond, en neem hiertoe de volgende maatregelen:

a. Diepteanalyse vertragende factoren; benut alle mogelijke interventies.

De NCG voert de eerste helft van 2024 een diepteanalyse uit van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Benut alle acceptabele interventies die hieruit naar voren komen om de versterking toch in 2028 te realiseren, conform afspraak

b. Geef de regisseur Dorpenaanpak conform zijn mandaat de ruimte om de realisatie te versnellen.

Het doel van de staatssecretaris met de Dorpenaanpak was om snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave, waarbij het perspectief van de bewoners centraal zou worden gesteld (procedures in dienst van de opgave) en een regisseur Dorpenaanpak een groot mandaat zou krijgen om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen. In de Dorpenaanpak sluit de systeemwereld nog steeds onvoldoende aan op de leefwereld van de burgers. De regisseur Dorpenaanpak legt het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voor, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt. Hier lijkt nog (veel) winst te kunnen worden behaald om snelheid in de uitvoering te creëren, door:

- Waar mogelijk procedures in dienst van de opgave (perspectief inwoners centraal) te stellen;

- De regisseur Dorpenaankpak rechtstreeks onder de staatssecretaris te plaatsen i.p.v. verantwoording af te laten leggen aan een stuurgroep.

Ten aanzien van het centraal stellen van de bewoners, adviseert SodM voorts:

- Betrek bij nieuw beleid met betrekking tot de versterking de bewonersvertegenwoordigers bij de besluitvorming over de wijze van invoering van de beleidswijziging;
- Informeer proactief en transparant op gezette tijden bewoners over de planning en de actuele stand van zaken van de versterkingsopgave in hun dorp. Ook als hier onzekerheden in zitten. Geef het dorpsteam de verantwoordelijkheid en bevoegdheid om tenminste maandelijks een duidelijke rapportage over de MJVP-planning en de voortgang van de versterkingsopgave te publiceren, waarbij de vorm van deze rapportage wordt afgestemd met de bewonersvertegenwoordiging in het dorpsteam. Verstrek bewoners en eigenaren de projectplanning voor de start, uitvoering en afronding van de werkzaamheden die nodig zijn voor het versterken van de woning.

3. Maak (wettelijk) werk van nazorg

Het is belangrijk dat in een vroegtijdig stadium al rekening wordt gehouden met nazorg en de mogelijke lange termijn effecten van de voorgenomen mijnbouwactiviteit, niet pas na beëindiging van de winning. De staatssecretaris heeft in 2023 de Tweede Kamer geïnformeerd over de huidige verplichtingen van een vergunninghouder met betrekking tot nazorg en het toezicht daarop door SodM. De staatssecretaris gaf aan dat hij voornemens is om het huidige mijnbouwbeleid en het bijbehorende stelsel van wet- en regelgeving te wijzigen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 is de relevante wet- en regelgeving al deels gewijzigd voor het Groningen-gasveld. SodM stelt vast dat voor het vroegtijdig en systematisch aanpakken van nazorg aanvullende wijzigingen in wet- en regelgeving nog moeten worden opgenomen. Daarom adviseert SodM:

a. *Geef prioriteit aan de voorgenomen wijziging van de Mijnbouwwet door zo spoedig mogelijk het stelsel rondom nazorg te verduidelijken en wettelijk vast te leggen*

De huidige wet- en regelgeving heeft nog aanpassing ten aanzien van de rollen en verantwoordelijkheden voor nazorg voor een vergunninghouder en SodM als toezichthouder. De staatssecretaris heeft dit ook kenbaar gemaakt aan de Tweede Kamer.

b. *Om het nazorgplan nader uit te werken in (lagere) regelgeving*

De NAM krijgt - als gevolg van een aangenomen amendement tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 - de verplichting om een nazorgplan voor Groningen-gasveld vast te stellen. Volgens SodM dient een systematisch uitgewerkt nazorgplan in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- Een inventarisatie van de na-ijlende effecten en risico's;
- Een onderzoeksplan en uitvoering van (lange termijn-)risicostudies;
- Een risicokaart inclusief een overzicht van mogelijke beheersmaatregelen;
- Een risico-signaleringssysteem met monitoring- en actieprotocol;
- Een communicatie die actief de omgeving betreft en informeert;
- Ontwikkeling van een kennisdatabase voor de lange termijn;
- Borging van data: databeheer, beschikbaarheid en toegankelijkheid.

Hoofdstuk 1 Inleiding

In deze zesde voortgangsrapportage beoordeelt het Staatstoezicht op de Mijnen (verder: SodM) de staat van de veiligheid in Groningen in verband met de voormalige gaswinning uit het Groningen gasveld. In dit hoofdstuk wordt eerst kort ingegaan op SodM als toezichthouder, wat haar visie, missie en wettelijke taak is, in het bijzonder met betrekking tot de gaswinning uit het Groningen-gasveld (1.1). Daarna worden het doel van de voortgangsrapportage (1.2), een terugblik op voorgaande voortgangsrapportages (1.3), een leeswijzer (1.4) en tot slot de werkwijze (1.5) beschreven.

1.1. Over het Staatstoezicht op de Mijnen

Nederland staat voor de uitdaging de energietransitie te versnellen en daarin de veiligheid voor mens en milieu te borgen. Veiligheid is een voorwaarde voor de acceptatie van maatregelen en bevordert daarmee de snelheid. SodM is een rijksinspectie en de onafhankelijk toezichthouder op de delfstoffen- en energiewinning in Nederland. SodM maakt zich sterk voor de veiligheid van de mens en de bescherming van het milieu bij energiewinning en het benutten van de ondergrond, nu en in de toekomst. Het toezicht van SodM draagt bij aan een veilige energietransitie. Uitgangspunt daarbij is 'brede veiligheid'.¹

De werkvelden van SodM betreffen onder andere: Gaswinning Groningen; Olie & Gaswinning onshore en offshore; Gasnetten (aardgas en waterstof); Windenergie op zee; Geothermie; Voormalige Steenkoolwinning; Ondergrondse opslag, en Zoutwinning. SodM houdt bijvoorbeeld toezicht op de monitoring en nazorg van de effecten van de gaswinning, de ontmanteling van de mijnbouwinstallaties, en specifiek voor Groningen ook de voortgang van de versterkingsopgave. SodM heeft de wettelijke taak om toezicht te houden, te adviseren (bij vergunningaanvragen) en om gevraagd en ongevraagd advies te geven aan de minister.² Daarnaast laat SodM onderzoeken uitvoeren om (onbekende) risico's beter te begrijpen.

1.2. Doel voortgangsrapportage

SodM analyseert en beoordeelt in deze jaarlijkse rapportage de staat van de veiligheid in Groningen in verband met de voormalige gaswinning uit het Groningen-gasveld. Dit betreft zowel de afbouw van de gaswinning als de voortgang van de versterkingsopgave. Beide zijn noodzakelijke maatregelen om de veiligheid in dit gebied te realiseren.

De gaswinning is met ingang van het gasjaar 2023-2024 onder voorwaarden gestopt. De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 met een ruime meerderheid bepaald dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd.³ De Eerste Kamer heeft op 16 april 2024 haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven.⁴ Gezien deze status van de gaswinning is ook de ontmanteling van de mijnbouwlocaties en het monitoren en waar mogelijk beheersen van de langetermijneffecten van de voormalige gaswinning uit het Groningen-gasveld sinds dit jaar onderwerp van deze voortgangsrapportage.

Deze voortgangsrapportage heeft ten doel te bevorderen dat de benodigde maatregelen getroffen worden om uiterlijk in 2028 de versterkingsopgave af te ronden. Daarnaast reikt de rapportage feiten, beoordelingen en conclusies aan voor de jaarlijkse Staat van Groningen die het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (verder: EZK) voor het eerst in april 2024 zal publiceren.

¹ <https://www.sodm.nl/over-ons/missie-en-visie>.

² Op 10 januari 2022 is een staatssecretaris Mijnbouw ingesteld in het kabinet-Rutte IV. Zijn taken omvatten onder andere de gaswinning in Groningen en de gevolgen daarvan. Voor uitspraken en besluiten vanaf 10 januari 2022 wordt dan ook verwezen naar de staatssecretaris Mijnbouw in plaats van de minister van Economische Zaken en Klimaat, met uitzondering van het aanhalen van wettelijke bepalingen.

³ Tweede Kamer, het nader gewijzigde amendement Beckerman c.s. (stuk nr. 34, I) – het direct beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld, <https://debatdirect.tweedekamer.nl/2024-03-12/stemmingen/plenaire-zaal/stemmingen-15-02/stukken>.

⁴ De wet treedt in werking nadat zowel de koning als de verantwoordelijk minister de wet hebben ondertekend en de wet in het Staatsblad is gepubliceerd.

1.3. Terugblik voortgangsrapportages sinds 2019

In juni 2019 heeft SodM de eerste jaarlijkse voortgangsrapportage gepubliceerd. SodM rapporteerde dat de gasafbouw voor lag op schema, maar dat de versterking onvoldoende op gang gekomen was. Tegelijkertijd oordeelde SodM dat de gevolgen van de gaswinning en het onvermogen van de overheid om deze adequaat aan te pakken in enige mate voor maatschappelijke ontwrichting zorgt. SodM concludeerde dat de situatie als een crisis aangepakt moet worden en deed daartoe aanbevelingen.⁵

In september 2020 concludeerde SodM in de tweede jaarlijkse voortgangsrapportage dat de veiligheid (zowel in termen van gebouwveiligheid als gezondheid) nog niet was geborgd en dat de situatie nog steeds gekenschetst moet worden als een crisis. SodM stelde vast dat de afbouw van de gaswinning voor liep op schema, maar dat de versterkingsopgave nog veel te traag verliep. SodM beoordeelde de versnellingsmaatregelen die genomen werden als goed, maar dat de realisatie van deze maatregelen flink vertraagd was. SodM constateerde onder meer dat er onvoldoende sprake was van urgentie, een heldere uitvoeringsplanning en eenduidige sturing. Veel bewoners ervoeren als gevolg van voorgaande punten en de onvoldoende en versnipperde communicatie over de stand van zaken en de planning, nog onvoldoende overzicht en grip op het proces. Opnieuw adviseerde SodM een crisisaanpak.⁶

In juli 2021 constateerde SodM in de derde voortgangsrapportage dat de minister van EZK de gaswinning sneller heeft afgebouwd dan in eerste instantie door hem was voorzien. De werkwijze en wijze van sturen van de versterkingsopgave gaf SodM op dat moment geen vertrouwen dat de doelstelling van 2028 ook gerealiseerd kon worden. Er ontbrak één eindverantwoordelijke partij die de regie voert en organiseert wat nodig is om de doelstelling van 2028 te halen. SodM herhaalde haar advies om de Nationaal Coördinator Groningen (verder: NCG) de verantwoordelijkheid, bevoegdheden en middelen te geven om de versterking als eindverantwoordelijke partij uiterlijk 2028 af te ronden.⁷

In de vierde voortgangsrapportage (juni 2022) constateerde SodM dat de afbouw van de gaswinning nog altijd sneller verloopt dan in 2018 en 2019 was aangekondigd. Daarnaast oordeelde SodM dat de realisatie van de daadwerkelijk te versterken gebouwen in de versterkingsopgave achterbleef en de veiligheid nog steeds onvoldoende geborgd werd. Dit ondanks pogingen om versnelling te realiseren. Met de komst van het Meerjaren Versterkingsplan (verder: MJVP) zette de NCG een belangrijke stap in het plannen en het monitoren van de versterkingsopgave. Tevens oordeelde SodM positief over de koerswijziging die de staatssecretaris Mijnbouw (verder: de staatssecretaris) had ingezet met de Dorpenaanpak om de trage versterkingsopgave en schadeafhandeling aan te pakken. SodM was met name positief gestemd over het voornemen tot een eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij (de NCG) met een ruim mandaat, procedures in dienst van de opgave en daarmee de bewoner centraal te stellen. SodM onderstreepte het belang van een heldere governance en het bieden van concreet perspectief aan de bewoners met een duidelijke einddatum. Omdat de crisisaanpak voor vier dorpen zich in 2022-2023 in de praktijk moest gaan bewijzen, gaf SodM aan deze Dorpenaanpak in de voortgangsrapportage 2022-2023 te zullen beoordelen aan de hand van de behaalde resultaten.⁸

In juli 2023 constateerde SodM in de vijfde voortgangsrapportage⁹ dat sinds het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 de afbouw van het Groningen-gasveld centraal staat. SodM oordeelde ook dat de veiligheid nog onvoldoende geborgd is door de trage uitvoering van de versterking. Om de versterking in 2028 af te kunnen ronden, zou het tempo met een factor drie omhoog moeten. SodM zag potentie in de ambitieuze kabinetsreactie¹⁰ als antwoord op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning

⁵ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2019/06/26/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning>.

⁶ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/09/02/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning-19-20>.

⁷ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2021/07/09/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning-20-21>.

⁸ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2022/06/23/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning--21-22>.

⁹ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2023/07/03/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning--22-23>

¹⁰ Kamerstukken II 2022-2023, 35 561, nr. 17.

Groningen (verder PEAG of parlementaire enquêtecommissie)¹¹ om de versterkingsopgave te verbeteren en te versnellen. Ook gaf SodM in de voortgangsrapportage de staatssecretaris een viertal aandachtspunten hiervoor mee: (1) voor een rechtvaardige oplossing is het essentieel vroegtijdig de wensen van de bewoners te kennen om niet-uitlegbare verschillen te voorkomen; (2) pak alleen verduurzamingsmaatregelen tegelijk op met versterkingsmaatregelen als dit niet tot significante vertraging leidt; (3) zorg voor een eenduidige governance en (4) kom voor adressen die versterking én schadeherstel nodig hebben, tot een geïntegreerde aanpak. SodM concludeerde tot slot dat de verwachting dat de Dorpenaanpak als ‘crisisaanpak’ de gewenste snelheid en heldere governance in de versterkingsopgave zou aanbrengen, nog niet was uitgekomen.¹²

1.4. Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het beoordelingskader van de veiligheid in Groningen. Hoofdstuk 3 beschrijft de voortgang van de afbouw van de gaswinning. In hoofdstuk 4 volgt een toelichting op de voortgang van de versterkingsopgave in 2023, gevolgd door een toelichting op de planning en monitoring van de resterende versterkingsopgave in hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 gaat in op de ontmanteling van de mijnbouwwerken en de ontwikkeling van het toezicht op de langetermijneffecten van de gaswinning uit het Groningen-gasveld. Hoofdstuk 7 presenteert de belangrijkste conclusies uit de voorgaande hoofdstukken en adviezen met het oog op de veiligheidssituatie in Groningen in verband met de voormalige gaswinning uit het Groningen-gasveld.

1.5. Werkwijze

In de voorliggende rapportage zijn de feiten en stand van zaken weergegeven zoals SodM deze heeft afgeleid uit verschillende bronnen en gesprekken. De openbare bronnen waren onder andere rapportages, onderzoeksrapporten, Kamerbrieven en andere publicaties. Zowel in het kader van de afronding van de adviezen op de programma’s van aanpak (verder: PVA) van de vijf aardbevingsgemeenten als het opstellen van deze voortgangsrapportage, heeft SodM in de maanden november 2023 tot en met maart 2024 gesprekken gevoerd met, en informatie uitgevraagd bij verschillende verantwoordelijke instanties, waaronder de NCG; de vijf aardbevingsgemeenten (Eemsdelta, Groningen, het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt); het Adviescollege Veiligheid Groningen (verder: ACVG); het Instituut Mijnbouwschade Groningen (verder: IMG) en EZK. De concept-voortgangsrapportage is voor een feitencheck voorgelegd aan EZK en de NCG. De NCG heeft naar aanleiding van de feitencheck aangegeven dat de gerapporteerde cijfers in deze voortgangsrapportage niet altijd overeenkomen met de openbare voortgangsrapportages van de NCG. SodM heeft zich maximaal ingespannen om een zo eenduidig en actueel mogelijk beeld te geven aan de hand van de door de NCG aan SodM beschikbaar gestelde, niet openbare datasets. Op bepaalde onderdelen heeft SodM eigen berekeningen moeten uitvoeren. Daardoor kunnen verschillen ontstaan met de cijfers uit de openbare voortgangsrapportages van de NCG.

Hoe indringend de gevolgen van de gaswinning doorwerken in het dagelijks leven van vele Groningers, laat zich moeilijk vangen in feiten en cijfers. Daarom zijn er ook gesprekken gevoerd met verschillende maatschappelijke organisaties: Groninger Bodem Beweging (verder: GBB); Groninger Gasberaad; Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk Groningen en bewoners, waaronder Actieteam Aardbevingen Garrelswaer (verder: AAG). SodM heeft het afgelopen jaar tientallen mensen in Groningen gesproken. Uit een aantal van de gesprekken werd duidelijk hoe diep de gevolgen van de gaswinning nog steeds ingrijpen op het dagelijks leven van deze bewoners. Soms direct, doordat mensen hun woning noodgedwongen hebben moeten verlaten omdat het acuut onveilig was. Maar ook indirect: mensen verkeren in diepe schulden of hebben (soms zeer ernstige) gezondheidsklachten als gevolg van de bijkomende stress.

¹¹ Deze commissie is geïnstalleerd op 9 februari 2021 en heeft bijna twee jaar onderzoek gedaan naar 60 jaar besluitvorming over de aardgaswinning, aardbevingen, schadeafhandeling en versterking. Zie voor haar rapport: <https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport>.

¹² Zie deze voortgangsrapportage, paragraaf 5.3.

Hoofdstuk 2 Veiligheid

Zowel de beëindiging van de gaswinning uit het Groningen gasveld als de versterking zijn noodzakelijke maatregelen om de veiligheid in het aardbevingsgebied te borgen. Doel is dat het in Groningen uiteindelijk net zo veilig wordt als elders in Nederland.

In dit hoofdstuk wordt eerst het beoordelingskader dat door SodM wordt gehanteerd voor het beoordelen van de veiligheid in Groningen toegelicht (2.1). Daarna wordt een beoordeling van de veiligheid gegeven aan de hand van dit kader (2.2) en wordt afgesloten met een conclusie (2.3).

2.1. Beoordelingskader SodM: gebouwveiligheid, gezondheid en welbevinden en schade

SodM ziet ten behoeve van de veiligheid toe op de afbouw van de gaswinning en op de versterkingsopgave.¹³ Om de veiligheid te beoordelen kijkt SodM naar:

1. De veiligheid van personen in en nabij gebouwen (gebouwveiligheid);
2. De invloed van de gaswinning op de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied;
3. De voortdurende schade als gevolg van de gaswinning.

Uitlegbaarheid en snelheid zijn hierbij belangrijke randvoorwaarden. Bij uitlegbaarheid gaat het om feitelijke uitlegbaarheid en om rechtvaardigheid. Een beter begrip kan de snelheid van de uitvoering ten goede komen. Zo kunnen niet-uitlegbare verschillen in de aanpak van de versterkingsopgave, schadeafhandeling en uitwerking van PEAG-maatregelen immers aanleiding zijn voor meer communicatie (overleg), bezwaar en beroep (naar aanleiding van beschikkingen) en daarmee vertragend werken. Bij snelheid draait het om het bieden van concreet perspectief voor bewoners die wachten op duidelijkheid over de veiligheid van hun woning én een tijdige en adequate afhandeling van mijnbouwschade.

Het merendeel van de gebouwen in de versterkingsopgave betreft woningen. In deze voortgangsrapportage wordt, net als in teksten van bijvoorbeeld de NCG en de staatssecretaris, regelmatig 'woning' geschreven. Voor 'woning' kan dan echter ook bedrijfspand, school, zorginstelling of een ander gebouw gelezen worden. In een gebouw kunnen meerdere woningen, organisaties of bedrijven ondergebracht zijn. Dat betekent dat er meerdere adressen per gebouw kunnen zijn. In de communicatie door de NCG over de planning en voortgang van de versterkingsopgave gaat het om aantallen adressen. Net als de NCG gaat ook SodM bij aantallen uit van adressen.

Ad 1 Veiligheid van personen in en nabij gebouwen

Om inwoners en gebruikers van de gebouwen in Groningen de zekerheid te kunnen geven dat deze voldoen aan de veiligheidsnorm, krijgen alle gebouwen in de versterkingsopgave een opname en beoordeling. Op grond van het geldende beleid voor de versterkingsopgave worden zij beoordeeld met de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020.¹⁴ Zowel de Typologieaanpak als de NPR 9998:2020 gebruiken als uitgangspunt dat een gebouw moet voldoen aan de veiligheidsnorm, ook wel de Meijdam-norm genoemd.¹⁵

Als niet aangetoond kan worden dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, moeten er maatregelen worden genomen: versterken, vervangen door nieuwbouw, slopen of (tijdelijk) buiten gebruik stellen. Een nieuw of versterkt gebouw dat voldoet aan de veiligheidsnorm kan nog steeds schade oplopen door aardbevingen. Dit doet zich ook regelmatig voor.

¹³ Zie bijvoorbeeld artikel 127 van de Mijnbouwwet (taken inspecteur-generaal der mijnen). Zo houdt SodM toezicht op de afbouw van de gaswinning via artikel 44 van de Mijnbouwwet (verplichting tot melden van buiten werking zijnde mijnbouwwerk en indienen verwijderingsplan). SodM houdt toezicht op de voortgang van de versterkingsopgave via o.a. artikel 13ba en 13d van de Tijdelijke Wet Groningen.

¹⁴ NPR staat voor Nederlandse Praktijkrichtlijn. Zie: artikel 10f, eerste lid, van het Besluit Tijdelijke Wet Groningen.

¹⁵ Ieder persoon mag per jaar maximaal een kans van 1 op 100.000 hebben om bij een aardbeving te overlijden door het instorten van een gebouw, of het bezwijken van onderdelen daarvan, zoals een schoorsteen. Zie ook hoofdstuk 4.

Ad 2 De invloed van de gaswinning op de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied
Het begrip veiligheid beslaat ten tweede ook de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied. Onderzoek uitgevoerd door Gronings Perspectief¹⁶ toont al sinds 2016 het verband aan tussen de gaswinning en gezondheidsklachten. In haar meest recent uitgevoerde onderzoek 'De psychosociale impact van de gaswinningsproblematiek op bewoners in 2023' beschrijft Gronings Perspectief dat de gaswinningsproblematiek (bevingen, schade, versterkingstrajecten en een diversiteit aan procedures en regelingen) nog altijd veel effect heeft op mensen in Groningen.¹⁷ Naast de onderzoeken van Gronings Perspectief gebruikt SodM ook signalen van bewoners bij de inschatting van de huidige situatie. Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, over maatregelen van de overheid, en door het lange wachten op versterking en/of schadeafhandeling, leiden tot langdurige stress. Door stress en gevoelens van onveiligheid kunnen gezondheidsklachten ontstaan met soms zeer ernstige gevolgen zoals vroegtijdig overlijden.¹⁸

Ad 3 De voortdurende schade als gevolg van de gaswinning

SodM heeft geen wettelijke taak om toezicht te houden op de schadeafhandeling van het IMG. Toch besteedt SodM in de voortgangsrapportage aandacht aan schade. Naast schade aan gezondheid en welbevinden (component 2) is nog zeer lang schade aan gebouwen te verwachten door de voortdurende aardbevingen als gevolg van de jarenlange gaswinning. De beëindiging van de gaswinning zorgt ervoor dat de seismische dreiging en daarmee het aantal en de kans op zware aardbevingen afneemt. Echter, als de gaswinning is gestopt blijven de aardbevingen doorgaan. Deze aardbevingen worden veroorzaakt door drukvereffening in het gasveld. Deze aardbevingen nemen weliswaar af, maar blijven voor een nog onbekend aantal jaren, naar verwachting enkele decennia, doorgaan. Dit betekent dat de kans op nieuwe schade als gevolg van aardbevingen weliswaar zal afnemen, maar dat schade kan blijven optreden zolang zich nog aardbevingen van enige omvang voordoen. Schades kunnen ook ontstaan door bodemdaling als gevolg van de jarenlange gaswinning, met name vanwege de daaraan gekoppelde veranderingen van de waterpeilen van oppervlaktewater en de grondwaterstanden. Deze bodemdaling gaat ook nog jaren door. Gebruik van grondwater voor landbouw of industrie, beheer van het waterpeil en mijnbouwactiviteiten beïnvloeden tezamen de mate van bodemdaling. Een tijdige en adequate aanpak van schade is en blijft daarmee een belangrijke maatregel die bijdraagt aan de veiligheid. Duurzaam herstel kan in de toekomst leiden tot minder schade, en daarmee ook de stress als gevolg van wachten op schadeherstel verminderen. Duurzaam herstel is er op gericht om de kans op herhaalschade aan een woning bij een nieuwe beving te verkleinen, door de constructie van een woning niet alleen te herstellen maar ook te verbeteren.¹⁹

2.1.1. Parlementaire enquêtecommissie en het veiligheidsbegrip

SodM voelt zich gesteund in haar uitleg van het begrip veiligheid door de parlementaire enquêtecommissie. In het rapport van de PEAG wordt hier op meerdere plekken aandacht aan besteed. Hieronder geeft SodM verkort de opvattingen van de PEAG weer.

'Veiligheid is meer dan stenen'

De wijze waarop de parlementaire enquêtecommissie het begrip veiligheid beschrijft in haar rapport, onderstreept het bovenstaande beschreven brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat gebruikt in haar toetsingskader. 'Veiligheid is meer dan stenen', aldus de voorzitter van de parlementaire enquêtecommissie Tom van der Lee tijdens de presentatie van het rapport op 24 februari 2023. De enquêtecommissie stelt hierover in het rapport dat de veiligheidsnorm door de oliemaatschappijen zeer eenzijdig wordt

¹⁶ Gronings Perspectief is een onderzoeksproject dat sinds 2016 onafhankelijk de impact van de gaswinningsproblematiek voor bewoners onderzoekt. Het onderzoek wordt uitgevoerd door Rijksuniversiteit Groningen en Nivel in samenwerking met het Sociaal Planbureau Groningen.

¹⁷ <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2024/04/De-psychosociale-impact-van-de-gaswinningsproblematiek-op-bewoners-in-2023.pdf>.

¹⁸ <https://www.nporadio1.nl/podcasts/gas-gewonnen-of-verloren/71032/1-de-veiligheid-van-groningers>.

¹⁹ In de zomer van 2023 is het IMG gestart met een pilot 'Duurzaam Herstel'. Sinds 10 april 2024 neemt de NCG deze pilot mee in de uitvoering van de versterkingsopgave: <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/2024/04/ngc-neemt-img-pilot-duurzaam-herstel-mee-in-de-versterking>.

geïnterpreteerd: 'De norm gaat alleen over de fysieke veiligheidsrisico's van huizen die kunnen instorten. Andere aspecten van veiligheid, zoals bewoners die zich onveilig voelen in hun eigen huis of vervroegd overlijden door de stress van de schadeafhandeling, zijn op geen enkele wijze in de veiligheidsdefinitie verdisconteerd.'²⁰ Als het gaat om de onderschatte impact van de schadeafhandeling en versterkingsopgave op bewoners schrijft de parlementaire enquêtecommissie: 'De processen van schadeafhandeling en versterking hebben enorme impact op bewoners [...]. Alle gedoe, het papierwerk, de mensen over de vloer; dat vraagt veel tijd en geduld van gedupeerde bewoners. Gedupeerden maken zich bovendien vaak grote zorgen, over hun veiligheid, het gebrek aan oplossingen en de consequenties die dat heeft voor hun dagelijks leven. De impact van het besef dat hun huis mogelijk niet veilig is, is enorm. [...] Niet alleen volwassenen ondervinden gevolgen, maar ook kinderen. Kinderen groeien door de aardbevingen in moeilijker omstandigheden op, met ouders die gestrest zijn en weinig tijd en aandacht voor hen hebben.'²¹

Existentiële veiligheid

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie maakt ook duidelijk dat het vertrouwen van veel mensen in de overheid ernstig is geschaad door jarenlange procedures en gesteggel. Het laat de onmacht zien van de overheid om de versterking en het oplossen van schade goed vorm te geven.²²

Een deskundige van de maatschappelijke organisatie 'Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen', waar SodM in 2023 mee sprak, duidt dit verlies van vertrouwen in de overheid als de diepste dimensie van onveiligheid in Groningen: 'Als schade aan je huis schade aan je leven wordt'²³ schaadt dat het eigen vertrouwen in de toekomst en het vertrouwen in de overheid; het gevoel dat de overheid er niet is voor jou. Dan ontbreekt existentiële veiligheid.

2.2. Beoordeling van de veiligheid

In deze paragraaf beoordeelt SodM de huidige veiligheid in Groningen aan de hand van de in paragraaf 2.1. uitgelegde definitie van veiligheid, bestaande uit: 1. veiligheid van gebouwen, 2. de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van Groningen en 3. de mate waarin schade wordt veroorzaakt door de gaswinning. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat - in tegenstelling tot wat SodM regelmatig hoort - het Groningen aardbevingsgebied als gevolg van de gaswinning uit het Groningen-gasveld nog niet gevrijwaard is van de kans op zwaardere aardbevingen.

Ad 1 Veiligheid van personen in en nabij gebouwen: naar schatting nog 12.000-13.000 adressen te versterken

De veiligheid van gebouwen is de afgelopen jaren verbeterd door de afgebouwde gaswinning, de afgenomen seismische dreiging en de reeds versterkte gebouwen. De NCG geeft in het MJVP aan dat de verwachting is dat er nog zo'n 12.000 tot 13.000 adressen moeten worden versterkt. Een andere benadering, met een optelling van de wegingsfactoren zoals die ook in het MJVP wordt aangehouden over de adressen die nog niet zijn geregistreerd als bouw gereed of afgerond, geeft nog 12.745 te versterken adressen. Ondanks dat de NCG de afgelopen jaren duizenden woningen heeft versterkt, wijzigt de omvang van het aantal te versterken adressen nauwelijks. Dit komt onder meer omdat er nog steeds gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd, na beoordeling meer gebouwen dan eerder werd ingeschat versterkt moeten worden en omdat de benodigde opschaling en versnelling van de uitvoering van de versterkingsopgave achterblijft.

SodM observeert dat de snelheid van de versterking iets omhoog is gegaan, maar dat deze nog steeds ruim onvoldoende is om in 2028 de versterkingsopgave af te ronden. Er mist urgentiegevoel en ambitie om de benodigde versnelling daadwerkelijk te laten zien. Scherpe beleidskeuzes, bijvoorbeeld helderheid over

²⁰ <https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport> boek 1, p. 54.

²¹ <https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport> boek 1, p. 44.

²² <https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport> boek 1, p. 7.

²³ Zie [website](#) Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen.

duurzaamheidsregelingen - met name de PEAG-kabinetsmaatregelen 28 en 29²⁴ - lieten (te) lang op zich wachten. Dit leidde tot vertraging. In afwachting van helder uitvoeringsbeleid zetten bewoners de versterking van hun woning 'on hold'.²⁵ In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de voortgang van de versterkingsopgave.

Ad 2. De gezondheid en het welbevinden van inwoners verslechtert door de gevolgen van de gaswinning.

Nog steeds trekken schade aan woningen, de rompslomp rondom de versterkingsopgave en een stelsel van regelingen een zware wissel op de levens van gedupeerde bewoners in Groningen. Dit heeft een duidelijk effect op de fysieke en geestelijke gezondheid van bewoners in het bevingengebied, hun vertrouwen in overheden en instanties, en ook op hun kijk op de leefbaarheid van hun dorp en regio en hun toekomstverwachtingen. Uit het in paragraaf 2.1 genoemde meest recente onderzoeksrapport van Gronings Perspectief 'De psychosociale impact van de gaswinningsproblematiek op bewoners in 2023' blijkt onder meer dat mensen die meerdere keren schade aan hun woning hadden, een steeds slechtere gezondheid hebben en dat het vertrouwen in de overheid sinds 2021 nog steeds afneemt.²⁶ In 2018 concludeerde Gronings Perspectief dat op basis van de omvang van de gezondheidsklachten en de wetenschappelijke kennis over de gevolgen op langere termijn, vijf of meer mensen per jaar kunnen overlijden als gevolg van deze problematiek.²⁷ In 2022 gaf de toenmalige onderzoeksleider aan dat dit een zeer conservatieve schatting betrof. Gemiddeld zou het gaan om zestien sterfgevallen per jaar, met een bandbreedte van 11 tot 21.²⁸ Het is hoopvol dat Gronings Perspectief in haar meest recente onderzoek ook constateert dat er een voorzichtig begin van herstel in gang lijkt te zijn gezet voor die bewoners waarvan de versterking van de woning al wél gerealiseerd is: 'zodra de versterking van de woning is afgerond, voelen bewoners zich weer iets veiliger, stijgt het gevoel van hoop en nemen de stressklachten af'.²⁹

Zolang de winningslocaties in het Groningen-gasveld niet zijn ingesloten, blijft dit nog steeds voor onzekerheid zorgen bij bewoners. Oproepen tot het verhogen van de gaswinning al dan niet in combinatie met het compenseren van de bewoners en tot het injecteren van water of andere gassen in het veld om het seismisch risico te verminderen, leiden onverminderd tot verontwaardigde reacties bij bewoners. Veiligheid kan niet met geld gecompenseerd worden. Er is op dit moment geen wetenschappelijk bewijs dat injectie de veiligheid ten goede komt, omdat deze ook nog meer bevingen zouden veroorzaken. Als nieuw wetenschappelijk onderzoek aantoont dat injectie de kans op bevingen zou verminderen, dan zou de schaal waarop injectie zou moeten plaatsvinden om effect te hebben, dermate groot zijn dat deze geen oplossing zou bieden op de korte of middellange termijn om de bevingen te verminderen.³⁰

Ook het besluit op 8 januari 2024 van de staatssecretaris om twee productielocaties kortstondig op te starten in verband met een korte extreem koude periode, heeft tot veel onrust in Groningen geleid. Naar het oordeel van SodM is de veiligheid in Groningen pas geborgd, als de versterkingsopgave is afgerond, de schadeafhandeling voorspoedig verloopt en alle productielocaties in het Groningen-gasveld definitief zijn gesloten. De onzekerheid omtrent deze punten werkt door op de gezondheid van en de gezondheidsrisico's voor de inwoners in Groningen.³¹ Daarnaast heeft SodM geconstateerd dat de waargenomen seismische activiteit in 2023, net als de jaren daarvoor, hoger is dan op basis van de modellen was verwacht. Dit brengt

²⁴ Kamerstukken II 2022-2023, 35 561, nr. 17, p. 17-18 en

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Zo3654&did=2024Do8560.

²⁵ Zie hoofdstuk 5 waar meer bedreigingen/risico's worden genoemd voor de voortgang van de versterkingsopgave.

²⁶ <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2024/04/De-psychosociale-impact-van-de-gaswinningsproblematiek-op-bewoners-in-2023.pdf>, p. 26, 48.

²⁷ <https://www.groningsperspectief.nl/eindrapportgp/>.

²⁸ <https://www.nporadio1.nl/podcasts/gas-gewonnen-of-verloren/71032/1-de-veiligheid-van-groningers>.

²⁹ <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2024/04/De-psychosociale-impact-van-de-gaswinningsproblematiek-op-bewoners-in-2023.pdf>, p. 84-87, 90-91.

³⁰ <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/injectie-in-het-groningen-gasveld>.

³¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/31/advies-sodm-voorgenomen-sluiting-productielocaties-van-het-groningen-gasveld> en <https://www.sodm.nl/actueel/nieuws/2023/06/30/advies-sodm-over-de-operationele-strategie-2023-2024-voor-groningen-gasveld>.

nog een extra onzekerheid in het leven van de mensen in Groningen. In paragraaf 3.2 gaat SodM in op (de onzekerheden in) de verwachte seismiciteit in de komende jaren.

Ad 3 Nog steeds veel schademeldingen en schadeafhandelingen

Bij het IMG worden wekelijks nieuwe schades gemeld. Een actueel overzicht is te vinden op het online dashboard van het IMG. Dit geeft een goed beeld van de omvang van schademeldingen en schadeafhandelingen.³² Bij een groot deel van de meldingen kent het IMG een schadevergoeding toe. De verwachte doorlooptijd voor een nieuwe schademelding is bij benadering 266 dagen volgens het IMG dashboard. In complexe gevallen kan dit veel langer duren. Het kabinet heeft, in reactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie, in april 2023 aangegeven een fundamentele omslag te willen doorvoeren: geen belastende procedures meer, geen onnodige controles en geen eindeloze discussies over de causaliteit van individuele schades. Zo is er inmiddels een causaliteitsgrens gesteld van € 60.000 waaronder geen onderzoek meer plaatsvindt naar causaliteit.³³ Het beoogde effect van de door het kabinet aangekondigde fundamentele gewijzigde aanpak van schadeherstel moet zich de komende jaren nog uitwijzen.

Samenwerking in de versterking en het schadeherstel

In eerdere voortgangsrapportages heeft SodM herhaaldelijk op het belang gewezen om - daar waar sprake is van versterkingsopgave én schadeafhandeling - te komen tot een gecoördineerde behandeling.³⁴ Het niet coördinerend behandelen van de versterkingsmaatregelen en schadeafhandeling kan een negatieve impact op bewoners hebben.

Nu een gecoördineerde behandeling van versterking en schade door de Tijdelijke Wet Groningen (verder: TWG) sinds 1 juli 2023 wettelijk is verankerd, is het belangrijk om deze nu in de praktijk tot uitvoering te brengen. Zowel de NCG als het IMG besteden veel aandacht aan de verschillende processen en de vele regelingen om deze zo optimaal mogelijk op elkaar af te stemmen, toe te passen en ook de samenwerking op te zoeken.³⁵ SodM krijgt echter signalen van burgers dat dit nog steeds een aandachtspunt is; zij voelen zich bijvoorbeeld van het kastje naar de muur gestuurd of fungeren zelf als intermediair tussen NCG en IMG omdat de gecoördineerde behandeling niet door genoemde partijen wordt opgepakt.

Bij een gebouw waarvoor een Acuut Onveilige Situatie (verder: AOS) of schade is gemeld, en waar volgens het IMG ook sprake is van constructieve schade of andere constructieve gebreken, kan de seismisch constructieve veiligheid mogelijk in het geding zijn. Als het gebouw nog niet in de scope van de versterkingsopgave zit, kan het door de eigenaar bij het Loket Opname op Verzoek (verder: LOOV) van de NCG worden aangemeld. Zo'n gebouw kan direct, of na onderzoek door een expert, aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd. In het advies 'gebouwen buiten de scope'³⁶ heeft het ACVG ook een aantal aanbevelingen en voorstellen voor verbeteringen van zowel het AOS-proces als het LOOV-proces gedaan. SodM heeft de staatssecretaris in 2023 geadviseerd om voortvarend invulling te geven aan het ACVG advies 'gebouwen buiten de scope'. Het IMG en de NCG hebben hun processen en werkzaamheden inmiddels aangepast naar aanleiding van deze adviezen.

Vooralsnog heeft het lange wachten op herstel van schade al of niet in samenloop met versterking nog steeds negatieve effecten op de gezondheid en het welzijn van de burgers in het gebied waar aardbevingen en bodemdaling optreden als gevolg van de gaswinning.

³² <https://www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard?topic=voortgang>. Het door het IMG herstellen van schade (217.605 schademeldingen) ontstaan door aardbevingen of bodemdalingen, als gevolg van de voormalige gaswinning, vindt plaats in een veel groter gebied dan dat van de vijf aardbevingsgemeenten in 'het aardbevingsgebied'.

³³ <https://open.overheid.nl/documenten/fbe79a8d-co61-4699-982f-e886cbco4do2/file>.

³⁴ Zie artikel 2a van de TWG.

³⁵ <https://www.nationaalcoördinatorgroningen.nl/schade-en-versterken> en eerder genoemd de pilot Duurzaam Herstel zie voetnoot 19.

³⁶ Advies ACVG buiten 'de scope' (februari 2023), <https://adviescollegeveiligheidgroningen.nl/nieuws/advies-over-veiligheid-van-gebouwen-buiten-de-scope>.

2.3. Conclusie

Het Gronings aardbevingsgebied is nog niet veilig; nog steeds kans op zwaardere bevingen

In tegenstelling tot wat SodM regelmatig hoort, is het Groningen aardbevingsgebied als gevolg van de gaswinning uit het Groningen-gasveld nog niet veilig. Het gebied is nog niet gevrijwaard van de kans op zwaardere aardbevingen, als gevolg waarvan er nog steeds gebouwen zijn die niet veilig (op norm) beoordeeld kunnen worden, waardoor de veiligheid van de inwoners nog steeds onvoldoende is geborgd. Dit betreft zowel de gebouwveiligheid als de gezondheid en het welbevinden. Naar het oordeel van SodM is de veiligheid in Groningen pas geborgd, als de versterkingsopgave zo spoedig mogelijk en conform afspraak uiterlijk in 2028 is afgerond, de schadeafhandeling voorspoedig verloopt en alle productielocaties in het Groningen-gasveld definitief zijn gesloten.

Veiligheid van personen in en nabij gebouwen: naar schatting nog 12.000-13.000 adressen te versterken

De verwachting is dat er nog zo'n 12.000-13.000 adressen moeten worden versterkt. Ondanks dat de NCG de afgelopen jaren duizenden woningen heeft versterkt, wijzigt de omvang van het aantal te versterken adressen nauwelijks. Dit komt onder meer omdat er nog steeds gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd, na beoordeling meer gebouwen dan eerder werd ingeschat versterkt moeten worden en omdat de benodigde opschaling en versnelling van de uitvoering van de versterkingsopgave achterblijft. Op dit moment moeten nog steeds adressen versterkt, gesloopt of door nieuwbouw vervangen worden. De voortgang is weliswaar verbeterd omdat de snelheid iets omhoog is gegaan, maar deze is nog steeds onvoldoende om in 2028 de versterkingsopgave af te ronden. Er mist urgentiegevoel en ambitie om de benodigde versnelling daadwerkelijk te laten zien. Helderheid over duurzaamheidsregelingen - met name de PEAG-kabinetsmaatregelen 28 en 29 - heeft te lang op zich laten wachten en leidde tot vertraging.

De gezondheid en het welbevinden van inwoners verslechtert

Het lange wachten in de versterkingsopgave en alle rompslomp hieromheen trekt een zware wissel op het leven van gedupeerde bewoners. Vooralsnog heeft ook de onzekerheid van de kans op nieuwe of terugkerende schade negatieve effecten op de gezondheid en het welzijn van de burgers in het gebied waar aardbevingen optreden als gevolg van de gaswinning. Dat geldt ook voor het lange wachten op herstel van schade al dan niet in samenloop met versterking. Pas als het Groningen-gasveld definitief wordt gesloten wordt een belangrijke belofte aan de mensen in Groningen ingelost, de onzekerheid van mensen verminderd en daarmee bij gedragen aan de veiligheid in breedste zin van het woord.

In haar meest recent uitgevoerde onderzoek 'De psychosociale impact van de gaswinningsproblematiek op bewoners in 2023' beschrijft Gronings Perspectief dat de gaswinningsproblematiek nog altijd veel effect heeft op mensen in Groningen. Uit onderzoek blijkt onder meer dat mensen die meerdere keren schade aan hun woning hadden, een steeds slechtere gezondheid hebben en dat het vertrouwen in de overheid sinds 2021 steeds minder wordt. Toch lijkt er een voorzichtig begin van herstel in gang te zijn gezet omdat het onderzoek ook aantoonde dat zodra de versterking van de woning is afgerond, bewoners zich weer iets veiliger voelen, het gevoel van hoop stijgt en de stressklachten afnemen. Dit onderstreept het belang van een voortvarende realisatie van de versterkingsopgave uiterlijk in 2028, conform afspraak.

Nog steeds veel schademeldingen | schadeafhandelingen

Versterkte gebouwen en gebouwen waarvan de schade is hersteld, kunnen nieuwe schade opdoen als gevolg van de doorgaande aardbevingen veroorzaakt door drukvereffening in het gasveld. Hierdoor zijn de gezondheidsrisico's nog steeds substantieel. Een snel herstel van schade is nu, en blijft nog vele jaren, belangrijk. Zowel de NCG als het IMG besteden veel aandacht aan een gecoördineerde aanpak van de verschillende processen en de vele regelingen voor adressen die versterking en schadeherstel nodig hebben. SodM krijgt echter signalen van burgers dat dit nog steeds een aandachtspunt is.

Het beoogde effect van de in 2023 door het kabinet aangekondigde fundamentele gewijzigde aanpak van schadeherstel moet zich de komende jaren nog uitwijzen.

Hoofdstuk 3 Afbouw gaswinning en monitoring bodembeweging

Paragraaf 3.1 beschrijft de belangrijkste momenten vanaf het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 (besluit tot afbouw gaswinning) tot het wetsvoorstel om de gaswinningslocaties van het Groningen gasveld per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. Paragraaf 3.2 besteedt aandacht aan de monitoring van de bodembeweging, waaronder bodemdaling en de seismische activiteit die ook na sluiting van de gaswinningslocaties nog een tijd zal aanhouden. Paragraaf 3.3 sluit af met een conclusie.

3.1. Verloop afbouw gaswinning sinds het kabinetsbesluit van 2018

In 2018 heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat (verder: de minister) de Tweede Kamer geïnformeerd dat de gaswinning uit het Groningen-gasveld op zo kort mogelijke termijn moest worden beëindigd.³⁷ De minister was voornemens om de gaswinning in minder dan 10 jaar (uiterlijk in 2030) terug te brengen naar nul.

In dat verband nam de minister diverse maatregelen om de vraag naar laagcalorisch gas zo snel mogelijk terug te brengen en om de beëindiging van de gaswinning uit het Groningen-gasveld te bespoedigen. Hierbij ging het kabinet ervan uit dat een sterk verminderde gaswinning een positief effect zou hebben op het veiligheidsrisico voor de bewoners van het aardbevingsgebied.

Het onderstaand overzicht geeft de maatregelen weer die werden genomen naar aanleiding van het kabinetsbesluit:

Overzicht maatregelen n.a.v. kabinetsbesluit ³⁸
Verwerving van extra stikstofcapaciteit
Omschakeling van grootverbruikers
Versnelde afbouw van de export van laagcalorisch gas
Verduurzaming van de gebouwde omgeving en glastuinbouw
Produceren van 'nooit meer dan nodig'

In september 2019 kondigde de minister aan dat de gaswinning versneld kon worden afgebouwd naar nul: in 2022 in plaats van 2030.³⁹ De minister verwachtte op dat moment dat vanaf 2022 het Groningen-gasveld alleen nog nodig zou zijn in uitzonderlijke situaties, zoals een extreem koude winter. Op basis van het advies van Gasunie Transport Services (verder: GTS) van 25 juli 2019⁴⁰, verwachtte de minister dat een volledige sluiting van het Groningen-gasveld uiterlijk in 2026, en mogelijk eerder, haalbaar zou zijn.

3.1.1. Gasjaar 2019-2020: terug naar 11,8 miljard Nm³

Per 1 januari 2019 zijn de Mijnbouwwet en de Gaswet gewijzigd, als gevolg waarvan wettelijk werd bepaald dat er niet meer gas uit het Groningen-gasveld mocht worden gewonnen dan voor de leveringszekerheid noodzakelijk was, het 'niet meer dan nodig'-principe.⁴¹ Concreet betekent dit dat de minister elk jaar – op basis van een raming van GTS en een operationele strategie die is opgesteld door de NAM – een vaststellingsbesluit neemt waarin wordt bepaald hoeveel gas in het komende gasjaar moet worden gewonnen uit het Groningen-gasveld. De minister kan gedurende het gasjaar besluiten om het winningsniveau aan te passen.

Op 31 januari 2019 adviseerde GTS aan de minister om 15,9 miljard Nm³ te winnen uit het Groningen-gasveld voor het gasjaar 2019-2020 vanuit het oogpunt van leveringszekerheid.⁴² SodM adviseerde (naar

³⁷ Kamerstukken II 2017-2018, 33529, nr. 457, p. 7.

³⁸ Kamerstukken II 2017-2018, 33529, nr. 457, p. 3-6.

³⁹ Kamerstukken II 2018-2019, 33529, nr. 678, p. 2.

⁴⁰ https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/09/Rapport%20GTS%20Finaal%20advies%20inzake%20maatregelen%20reductie%20Groningenproductie_anm.pdf.

⁴¹ Kamerstukken II 2017-2018, 34 957, nr. 3, p. 14.

⁴² Gasunie Transport Services, Advies leveringszekerheid voor benodigde Groningenvolumes en -capaciteiten, L 20.0014, d.d. 31 januari 2019.

aanleiding van de aardbeving in Westerwijtwerd op 22 mei 2019) in haar brief van 28 mei 2019 om juist vanuit het oogpunt van veiligheid niet meer te winnen dan 12 miljard Nm³ (bij een gemiddeld temperatuurverloop).⁴³

In het ontwerp-vaststellingsbesluit van 17 juni 2019 nam de minister het advies van GTS over om het winningsniveau vast te stellen op 15,9 miljard Nm³ bij een gemiddeld temperatuurprofiel.⁴⁴ Gelijktijdig aan het ontwerp-vaststellingsbesluit bracht GTS een voorlopig advies uit over maatregelen die kunnen leiden tot een verdere reductie van de gaswinning.⁴⁵ De minister gaf in het ontwerp-vaststellingsbesluit aan dat de uitkomsten van dit advies nog niet konden worden verwerkt in het ontwerp-vaststellingsbesluit, maar waar mogelijk wel zouden worden verwerkt in het definitieve vaststellingsbesluit.

Op 10 september 2019 nam de minister het eerste vaststellingsbesluit voor het Groningen-gasveld, voor het gasjaar 2019-2020. In dit besluit werd de hoeveelheid gas dat gewonnen moest worden uit het Groningen-gasveld vastgesteld op 11,8 miljard Nm³ bij een gemiddeld temperatuurprofiel⁴⁶. Ook nam de minister vier aanvullende maatregelen:

Overzicht aanvullende maatregelen
Het verhogen van de stikstofinzet naar 100%
Het beleveren van exportpunt Oude Statenzijl met pseudo-Groningengas ⁴⁷
Het vullen van gasopslag Norg met pseudo-Groningengas
Eenmalig verminderd aanvullen van gasopslag Norg met Groningengas

Halverwege het gasjaar bleek dat het niveau van de gaswinning verder verminderd kon worden met 1,1 miljard Nm³ omdat er meer stikstofcapaciteit werd benut dan GTS van tevoren had geraamd en door verruiming van het werkgasvolume in de gasopslag Norg. In maart 2020 verlaagde de minister het winningsniveau voor 2019-2020 verder naar 10,7 miljard Nm³.

3.1.2. Gasjaar 2020-2021: op weg naar sluiting

Op 21 september 2020 heeft de minister in het vaststellingsbesluit vastgelegd dat de gaswinning voor het gasjaar 2020-2021 verder werd verlaagd en vastgesteld op 8,1 miljard Nm³.⁴⁸ Verder werd in dit vaststellingsbesluit vastgelegd dat de productielocaties Bierum, Siddeburen en Eemskanaal uit gebruik genomen werden. De minister liet zich in zijn vaststellingsbesluit ook uit over de lange termijn inzet van het Groningen-gasveld: "Vanaf 2022 is het veld alleen nodig bij verstoringen in het systeem in combinatie met een lage temperatuur. De ambitie van het kabinet is om het Groningen-gasveld zo snel als mogelijk te sluiten."⁴⁹

3.1.3. Gasjaar 2021-2022: inzet Grijpskerk

Op 24 september 2021 besloot de minister voor het gasjaar 2021-2022 bij een gemiddeld temperatuurprofiel een gasproductie van 3,9 miljard Nm³ toe te staan. Verder werd ook de productielocatie Tjuchem uit gebruik genomen.

⁴³ SodM, Advies n.a.v. beving Westerwijtwerd, p. 3, sodm.nl, 28 mei 2019.

⁴⁴ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten/lopende-projecten/gaswinning-groningen/vaststellingsbesluit-1>.

⁴⁵ Gasunie Transport Services, Voorlopig advies leveringszekerheid over maatregelen om de Groningenproductie te reduceren, L 19.0018, d.d. 11 juni 2019. Zie: Finaal advies over maatregelen om de Groningenproductie te reduceren, L 19.0026, d.d. 25 juli 2019.

⁴⁶ De gemiddelde ontwikkeling van de daggemiddelde temperatuur door het jaar heen over de afgelopen 30 jaar. Op grond van artikel 3a van de Uitvoeringsregeling Gaswet dient de netbeheerder in een raming aan de hand van o.a. een temperatuurprofiel te berekenen wat de vraag naar laagcalorisch gas voor het komende gasjaar is en het volume van het benodigde gas.

⁴⁷ Gas met bijna dezelfde samenstelling en calorische waarde als het gas uit het Groningen-gasveld, maar dat wordt verkregen door aan buitenlands gas stikstof toe te voegen.

⁴⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-gf239221-4327-4e31-8b5d-2f386b5c303f/pdf>.

⁴⁹ Vaststellingsbesluit 2020-2021, p. 49.

Ook sprak de minister, onder voorwaarden, zijn steun uit voor de maatregel om laagcalorisch gas in plaats van hoogcalorisch gas op te slaan in de bestaande gasopslag Grijpskerk, als gevolg waarvan de sluiting van het Groningen-gasveld kon worden versneld naar 2023 of 2024.⁵⁰ De Gasopslag Grijpskerk nam als gevolg hiervan als het ware de reserverol van Groningen over.

Aanvullende maatregel
Gasopslag Grijpskerk vullen met laagcalorisch gas in plaats van hoogcalorisch gas

In Kamerbrieven herhaalde de staatssecretaris zijn standpunt om zo spoedig mogelijk over te gaan tot het definitief sluiten van het Groningen-gasveld. Zo schreef de staatssecretaris: “het is mijn intentie om in het najaar van 2023 of uiterlijk 2024 de gaswinning uit het Groningenveld definitief te beëindigen.”⁵¹

In het najaar van 2021 stegen de gasprijzen door de groeiende internationale vraag naar energie. De prijzen stegen verder als gevolg van de Russische oorlog tegen Oekraïne in februari 2022 en – daaropvolgend – de beslissing om de gaslevering vanuit Rusland te staken. Hierdoor veranderde de situatie op de gasmarkt. Waar voorheen de aanvoer van gas voornamelijk uit Rusland afkomstig was, viel die aanvoer door de oorlog in Oekraïne voor een groot deel weg. Om alsnog te kunnen voorzien in de vraag naar gas, werd de aanvoer van gas vergroot door de inzet van LNG-terminals in België, Nederland en Groot-Brittannië.

In 2022 – op 1 april en 13 juli – stelde de staatssecretaris de winning, door de ontstane tekorten op de gasmarkt én de vertraging in de bouw van de stikstofinstallatie Zuidbroek, bij naar 4,5 miljard Nm³.

3.1.4. Gasjaar 2022-2023: Groningen-gasveld op de waakvlam

Op 31 januari 2022 adviseerde GTS aan de staatssecretaris om zeven productielocaties open te houden in de winter en in de zomer terug te gaan naar vijf productielocaties om zo de leveringszekerheid te waarborgen.⁵² Echter, door de aanhoudende oorlog in Oekraïne adviseerde GTS in september 2022 – in afwijking van het advies van januari 2022 – om geen productielocaties uit gebruik te nemen en alle elf, in het gasjaar 2021-2022 producerende productielocaties, operationeel te houden voor het gasjaar 2022-2023.⁵³

De staatssecretaris besloot op 26 september 2022 dat voor het gasjaar 2022-2023 uit elf productielocaties een beperkte hoeveelheid gas mocht worden gewonnen (de zogenoemde waakvlam) van 2,8 miljard Nm³. Tevens besloot de staatssecretaris dat per 1 april 2023 zes van de elf productielocaties zouden kunnen worden afgesloten. Alleen in uitzonderlijke situaties, zoals een verstoring in het gassysteem, technische storingen, uitval van laagcalorische gasopslag of zeer koude omstandigheden, zou een aanvullend beroep op het Groningen-gasveld kunnen worden gedaan tot maximaal 1,5 miljard Nm³.⁵⁴

Op verzoek van de staatssecretaris heeft SodM op 22 maart 2023 advies gegeven over de voorgenomen sluiting van zes productielocaties in het Groningen-gasveld per 1 april 2023.⁵⁵ SodM adviseerde om het Groningen-gasveld zo spoedig mogelijk te sluiten en over te gaan tot het sluiten van deze zes productielocaties, omdat de veiligheid in Groningen nog steeds onvoldoende gewaarborgd is. Bovendien was niet aannemelijk gemaakt dat de productielocaties open moeten worden gehouden om te kunnen voldoen aan de wettelijke voorschriften voor leveringszekerheid en het veiligheidsbelang van de eindafnemers van de laagcalorische markt. Ook was niet onderbouwd of, en zo ja in welke mate, veiligheidsrisico's ontstaan als onverhoopt niet alle afnemers van hoogcalorisch gas voorzien kunnen worden.

⁵⁰ Kamerstukken II 2021-2022, 33 529, nr. 902, p. 1.

⁵¹ Bijv. Kamerstukken II 2022-2023, 33 529, nr. 1065, p. 1.

⁵² Gasunie Transport Services, Advies leveringszekerheid voor benodigde Groningen-capaciteiten en -volumes gasjaar 2022-2023 en verder, L 22.0055, d.d. 31 januari 2022.

⁵³ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-3c1841330cc02cc424f288549a96098761aaab7f/pdf>.

⁵⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/26/22457919bijlage-1-vaststellingsbesluit-groningenveld-2022-2023>.

⁵⁵ <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2023/03/22/advies-sodm-over-sluiting-6-productielocaties-in-het-groningen-gasveld>.

Uiteindelijk heeft de staatssecretaris besloten om per 1 april 2023 zes productielocaties te sluiten en slechts vijf productielocaties operationeel te houden. In de kabinetsreactie op de parlementaire enquête Groningen benadrukte het kabinet nogmaals dat het zich maximaal inzet om per 1 oktober 2023, of uiterlijk in 2024, ook deze laatste locaties te sluiten.⁵⁶

3.1.5. Gasjaar 2023-2024: Groningen-gasveld dicht onder voorwaarden

SodM heeft op 1 juni 2023 de staatssecretaris geadviseerd over de operationele strategie voor het (ontwerp) vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2023-2024. SodM adviseerde – in lijn met het advies van 22 maart 2023⁵⁷ – dat het Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 moest worden gesloten. SodM deed een aantal aanbevelingen om er voor te zorgen dat de reservefunctie die het veld vervult, zal komen te vervallen. Als de staatssecretaris dit niet vóór 1 oktober 2023 zou kunnen realiseren, dan adviseerde SodM om de productie te beperken tot de nog operationele vijf clusters.⁵⁸

Bij besluit van 22 september 2023 heeft de staatssecretaris een voorwaardelijk winningsniveau van 0 Nm³ vastgelegd voor het gasjaar 2023-2024, waarmee de mogelijkheid wordt open gehouden om met de elf nog bestaande productielocaties in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties.⁵⁹ De staatssecretaris beschrijft in welke situatie de productielocaties op waakvlam worden gezet: “Op het moment dat een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5°C of lager verwacht wordt, dan zet de NAM een aantal productielocaties alvast op waakvlamniveau. Daardoor is de leveringszekerheid ook geborgd als tijdens de koude periode capaciteit ter grootte van het grootste capaciteitsmiddel (gasopslag Norg) uit zou vallen. Dan kan in die situatie de productie opgeregeld worden op de leveringszekerheid te waarborgen. Op grond van Europese regels moet die tot -15,5°C en bij uitval van installaties zijn geborgd. Zodra de kou voorbij is, worden de productielocaties weer gesloten.”⁶⁰

Op 8 januari 2024 heeft de staatssecretaris opdracht gegeven aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij (verder: NAM) om twee productielocaties (Spitsbergen en Scheemderzwaag) op de waakvlam te zetten, aangezien voor een aantal dagen een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van lager dan -6,5°C werd verwacht.⁶¹ Op 10 januari 2024 gaf de staatssecretaris opdracht om de productielocaties weer van de waakvlam af te halen en op nul te zetten omdat de gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur voor de daarop volgende 14 dagen boven de -6,5°C uitkwam.⁶²

Het opstarten en naar waakvlamniveau brengen van de twee productielocaties heeft bij de bewoners in Groningen tot boosheid en onbegrip geleid. Burgers en belangengroepen lieten van zich horen in de pers: zij gaven aan teleurgesteld te zijn, en vroegen zich af wanneer de veiligheid van Groningers voorop kwam te staan.⁶³ De staatssecretaris constateerde overigens ook in een brief naar de Tweede Kamer van 10 januari 2024 dat EZK niet helder genoeg gecommuniceerd heeft over wanneer de productielocaties gedurende deze winter op de waakvlam worden gezet.⁶⁴ SodM heeft contact gezocht met een aantal omwonenden van de twee productielocaties om aan hen te vragen hoe zij het op waakvlam zetten en de informatievoorziening daaromheen hebben ervaren. Zij gaven aan dat zij niet tevreden waren over het feit dat zij via de media moesten vernemen dat de productielocaties op waakvlam werden gezet. Zij hadden meer helderheid van zaken gewenst in het proces, en hadden persoonlijke informatievoorziening (bijvoorbeeld een informerende brief over de opstart) op prijs gesteld. Tegelijkertijd bleek uit de gesprekken

⁵⁶ Kamerstukken II 2022-2023, 35 561, nr. 17, p. 6.

⁵⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/03/31/advies-sodm-voorgenomen-sluiting-productielocaties-van-het-groningen-gasveld>.

⁵⁸ <https://www.sodm.nl/documenten/publicaties/2023/06/30/advies-sodm-over-de-operationele-strategie-2023-2024-voor-groningen-gasveld>.

⁵⁹ <https://open.overheid.nl/documenten/211bfa74-c54e-41de-837a-2278f23169d4/file>, p. 33.

⁶⁰ Vaststellingsbesluit Groningen gasveld 2023-2024, p. 27.

⁶¹ <https://open.overheid.nl/documenten/aad78f28-a021-4435-9274-a50e458b93ab/file>.

⁶² Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Twee productielocaties Groningenveld van waakvlam af, kenmerk: BBR/4426587, d.d. 10 januari 2024.

⁶³ <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/112707/twee-gaslocaties-in-groningen-weer-opgestart-vanwege-vrieskou-update>.

⁶⁴ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Twee productielocaties Groningenveld van waakvlam af, kenmerk: BBR/4426587, d.d. 10 januari 2024.

dat de zorgen van de bewoners meer gericht zijn op het voortvarend verhelpen van de schade en het versterken van hun woning. De processen zijn ingewikkeld, niet transparant en verlopen moeizaam.

De NAM heeft een draaiboek voor het opstarten van het Groningen-gasveld naar waakvlamniveau. Hierin beschrijft het bedrijf de verschillende fases en de wijze van communicatie, waaronder het voornemen om een bericht op de website te plaatsen op het moment dat de werkzaamheden starten ter voorbereiding op de waakvlam. Op verzoek van EZK heeft de NAM dit niet gedaan; EZK wilde eerst de Tweede Kamer informeren. Hierdoor is de communicatie van de NAM vertraagd tot het moment waarop de productie daadwerkelijk werd opgestart.⁶⁵ SodM acht wenselijk dat de direct omwonenden van de locaties die op de waakvlam gaan, tijdig op de hoogte worden gesteld door de NAM en dat hierbij niet gewacht moet worden op een brief aan de Tweede Kamer. Omdat omwonenden niet doorlopend de website van de NAM raadplegen, verdient het volgens SodM de voorkeur de direct omwonenden ook persoonlijk te informeren.

3.1.6. Het einde van de gaswinning wettelijk vastgelegd

In 2023 is het einde van de gaswinning in zicht. Daarom heeft de staatssecretaris op 3 oktober 2023 het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' ingediend bij de Tweede Kamer.⁶⁶ Dit wetsvoorstel voorziet in een definitieve sluiting van het Groningen-gasveld per 1 oktober 2024 en de periode na sluiting. De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel op 12 maart 2024 met een ruime meerderheid bepaald dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd.⁶⁷ De Eerste Kamer heeft op 16 april 2024 haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven.⁶⁸

Tevens heeft de Tweede Kamer op 12 maart 2024 in hetzelfde wetsvoorstel bepaald dat de zorgplicht van de NAM dient te worden uitgebreid, zodat de NAM nadelige gevolgen van de gaswinning zoveel mogelijk moet voorkomen in plaats van enkel - zoals in de conceptwet was geregeld - zoveel mogelijk beperken. Dit voorstel is in lijn met een eerder advies van SodM.⁶⁹ Met het wettelijk verankeren van het woord 'voorkomen' in de zorgplicht is een proactieve aanpak van de NAM voor het Groningen-gasveld vereist. Dit behelst bijvoorbeeld actief opzoek gaan naar risico's door wetenschappelijk onderzoek, het borgen en beschikbaar maken van data over het veld en het identificeren van maatregelen om meer na-ijlende effecten waar mogelijk te voorkomen.

Zolang het wetsvoorstel tot sluiting van het Groningen-gasveld geen voldongen feit was, moest GTS volgens de huidige wetgeving een advies uitbrengen aan EZK over de borging van de leveringszekerheid voor het komende gasjaar (2024-2025). Op 31 januari 2024 heeft GTS dit advies uitgebracht aan de staatssecretaris.⁷⁰ Vervolgens heeft de staatssecretaris op 9 februari 2024 de Tweede Kamer geïnformeerd over het advies van GTS en een inschatting gegeven van de risico's voor de leveringszekerheid in 2024-2025.⁷¹ De staatssecretaris gaf in deze brief aan dat hij de risico's voor de leveringszekerheid als gevolg van de sluiting van het Groningen-gasveld zeer klein acht.

⁶⁵ <https://www.nam.nl/nieuws/2024/opstarten-productie-groningenveld.html>.

⁶⁶ Tweede Kamer, wetsvoorstel "Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld", Kamerstukken 36441, 3 oktober 2024, <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/1112707/twee-gaslocaties-in-groningen-weer-opgestart-vanwege-vrieskou-update>.

⁶⁷ Tweede Kamer, het nader gewijzigde amendement Beckerman c.s. (stuk nr. 34, I) – het direct beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld, <https://debatdirect.tweedekamer.nl/2024-03-12/stemmingen/plenaire-zaal/stemmingen-15-02/stukken>.

⁶⁸ De wet treedt in werking nadat zowel de koning als de verantwoordelijk minister de wet hebben ondertekend en de wet in het Staatsblad is gepubliceerd.

⁶⁹ Tweede Kamer, het amendement Beckerman/Bushoff (stuk nr. 14) – het nadrukkelijk benoemen van het voorkomen van nadelige gevolgen als onderdeel van de nazorg, <https://debatdirect.tweedekamer.nl/2024-03-12/stemmingen/plenaire-zaal/stemmingen-15-02/stukken>. Advies SodM: SodM, advies over wetsvoorstel Wijziging Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld, kenmerk: 23059829, d.d. 13 september 2023.

⁷⁰ <https://www.gasunietransportservices.nl/nieuws/gts-adviseert-over-gasleveringszekerheid-2024-2025-krapte-op-de-gasmarkt-houdt-aan>.

⁷¹ <https://open.overheid.nl/documenten/62bacb95-a7f1-4d17-95be-e0172275586e/file>.

3.2. Monitoring bodembeweging

Iedere olie- en gasoperator in Nederland is verplicht om tot 30 jaar na insluiting van een gasveld de bodembeweging te monitoren.⁷² De inspanningen voor het monitoren van bodembeweging worden ieder jaar vastgelegd in een meetplan⁷³ dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan SodM.

In de 'Monitoring strategie Groningenveld'⁷⁴ beschrijft de NAM de strategie die zij gaat volgen voor de monitoringsactiviteiten van het Groningenveld nu gasproductielocaties gestopt worden en de bovengrondse productiefaciliteiten en putten gesloten gaan worden. Bij de uitvoering van deze activiteiten moet de NAM rekening houden met deze monitoringsstrategie. Tevens geldt deze strategie als basis voor het opstellen van het jaarlijks te actualiseren meetplan Groningen.⁷⁵

In de monitoringsstrategie zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- '1. Basis voor het jaarlijks in te dienen meetplan met als doel kwalitatief goede geodetische data verzamelen en interpreteren, om eventuele afwijkingen tussen de opgetreden bodemdaling en de bodemdalingsprognose in kaart te brengen en de prognose zo nodig bij te stellen.*
- 2. Het compleet houden van aardbevingscatalogus die als basis dient voor verder onderzoek en het actualiseren van de risico analyse (door derden) door ondersteuning te bieden aan KNMI.*
- 3. De reservoirdruk in het Groningen-gasveld op een adequate en representatieve manier te meten.'*

3.2.1. Bodemdaling

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw tot en met 2018 zijn er waterpasmetingen boven het Groningen-gasveld uitgevoerd om de bodemdaling te meten. Sinds 2014 wordt de bodemdaling ook gemonitord met satellietmetingen (InSAR), 12 continue GPS-stations en 29 locaties waar een GPS meetstation is gecombineerd met een InSAR-meetpunt (IGRS-locaties).

GPS metingen

De metingen van de GPS- en IGRS-locaties worden, conform het meetplan Groningen, elk kwartaal aan SodM gerapporteerd. Bij een aantal stations is inmiddels een afnemende dalingssnelheid waar te nemen, welke overeenkomt met de verwachte afnemende snelheid waarmee de bodem nog daalt. Deze doorgaande daling komt doordat ook de compactie in het gesteente nog enige tijd na-ijlt.

InSAR metingen

De analyse van de InSAR metingen wordt eens per vijf jaar gerapporteerd. De eerst volgende rapportage van de InSAR metingen dient voor 1 april 2024 bij SodM te zijn ingediend. Tijdens de beoordeling kijkt SodM of de gerapporteerde metingen voldoen aan de grenzen die zijn vastgelegd in de Operationele Strategie.

Elke vijf jaar publiceert de NAM het status-rapport 'Bodemdaling door aardgaswinning in Groningen, Friesland en het noorden van Drenthe'. Hiermee geeft de NAM uitvoering aan de overeenkomsten provincie Groningen – NAM en provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân –inzake de regeling vergoeding kosten bodemdaling aardgaswinning. In het rapport wordt een analyse van de waargenomen bodemdaling en een actualisatie van de prognose gegeven. Het meest recente rapport is van december 2020.⁷⁶

3.2.2. Seismische activiteit

Voor het meten van de seismische activiteit wordt gebruik gemaakt van het meetnetwerk van het KNMI. In het gasjaar 2022/2023 zijn er 11 aardbevingen in Groningen geweest met magnitudes van 1,5 of hoger, ten opzichte van 13 aardbevingen in gasjaar 2021/2022. In het huidige gasjaar (2023/2024) zijn tot nu toe vier

⁷² Zie artikel 41 van de Mijnbouwwet.

⁷³ Zie artikel 30 van de Mijnbouwwet.

⁷⁴ Monitoringsstrategie Groningenveld, de NAM, juni 2020.

⁷⁵ Zie artikel 30 van het Mijnbouwbesluit.

⁷⁶ De NAM B.V. "Bodemdaling door aardgaswinning in Groningen, Friesland en het noorden van Drenthe - Status rapport 2020 en Prognose tot het jaar 2080", December 2020.

bevingen met magnitudes van 1,5 of hoger waargenomen; de seismische dreigings- en risicoanalyse (verder: SDRA) van TNO heeft er voor het gasjaar 2023/2024 zes voorspeld, met een onzekerheidsbandbreedte van nul tot acht bevingen.

De bevingen worden, sinds de gaswinning sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvond. Daarbij is en blijft er onzekerheid over de reactie van de breuken op de nog in de ondergrond aanwezige spanningen. Het is dan ook heel belangrijk om de ontwikkeling van de seismische activiteit nauwlettend te blijven monitoren en ook na insluiting van het gasveld te blijven analyseren.

3.2.3. Drukontwikkeling

Tot enkele jaren geleden werd de reservoirdruk in het Groningen-gasveld gedomineerd door het onttrekken van gas. Echter, bij de lage productie in de afgelopen jaren en nadat de productie gestopt zal zijn, is de drukvereffening in het reservoir en de drukdaling in de naastliggende, watervoerende gesteenten (aquifers) bepalend. Deze drukontwikkelingen zijn van invloed op de bodemdaling en seismiciteit. Het goed blijven meten van de reservoirdruk blijft daarom belangrijk.

Reservoirmodellen worden gebruikt om het gedrag van het Groningen-gasveld nu en op de lange termijn te voorspellen. Door de drukmetingen te vergelijken met de modelvoorspelling kan in de gaten gehouden worden of de reservoirdruk zich ontwikkeld zoals verwacht.

De NAM heeft op 18 maart 2024 de meeste recente resultaten van de drukmonitoring aan SodM gerapporteerd. Deze laten een goede overeenkomst tussen de metingen en de modelvoorspelling zien.⁷⁷

3.2.4. Zorgplicht en onderzoek

Het aantal bevingen met een magnitude van 1,5 of hoger bevindt zich al vijf jaar rond de 12 (± 2) bevingen per gasjaar. Het aantal waargenomen grotere aardbevingen ($M \geq 1,5$) neemt daarmee minder snel af dan het model van TNO voorspelt. In 2022 heeft SodM, in het kader van de zorgplicht⁷⁸, de NAM gevraagd om onderzoek te doen naar de mogelijke oorzaken van de afwijkingen tussen de waargenomen seismiciteit en de modelvoorspellingen. Een groot deel van de resultaten van dit onderzoek is inmiddels al wetenschappelijk gepubliceerd. In de eerste helft van 2024 zal SodM het subpanel van het Kennisplatform Effecten Mijnbouw (verder: KEM-subpanel) vragen om te adviseren over de implementatie van de bevindingen in de SDRA voor het Groningen-gasveld. Met de resultaten van de onderzoeken, en met aanvullende wetenschappelijke inzichten van de afgelopen tijd, is de verwachting dat beter ingeschat kan worden hoe de seismiciteit in Groningen zich ook na de definitieve sluiting van het gasveld, verder zal ontwikkelen.

Daarnaast wordt in opdracht van EZK binnen het KEM onderzoek gedaan naar na-ijlende drukdaling en compactie in de aquifers die zich langs de randen van het Groningen-gasveld bevinden (project KEM19). Van de westelijke aquifers, bijvoorbeeld onder de stad Groningen, is bekend dat deze in druk dalen. Dit is terug te zien in de bodemdaling in het gebied en in het feit dat er kleine bevingen (met een magnitude kleiner dan 1,5) in dit gebied zijn waargenomen. Met de resultaten van dit onderzoek zal een betere inschatting gemaakt kunnen worden van de toekomstige seismische activiteit en bodemdaling in deze regio.

⁷⁷ Recent reservoir pressure measurements in the Groningen gas field, de NAM, 18 maart 2024.

⁷⁸ Zie artikel 52g van de Mijnbouwwet.

3.3. Conclusie

Afbouw staat centraal

Sinds het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 staat de afbouw van gaswinning uit het Groningen-gasveld centraal. De afbouw van de gaswinning is mogelijk gemaakt door gas van andere oorsprong te gebruiken en de vraag naar Gronings gas te verminderen.

Bij besluit van 22 september 2023 heeft de staatssecretaris een voorwaardelijk winningsniveau van 0 Nm³ vastgelegd voor het gasjaar 2023-2024, waarmee de mogelijkheid wordt open gehouden om met de elf nog bestaande productielocaties in beperkte mate gas te winnen in bepaalde bijzondere situaties. Op 8 januari 2024 heeft de staatssecretaris besloten om twee productielocaties kortstondig op te starten. Dit veroorzaakte veel onrust in Groningen, zowel vanwege het opstarten zelf als door het ontbreken van een heldere en tijdige communicatie met bewoners.

Sluiting essentieel voor veiligheid

Voor de veiligheid van de bewoners in Groningen is sluiting van het Groningen-gasveld belangrijk. Het door de staatssecretaris ingediende wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' voorziet in een definitieve sluiting van het Groningen-gasveld per 1 oktober 2024 en de periode na sluiting. De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel op 12 maart 2024 met een ruime meerderheid bepaald dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd. De Eerste Kamer heeft op 16 april 2024 haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven. .

Niet alleen beperken maar ook voorkomen wettelijk vastleggen

SodM adviseerde de staatssecretaris in 2023 om de in het wetsvoorstel opgenomen zorgplichtbepaling uit te breiden, zodat de operator proactief omgaat met risico's die nu nog niet bekend zijn, maar zich in de toekomst kunnen openbaren (door bijvoorbeeld kennisontwikkeling en/of na-ijlende effecten). De Tweede Kamer heeft op 12 maart 2024 ook met een ruime meerderheid bepaald dat de zorgplicht in het wetsvoorstel dient te worden uitgebreid met het 'voorkomen van nadelige gevolgen', conform het advies van SodM.

Aanhoudende bevingen door drukvereffening; onderzoek blijft essentieel

De bevingen worden, sinds de gaswinning sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvond. Om onzekerheden in de ondergrond en de seismiciteit-ontwikkeling te verminderen blijft monitoring en analyse van de waarnemingen essentieel, ook na de volledige insluiting van het gasveld.

Gedurende het afgelopen gasjaar is de dalende trend van het aantal aardbevingen in het Groningen-gasveld doorgezet. Echter, het aantal bevingen met magnitudes groter dan 1,5 bevindt zich al vijf jaar rond de 12 (± 2) bevingen per gasjaar. De afname is daarmee langzamer dan de modelvoorspelling van TNO laat zien. Aan de hand van onderzoek door de NAM en TNO en een advies daarover van het KEM-subpanel zal blijken of, en hoe, het model in de SDRA moet worden aangepast om te komen tot een betere voorspelling van de toekomstige seismiciteit.

Hoofdstuk 4 Voortgang van de versterkingsopgave

Dit hoofdstuk geeft de voortgang van de versterkingsopgave van het afgelopen jaar weer. Er wordt een overzicht gegeven van de scope van de versterkingsopgave en de voortgang in 2023, zowel in het gehele versterkingsgebied (4.1.) als bij de Dorpenaanpak (4.2), en eindigt met een conclusie (4.3).

4.1. Voortgang versterkingsopgave

In deze paragraaf beschrijft SodM de voortgang van de versterkingsopgave op basis van informatie van de NCG. SodM analyseert en beoordeelt de voortgang in het afgelopen jaar op basis van door de NCG beschikbaar gestelde gegevens. Dit betreft de online dataset van de brondata van het interne NCG dashboard waar SodM toegang toe heeft gekregen.⁷⁹ Daarnaast is gebruik gemaakt van de maandelijks door de NCG gepubliceerde voortgangsrapportages.

4.1.1. Wat is de voortgang van de versterking in aantallen?

Niet alle adressen in de versterkingsopgave hoeven te worden versterkt. De NCG onderzoekt eerst of een gebouw voldoende veilig gebruikt kan worden aan de hand van de voor het aardbevingsgebied opgestelde veiligheidsnorm⁸⁰. Door een gebouw op te nemen en te beoordelen of deze aan de voor het aardbevingsgebied opgestelde veiligheidsnorm voldoet kan een gebouw veilig en direct op norm worden beoordeeld. Veilig betekent dat er geen personen in of nabij een gebouw omkomen als gevolg van het geheel of gedeeltelijk bezwijken van het gebouw door een zware aardbeving. Als de woning niet veilig kan worden beoordeeld, dan moet deze worden versterkt of vervangen om veilig te kunnen gebruiken. Dan gaat dit gebouw door naar de mijlpaal 'Planvorming gestart' (zie voor uitleg van fases en mijlpalen bijlage A) en daarna naar de daadwerkelijke uitvoering van de versterking via de mijlpalen 'Bouw gestart' en 'Bouw gereed'. In Figuur 4.1 is de voortgang van de versterkingsopgave in aantallen adressen per fase weergegeven tot en met het laatste kwartaal van 2023. De cijfers zijn de cumulatieve waarden aan het einde van 2023.

Bewoners van woningen die zijn beoordeeld met eerdere versies van de NPR, en die nog niet zijn versterkt of nog maar net in de fase 'Planvorming' zitten, hebben de mogelijkheid om hun woning te laten herbeoordelen met behulp van de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020.⁸¹ Het is aan bewoners om wel of niet te kiezen voor een herbeoordeling. Van de 7.259 adressen⁸² die voor herbeoordeling in aanmerking komen, heeft bijna de helft niet voor een herbeoordeling gekozen en wordt conform de gedane toezeggingen de eerder voorgenomen versterking op basis van de eerder gehanteerde versie van de NPR uitgevoerd. Voor 2.511 adressen is er al een herbeoordeling uitgevoerd. Bijna twee derde (1.562) van deze adressen bleek met de meest actuele seismische dreiging en beoordelingsmethode, alsnog op norm.⁸³

De mijlpaal 'Bouw gestart' (donkerblauwe lijn in figuur 4.1) wordt bijgehouden sinds 2017, maar daar stonden nauwelijks adressen in geregistreerd. Veel adressen van 'Bouw gestart' zijn pas vanaf 2020 als mijlpaal met datum geregistreerd. In Q1-2020 werden er 1.464 adressen toegevoegd die al eerder gestart waren, maar deze registratiedatum kregen.

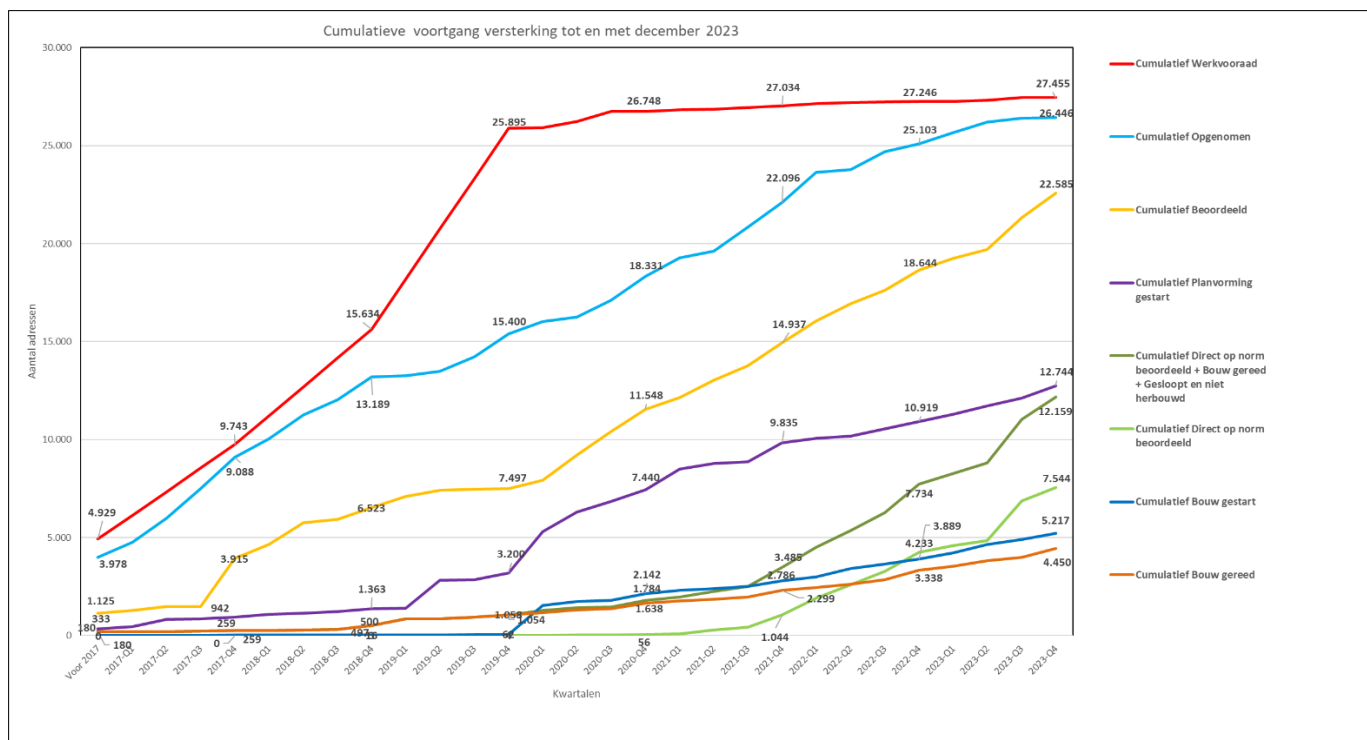
⁷⁹ NCG dashboard, 29 januari 2024 (geen openbare bron).

⁸⁰ Volgens de zgn. Meijdam-norm mag ieder persoon per jaar maximaal een kans van 1 op 100.000 hebben om bij een aardbeving te overlijden door het instorten van een gebouw, of het bezwijken van onderdelen daarvan, zoals een schoorsteen.

⁸¹ Zie voor een uitleg van deze beoordelingswijzen hoofdstuk 5.4. 'Meerdere werkwijzen in de versterkingsopgave'.

⁸² Maandrapportages NCG 2023, pagina 5.

⁸³ NCG dashboard, 29 januari 2024 (geen openbare bron).



Figuur 4.1. Cumulatieve werkvoorraad en de voortgang van de versterkingsopgave tot en met Q4 2023.

4.1.2. Hoe heeft de scope zich ontwikkeld?

In bovenstaande grafiek is aan de rode lijn af te lezen hoe de omvang van de versterkingsopgave door de jaren heen is gegroeid en wat de huidige omvang is. Op 31 december 2023 betrof de scope van de versterkingsopgave 27.455 adressen.⁸⁴ Het afgelopen jaar zijn er 209 adressen toegevoegd aan de versterkingsopgave. De meeste adressen die de laatste jaren nog worden toegevoegd zijn afkomstig van de SDRA⁸⁵ en het LOOV. In de SDRA worden tot nu toe jaarlijks voortschrijdende wetenschappelijke inzichten verwerkt over bijvoorbeeld de ondergrond. Dit leidt tot het marginaal toevoegen van adressen aan de versterkingsopgave. Het afgelopen jaar werden 48 adressen op een wierde toegevoegd aan de versterkingsopgave omdat bleek dat de gebouwen op wierden een groter risico liepen dan eerder werd gedacht.⁸⁶

Een eigenaar die twijfelt over de veiligheid van zijn of haar woning, kan een opname op verzoek bij het LOOV aanvragen. Daarna onderzoekt de NCG of de woning moet worden opgenomen in de versterkingsopgave. Als de woning wordt opgenomen in de versterkingsopgave, dan wordt de woning beoordeeld op veiligheid.

4.1.3. Welke voortgang is er geboekt?

De mijlpalen 'Opname uitgevoerd', 'Beoordeling Vastgesteld' en 'Planvorming-gestart' laten al jaren een regelmatige en goede voortgang in de voorbereiding van de versterking zien. De verdere voortgang in de voorbereiding van de uitvoering van de versterking bleef daarbij achter.

In het derde en vierde kwartaal in 2023 heeft de NCG bijna 2.900 extra adressen kunnen beoordelen, bijna drie keer zoveel als in het halfjaar daarvoor. In de eerste helft van het jaar werd veel van de beoordelingscapaciteit gebruikt voor herbeoordelingen op verzoek van bewoners. Tevens is een aantal gebouwen dat met de Typologieaanpak was beoordeeld, met een kwaliteitstoets opnieuw bekeken. De extra capaciteit die deze kwaliteitstoets vergde van de NCG, zorgde voor tegenvallende aantallen extra beoordelingen in het eerste en tweede kwartaal van 2023 en mede daardoor bleef het totale aantal voor de afgelopen vier kwartalen op 3.941 nieuwe beoordelingen steken (zie Tabel 4.1).

⁸⁴ Zie ook hoofdstuk 5.5 'Het MJVP en Projectplanningen- De scope wordt voor de NCG bepaald'.

⁸⁵ Zie ook bijlage B 'Toelichting Fases en mijlpalen van de NCG'.

⁸⁶ <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2023/07/14/advies-sodm-over-huizen-op-wierden-in-de-versterkingsopgave-groningen>.

Kwaliteitstoets Typologieaanpak

In 2022 kwamen bij de NCG meerdere bezwaren binnen over beoordelingen die met de Typologieaanpak waren vastgesteld. In samenspraak met het ACVG en TNO heeft de NCG besloten een kwaliteitstoets te laten doen voor 2300 adressen. Deze kwaliteitstoets heeft laten zien dat 80% van de adressen terecht op norm is beoordeeld, maar ook dat 20% onterecht aan een typologie is toegewezen en niet met de Typologieaanpak beoordeeld hadden mogen worden. Deze 460 adressen worden opnieuw beoordeeld door de NCG met de reguliere methode of via de Praktijkaanpak 2.0.⁸⁷

Van het aantal adressen dat het afgelopen jaar op norm is beoordeeld (3.311) werden 2.147 adressen direct op norm beoordeeld en bleken 1.164 adressen na herbeoordeling op norm. Van alle tot nu toe beoordeelde adressen, waren er op 31 december 2023 7.544 adressen op norm beoordeeld. Dit betreft circa twee derde van de 12.159 adressen die inmiddels op norm zijn. De andere circa één derde van de 12.159 zijn door versterking/nieuwbouw op norm. De Typologieaanpak heeft voor een grote versnelling in het beoordelen gezorgd. In drie jaar tijd zijn er 6.635 adressen met de Typologieaanpak beoordeeld, waarvan meer dan 90% op norm.

Er is dus vooral dankzij de Typologieaanpak vooruitgang geboekt in het aantal beoordeelde adressen. Adressen die in 2023 niet op norm waren hoopten zich op in de fase 'Planvorming' en wachten op een uitvoeringplan zodat de adressen richting uitvoering gebracht kunnen worden.

Resultaten	Totaal t/m 2022-Q4	2023-Q1	2023-Q2	2023-Q3	2023-Q4	2023-Q1 t/m 2023-Q4	Totaal t/m 2023-Q4
Werkvoorraad	27.246	19	53	131	6	209	27.455
Opname uitgevoerd	25.103	555	560	176	52	1.343	26.446
Beoordeling vastgesteld	18.644	592	464	1.635	1.250	3.941	22.585
Planvorming gestart	10.919	378	419	387	641	1.825	12.744
Bouw gestart	3.889	330	425	268	305	1.328	5.217
Bouw gereed	3.338	185	292	185	450	1.112	4.450
Direct op norm (her-)beoordeeld	4.233	356	248	2.021	686	3.311	7.544
Gesloopt en niet herbouwd	163	1	0	1	0	2	165
Op norm (Bouw gereed + Direct op norm (her-) beoordeeld + Gesloopt en niet herbouwd)	7.734	542	540	2.207	1.136	4.425	12.159

Tabel 4.1: Ontwikkeling van de werkvoorraad van de gehele versterkingsopgave en het aantal adressen dat eind 2023 de mijlpalen als 'Opname uitgevoerd', 'Beoordeling vastgesteld', 'Planvorming gestart', 'Bouw gestart', 'Bouw gereed' bereikt heeft. Op norm (12.159) bestaat uit Bouw gereed (4.450) + Direct op norm beoordeeld (7.544) + Gesloopt en niet herbouwd (165).

4.1.4. Hoeveel moet er nog gedaan worden?

Uiteindelijk zal elk adres dat is opgenomen in de versterkingsopgave op norm moeten zijn. Dat kan zijn op norm beoordeeld, versterkt, door nieuwbouw vervangen of gesloopt. De huidige stand van zaken en wat er na 31 december 2023 nog moet worden gedaan, is weergegeven in tabel 4.2. In hoofdstuk 5 wordt de meerjarenplanning van de NCG voor deze en overige ingeschatte resterende werkzaamheden gegeven en toegelicht.⁸⁸

⁸⁷ Zie voor een uitleg van deze beoordelingswijze hoofdstuk 5.4. 'Meerdere werkwijzen in de versterkingsopgave'.

⁸⁸ Zie hoofdstuk 5.5 Het MJVP en Projectplanningen – MJVP planningstool.

	Werk voorraad	Opname uitgevoerd	Beoordeling vastgesteld	Planvor ming gestart	Bouw gestart	Bouw gereed	Adressen met een uitstaand versterkingsad vies die wachten op een versterkte woning	Direct op norm (her-) beoordeeld
Resultaat in 2022	27.246	3.007	3.707	3.707	1.103	1.039	10.910	3.189
Resultaat in 2023	27.455	1.343	3.941	1.825	1.328	1.112	10.426	3.311
		Opname nog uit te voeren	Beoordeling nog vast te stellen	Planvor ming nog te starten	Bouw nog te starten	Bouw nog gereed te komen		
Nog af te ronden na 2023 van de huidige werkvoorraad		954	4.169	3.140	9.631	10.426		
Van de reeds beoordeelde adressen *								

Tabel 4.2: Resultaten uit 2022 en 2023 en Adressen nog 'Opname nog uit te voeren', 'Beoordeling nog vast te stellen' De 'Planvorming nog te starten', 'Bouw nog te starten' en te versterken: 'Bouw nog gereed te komen' ('Adressen met een uitstaand versterkingsadvies die wachten op een versterkte woning') voordat van het huidige aantal beoordeelde adressen (op 31 december 2023) deze op norm zijn.

* Dit zijn adressen met bestaande versterkingsadviezen. De adressen die nog beoordeeld moeten worden (4.169) en die niet op norm blijken moeten hier nog bij opgeteld worden. De adressen met een bestaand versterkingsadvies die een herbeoordeling hebben aangevraagd en nog worden moeten herbeoordeeld (± 950) en daarna toch op norm blijken, moeten worden afgetrokken.

De NCG was van plan om in 2023 alle adressen die op 1 januari 2023 in de versterkingsopgave zaten (27.246) opgenomen en beoordeeld te hebben.⁸⁹ Dan zou de totale opgave voor de uitvoering van de versterking duidelijk geweest zijn. Omdat de ingenieursbureaus die de NCG heeft ingeschakeld capaciteitsproblemen hadden en omdat er adressen uit de Typologieaanpak vielen die toch via de reguliere methode (NPR 9998:2020) beoordeeld moesten worden, is het niet gelukt om alle adressen in 2023 beoordeeld te hebben. Er zijn tot eind december vorig jaar 26.446 adressen opgenomen.⁹⁰ Er wachten nog 954 adressen op een opname (zie tabel 4.2).

Er moeten vanaf 31 december 2023 nog 4.169 adressen beoordeeld worden. Meer dan 15% van de bewoners van adressen in de versterkingsopgave weet dus nog niet of hun woning veilig is of versterkt moet worden. Van alle beoordelingen tot en met 31 december 2023, zijn er 10.426 adressen waar de bewoners met een versterkingsadvies nog wachten op een versterkte woning. Van de totale werkvoorraad voldeden 12.159 adressen (of meer dan 44%) op 31 december 2023 wel aan de veiligheidsnorm: 4.450 adressen door versterking of vervangende nieuwbouw, 7.544 direct doordat uit de beoordeling bleek dat zij aan de veiligheidsnorm voldeden en 165 adressen zijn gesloopt zonder dat er vervangende nieuwbouw voor in de plaats kwam.

Om de adressen met een uitstaand versterkingsadvies en de nog verwachte extra adressen binnen vijf jaar te versterken, moet de uitvoeringscapaciteit aanzienlijk uitgebreid worden. De NCG geeft aan dat toekomstige versterkingen minder zwaar hoeven te zijn en er minder sloop/nieuwbouw zal plaatsvinden. Ook door stappen in het versterkingsproces te vereenvoudigen en beter te stroomlijnen - zoals de

⁸⁹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/kst-33529-911.html>.

nr. 911 brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 16 november 2021.

⁹⁰ Niet alle adressen die versterkt moeten worden hebben de volgorde van de fases 'Opname', 'Beoordeling', 'Planvorming' en 'Uitvoering' doorlopen. In het verleden zijn adressen naar de fase 'Beoordeling' gegaan zonder de fase 'Opname' te hebben doorlopen, 55 adressen zijn zonder opname al verder in het versterkingsproces. Of adressen zijn naar 'Planvorming' en 'Uitvoering' gegaan zonder Mijlpaal voor 'Beoordeling', deze zijn dus al verder in het versterkingsproces en hoeven niet meer te worden opgenomen of beoordeeld. Sommige gebouwen hoeven niet meer te worden opgenomen, bijvoorbeeld omdat er al een beoordeling is vastgesteld op basis van een identieke naastgelegen woning, of omdat het gebouw al is gesloopt, 703 adressen zijn al verder in het versterkingsproces zonder beoordeling.

Praktijkaanpak 2.0 beoogt– kunnen, volgens de NCG, de doorlooptijden terug worden gebracht en per jaar meer adressen worden versterkt.

4.1.5. Wat is de gemiddelde doorlooptijd?

In Tabel 4.3 is de doorlooptijd weergegeven van datum ‘Opname uitgevoerd’ tot en met de datum van ‘Bouw gereed’. Vier jaar geleden bedroeg de doorlooptijd nog 4,3 jaar, maar inmiddels is de doorlooptijd in 2023 opgelopen tot gemiddeld 6,2 jaar voor het versterkingsproces per woning.

Adressen hopen zich na ‘Planvorming gestart’ op in het stuwmeer van de fase ‘Planvorming’ en stromen daarna maar langzaam door, via het maken van een uitvoeringsplan naar de fase van de ‘Uitvoering’, het daadwerkelijk versterken met ‘Bouw gestart’ en ‘Bouw gereed’. De gemiddelde doorlooptijd van ‘Planvorming gestart’ tot ‘Bouw gereed’ is de afgelopen jaren opgelopen van 1,6 naar 3,0 jaar.

De vertraging in de doorlooptijden wordt vooral veroorzaakt door knelpunten in de capaciteit voor de uitvoering zoals bijvoorbeeld de tijdelijke huisvesting, en het benodigde overleg met bewoners, eigenaren en andere partijen om met een uitvoeringsplan voor de te versterken woning te komen.

Gemiddelde Doorlooptijd tussen de verschillende Mijlpalen	MP4 Opname uitgevoerd - MP5 Beoordeling vastgesteld	MP5 Beoordeling vastgesteld - MP7 Planvorming gestart	MP7 Planvorming gestart - MP10 Bouw gestart	MP10 Bouw Gestart - MP11 Bouw Gereed - Realisatie	Gemiddelde totale Doorlooptijd tussen Opname uitgevoerd tot en met Bouw gereed
Aantal jaren in 2023	1,7	1,5	2,3	0,7	6,2
Aantal jaren in 2019	1,1	1,6	1,6		4,3

Tabel 4.3: Gemiddelde doorlooptijd tussen ‘Opname uitgevoerd’-‘Beoordeling vastgesteld’-‘Planvorming gestart’-‘Bouw gestart’-‘Bouw gereed’ in 2023 vergeleken met de doorlooptijd in 2019.

4.2. Voortgang versterkingsopgave Dorpenaanpak

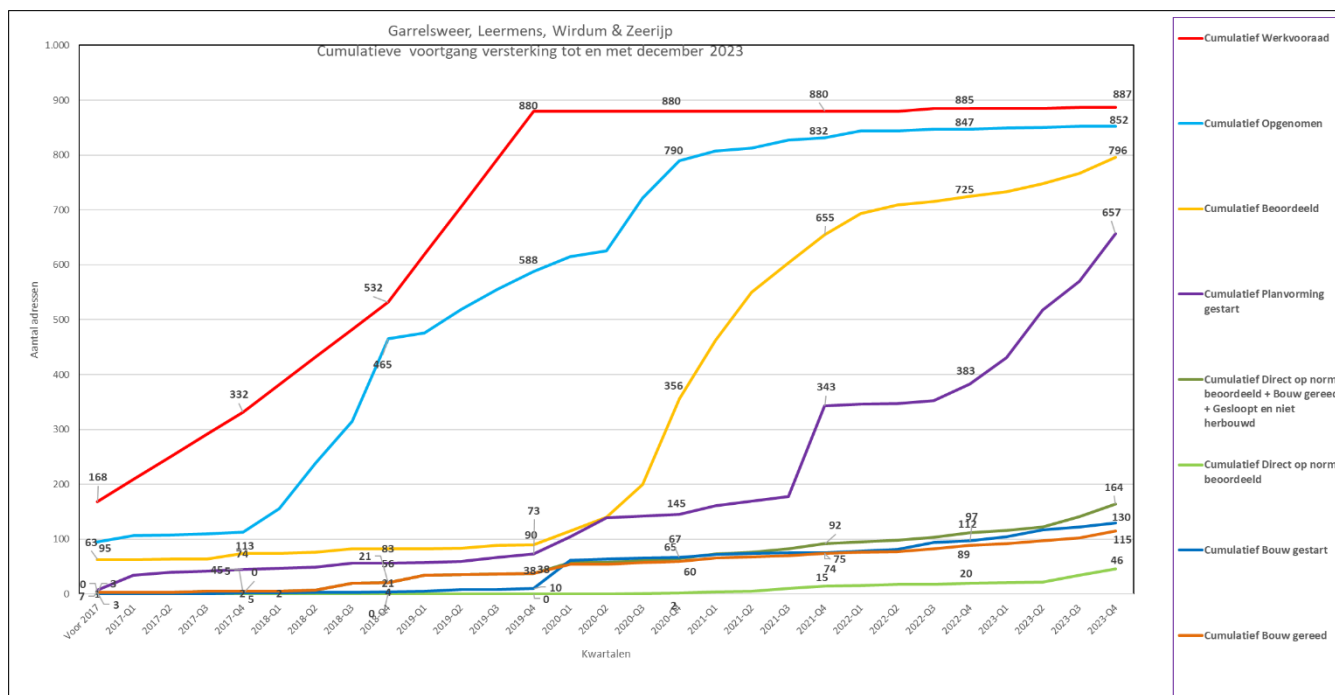
In hoofdstuk 4.2 wordt een overzicht gegeven van de scope van de versterkingsopgave en welke voortgang er in 2023 is geboekt bij de Dorpenaanpak. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de aanloop naar de Dorpenaanpak, de visie van SodM daarop en een analyse van de Dorpenaanpak in relatie tot de afronding van de versterkingsopgave in 2028.

4.2.1. Wat is de voortgang van de versterking van de Dorpenaanpak in aantallen?

Voor de Dorpenaanpak zijn vier dorpen in de kern van het aardbevingsgebied geselecteerd: Garrelswaer, Leermens, Wirdum en Zeerijp. Het was de bedoeling van de staatssecretaris om de 887 adressen van deze dorpen die in de scope van de versterkingsopgave zitten, versneld af te ronden.⁹¹

In Figuur 4.2 is de voortgang van de versterking van de 887 adressen van de vier dorpen vanaf 2017 weergegeven. De meeste curves volgen hetzelfde patroon als in Figuur 4.1 van de gehele werkvoorraad. Tot 2020 is een sterke toename van het aantal adressen in de versterkingsopgave waar te nemen; bijna alle adressen zijn opgenomen maar nog niet beoordeeld. Tot 2023 is er weinig voortgang in het aantal versterkte adressen. De adressen die op norm zijn, laten in 2023 wel een kleine stijging zien. Deze stijging is te verklaren doordat de helft van de adressen versterkt werd (26) en de andere helft van adressen op norm werd beoordeeld (26, waarvan 3 na herbeoordeling - zie ook Tabel 4.4). Een positieve ontwikkeling is dat de mijlpaal ‘Planvorming gestart’ een sterke stijging laat zien in 2023.

⁹¹ https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/17/kamerbrief-over-de-dorpenaanpak_p.1-2.



Figuur 4.2 Cumulatieve werkvoorraad en de voortgang van de versterkingsopgave tot en met Q4 2023 van de vier dorpen in de Dorpenaanpak.

4.2.2. Welke voortgang is er geboekt?

Van bijna alle adressen in de Dorpenaanpak is een opname uitgevoerd. In 2023 zijn er 71 beoordeeld; een aantal ongeveer gelijk aan dat van 2022. Zijn er in 2022 nog slechts 40 adressen met de ‘Planvorming gestart’, in 2023 was dit aantal bijna zeven keer zo hoog (274 - zie Tabel 4.4). Een dergelijk grote versnelling is nog niet waar te nemen in ‘Bouw gestart’ (van 22 in 2022 naar 33 in 2023) en in ‘Bouw gereed’ (15 in 2022 naar 26 in 2023).

Resultaten	Totaal t/m 2022-Q4	2023-Q1	2023-Q2	2023-Q3	2023-Q4	2023-Q1 t/m 2023-Q4	Totaal t/m 2023-Q4
Werkvoorraad	885	0	0	2	0	2	887
Opname uitgevoerd	847	2	1	2	0	5	852
Beoordeling vastgesteld	725	8	15	19	29	71	796
Planvorming gestart	383	48	87	52	87	274	657
Bouw gestart	97	8	12	5	8	33	130
Bouw gereed	89	3	5	6	12	26	115
Direct op norm (her-)beoordeeld	20	1	1	13	11	26	46
Gesloopt en niet herbouwd	3	0	0	0	0	0	3
Op norm (Bouw gereed + Direct op norm (her-) beoordeeld + Gesloopt en niet herbouwd)	112	4	6	19	23	52	164

Tabel 4.4: Ontwikkeling van de werkvoorraad en het aantal adressen van de vier dorpen van de Dorpenaanpak: Garrelsweer, Leermens, Wirdum en Zeerijp dat de mijlpalen als ‘Opname uitgevoerd’, ‘Beoordeling vast gesteld’, ‘Planvorming gestart’, ‘Bouw gestart’, ‘Bouw gereed’ bereikt heeft. Op norm (164) bestaat uit ‘Bouw gereed’ (115) + ‘Direct op norm beoordeeld’ (46) + ‘Gesloopt en niet herbouwd’ (3).

4.2.3. Hoeveel moet er nog gedaan worden?

Elk adres van de werkvoorraad van de vier dorpen zal uiteindelijk op norm moeten zijn. Op norm houdt in dat een adres op norm is beoordeeld, versterkt, door nieuwbouw vervangen of gesloopt. Nog een relatief kleine inspanning is nodig om alle adressen beoordeeld te hebben. Wanneer adressen op norm zijn, gaan deze adressen direct door naar ‘Afgerond’.

Van de reeds beoordeelde adressen moeten er eind december 2023 nog 102 met de planvorming starten. De uitvoering daarna kent per eind december 2023, met 521 adressen waarbij de versterking of nieuwbouw nog moet starten, een veel grotere uitdaging. De winst van de Dorpenaanpak zit voornamelijk niet in de destijds beoogde versnelling voor de uitvoering van de te versterken adressen.

De huidige stand van zaken en wat er in ieder geval nog moet worden gedaan, is weergegeven in Tabel 4.5. In hoofdstuk 5 wordt de meerjarenplanning van de NCG voor deze en overige ingeschatte resterende werkzaamheden gegeven en toegelicht.

	Werk voorraad	Opname uitgevoerd	Beoordeling vastgesteld	Planvorming gestart	Bouw gestart	Bouw gereed	Adressen met een uitstaand versterkingsadvies die wachten op een versterkte woning	Direct op norm beoordeeld
Resultaat in 2022	885	15	70	70	22	15	613	5
Resultaat in 2023	887	5	71	274	33	26	632	26
		Opname nog uit te voeren	Beoordeling nog vast te stellen	Planvorming nog te starten	Bouw nog te starten	Bouw nog gereed te komen		
Nog af te ronden na 2023 van huidige werkvoorraad	887	30	95	102	521	632		
				Van de reeds beoordeelde adressen *				

Tabel 4.5: Resultaten uit 2022 en 2023 en Adressen nog 'Opname nog uit te voeren', 'Beoordeling nog vast te stellen' De 'Planvorming nog te starten', 'Bouw nog te starten' en te versterken: 'Bouw nog gereed te komen' ('Adressen met een uitstaand versterkingsadvies die wachten op een versterkte woning') voordat van het huidige aantal beoordeelde adressen (op 31 december 2023) van de vier dorpen in de Dorpenaanpak deze op norm zijn.

* Dit zijn adressen met bestaande versterkingsadviezen, de adressen die nog beoordeeld moeten worden (95) en die niet op norm blijken moeten hier nog bij opgeteld worden, de adressen met een bestaand versterkingsadvies die een herbeoordeling hebben aangevraagd en nog worden moeten herbeoordeeld en daarna toch op norm blijken, worden afgetrokken.

4.3. Conclusie

Een groot deel van de adressen in de versterkingsopgave is inmiddels op norm

Tot en met 2023 hebben de bewoners van bijna 12.000 adressen van de totale scope van de versterkingsopgave (27.455) duidelijkheid gekregen van de NCG dat zij in een gebouw wonen dat aan de veiligheidsnormen voldoet. Deze bijna 12.000 adressen zijn onder te verdelen in: nieuw of versterkt (4.450) en op norm beoordeeld (meer dan 7.500).

Nog niet alle adressen zijn beoordeeld

Het doel van de NCG om alle adressen van de versterkingsopgave voor het eind van 2023 op te nemen en te beoordelen is niet gelukt. Er moeten in 2024 nog ruim 4.100 adressen worden beoordeeld en meer dan 950 adressen worden herbeoordeeld. Dan is pas duidelijk hoeveel gebouwen daadwerkelijk versterkt moeten worden. Eind 2023 zijn er bewoners van meer dan 10.400 adressen met een versterkingsadvies die nog wachten op versterking.

Doorlooptijd toegenomen

Besloeg de doorlooptijd tussen datum van 'Opname uitgevoerd' tot en met 'Bouw gereed' in 2019 gemiddeld nog 4,3 jaar, deze is in 2023 opgelopen tot 6,2 jaar. Adressen hoopten zich na een beoordeling op in het stuwmeer van de fase 'Planvorming' en stroomden daarna langzaam door naar de fase van de 'Uitvoering' met 'Bouw gestart' en 'Bouw gereed'. De vertraging in de doorlooptijden wordt vooral veroorzaakt door knelpunten in de capaciteit en het benodigde overleg met bewoners, eigenaren en andere partijen om met een uitvoeringsplan voor de te versterken woning te komen.

Nog geen versnelling door Dorpenaanpak

Wanneer we de voortgang van de versterking met de *Dorpenaanpak* (Garrelsweer, Leermens, Wirdum en Zeerijp) vergelijken met de vijf aardbevingsgemeenten, dan ziet SodM een soortgelijk beeld. Niet alle adressen zijn nog opgenomen en beoordeeld, maar er is een wel een eerste versnelling in de fase van de 'Planvorming' te zien die zich nog niet heeft doorvertaald in de volgende stappen van het versterkingsproces. Zo zijn er bij de vier dorpen in 2023 een sterke stijging van de aantallen 'Planvorming gestart' waar te nemen. De winst van de Dorpenaanpak zit vooralsnog nog niet in de destijds beoogde versnelling van de uitvoering van versterkingsmaatregelen.

Tempo versterking is te laag

Het huidige tempo van ongeveer 1.100 versterkte adressen per jaar is niet voldoende om de versterkingsopgave in 2028 af te kunnen ronden.

Hoofdstuk 5 Plannen en monitoren versterkingsopgave

De doelstelling van het kabinet is om de versterkingsopgave zo snel als mogelijk, maar uiterlijk in 2028 af te ronden. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe de gemeenten daar invulling aan willen geven (5.1) gevolgd door een uiteenzetting over een uitlegbare en gebiedsgerichte aanpak (5.2). De Dorpenaanpak is bedoeld om daar invulling aan te geven en wordt verder uitgelicht (5.3). Er wordt uitgelegd waarom de NCG meerdere ontwikkelde werkwijzen toepast in de versterkingsopgave (5.4). Vervolgens wordt beschreven hoe de NCG alle adressen in de versterkingsopgave met behulp van het MJVP plant, monitort en aanstuurt, en wordt ook de relatie met de projectplanningen aangegeven (5.5). Dat het verduurzamen van gebouwen, en ook het meenemen van eventuele andere werkzaamheden in de versterkingsopgave ook zijn weerslag heeft op de planning van de versterkingsopgave, komt daarna aan bod (5.6). SodM geeft ook aan onderzoek te gaan doen naar de kwaliteit van de werkzaamheden in de versterkingsopgave (5.7). Het hoofdstuk sluit af met een conclusie (5.8).

5.1 Lokale programma's van aanpak van de vijf aardbevingsgemeenten

In de Tijdelijke Wet Groningen is bepaald dat de gemeenteraad van elke aardbevingsgemeente een programma van aanpak (verder: PVA, voorheen 'lokaal plan van aanpak' genoemd), vaststelt op basis van de risicoprofielen van de gebouwen met daarin een prioritering van gebouwen die mogelijk versterking behoeven.⁹² De TWG bepaalt wat in de PVA's moet worden beschreven en wat het proces van het tot stand komen en het eventueel actualiseren van de PVA's is.⁹³

Een PVA moet het volgende bevatten:

- De uitvoeringskaders voor de versterking binnen de gemeente;
- De meerjarige planning voor het opnemen en beoordelen van gebouwen ten behoeve van het nemen van het versterkingsbesluit;
- De meerjarige planning voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen aan gebouwen.

Voordat een PVA kan worden vastgesteld, vraagt de gemeenteraad de inspecteur-generaal der mijnen om een advies over het ontwerp van het PVA in relatie tot de veiligheid, en (de minister van EZK, en namens hem) de NCG, om een oordeel over de uitvoerbaarheid van het ontwerp van het PVA.

Als de verschillende PVA's van alle gemeenten gezamenlijk niet uitvoerbaar zijn binnen de beschikbare capaciteit, stelt de minister na overleg met de colleges van de gemeenten een PVA vast voor alle gemeenten, waarbij zoveel mogelijk de prioritering van de ontwerp PVA's van de gemeenten wordt gevolgd.

Voor nog niet beoordeelde gebouwen stelt de minister de risicoprofielen vast en actualiseert deze risicoprofielen, indien nodig, jaarlijks. Een gebouw krijgt daarbij geen lager risicoprofiel dan eerder is vastgesteld.⁹⁴ Op verzoek van een eigenaar kan de minister onderzoeken of een gebouw mogelijk versterking behoeft. Als dit zo blijkt te zijn wordt de betreffende gemeenteraad daarover ingelicht.

Een gemeenteraad kan daarom jaarlijks het PVA actualiseren, en vraagt dan weer de inspecteur-generaal der mijnen om advies en de minister (lees: NCG) om een oordeel, voordat het geactualiseerde PVA kan worden vastgesteld.

Als de beschikbare capaciteit onvoldoende is, stelt de minister in overleg met de colleges, voor alle gemeenten een geactualiseerd PVA vast, zoveel mogelijk rekening houdend met de prioritering in het ontwerp van de te actualiseren PVA's van de gemeenten.

⁹² Zie artikel 13g, eerste lid, van de Tijdelijke Wet Groningen.

⁹³ Zie artikel 13g, tweede t/m achtste lid, van de Tijdelijke Wet Groningen.

⁹⁴ Zie artikel 13e van de Tijdelijke Wet Groningen.

Rol van de NCG

De NCG ondersteunt de minister met het geven van het oordeel over de uitvoerbaarheid van het ontwerp van de te actualiseren PVA's van de verschillende gemeenten. De NCG ondersteunt de vijf gemeenten met het eventueel jaarlijks actualiseren en bijstellen van de PVA's. De door de gemeenteraad vastgestelde PVA's van de vijf gemeenten worden door de NCG zo goed als mogelijk in het MJVP verwerkt. In het MJVP staat de planning voor alle te beoordelen en, indien nodig, te versterken of vervangen gebouwen in de NCG versterkingsopgave. De geplande werkzaamheden worden ook door de NCG uitgevoerd.

Advies SodM PVAs voor 2024

In het derde en vierde kwartaal van 2023 heeft SodM geadviseerd over het ontwerp van de te actualiseren PVA's voor 2024 van de vijf gemeenten.⁹⁵ SodM heeft inmiddels ook beoordeeld hoe de adreslijsten van de vastgestelde PVA's voor 2024 zijn afgestemd en verwerkt in de meest recente versies van het MJVP; dat geeft geen aanleiding tot aanvullende opmerkingen.

5.2. Uitlegbaar en gebiedsgericht

Het beoordelen en het, indien nodig, ontwerpen van versterkingsmaatregelen blijkt in de praktijk tot verschillende resultaten te leiden voor ogenschijnlijk gelijksoortige gebouwen. Dat leidt tot onrust en onbegrip bij bewoners en eigenaren van gebouwen, en geeft vragen waarom het ene gebouw wel veilig wordt beoordeeld en het andere gebouw versterkt of zelfs vervangen moet worden om daarmee de veiligheid te kunnen borgen. De afgelopen jaren is met verschillende regimes, richtlijnen voor rekenmethoden en seismische belastingen, en in verschillende batches en projecten gewerkt. De kennis en kunde van alle bij de versterkingsopgave betrokken partijen is de afgelopen tien jaar ook sterk toegenomen.

Het maken van duidelijke keuzes in de uitvoering van de versterkingsopgave, en een goede communicatie daarover, kan tot een grotere medewerking van bewoners en eigenaren en daarmee minder vertraging in de uitvoering leiden. Met een gebiedsgerichte aanpak en planning kunnen moeilijk of niet uitlegbare verschillen voor gebouwen per dorp, wijk of cluster zoveel als mogelijk vermeden worden. SodM ziet bovendien dat in een gebiedsgerichte aanpak de verschillen die zijn ontstaan door keuzes in het verleden beter opgelost kunnen worden dan in een aanpak waarbij per adres gewerkt wordt. Een grotere mate van tevredenheid en medewerking van bewoners en eigenaren leidt tot meer snelheid, die nodig is om de veiligheid tijdig te kunnen borgen. SodM vraagt daar sinds 2019 bij de verantwoordelijke bewindspersoon, de gemeenten en de NCG aandacht voor.

Ontstane verschillen in de schadeafhandeling en vanwege eerder al meegenomen verduurzaming

Bij de afhandeling van gemelde bouwkundige schades door het IMG, en voorheen andere organisaties, spelen soortgelijke problemen die ook aandacht vragen. Voor gebouwen die zowel in de versterkingsopgave van de NCG als in de schadeafhandeling van de IMG zitten, is een gezamenlijke en gelijktijdige aanpak vaak gewenst. In de TWG is inmiddels opgenomen dat de NCG en het IMG moeten samenwerken als de eigenaar van een gebouw aangeeft dat te willen.⁹⁶

Voor gebouwen die niet op norm beoordeeld zijn en ingrijpend versterkt of door nieuwbouw vervangen zijn of nog moeten worden, speelt ook mee dat deze gebouwen - vanwege eisen uit het bouwbesluit en zogenaamde koppelkansen⁹⁷ - veelal niet alleen veilig gemaakt maar ook verduurzaamd zijn of worden. Dat leidt tot extra verschillen in het eindresultaat met bewoners en eigenaren van woningen die niet of alleen licht versterkt moeten worden; die woningen worden door de NCG niet verduurzaamd. Met name de woningcorporaties hebben, met medefinanciering uit eigen middelen, veelal gekozen voor vervangende nieuwbouw en niet voor het versterken van de woningen.

⁹⁵ <https://www.sodm.nl/documenten/publicaties/2024/01/23/lokale-versterkingsplannen-groningen-2024>.

⁹⁶ Zie artikel 2a van de TWG: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043252/2023-07-01#Hoofdstuk2>.

⁹⁷ Zie artikel 13j, zesde lid, van de TWG.

Er zijn inmiddels meerdere initiatieven geweest en voorstellen gedaan om de verschillen, die direct of indirect zijn of worden veroorzaakt door de benodigde versterkingsopgave en de schadeafhandeling, te verminderen. De oorspronkelijke Dorpenaanpak⁹⁸ verrijkt met de adviezen van Wientjes⁹⁹, het advies van de Commissie Verschillen¹⁰⁰ (ook wel commissie Van Geel genoemd), en zeker ook de kabinetsmaatregelen naar aanleiding van de PEAG¹⁰¹, is daar een voorbeeld van. Zowel de gebiedsgerichte aanpak, als de voorstellen en maatregelen voor het verminderen van verschillen, en een meer integrale aanpak voor de versterking, schadeafhandeling en verduurzaming van de woningen, kunnen de versterkingsopgave vertragen.

5.3. Dorpenaanpak

De oorspronkelijke Dorpenaanpak werd door de staatssecretaris in de Kamerbrief van 17 mei 2022 beschreven als een gebiedsgerichte crisisaanpak die de versterking, ten opzichte van de toenmalige praktijk, moest versnellen en meer duidelijkheid moest geven aan bewoners. De vier dorpen Garrelsweer, Leermens, Wirdum en Zeerijp in de gemeente Eemsdelta liggen midden in het aardbevingsgebied. Veel woningen in deze vier dorpen waren onvoldoende veilig en veel woningen hadden schade. Het doel was om de versterkingsopgave in deze dorpen versneld af te ronden, om daarmee de bewoners sneller een veilige woning en perspectief te bieden. De bewoners moesten ook gaan ervaren dat de overheid naast hen staat. Tevredenheid van bewoners was een voorwaarde om de Dorpenaanpak succesvol te laten zijn. De kern van de Dorpenaanpak was dat het dorp in zijn geheel versterkt zou worden *waar dat nodig was voor de veiligheid*. Dat was verder uitgewerkt met een grote rol voor en participatie van bewoners en zeggenschap van eigenaren. In de brief werd ook een verbinder met mandaat genoemd om beslissingen te kunnen nemen in de Dorpenaanpak.¹⁰²

In de voortgangsrapportage van 2021-2022 was SodM met name positief gestemd over de eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat, en procedures in dienst van de opgave en daarmee de bewoner centraal te stellen. SodM onderstreepte het belang van een heldere governance, en het bieden van concreet perspectief aan de bewoners door een duidelijke einddatum te stellen. Omdat de crisisaanpak voor vier dorpen zich in 2022-2023 in de praktijk moest gaan bewijzen, gaf SodM aan deze Dorpenaanpak in de voortgangsrapportage 2022-2023 te beoordelen aan de hand van de behaalde resultaten.

De als verbinder aangestelde Wientjes heeft in zijn advies van 24 november 2022 geconstateerd dat de beoogde versnelling nog niet zichtbaar was, herkende eerder geconstateerde problemen in de versterkingsopgave, en heeft een aantal voorstellen gedaan voor de verrijking van de Dorpenaanpak en de verbetering van de uitvoering. De verrijking betreft met name het verzachten van de door de bewoners ervaren verschillen. Voor de verrijking werden concrete voorstellen gedaan: het aardgasvrij maken van de vier dorpen en een op te stellen maatwerkkader als tussenfase totdat een – nader in te stellen – onafhankelijke commissie van verschillen een advies heeft uitgebracht. Wientjes stelde ook voor om per dorp een dorpsregieteam en een uitvoerend dorpssteam in te stellen, een uitvoeringsregisseur te benoemen, een uitvoeringsprogramma Dorpenaanpak op te richten, en een verbeterprogramma voor de NCG processen uit te voeren.¹⁰³

SodM heeft in een reactie op het advies van Wientjes op 22 november 2022, naast een kanttekening bij het urgentiebesef als voorwaarde voor versnelling, met name de onduidelijkheid van het mandaat van de regisseur geadresseerd aan de staatssecretaris: ‘Er wordt gesproken over een regisseur met een ruim mandaat en

⁹⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/17/kamerbrief-over-de-dorpenaanpak>.

⁹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/24/reactie-advies-dorpenaanpak>.

¹⁰⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/13/eindadvies-commissie-verschillen-gaswinning-groningen>.

¹⁰¹ Kamerstukken II 2022-2023, 35 561, nr. 17.

¹⁰² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/17/kamerbrief-over-de-dorpenaanpak>.

¹⁰³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/24/advies-dorpen-aan-zet>.

*doorzettingsmacht, waarbij tegelijkertijd de stuurgroep met gemeenten, NCG en EZK de kaders van het handelen van deze uitvoeringsregisseur aangeeft.*¹⁰⁴

In de Kamerbrief van 24 november 2022 gaf de staatssecretaris aan het advies van Wientjes in een door de NCG al in september 2022 gestart verbeterplan mee te laten nemen. Daarmee zouden de remmende factoren in de versterkingsopgave worden aangepakt. De Dorpenaanpak was volgens dit advies bedoeld als de start van een nieuwe aanpak. De kennis en ervaring opgedaan in de vier dorpen moest waar mogelijk benut gaan worden in de gehele versterkingsopgave. De Dorpenaanpak zou worden ondergebracht in een apart uitvoeringsprogramma, onder leiding van een programmaregisseur, die onder de NCG valt en die voor de dorpenaanpak rapporteert aan een stuurgroep van de NCG, de gemeente Eemsdelta en EZK.¹⁰⁵

De MJVP beoordeling uit mei 2023 wees uit dat de Dorpenaanpak nog niet zover was ontwikkeld dat deze, via en in overleg met de gemeenten, zijn weg heeft gevonden naar het MJVP (versie 2023.1.2). In de voortgangsrapportage van 2022-2023 kon daarom ook nog niet beoordeeld worden of na een jaar een daadwerkelijk versnelling heeft plaatsgevonden.

De staatssecretaris rapporteerde ook over de voortgang van de Dorpenaanpak in de Kamerbrief van 30 mei 2023. Daarin werd o.a. aangegeven dat de Commissie Van Geel is ingesteld om te adviseren over de moeilijk uitlegbare verschillen. De planning voor de start en het volledig afronden van het versterken van de gebouwen in deze vier dorpen werd daarin ook aangegeven.¹⁰⁶

Dorp	Start bouwkundig versterken	Versterken volledig afgerond
Garrelsw eer	Q1 2023	Q2 2027
Leermens	Q1 2024	Q4 2026
Wirdum	Q1 2024	Q2 2027
Zeeri j p	Q1 2024	Q2 2027

Tabel 5.1: planning Dorpenaanpak volgens kamerbrief

SodM herkende daarin niet de ambitie om gebouwen in deze vier dorpen versneld te gaan versterken. Na een evaluatie van de Dorpenaanpak, zouden gebleken positieve aspecten hun weg naar de gehele versterkingsopgave moeten vinden. De gehele versterkingsopgave moet in 2028 worden afgerond, resultaten van versterkte gebouwen in de Dorpenaanpak zijn er nog nauwelijks en ook daarvoor loopt de planning door tot in het tweede kwartaal van 2027. De evaluatie van de Dorpenaanpak, en het meenemen van de positieve aspecten daarvan voor de gehele versterkingsopgave, zal daarom grotendeels beperkt blijven tot het traject van het beoordelen en de planvorming om tot de daadwerkelijke uitvoering van het versterken van de gebouwen te komen.

In het ontwerp PVA 2024 van de gemeente Eemsdelta wordt de Dorpsgerichte versterkingsaanpak voor de vier dorpen Garrelsw eer, Leermens, Wirdum en Zeeri j p, genoemd. Er wordt aangegeven dat er nog steeds sprake is van een forse resterende versterkingsopgave en de gemeente Eemsdelta wil met deze gebiedsgerichte aanpak de bewoners sneller perspectief en zekerheid kunnen gaan bieden. In dit PVA 2024 worden de behaalde resultaten of een geactualiseerde prioritering voor de gebouwen in de Dorpenaanpak echter niet specifiek vermeld. In het MJVP van de NCG staat wel de planning voor de gebouwen in deze vier dorpen, en die is gebaseerd op de prioritering uit LPA's van voorgaande jaren. De tot en met 31 december 2023 behaalde resultaten voor deze gebouwen zijn ook beschouwd in hoofdstuk 4.

Kwantitatief onderzoek

SodM heeft voor de gebouwen in deze vier dorpen een kwantitatief onderzoek gedaan naar de behaalde resultaten en de planningen in het MJVP. De bevindingen staan in paragraaf 5.3.1 aangegeven. Zie Bijlage B

¹⁰⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2022/11/24/reactie-sodm-op-advies-dorpenaanpak>, p. 2.

¹⁰⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/24/reactie-advies-dorpenaanpak>.

¹⁰⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/30/voortgang-dorpenaanpak>.

voor aanvullende informatie, de grafieken en tabellen met de geplande en behaalde mijlpalen. De bevindingen staan in paragraaf B.6.

Kwalitatieve analyse

De NCG heeft aangegeven dat de Dorpenaanpak voor deze vier dorpen in 2024 geëvalueerd zal worden, met als doel de positieve aspecten daarvan breder in de versterkingsopgave toe te passen, voor zover dat nog niet is gedaan.

In de Tweede Kamerbrief 'Verschillen, verduurzamen en dorpenaanpak' van 6 maart 2024 informeerde de staatssecretaris de Tweede Kamer over de voortgang van de Dorpenaanpak. De staatssecretaris beschrijft onder meer een vijftal lessen die tot op heden zijn geleerd en die waar mogelijk al worden toegepast elders in het versterkingsgebied: het maken van een dorpsversterkingsplan; nauwe samenwerking in een dorpssteam met daarin vertegenwoordigers van gemeente, NCG, IMG, en aannemer waarbij intensief wordt samengewerkt met de dorpsvertegenwoordiging; één aannemer en één bouwplaats voor het hele dorp; het aantrekken van een dorpsarchitect en oog voor de sociale cohesie.¹⁰⁷

SodM heeft in januari en februari 2024 aan de hand van een vragenlijst ervaringen opgehaald bij betrokken partijen van de Dorpenaanpak: NCG, regisseur Dorpenaanpak, IMG, gemeente Eemdelta en bewonersorganisaties¹⁰⁸. In maart heeft een rondetafelgesprek plaatsgevonden in Garrelsw eer met een afvaardiging van genoemde partijen. Doel van de vragenlijst en het rondetafelgesprek was om een kwalitatief beeld van de Dorpenaanpak te krijgen; wat gaat goed en wat zijn aandachtspunten?

5.3.1. Bevindingen Dorpenaanpak

Kwantitatieve analyse

Uit de kwantitatieve analyse moet geconstateerd worden dat er, vergeleken met de gehele versterkingsopgave, geen relevante versnelling te zien is in het aantal daadwerkelijk versterkte of vervangen gebouwen. Wel zijn nagenoeg alle adressen voorzien van een projectplanning, maar het daadwerkelijk versterken moet nog steeds echt op gang komen, en loopt, net als voor andere gebouwen in de versterkingsopgave, door tot 2027-2028. De beoogde planning van de staatssecretaris, zoals aangegeven in de Tabel 5.1 van paragraaf 5.3, is daarmee niet helemaal gehaald en dit staat ook niet gepland in het MJVP. De planning blijkt in meer recente versies van het MJVP zelfs naar achteren te zijn verschoven, net zoals dat voor de gehele versterkingsopgave het geval is. Voor de te versterken adressen in de Dorpenaanpak lijken de risicoprofielen in de planning van recente MJVP versies een wat mindere rol te spelen dan voor de overige te versterken adressen in de versterkingsopgave. De risicoprofielen zijn weliswaar voornamelijk bedoeld om het moment van beoordelen te prioriteren, maar als het versterken later in de planning komt te staan, dan neemt de wachttijd voor de bewoners en eigenaren van deze niet veilig beoordeelde gebouwen toe. Dat is gezien de gebiedsgericht aanpak deels begrijpelijk, maar tegelijkertijd is dit vanuit oogpunt van veiligheid wel aan grenzen gebonden.

Kwalitatieve analyse

Winstpunten

Het belangrijkste winstpunt dat uit de Dorpenaanpak naar voren komt, is de verbindende samenwerking van alle betrokken partijen in een dorpssteam. Verder wordt genoemd: het werken met een dorpsversterkingsplan waarbij de samenhang tussen de te versterken woningen in het dorp en alle daarbij mee te nemen aspecten naar voren komt; het hebben van een 'bouwhub' (op één plek alle materialen); de keuze voor één aannemer per dorp; het werken met een dorpsarchitect (zoals nu gebeurt in Garrelsw eer) en oog voor de sociale cohesie bij tijdelijke huisvesting. Ook de recente participatie van IMG in het dorpssteam wordt als positief benoemd. De regisseur Dorpenaanpak wordt door alle betrokken partijen in Garrelsw eer als een belangrijke verbindende factor, aanspreekpunt van en oplossingszoeker voor problemen - zoals vertragende factoren en onuitlegbare verschillen - beschouwd.

¹⁰⁷ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Zo3654&d=2024Do8560.

¹⁰⁸ Actieteam Aardbevingen Garrelsw eer, DorpsBelangen Wirdum en klankbordgroep Riepster Kracht (Zeerijp). In Leermens is ook een klankbordgroep actief en heeft de bewonersvereniging regelmatig overleg met het dorpssteam.

Aandachtspunten

De bewonersvertegenwoordiging Actieteam Aardbevingen Garrelsw eer (AAG) is kritisch op de beleidsmakers (ministerie EZK) door het niet vooraf betrekken van bewonersvertegenwoordigers bij de besluitvorming over de wijze van invoering van de beleidswijziging met betrekking tot de verschillenaanpak. Hier was nadrukkelijk om verzocht, maar is geen gehoor aan gegeven. In het bijzonder wordt de invoering van kabinetsmaatregel 28 uit 'Nij Begun' genoemd, waarin een verschil wordt gemaakt tussen lichte, middelzware en zware versterking. Dit maatwerk heeft inmiddels tot nieuw ervaren ongelijke behandeling geleid en vertraging van de uitvoering van de versterkingsopgave, waarvoor AAG de beleidsmakers had gewaarschuwd.

Ongenoegen over maatregel 28 werd ook vanuit een ander perspectief geuit: het niet meenemen van verduurzamingsmaatregelen bij lichte versterking geeft twee keer ongemak terwijl de verwachting van de gemeente Eemsdelta en een deel van de bewoners was dat mensen in de Dorpenaanpak één keer ongemak aan de woning zouden hebben ("1 x stof per huis en datzelfde geldt voor een heel dorp"). Tegelijkertijd geeft de bewonersvertegenwoordiging ook aan begrip te hebben dat, indien het bij alle situaties meenemen van verduurzamingsmaatregelen leidt tot significante vertraging van de gehele versterkingsopgave, dit ertoe leidt dat bewoners elders nog langer moeten wachten tot het werk bij hen een aanvang kan nemen, wat onwenselijk is.

Bewoners geven verder aan dat niet iedere bewoner weet wanneer zijn woning versterkt gaat worden en hoelang de versterking daarvan gaat duren; soms is hooguit een jaartal voor de start van de uitvoering bekend en ontbreekt de verdere planning. In dit licht vraagt AAG nadrukkelijk aan de uitvoerende partijen om proactief, transparant en op gezette tijden bewoners te informeren over de planning en actuele stand van zaken van de (gecoördineerde behandeling schadeherstel en) versterking van hun woning en de gehele versterkingsopgave in hun dorp. Ook als hier onzekerheden in zitten. AAG wil graag dat het dorpssteam de verantwoordelijkheid en bevoegdheid krijgt om tenminste maandelijks een duidelijke rapportage over de planning en de voortgang hiervan te publiceren, waarbij de vorm van deze rapportage wordt afgestemd met de bewonersvertegenwoordiging in het dorpssteam. De uitvoerende partijen herkennen dat het informeren van bewoners beter kan. Verder noemt de NCG als aandachtspunt ook het sneller vrijgeven van vergunningen en betere afstemming bij tijdelijke huisvesting.

Procesomslag – mandaat

De regisseur Dorpenaanpak kan de uitvoering van de NCG niet sturen buiten de grenzen van de Dorpenaanpak; medewerkers van de NCG in de reguliere afdelingen worden volgens de gebruikelijke organisatiestructuur aangestuurd en vallen niet onder het mandaat van de regisseur. Dat kan het gebiedsgericht werken bemoeilijken. Om te bewerkstelligen dat daadwerkelijk in de geest van de Dorpenaanpak kan worden gehandeld, is het nodig dat de regisseur medewerkers van de NCG kan aansturen. De NCG en de regisseur Dorpenaanpak geven aan, gezien vanuit de wet- en regelgeving waaraan de regisseur zich dient te houden, dat het mandaat dat men nu heeft om impasses te doorbreken voldoende is. Hierbij wordt aangegeven dat dit mandaat terughoudend wordt ingezet om precedent werking of verwarring (bijvoorbeeld als alternatieve route voor een versterkingsadvies) te voorkomen. De regisseur Dorpenaanpak legt het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voor, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt.

'Bewoners aan zet'

Verder wordt door met name bewoners aangegeven dat de verwachting niet is uitgekomen dat een dorpssteam daadwerkelijk een rol van betekenis zou krijgen. Het beeld is dat 'Bewoners aan zet' met name gaat over de feitelijke keuze voor wel of niet versterken van de woning of op inspraak die is gegeven over de plaatsing van wisselwoningen en de bouwplek. Ook werd door bewonersorganisaties aangegeven dat men niet weet hoe dat eruit ziet.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Hierbij dient te worden opgemerkt dat de vier dorpen Garrelsw eer, Leermens, Wirdum en Zeerijp in verschillende fases van de versterking verkeren. Alleen in Garrelsw eer is de uitvoeringsfase gestart. In alle andere dorpen vinden nog voorbereidende werkzaamheden plaats voordat met de uitvoering van de versterking kan worden gestart. Dit kan deze verschillende ervaringen verklaren.

De regisseur Dorpenaanpak benadrukt dat bewonersparticipatie wordt ingevuld op basis van hoe mensen aangehaakt willen zijn en per dorp verschilt. Deze invulling kan ook wijzigen als de fase van de versterking van een dorp verandert.

Snelheid

Gemeenschappelijke deler in alle reacties betreft de kritische noot op het feit dat door EZK de oorspronkelijk door NCG en gemeente Eemsdelta bedachte Dorpenaanpak bij de presentatie hiervan in een Kamerbrief op 17 mei 2022 is gepresenteerd als een crisisaanpak die snelheid moest beogen in de versterkingsopgave. Dat was in de ogen van de gemeente Eemsdelta en een deel van de gesproken bewoners nooit de bedoeling. Tegelijkertijd hameren de bewoners er terecht op dat vaart gemaakt moet worden met de versterking, ze wachten immers al veel te lang in hun ogen. Bovendien geven zij ook aan dat er geen vertrouwen opgebouwd zal worden als afgegeven plannings door verdere vertraging opnieuw niet gehaald gaan worden.

Reflectie SodM op bovenstaande kwalitatieve analyse Dorpenaanpak

De verbindende samenwerking in een dorpssteam wordt als het grootste winstpunt ervaren door alle betrokken partijen. Belangrijk aandachtspunt is dat bewoners meer proactief, en transparant, op gezette tijden worden geïnformeerd over de actuele stand van zaken van de versterking in hun dorp. Dit is in lijn met de aanbeveling die ook Gronings Perspectief in haar laatste onderzoeksrapport geeft, om helder en tijdig te communiceren over de planning, voortgang en mogelijke vertragingen tijdens de versterkingsoperatie om zo onzekerheid en stress te verminderen.¹¹⁰ Bovenstaande geeft ook de indruk dat in de Dorpenaanpak de systeemwereld nog steeds onvoldoende aansluit op de leefwereld van de burgers. Het doel van de Dorpenaanpak was ook de bewoners centraal te stellen - waarbij procedures in dienst van de opgave worden gesteld - mét een regisseur met een groot mandaat om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen om zo snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen.¹¹¹ Opmerkelijk is dat de regisseur Dorpenaanpak het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voorlegt, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt. Het lijkt dat de Dorpenaanpak en de versnelling die daar door de staatssecretaris mee werd beoogd, door de gemeente Eemsdelta en een deel van de bewoners - die met de Dorpenaanpak met name het zo gelijktijdig mogelijk versterken van straten en buurten voor ogen hadden - wordt gezien als strijdig met elkaar.

5.4. Meerdere werkwijzen in de versterkingsopgave

Voor het beoordelen van gebouwen moet de NCG gebruikmaken van de NPR 9998, of van de door TNO ontwikkelde Typologieaanpak. In de NPR 9998 worden verschillende methodes en criteria voor het seismisch beoordelen of ontwerpen van gebouwen gegeven, en ook de aan te houden seismische belastingen. De Typologieaanpak is een beoordelingsmethode op basis van karakteristieke gebouweigenschappen en de locatie van het gebouw. Dit is gebaseerd op geavanceerde analyses van gebouwtypen en seismische belastingen die overeenkomen met die van tijdvak 5 uit de NPR 9998. Voor de gebouwen die met deze methodes niet op norm beoordeeld worden, moet de NCG eventuele versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw ontwerpen op basis van de NPR 9998.

De Typologieaanpak is ontwikkeld op basis van geavanceerde rekenmethodes met als doel om meer snelheid in het beoordelen van grote aantallen gebouwen te krijgen en daarmee ook sneller duidelijkheid te kunnen geven aan bewoners en eigenaren. Vanwege het niet of niet tijdig beschikbaar komen van enkele typologieën, en een grotere uitval van adressen die niet aan een typologie kunnen worden toegekend dan vooraf ingeschat, heeft de NCG minder adressen met de Typologieaanpak kunnen beoordelen dan vooraf verwacht. Met de Typologieaanpak zijn echter wel 6.635 adressen relatief snel op norm beoordeeld. Als deze gebouwen allemaal met de NPR 9998 beoordeeld hadden moeten worden, zou dat met de rekenmethodes uit de NPR 9998 veel langer hebben geduurd, en zouden er veel minder gebouwen op norm beoordeeld zijn.

¹¹⁰ <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2024/04/De-psychosociale-impact-van-de-gaswinningsproblematiek-op-bewoners-in-2023.pdf>, p. 96.

¹¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/17/kamerbrief-over-de-dorpenaanpak>, p. 3.

In de NPR 9998 staan namelijk zowel zeer geavanceerde, maar tijdrovende rekenmethodes als relatief eenvoudiger en snellere rekenmethodes. Vanwege de gewenste voortgang zijn gebouwen veelal met de relatief eenvoudige rekenmethodes beoordeeld die een conservatieve inschatting opleveren, waardoor gebouwen vaker niet op norm beoordeeld kunnen worden. Door de inzet van de Typologieaanpak is veel bewoners en eigenaren sneller duidelijkheid gegeven over de veiligheid van hun gebouwen, en het heeft een positief effect op de totale hoeveelheid werk voor de NCG en de duur van versterkingsopgave als geheel gehad.

Beoordelen en versterken met de NPR 9998 wordt ook wel de Reguliere-aanpak genoemd. In 2023 is de NCG ook gaan werken met de zogenoemde Praktijkaanpak 2.0. In de Praktijkaanpak 2.0 kan een gebouw met de NPR 9998 of de Typologieaanpak worden beoordeeld en moet een te versterken of vervangen gebouw met de NPR 9998 ontworpen worden. Het grote verschil met de Reguliere-aanpak of de Typologieaanpak is, dat in de Praktijkaanpak 2.0 van tevoren is bepaald dat het gehele traject van beoordelen en, indien nodig, het ontwerpen door één en dezelfde deskundige partij wordt uitgevoerd. Met als doel de kwaliteit en de snelheid te verhogen.

Uit het MJVP blijkt dat de NCG nagenoeg alle nog te beoordelen adressen heeft ondergebracht in de Praktijkaanpak 2.0, de Typologieaanpak niet meer wordt toegepast, en er nog maar een beperkt aantal adressen met de Reguliere-aanpak is gepland.

5.5. MJVP en projectplanningen

In het MJVP van de NCG wordt voor de gebouwen in de versterkingsopgave aangegeven wanneer deze beoordeeld en, indien nodig, versterkt of vervangen moeten zijn om de versterkingsopgave in 2028 te kunnen afronden.

De scope en prioritering van de versterkingsopgave

De scope van gebouwen in de versterkingsopgave, en de prioritering daarvan, wordt voor de NCG bepaald. Er zijn meerdere processen waarmee er ook nu nog gebouwen aan de scope kunnen worden toegevoegd. Zoals in paragraaf 5.1 beschreven, geven de eventueel jaarlijks te actualiseren PVA's van de vijf gemeenten de uitvoeringskaders van de versterking, de prioritering en de meerjarige planning voor de te beoordelen en, indien nodig, te versterken gebouwen. Deze PVA's worden door de NCG in het MJVP verwerkt. Tussentijds kunnen er vanuit andere trajecten (denk aan de resultaten van een SDRA, het LOOV-traject) ook door de minister gebouwen aan de scope worden toegevoegd. De minister brengt de gemeenteraden daar dan ook van op de hoogte.

De scope bevat ook enkele adressen uit andere gemeenten dan de vijf aardbevingsgemeenten.

Organisatorisch, voor de capaciteitsplanningen en de uitvoering van de werkzaamheden werkt de NCG met twee regio's: Eemsdelta en Stad en Ommeland. In deze voortgangsrapportage wordt met de dataset van het MJVP versie 2024 januari gewerkt en een Bron-dataset zoals deze op 29 januari 2024 online was geüpdatet.¹¹² De onderstaande tabel geeft voor beide datasets de totale scope van 27.455 adressen verdeeld over de beide regio's en gemeenten weer. Beide beschouwde datasets geven hier dezelfde scope aan, maar dat is niet altijd het geval. Veelal is de brondata meer up-to-date dan de data van het MJVP en dat speelt zeker voor de gerealiseerde mijlpalen die de latere stappen in het proces van versterken betreffen.

Aantal adressen	MJVP versie 2024 januari	Bronbestand 30 januari 2024
Eemsdelta	15.872	15.872
Eemsdelta	15.872	15.872
Stad en Ommeland	11.583	11.583
Groningen	5.113	5.113
Het Hogeland	2.644	2.644
Midden-Groningen	3.317	3.317
Oldambt	507	507

¹¹² Beide datasets zijn door SodM op 30 januari 2024 gedownload.

Veendam	1	1
Westerkwartier	1	1
Totaal	27.455	27.455

Tabel 5.2: Verdeling scope van adressen over regio's en gemeenten

Het ACVG heeft op 22 februari 2023 een adviesrapport 'Veiligheid van de gebouwen buiten de scope van de versterkingsopgave' gepubliceerd.¹¹³ Daarin is de totstandkoming van de scope goed beschreven en het ACVG concludeert dat de scope van de versterkingsopgave goed gefundeerd is. Er wordt echter ook aangegeven dat er mogelijk nog gebouwen aan de scope toegevoegd moeten worden en welke procedures en mechanismes daarvoor bestaan of moeten worden ingericht. Het IMG en de NCG hebben hun processen en werkzaamheden inmiddels aangepast naar aanleiding van deze adviezen.

Een wierde is een benaming die in Groningen wordt gebruikt voor een kunstmatige heuvel. Deze werden vroeger gemaakt om in het geval van veel regenval of overstromingen nog een droog stuk land te hebben. Voor de opbouw werd niet alleen zand en aarde maar onder andere ook bouwpuin, huisafval en klei gebruikt. Bij een aardbeving geeft de bijzondere bodemopbouw van de wierden een groter 'opslinger-effect' dan voor het oorspronkelijke en nu nog omliggende vlakke landschap. Daardoor ontstaan er grotere seismische belastingen voor gebouwen die op de wierden staan dan voor gebouwen die op het vlakke maaiveld naast de wierden staan. Deze grotere opslingerfactoren voor wierden zijn niet meegenomen in de eerder uitgevoerde SDRA's en zijn ook niet meegenomen voor het bepalen van de seismische belastingen in de NPR 9998. TNO heeft de gevolgen hiervan voor de risicoprofielen, en daarmee mogelijk de scope van de NCG versterkingsopgave, geanalyseerd in een SDRA waarin de grotere opslingerfactoren zijn meegenomen. Uit deze SDRA en na onderzoek van de NCG is gebleken dat er 48 adressen op wierden met een licht verhoogd risicoprofiel nog geen onderdeel waren van de NCG versterkingsopgave. SodM heeft EZK in juli 2023 geadviseerd¹¹⁴ deze 48 adressen toe te voegen aan de scope van de NCG zodat zij beoordeeld kunnen worden op veiligheid. EZK heeft dit advies overgenomen.

De door de NCG aan te houden seismische belastingen

De aan te houden seismische belastingen bepaalt de NCG niet zelf. SodM heeft in het advies over de hogere opslingereffecten bij wierden, EZK ook geadviseerd te laten bepalen welke seismische belastingen voor de beoordeling van gebouwen op wierden door de NCG moet worden aangehouden. Tevens heeft SodM EZK geadviseerd te laten onderzoeken of dit eventueel gevolgen heeft voor eerder door de NCG beoordeelde gebouwen. Het ACVG gaat hierover op verzoek van EZK advies over uitbrengen. Hierbij zal de ACVG ook nader onderzoeken op basis waarvan gebouwen op wierden in de SDRA worden geïdentificeerd. Als dit is afgerond, is er meer duidelijkheid voor de NCG en kunnen zij hierover helder communiceren met bewoners die het aangaat.

Het ACVG heeft in september 2023 een advies¹¹⁵ uitgebracht over het aan te houden tijdvak en de seismische belastingen daarvoor, zoals deze in de webtool behorend bij de NPR 9998 worden gegeven. Het ACVG heeft geadviseerd om tot einde van de NCG versterkingsopgave de seismische belastingen voor tijdvak 5 te blijven gebruiken, en de lagere seismische belastingen van tijdvak 6, dat per 1 oktober 2023 is ingegaan, niet te gebruiken.

Het MJVP

De NCG heeft veel inspanningen verricht om voor het MJVP een planningstool te bouwen en werkt continu aan verbeteringen daarvoor. Met de relevant geachte randvoorwaarden, uitgangspunten en aannames, waarin ook een inschatting voor het wel of niet op norm kunnen beoordelen van gebouwen wordt gemaakt, wordt daarmee de totale scope van de versterkingsopgave in Groningen inzichtelijk gemaakt in een meerjarenplanning.

¹¹³ <https://adviescollegeveiligheidgroningen.nl/nieuws/advies-over-veiligheid-van-gebouwen-buiten-de-scope>.

¹¹⁴ <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2023/07/14/advies-sodm-over-huizen-op-wierden-in-de-versterkingsopgave-groningen>.

¹¹⁵ <https://adviescollegeveiligheidgroningen.nl/sites/default/files/2023-09/ACVG202308-01%20Adviesrapport%20Toepassing%20tijdvak%206.pdf>.

In het MJVP wordt het gehele proces in fases met meerdere te behalen mijlpalen gepland. En minstens zo belangrijk: het MJVP brengt voor de verschillende fases van de versterkingsopgave, de voor de projecten benodigde capaciteit, de kritieke capaciteitsgroepen en andere potentiële kritieke knelpunten in beeld. Zo kan om het tijdig kunnen afronden van de versterkingsopgave, bijvoorbeeld worden bepaald, wanneer en welke inzet van uitvoerende partijen nodig is, welke tijdelijke huisvesting vereist is, wanneer werkzaamheden van nutsbedrijven gereed moeten zijn en welke belemmeringen vanuit de natuurwet- en regelgeving aanwezig zijn. Het inzichtelijk krijgen van potentiële kritieke knelpunten is essentieel om tijdig maatregelen te kunnen nemen die deze knelpunten voorkomen.

De planning van het MJVP is daarmee een capaciteitsplanning voor in principe de gehele versterkingsopgave. Het is echter geen projectplanning op gebouwniveau voor het beoordelen en, indien nodig, versterken of vervangen van gebouwen.

Met het MJVP kan de NCG op basis van de geplande en behaalde mijlpalen, de voortgang monitoren, de organisatie en werkzaamheden aan- of bijsturen, en de MJVP planning bijstellen, met als hoofddoel het afronden van de versterkingsopgave in 2028.

Projectplanningen

De adressen en gebouwen die versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw nodig hebben, worden in projecten ondergebracht waarvoor door een projectteam de projectplanningen voor de uitvoering worden opgesteld. Ook de adressen die met de zogenoemde Praktijkaanpak 2.0 beoordeeld en, indien nodig, versterkt of vervangen moeten worden, worden in projecten met projectplanningen ondergebracht. Projectplanningen worden niet met de planningstool van het MJVP opgesteld, maar moeten idealiter wel gebaseerd worden op de eerder voor deze adressen al in het MJVP geplande mijlpalen. De gegevens van de in de projectplanningen geplande en gerealiseerde mijlpalen moeten vervolgens weer worden teruggekoppeld aan het MJVP-team. De mijlpalen die niet vanuit de projectteams worden teruggekoppeld kunnen namelijk niet in het MJVP worden overgenomen, of zullen onjuist met de planningstool in de planning van het MJVP worden opgenomen. In de MJVP planning staan zowel de door de projectteams doorgegeven gerealiseerde 'groene' mijlpalen en de geplande 'blauwe' mijlpalen als de met de planningstool geplande 'gele' mijlpalen aangegeven. In een aantal tabellen van Bijlage B wordt de herkomst van de aantallen per mijlpalen ook met deze drie kleuren aangegeven.

Analyse van het MJVP

SodM heeft een analyse gedaan van de ontwikkelingen in de planning van het MJVP voor de gebouwen in de versterkingsopgave. Zie Bijlage B voor aanvullende informatie, de grafieken en tabellen met de geplande en behaalde mijlpalen. De bevindingen staan in paragraaf B.6 en hierna ook in paragraaf 5.5.1 aangegeven.

5.5.1. Bevindingen versterkingsopgave.

In het derde en vierde kwartaal van 2023 heeft SodM geadviseerd over het ontwerp van de te actualiseren PVA's voor 2024 van de vijf gemeenten.¹¹⁶ SodM heeft inmiddels ook beoordeeld hoe de adreslijsten van de vastgestelde PVA's voor 2024 zijn afgestemd en verwerkt in de meest recente versies van het MJVP; dat geeft geen aanleiding tot aanvullende opmerkingen.

De scope is beperkt toegenomen tot 27.455 adressen en de MJVP planning sluit nog steeds met het in 2028 bouw gereed opleveren van de laatste te versterken of vervangen adressen.

De mijlpalen die vooraan in de MJVP planning staan, zijn over het algemeen voor adressen die al in projecten zijn ondergebracht, en waarvoor de mijlpalen vanuit de projectplanningen konden worden overgenomen. Dat betekent dat de planning voor de uitvoering van die adressen goed op de rit staat. Te zien is ook dat adressen met een hoog risicoprofiel gemiddeld eerder gepland staan dan adressen met een licht verhoogd risicoprofiel of normaal risicoprofiel. Het onderscheid tussen een licht verhoogd of normaal

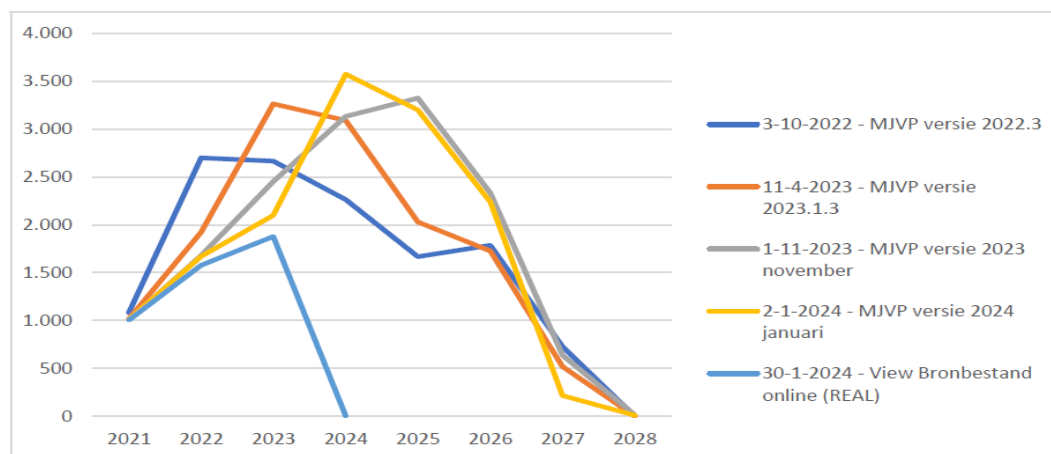
¹¹⁶ <https://www.sodm.nl/documenten/publicaties/2024/01/23/lokale-versterkingsplannen-groningen-2024>.

risicoprofiel is in de planning niet echt te zien. Opgemerkt moet worden dat de risicoprofielen voornamelijk bedoeld zijn om het moment van beoordelen te prioriteren.

De MJVP planning geeft aan dat er in 2024 nog 1.496 adressen regulier beoordeeld, 277 adressen herbeoordeeld en 2.502 adressen met de Praktijkaanpak 2.0 beoordeeld moeten worden; dat zijn in totaal nog 4.275 te beoordelen adressen. Uit de laatst behaalde mijlpalen en fases zoals aangegeven in Bijlage B Figuur 12, dat is gebaseerd op de brondata bijgewerkt tot en met 29 januari 2024, blijkt echter dat er nog zo'n 4.000 adressen zouden moeten worden beoordeeld.

Voor 1.112 adressen is mijlpaal 11 'Bouw gereed' gehaald in 2023. Daarmee is de door de staatssecretaris opgelegde minimale doelstelling (1.100) gehaald, maar de planning van de verschillende MJVP versies is niet gehaald. In de getoonde eerdere MJVP versies stonden namelijk eerst 1.700 en later bijgesteld 1.500 adressen gepland, dit is in het vierde kwartaal van 2023 nog verder neerwaarts bijgesteld naar 1.232 adressen.

Uit alle gegevens blijkt dat het de NCG de afgelopen jaren bij herhaling niet is gelukt om op te schalen naar de jaarlijks toenemende benodigde capaciteiten die uit de capaciteitsplanning van eerdere MJVP versies bleek. De MJVP planning moet daarom steeds verder worden bijgesteld door de NCG en de benodigde opschaling schuift op in de tijd. Met het einddoel om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden, moet er in de resterende jaren op jaarbasis steeds meer en meer gedaan gaan worden. De volgende grafische weergave voor mijlpaal 8 'uitvoeringsplan gereed', geeft dat goed weer.



Figuur 5.1: mijlpaal 08 planning in verschillende MJVP versies en gerealiseerd in Bronbestand

Voor mijlpaal 11 'bouw gereed' staan nu 1.863 adressen gepland in 2024, minder dan een jaar geleden waren dat er nog ruim 3.000. Daartegenover staat dat er nu 4.271 adressen in 2026 gepland staan, en dat is bijna het viervoudige van wat in 2023 is gerealiseerd.

Net als uit eerdere beoordelingen van het MJVP is gebleken, ontbreken er ook nu nog steeds gegevens voor de in de projecten geplande 'blauwe' mijlpalen en wellicht ook voor gerealiseerde 'groene' mijlpalen, omdat deze (nog) niet zijn doorgegeven aan het MJVP-team. Ook zijn niet nog alle 'gele' mijlpalen met de MJVP-tool gepland, zie bijvoorbeeld de verschillende eindtotalen voor mijlpalen 07, 08 en 11.

Met de wegingsfactoren is nu ingeschat dat er aan het eind van de versterkingsopgave zo'n 16.500 adressen (MP 11) tot 17.500 adressen (MP 07) versterkt zullen zijn. Eind 2023 stond de teller op 4.450 adressen 'Bouw gereed'. Het resterend aantal te versterken adressen kan dan zo'n 12.000 tot 13.000 zijn, en voor deze mijlpalen ontbreken er ook nog adressen in de MJVP planning. Een andere benadering, met een sommatie van de wegingsfactoren over de adressen die nog niet zijn geregistreerd als 'bouw gereed' of 'afgerond' geeft nog 12.745 te versterken adressen.

Haalbaarheid MJVP planning

De NCG heeft herhaaldelijk aangegeven hard te werken aan het verbeteren van de interne processen en het inrichten en uitbreiden van de eigen organisatie om te kunnen opschalen en versnellen. De NCG heeft ook aangegeven voor de nog te versterken gebouwen uit te gaan dat er minder en lichtere maatregelen nodig zijn. De NCG heeft SodM hier een nadere uitleg over gegeven en het vertrouwen uitgesproken in de haalbaarheid van de planning in het MJVP. Recent heeft de NCG echter aangegeven de doelstelling voor het aantal bouw gereed op te leveren gebouwen in 2024 wederom fors lager te willen houden dan de in het MJVP geplande benodigde capaciteit van 1.863 adressen. De optelling van de jaarlijkse doelstellingen, voor het 'Bouw gereed' opleveren van te versterken of vervangen gebouwen, kan echter niet minder zijn dan de optelling van de in het MJVP jaarlijks geplande benodigde capaciteiten voor mijlpaal 11 'Bouw gereed'. De in het MJVP geplande kabinetsdoelstelling kan anders niet worden gehaald.

5.6. Actuele bedreigingen voor de realisatie van de versterkingsopgave

Verduurzamen

Om nieuwe moeilijk of niet uitlegbare verschillen in de versterkingsopgave zoveel mogelijk te voorkomen zijn er meerdere voorstellen om het versterken van woningen te combineren met verduurzamen van deze woningen. Door nieuwbouw te vervangen woningen worden immers meteen duurzaam gebouwd. Het meenemen van duurzaamheidsmaatregelen bij het versterken van woningen kan op gespannen voet staan met het kunnen afronden van de versterkingsopgave in 2028. In de adviezen over het ontwerp van de PVA's van de vijf aardbevingsgemeenten¹¹⁷, en aanvullend daarop ook in een direct advies aan de staatssecretaris¹¹⁸, heeft SodM hierover een advies afgegeven. Kort samengevat is het advies om alleen verduurzaming mee te nemen als dat niet tot significante vertraging leidt. De NCG heeft dit verder geconcretiseerd door alleen duurzaamheidsmaatregelen te laten meenemen voor woningen die zware en middelzware versterkingsmaatregelen nodig hebben. Dat kan volgens de NCG zonder significante vertraging van de versterkingsopgave, en dat wordt nu ook al deels gedaan en gepland in het MJVP. Bij woningen die alleen lichtere versterkingsmaatregelen nodig hebben, zal de bouwtijd per woning te veel toenemen met daardoor een ontoelaatbare vertraging van de versterkingsopgave. De capaciteit van de NCG is immers beperkt, dus waar deze wordt ingezet voor het verduurzamen van een woning, moeten andere bewoners nóg langer wachten op noodzakelijke versterking van hun woning. Woningen die door de NCG niet zijn of worden verduurzaamd kunnen, net als alle te verduurzamen woningen buiten de scope van de NCG versterkingsopgave, in andere verduurzamingstrajecten worden meegenomen. Daarbij valt te denken aan de uitwerking van maatregel 29 uit de kabinetsreactie 'Nij begun'. Het geven van duidelijkheid aan de bewoners en eigenaren over het hoe en wanneer de woningen, die niet door de NCG worden verduurzaamd, wel verduurzaamd zullen worden is erg belangrijk. De NCG heeft in de tweede helft van 2023 aangegeven dat er zo'n 300 adressen stil zijn komen te liggen in afwachting van duidelijkheid voor bewoners en de NCG over het verduurzamen van de woningen.

In de Tweede Kamerbrief 'Verschillen, verduurzamen en dorpenaanpak' van 6 maart 2024 wordt, voor de uitwerking van maatregel 28 en 29, een aantal concreet uitgewerkte maatregelen benoemd, waarmee meer duidelijkheid wordt gegeven.¹¹⁹ Met de daarin ook aangekondigde 'Proef combinatie verduurzaming met lichte versterking' wordt verduurzamen echter wel als koppelkans met maatregel 29 aangeboden aan een groep bewoners die de uitvoering van de lichte versterkingsmaatregelen in de wacht hadden gezet. Deze bewoners kunnen zelf de afweging maken of de vertraging in het versterken van de woning die daardoor ontstaat opweegt tegen het tegelijk isoleren van de woning. Deze proef is tijdelijk en betreft een relatief beperkt aantal adressen. SodM stelt dat het meenemen van duurzaamheidsmaatregelen geen significante vertraging van de versterkingsopgave mag geven. De proef moet dat gaan uitwijzen, daarbij is er tot na de evaluatie van deze proef wel een behoorlijk groot risico dat er ook bewoners van andere woningen, waarvoor alleen lichtere versterkingsmaatregelen nodig zijn, op de rem zullen trappen.

¹¹⁷ <https://www.sodm.nl/documenten/publicaties/2024/01/23/lokale-versterkingsplannen-groningen-2024>.

¹¹⁸ <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2024/01/23/advies-sodm-over-meenemen-van-verduurzamingsmaatregelen-in-de-versterking>.

¹¹⁹ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2024Z03654&did=2024Do8560.

Andere bedreigingen

In de TWG is verankerd dat voor een te versterken gebouw waarvoor ook schadeherstel aan de orde is, de NCG en het IMG dit op verzoek van de eigenaar gecoördineerd kunnen oppakken.¹²⁰ Dit geeft volgens de NCG vertraging. Met name het zogeheten duurzaam schadeherstel, waarvoor verbeteringen aan de fundering worden meegenomen die niet noodzakelijk zijn voor de gebouwveiligheid, levert veel langere doorlooptijden op.¹²¹ Net als verduurzamen veroorzaken de in de TWG genoemde koppelkansen¹²² ook langere doorlooptijden. Dit alles speelt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor, vanuit seismisch constructief oogpunt, weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. Voor duurzaam herstel en koppelkansen geldt hetzelfde als voor verduurzaming. Afhankelijk van de bouwtijd van de benodigde versterkingsmaatregelen kan er daardoor significante vertraging ontstaan, en moeten andere bewoners nog langer wachten op noodzakelijke versterking van hun woning.

De NCG maakt voor 1 juni 2024 een diepteanalyse van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Deze analyse is bedoeld om te bepalen welke factoren de versterking vertragen en welke maatregelen kunnen worden genomen om de deadline van 2028 alsnog te behalen. De NCG heeft zelf in december 2023 nog aangegeven dat de in het MJVP geplande versnelling haalbaar was. De uitleg daarbij was dat de organisatie is uitgebreid, de medewerkers inmiddels opgeleid en ingewerkt zijn, en dat er, zeker voor de projecten die starten na 2024, steeds minder en lichtere maatregelen voor de versterking nodig zijn.

5.7. Kwaliteit werkzaamheden in de versterkingsopgave

Als gebouwen onterecht op norm beoordeeld worden, versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw niet goed ontworpen of uitgevoerd worden, kan een gebouw geheel of gedeeltelijk bezwijken bij een grote beving. Het is daarom erg belangrijk dat werkzaamheden door de NCG ook technisch goed worden uitgevoerd.

SodM gaat in 2024 onderzoek (laten) doen naar de kwaliteit van de werkzaamheden in de versterkingsopgave. Onderzocht wordt hoe de kwaliteit is geborgd bij het beoordelen, bij het ontwerpen van versterkingen of vervangende nieuwbouw, en bij de uitvoering van te versterken gebouwen of vervangende nieuwbouw. Waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van al gedane onderzoeken en kwaliteitscontroles. Afhankelijk van de bevindingen stelt SodM hierover tussentijds rapportages of adviezen voor op, en rapporteert hierover in de Voortgangsrapportage 2025.

¹²⁰ Zie artikel 2a van de TWG.

¹²¹ Zie voetnoot 19.

¹²² Zie artikel 13j, zesde lid, van de TWG.

5.8. Conclusie

MJVP

Het MJVP is bedoeld om inzichtelijk te maken welke capaciteit er op welk moment nodig is om de versterkingsopgave in 2028 te kunnen afronden. De NCG is er in 2023 wederom niet in geslaagd om de in het MJVP geplande opschaling en versnelling in de versterkingsopgave te realiseren.

De NCG heeft voor het versterken, of door nieuwbouw vervangen van woningen, de door de staatssecretaris vastgestelde minimale doelstelling van 1.100 adressen bouw gereed maken in 2023 wel gehaald. Dat is echter veel minder dan de vooraf geplande ca. 1.700 en later bijgestelde doelstelling van 1.500 adressen, en ook nog minder dan de in het vierde kwartaal van 2023 nog verder neerwaarts bijgestelde doelstelling van 1.232 adressen.

Omdat de behaalde resultaten bij herhaling achter blijven op wat eerder was gepland, wordt de benodigde opschaling en versnelling in iedere volgende versie van het MJVP verder in de tijd naar achter geschoven en neemt daardoor de jaarlijks benodigde te verrichten werkzaamheden steeds meer toe om realisatie van de versterking in 2028 te behalen.

Voor de mijlpaal 'bouw gereed' staan er nu nog maar 1.863 adressen gepland in 2024, dat waren er minder dan een jaar geleden nog ruim 3.000. Dat heeft ook als gevolg dat er nu 4.271 adressen in 2026 gepland staan. Dat is bijna het viervoudige van wat de NCG in 2023 heeft kunnen realiseren.

De NCG heeft SodM in december 2023 aangegeven vertrouwen te hebben in de haalbaarheid van de MJVP planning. Het recente verzoek van de NCG om de doelstelling voor 2024 - voor het aantal bouw gereed op te leveren, te versterken of door nieuwbouw te vervangen adressen - lager aan te houden dan de daarvoor in het MJVP geplande benodigde capaciteit, komt daar echter niet mee overeen. De som van de jaarlijkse doelstellingen voor mijlpaal 11 'bouw gereed' zal in ieder geval gelijk moeten zijn aan de som van de jaarlijks geplande benodigde capaciteit, die nodig is om het gestelde kabinetsdoel te kunnen halen.

Dorpenaanpak

De Dorpenaanpak laat vooralsnog geen versnelling zien in de uitvoering. Uit het MJVP blijkt een vertraging in de planning: de versterking loopt nu door tot in 2028. De risicoprofielen lijken daarin ook een steeds mindere rol te spelen dan voor de overige adressen van de versterkingsopgave. De risicoprofielen zijn weliswaar voornamelijk bedoeld om het moment van beoordelen te prioriteren, maar als het versterken later in de planning komt te staan, dan neemt de wachttijd voor de bewoners en eigenaren van deze niet veilig beoordeelde gebouwen toe. Dat is gezien de gebiedsgericht aanpak deels begrijpelijk, maar tegelijkertijd is dit vanuit veiligheidsperspectief wel aan grenzen gebonden.

De verbindende samenwerking in een dorpssteam wordt als het belangrijkste winstpunt ervaren door alle betrokken partijen. Belangrijk aandachtspunt is vormgeven aan het proactief en transparant op gezette tijden informeren van bewoners over de planning en de actuele stand van zaken van de versterkingsopgave in hun dorp. Dit is in lijn met de aanbeveling die ook Gronings Perspectief in haar laatste onderzoeksrapport geeft, om helder en tijdig te communiceren over de planning, voortgang en mogelijke vertragingen tijdens de versterkingsoperatie om zo onzekerheid en stress te verminderen.

In de Dorpenaanpak sluit de systeemwereld nog steeds onvoldoende aan op de leefwereld van de burgers. Het doel van de Dorpenaanpak was ook de bewoners centraal te stellen - waarbij procedures in dienst van de opgave worden gesteld - mét een regisseur met een groot mandaat om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen om zo snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen. Opmerkelijk is dat de regisseur Dorpenaanpak het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voorlegt, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt.

Bedreigingen voortgang versterkingsopgave

De NCG ziet een aantal aanvullende bedreigingen die nu al invloed hebben op de lopende versterkingsopgave of dat kunnen gaan hebben. Het in de versterkingsopgave meenemen van verduurzamingsmaatregelen, schadeherstel, duurzaam schadeherstel met funderingsverbeteringen, en ook koppelkansen, geven langere doorlooptijden dan nodig zijn voor het versterken alleen. Dit alles speelt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor, vanuit seismisch constructief oogpunt, weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. In de Tweede Kamerbrief 'Verschillen, verduurzamen en dorpenaanpak' van 6 maart 2024 wordt, voor de uitwerking van maatregel 28 en 29, een aantal concreet uitgewerkte maatregelen benoemd, waarmee meer duidelijkheid wordt gegeven. Met de daarin ook aangekondigde 'Proef combinatie verduurzaming met lichte versterking' wordt verduurzamen echter wel als koppelkans met maatregel 29 aangeboden aan een groep bewoners die de uitvoering van de lichte versterkingsmaatregelen in de wacht hadden gezet. Deze bewoners kunnen zelf de afweging maken of de vertraging in het versterken van de woning die daardoor ontstaat opweegt tegen het tegelijk isoleren van de woning. Deze proef is tijdelijk en betreft een relatief beperkt aantal adressen. SodM stelt dat het meenemen van duurzaamheidsmaatregelen geen significante vertraging van de versterkingsopgave mag geven. De proef moet dat gaan uitwijzen, daarbij is er tot na de evaluatie van deze proef wel een behoorlijk groot risico dat er ook bewoners van andere woningen, waarvoor alleen lichtere versterkingsmaatregelen nodig zijn, op de rem zullen trappen.

De NCG maakt voor 1 juni 2024 een diepteanalyse van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Deze analyse is bedoeld om te bepalen welke factoren de versterking vertragen en welke maatregelen kunnen worden genomen om de deadline van 2028 alsnog te behalen. De NCG heeft zelf in december 2023 nog aangegeven dat de in het MJVP geplande versnelling haalbaar was. De uitleg daarbij was dat de organisatie is uitgebreid, de medewerkers inmiddels opgeleid en ingewerkt zijn, en dat er, zeker voor de projecten die starten na 2024, steeds minder en lichtere maatregelen voor de versterking nodig zijn.

Hoofdstuk 6 Toezicht op de ontmanteling van mijnbouwwerken, verwijdering van pijpleidingen en de nazorg, na beëindiging van de gaswinning

De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 met een ruime meerderheid bepaald dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd. De Eerste Kamer heeft op 16 april haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven.¹²³ Dit maakt dat - naast het toezicht op de voortgang van de versterkingsopgave - de focus van het toezicht van SodM de komende jaren verschuift naar aspecten die verband houden met activiteiten die plaats zullen vinden na het beëindigen van de gaswinning, en met de nazorg van het Groningen-gasveld.

Hoofdstuk 6 gaat nader in op de voortgang van de activiteiten na beëindiging van de gaswinning en met betrekking tot de nazorg van het Groningen-gasveld. Zo beschrijft paragraaf 6.1 eerst welke verplichtingen de NAM heeft ten aanzien van de ontmanteling (decommissioning) van de productielocaties, de definitieve afsluiting (abandonnering) van de putten en de verwijdering van pijpleidingen. Daarna wordt in paragraaf 6.2 toegelicht wat de huidige status van het Groningen-gasveld is met betrekking tot de ontmanteling van deze locaties, afsluiting van putten en de verwijdering van pijpleidingen. In paragraaf 6.3 worden de verplichtingen van de NAM en de rol van SodM ten aanzien van de lange termijn effecten van de gaswinning beschreven; de nazorg. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie (6.4).

6.1. Verplichtingen van de NAM tot ontmanteling van mijnbouwwerken

De NAM heeft diverse verplichtingen nadat de gaswinning in het Groningen-gasveld is beëindigd. Deze verplichtingen - die uit de Mijnbouwwet en andere wetgeving volgen - zijn erop gericht om de locatie uiteindelijk in zijn oorspronkelijke staat terug te brengen en te kunnen overdragen aan de rechtmatige eigenaar. Dit dient op een veilige- en milieuverantwoorde manier te geschieden. Globaal maakt de wet onderscheid tussen de verwijdering van het mijnbouwwerk en de bijbehorende putten; en de verwijdering van de pijpleidingen. In de navolgende twee paragrafen wordt dit onderscheid nader toegelicht.

6.1.1. Proces verwijdering mijnbouwwerk en putten

Het verwijderingsproces 'mijnbouwwerk en putten' volgt uit de Mijnbouwwet en onderhavige regels en voorschriften en geldt voor de fysieke ontmanteling van:

- De bovengrondse gasbehandelingsinstallatie (mijnbouwwerk);
- De putten (ondergrondse gaswinningsinstallatie eveneens aangemerkt als mijnbouwwerk).

Het verwijderingsproces zal een aantal stadia doorlopen, waarvan de belangrijkste in onderstaande figuur 6.1 schematisch zijn weergegeven:



Figuur 6.1. Schematische weergave van het verwijderingsproces mijnbouwwerk en putten.

Het verwijderingsproces 'mijnbouwwerk en putten' ziet er op grond van de Mijnbouwwet, het Mijnbouwbesluit en de Mijnbouwregeling als volgt uit.¹²⁴ Binnen vier weken nadat een mijnbouwwerk (inclusief de bijbehorende putten) buiten werking is gesteld, ontvangt het bevoegd gezag (de minister van EZK) hiervan een melding van de mijnbouwonderneming. De houder van een vergunning overlegt binnen een jaar nadat een mijnbouwwerk buiten werking is getreden, aan de minister van EZK het hiervoor

¹²³De wet treedt in werking nadat zowel de koning als de verantwoordelijke minister de wet hebben ondertekend en de wet in het Staatsblad is gepubliceerd.

¹²⁴Zie artikel 44-45 van de Mijnbouwwet, artikel 39-40f en artikel 57-65 van het Mijnbouwbesluit en artikel 1.6a.1-1.6c.1. van de Mijnbouwregeling.

bedoelde verwijderingsplan, tenzij het mijnbouwwerk tijdelijk buiten werking is. SodM adviseert de minister over dit plan en de minister kan voorschriften verbinden aan zijn instemming met het verwijderingsplan.

Het werkprogramma voor het buiten gebruik stellen van een put is tenminste vier weken vóór de aanvang van de betrokken werkzaamheden in het bezit van SodM. SodM beoordeelt de individuele werkprogramma's voor het buiten gebruik stellen van putten of deze aan de wettelijke normen en veiligheid voor mens en milieu voldoet. De mijnbouwonderneming kan er ook voor kiezen om een ontheffing aan te vragen van de verplichting tot het indienen van een verwijderingsplan in verband met bijvoorbeeld hergebruik van het mijnbouwwerk voor andere vormen van energiewinning (zoals waterstof).

De mijnbouwonderneming moet ook een rapport over de verwijdering (inclusief het eindsituatieonderzoek bodem) indienen bij de minister nadat de verwijdering van het mijnbouwwerk is uitgevoerd. SodM adviseert vanuit haar rol als toezichthouder de minister over dit rapport en de minister beoordeelt of hij instemt met het rapport over de verwijdering.

Bovengrondse installatie

Het verwijderingsplan van de bovengrondse installaties dient overeenkomstig het Mijnbouwbesluit¹²⁵ onder andere een beschrijving te bevatten van de hiervoor bedoelde stadia, namelijk:

- De afspraken met de eigenaar van het terrein waarop het mijnbouwwerk is opgericht en andere belanghebbenden;
- De methode en een schatting van de kosten van het buiten gebruik stellen van
 - een boorgat (de put); en
 - het verwijderen van de bovengrondse installaties;
- De staat waarin het ondergrondse deel van het mijnbouwwerk (put) wordt achtergelaten;
- Het schoon en veilig achterlaten of verwijderen van kabels en pijpleidingen van de installatie;
- De wijze waarop de materialen die bij het mijnbouwwerk behoren, worden afgevoerd en de bestemming ervan;
- De op het mijnbouwwerk aanwezige afvalstoffen en de bestemming ervan;
- De maatregelen die worden genomen om het terrein waarop het mijnbouwwerk is opgericht en de bodem van het terrein zoveel mogelijk in de oorspronkelijke staat terug te brengen of in het geval het terrein of de bodem niet in de oorspronkelijke staat worden teruggebracht, de toestand waarin het terrein na uitvoering van het verwijderingsplan wordt achtergelaten;
- Het beoogde gebruik van het terrein;
- Het verwijderen van verontreinigde grond, verontreinigd grondwater, verontreinigingen op of in oppervlaktewater, afval, waaronder schroot, en andere materialen, die in het gebied of in de naaste omgeving van het mijnbouwwerk zijn terechtgekomen bij het aanleggen of exploiteren van het mijnbouwwerk;
- Voordat het terrein van de inrichting, na sanering, wordt teruggegeven aan de rechtmatige eigenaar, wordt door een ter zake deskundige instelling een eindsituatieonderzoek van de bodem verricht. Het resultaat van dat onderzoek wordt aan SodM of, in gevallen waar al eerder verontreiniging is geconstateerd, aan de provincie Groningen voorgelegd.

Putten

Het werkprogramma om een individuele put buiten gebruik te stellen (verwijderen) wordt ook aangemerkt als een verwijderingsplan omdat een put een mijnbouwwerk is. De beschrijving van het werkprogramma bevat dan niet de punten die hiervoor benoemd worden, maar bevat een uitgebreide, technische en specifieke beschrijving die via paragraaf 8.2.4. in de Mijnbouwregeling is vastgelegd. Enkele voorbeelden uit deze voornoemde paragraaf van de Mijnbouwregeling zijn:

- De datum van indiening van het werkprogramma voor het buiten gebruik stellen van een boorgat en de planning van de uitvoering;
- De reden voor het buiten gebruik stellen van de put;

¹²⁵ Zie Mijnbouwbesluit § 5.1.4. Regels over het buiten werking zijn, het hergebruiken en het verwijderen van mijnbouwwerken.

- De datum van de oorspronkelijke afwerking en, indien de put is uitgebreid, gewijzigd, gerepareerd, of voor een deel buiten gebruik gesteld de datum van de uitbreiding, wijziging, reparatie of gedeeltelijke buitengebruikstelling;
- Schematische tekeningen van de put vóór en na de buitengebruikstelling, met gedetailleerde technische informatie;
- De verwachte maximale ingesloten bovengrondse druk;
- Een chronologisch overzicht van de opeenvolgende werkzaamheden, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met van tevoren aangenomen alternatieve mogelijkheden voorzien van in het bijzonder een toelichting op uit veiligheidsoverwegingen of anderszins kritische operaties;
- De geschatte tijdsduur van de geplande activiteiten voor het buiten gebruik stellen.

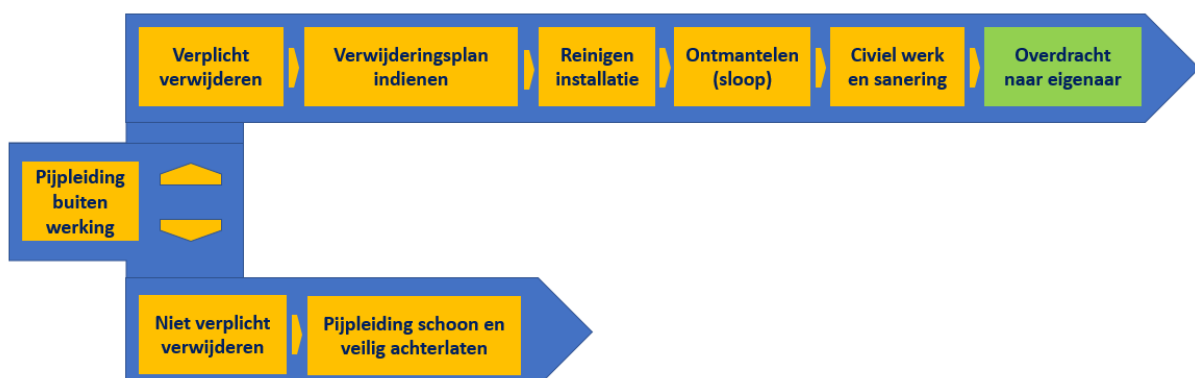
6.1.2. Pijpleidingen/kabels

Aardgas en aardgascondensaat (restproduct van de productie van aardgas) stromen via een pijpleidingennetwerk vanaf/naar en tussen de Groningen locatie(s) onderling, en/of rechtstreeks naar het gastransportnetwerk. Het betreft hier de pijpleiding die zich buiten de locatie bevinden. De buiten werking stelling en verwijdering van een pijpleiding wordt door de beheerder van die pijpleiding aangekondigd middels een melding.¹²⁶ De melding dient binnen vier weken nadat de pijpleiding buiten werking is gesteld aan het bevoegd gezag te worden toegestuurd.

Het bevoegde gezag (de minister van EZK) kan binnen zes maanden na de melding bepalen dat de beheerder van een pijpleiding die buiten werking is, verplicht is om de pijpleiding te verwijderen door middel van een verwijderingsplan, tenzij de pijpleiding gelegen is in gemeentelijk ingedeeld gebied en met de eigenaar van de grond is overeengekomen dat de pijpleiding niet wordt verwijderd.

Indien de beheerder verplicht is een pijpleiding te verwijderen, kan de beheerder nog een aanvraag om ontheffing indienen. Volgt geen aanvraag voor ontheffing en is de beheerder verplicht de pijpleiding te verwijderen, dan is een verwijderingsplan noodzakelijk. In dit verwijderingsplan dienen vergelijkbare aspecten beschreven te worden als in het verwijderingsplan 'mijnbouwwerk en putten'.

Als de beheerder niet verplicht is om de pijpleiding te verwijderen en de beheerder is niet verplicht om de pijpleiding krachtens een overeenkomst met de eigenaar van de grond te verwijderen, is de beheerder verplicht om de kabel, respectievelijk pijpleiding, schoon en veilig achter te laten. In onderstaand figuur 6.2 is dit proces schematisch weergegeven. Voor het verwijderen van kabels geldt hetzelfde proces als voor het verwijderen van pijpleidingen.



Figuur 6.2 Schematische weergave van het proces volgend op het buiten werking stellen van pijpleidingen.

¹²⁶ Zie artikel 45 van de Mijnbouwwet.

6.2. Status Groningen-gasveld ontmanteling (decommissioning)

Het Groningen-gasveld bestaat uit zes verschillende clusters, met in totaal 22 productielocaties. De voormalige productielocaties zijn: Amsweer, Bierum, De Eeker, Eemskanaal, Kooipolder, Leermens, De Paauwen, Oudeweg, Overschild, Ten Post, Schaapbulten, Siddeburen, Slochteren, Froombosch, Spitsbergen, Scheemderzwaag, 't Zandt, Tjuchem, Tusschenklappen, Sappemeer, Zuiderpolder en Zuiderveen.¹²⁷ Onder de 22 benoemde locaties bevinden zich 13 locaties (Amsweer, De Eeker, Kooipolder, Oudeweg, Schaapbulten, Slochteren, Froombosch, Spitsbergen, Scheemderzwaag, Tusschenklappen, Sappemeer, Zuiderpolder en Zuiderveen) die op 1 januari 2024 weliswaar niet produceerden maar wel in geval van nood en onder voorwaarden gestart konden worden. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de locaties Tusschenklappen-Sappemeer en Slochteren-Froombosch in technische zin met elkaar verbonden zijn. Samengevat daarom als elf locaties aangehaald. Deze locaties bevinden zich nog in het stadium van de 'normale' bedrijfstoestand als het ware 'nog producerend'. De ontmanteling van deze locaties is voor de komende jaren gepland.

Uit figuur 6.1 (zie paragraaf 6.1.1.) blijkt dat de ontmanteling van installaties verschillende stadia doorloopt. Een meer gedetailleerde beschrijving van deze verschillende stadia is opgenomen in bijlage D. Daarnaast dient gesteld te worden dat het buiten werking stellen van de putten, het ontmantelen/verwijderen van de bovengronds installatie en het verwijderen van pijpleidingen afzonderlijk en niet tegelijkertijd van en met elkaar plaatsvinden. In de hierna volgende sub paragrafen volgt een beschrijving van de huidige status van:

- Het verwijderingsproces mijnbouwwerk;
- Het buiten werking stellen van de putten;
- De pijpleidingen.

In dit verband is van belang dat de staatssecretaris op 22 september 2023 een winningsniveau van 0 Nm³ heeft vastgelegd voor het gasjaar 2023-2024. Hiermee werd de mogelijkheid open gehouden om met de elf locaties nog bestaande productielocaties in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties.¹²⁸ Deze genoemde installaties of een deel daarvan dienden ook volgens het huidige onderhoudsregime en de daarmee verbonden verplichtingen onderhouden te worden. De overige negen locaties zouden dan via de huidige methode en planning ontmanteld en verwijderd worden.

6.2.1. Status verwijdering mijnbouwwerken (bovengronds)

Tabel 1 in bijlage C laat zien in welk stadium van ontmanteling de verschillende productielocaties zich op dit moment bevinden.

Van de resterende 9 locaties hebben:

- 7 locaties de reinigingsfase doorlopen, 1 locatie wordt momenteel gereinigd en 1 locatie staat gepland voor 3^e of 4^e kwartaal 2024;
- 5 locaties zijn geheel of gedeeltelijk ontmanteld en zijn in gescheiden porties (metaal, kabels, puin) afgevoerd naar erkende verwerkers. Geheel of gedeeltelijke ontmanteling betekent dat een ontmanteling of sloop zich nog in de beginfase begeeft, nog niet alle ontmantelde installatie-onderdelen zijn of kunnen worden afgevoerd;
- 2 locaties worden voorbereid op de komende definitieve buiten werking stellen (abandonnering) van de putten;
- 1 locatie is definitief buiten werking gesteld, hier vinden de civiele activiteiten plaats; en 1 locatie is gepland voor 2024.

In tabel 1 in Bijlage C is per locatie weergegeven wanneer deze in 2023 geïnspecteerd zijn.

¹²⁷ Zie artikel 1.3a.1 van de Mijnbouwregeling en Bijlage 16 voor een overzicht van de onder de productielocaties vallende putten.

¹²⁸ Zie paragraaf 3.1.5. voor meer informatie over het besluit van de staatssecretaris.

Op basis van het risico komen verschillende onderwerpen tijdens de inspectie aan de orde. Deze risico's zijn globaal beschreven in bijlage D. In de afgelopen jaren zijn alle locaties tijdens de verschillende stadia één of meerdere keren bezocht.

De NAM werkt tijdens alle fases met verschillende (onder)aannemers. Deze dienen te werken met procedures en instructies die van goede kwaliteit zijn. Het personeel is doorgaans goed op de hoogte van de gevaren die betrekking hebben op de locatie. Desondanks hebben zich tijdens de reinigingsfase een aantal incidenten voorgedaan. Deze incidenten hebben allen een relatie met de verwijdering van vloeibaar kwik uit de installatie. Kwik is aangemerkt als een zeer zorgwekkende stof (verder: ZZS) en dient daarom met zorgvuldigheid behandeld te worden. SodM observeert dat de medewerkers gericht zijn op een snelle voortgang van de werkzaamheden en daardoor mogelijk onvoldoende letten op veiligheid. Er bestaat de neiging om eerder te handelen bij afwijkende situaties dan in plaats daarvan het werk te stoppen en te bekijken welke risico's er bestaan, ondanks het feit dat de betrokkenen zeggen geen tijdsdruk te ervaren. Als SodM dit waarneemt, wordt dit handelen in het licht van veiligheid met alle betrokken partijen besproken en wordt daarover gerapporteerd. Daarnaast is op twee locaties een bodemverontreiniging veroorzaakt die, net als de voorgaande observatie, ook in dezelfde categorie 'eerst handelen, dan denken' thuishoort.

Verder heeft SodM een mogelijk risico geconstateerd ten aanzien van de kwaliteit van de bodem die na afloop van de sanering aan de rechtmatige eigenaar wordt overgedragen. Hoewel volgens de vergunning en het verwijderingsplan¹²⁹ het terrein meestal in zijn oorspronkelijke staat teruggebracht moet worden en daarmee geschikt gemaakt moet worden voor agrarische doeleinden (de hoogste kwaliteit), bestaat ook de mogelijkheid dat de bodemkwaliteit in samenspraak met de eigenaar geschikt gemaakt wordt voor industriële doeleinden (bijvoorbeeld ten behoeve van het plaatsen van zonnepanelen). In dergelijk geval zal de saneerder het terrein voorafgaand aan de overdracht met kwalitatief minder schone grond, geschikt voor industriële doeleinden kunnen achterlaten. Ten tijde van het schrijven van deze voortgangsrapportage onderzoekt SodM het juridisch kader dat betrekking heeft op de kwaliteit van de bodem en de overdracht naar de rechtmatige eigenaar. SodM werkt nauw samen met de Provincie en uitvoeringsdienst zodat het saneren van de locatie op de juiste manier en gericht op de juiste bodemkwaliteit uitgevoerd zal worden.

6.2.2. Status definitieve buiten werking stellen (abandonnering) van putten

Het Groningen-gasveld heeft in totaal 337 putten en 32 observatieputten. Voor deze beschrijving betreft het de putten zoals weergegeven in tabel 2 in Bijlage C. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de locaties De Eeker, Scheemderzwaag en Spitsbergen een dubbel aantal putten heeft. In de tabel wordt onderscheid gemaakt tussen de hiervoor bedoelde 13 locaties en de status waarin de putten zich bevinden. Met de 'status' wordt bedoeld of een put boven het maaiveld is ingesloten met behulp van een afsluiter, of deze al voorzien is van een tijdelijke afsluitende plug die zich in de diepe ondergrond bevindt, of dat een put al een definitievere afsluiting heeft (abandonnering op reservoirniveau). In het verlengde van de beschrijving onder sub paragraaf 6.2.1. kan gesteld worden dat het definitieve buiten gebruik stellen van de putten (abandonnering) op de verschillende locaties in lijn loopt met de uitvoering van de voornoemde ontmantelingsactiviteiten. Naast de wettelijke gestelde minimale lengtes van de cementen afsluitende plug op reservoirniveau wordt in het Groningengasveld een extra cementen plug van enkele honderden meter boven op de diepste plug geplaatst. Dit ter voorkoming dat de zoutformatie de put dichtdrukt waarmee de kans van beweging van enkele centimeters in en rondom de put wordt geminimaliseerd. Hoewel de eigenschap van dichtdrukken door de zoutformatie een voordeel is voor de afsluiting van het gasreservoir, zorgt het minimaliseren van bewegingen voor een verdere verlaging van het risico op lekkage.

¹²⁹ Mijnbouwbesluit § 5.1.4. Regels over het buiten werking zijn, het hergebruiken en het verwijderen van mijnbouwwerken, artikel 40c, eerste lid, onderdeel k 'de maatregelen die worden genomen om het terrein waarop het mijnbouwwerk is opgericht en de bodem van het terrein zoveel mogelijk in de oorspronkelijke staat terug te brengen of in het geval het terrein of de bodem niet in de oorspronkelijke staat worden teruggebracht, de toestand waarin het terrein na uitvoering van het verwijderingsplan wordt achtergelaten'.

Van de locaties die bij wijze van uitzondering gedurende een koude periode¹³⁰ gestart kunnen worden, zijn

- 138 putten ‘ingesloten’. Dit wil zeggen dat deze putten zijn dichtgezet aan het maaiveld en desgewenst geopend kunnen worden;
- 28 putten zijn voorzien van een tijdelijke afsluitende plug onderin de put. Deze plug kan, indien noodzakelijk, relatief snel verwijderd worden door een kabel de put in te laten zakken met een lier. Dit is geen grote operatie met boortoren of ander zwaar materiaal.

Van de resterende locaties die zich in een bepaald stadium van de ontmanteling bevinden, zijn:

- 84 putten ook voorzien van een tijdelijke afsluitende plug onderin de put als voorbereiding op de abandonnering. Er is dan nog geen topafsluiting geplaatst of is de volledige putkelder weggehaald;
- 15 putten zijn inmiddels geabandonneerd.

De abandonnering vergt tijd. Om te versnellen heeft de NAM initiatieven lopen waarmee de abandonnering versneld en met minder kosten uitgevoerd kan worden. De NAM evalueert een methode waarbij er met lichter materiaal en apparatuur gewerkt kan worden. De NAM heeft geconcludeerd dat deze methode alleen kan worden toegepast op putten met een eenvoudige configuratie. De methode bestaat uit het toepassen van cement als afsluitingsmateriaal waarbij het cement via de bestaande binnenverbuizing in de put wordt geplaatst. Deze methode is als pilot uitgevoerd in tien putten. De analyses en onderzoeksresultaten worden momenteel door SodM beoordeeld. Daarnaast onderzoekt SodM of deze nieuwe methode voor buiten gebruik stellen van putten ook een milieu-verantwoorde keuze is. Bij de putten waarbij nog geen topafsluiting geplaatst is bestaat nog steeds de mogelijkheid om drukopbouw te monitoring. Tot dusver is er na een monitoringsperiode van ruim een jaar geen lekkage geconstateerd bij de putten die geabandonneerd zijn. Ook de tien pilot putten laten geen lekkage zien.

6.2.3. Status verwijdering pijpleidingen

De verwijdering van pijpleidingen die verbonden zijn met de hiervoor benoemde locaties verloopt niet snel. Van de 11 locaties -beschreven onder paragraaf 6.2- zijn alle verbonden pijpleidingen nog operationeel. Van de negen locaties zoals bedoeld onder paragraaf 6.2.1. zijn deze afvoerende pijpleidingen afgesloten en niet meer operationeel, maar (nog) niet verwijderd. De ontwikkeling van alternatieve brandstoffen is nog in volle gang. Het valt daarbij niet uit de sluiten dat het pijpleidingennetwerk hergebruikt zal worden. Wat er met de pijpleidingen uiteindelijk gebeurt, zal moeten blijken. De pijpleidingen van het hier bedoelde pijpleidingennetwerk zijn schoon en veilig achtergelaten (zie paragraaf 6.1.2.). De NAM voert momenteel een onderzoek uit op de integriteit van dit pijpleidingennetwerk. De uitkomst daarvan wordt mede door SodM beoordeeld.

6.2.4. Lekkage van putten en monitoring van lekkage

Naast het veilig verwijderen van de installaties, het afsluiten van putten en het verwijderen van pijpleidingen, is ook het monitoren van de lange termijn effecten van de gaswinning van belang.¹³¹

SodM heeft in 2022 met het rapport ‘De integriteit en nazorg van buiten gebruik gestelde olie- en gasputten in Nederland op land’ aandacht gevraagd voor de risico’s van buiten gebruik gestelde putten, en met welke maatregelen deze risico’s beheerst kunnen worden.¹³² Daarmee is een aanzet gegeven voor een nazorgsysteem voor buiten gebruik gestelde putten dat in wet- en regelgeving geborgd moet worden. De olie- en gasindustrie, inclusief de NAM, is aangespoord om een kwalitatieve methode, gebaseerd op technische en geologische factoren, te ontwikkelen die de risico’s van lekkage in oplopende categorieën beschrijft. De methode is wel ontwikkeld maar nog niet actief in gebruik vanwege de mogelijke aanpassingen door de introductie van de Europese methaanverordening.

¹³⁰ Zie paragraaf 3.1.5. voor meer informatie over het besluit van de staatssecretaris.

¹³¹ Zie ook hoofdstuk 3 van deze voortgangsrapportage.

¹³² <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2022/09/de-integriteit-en-nazorg-van-buiten-gebruik-gestelde-olie--en-gasputten-in-nederland-op-land/30de-integriteit-en-nazorg-van-buiten-gebruik-gestelde-olie--en-gasputten-in-nederland-op-land>.

Momenteel is de monitoringsplicht ten aanzien van putlekkage wettelijk slechts drie maanden na abandonnering. Echter, de invoering van de methaanverordening is aanstaande. Deze verordening verplicht ondernemingen tot een inventarisatie en monitoren van methaanlekkages bij in gebruik zijnde en buiten gebruik gestelde putten. Er is een onderscheid in verplichtingen tussen nieuwe buiten gebruik te stellen putten vanaf 2024 en putten die reeds zijn geabandonneerd tot 2024. Voor nieuwe putten geldt een monitoringsverplichting van vijf jaar. Voor de oudere putten geldt een documentatie verplichting die bepaalt dat deze putten correct zijn afgesloten of dat een daadwerkelijke methaanmeting moet worden uitgevoerd. De metingverplichting kan volgens een meetprotocol dat door TNO is ontwikkeld, uitgevoerd worden, waarbij de bovengenoemde categorieën gebruikt kunnen worden. In geval van lekkage dient de NAM maatregelen te nemen en ziet SodM daarop toe.¹³³

In de periode waarbij een put aan het maaiveld is ingesloten en wacht op de uiteindelijke buiten gebruik stelling wordt deze via de NAM's putintegriteitsprogramma (e-WIMS) gemonitord. Ook de observatie putten worden met behulp van dit programma gemonitord en onderhouden. De NAM geeft aan dat de onderhoudsfrequentie van de bovengrondse afsluiters bij putten die met behulp van een diepe plug zijn ingesloten van minimaal eens per jaar naar eens per twee jaar is bijgesteld. SodM houdt toezicht op het putintegriteitsprogramma. Hierbij is de inschatting gemaakt dat de putten die reeds zijn afgesloten op reservoir niveau met een geteste diepe plug minder risico hebben op lekkage. Vandaar dat SodM bij de jaarlijkse inspectie meer aandacht geeft aan producerende putten van de NAM in verhouding met de ingesloten putten. Indien er afwijkingen geconstateerd worden, zoals afwijkende drukken of lekkages aan de putmond, rapporteert de NAM dit aan SodM. SodM beoordeelt dan of de voorgestelde maatregelen voldoen om de afwijkingen te beheersen of ongedaan te maken.

6.3. Verplichtingen van de NAM en de rol van SodM ten aanzien van de lange termijn effecten van de gaswinning

Paragraaf 6.3 gaat in op de verantwoordelijkheden van de NAM na het beëindigen van de gaswinning en het ontmantelen van de mijnbouwwerken. Ook wordt stilgestaan bij de rol van SodM hierbij.

6.3.1. Na ontmantelen komt nazorg

Niet alleen het ontmantelen van mijnbouwwerken, kabels en pijpleidingen is relevant in het kader van de bescherming van mens en milieu. Ook nazorg speelt een grote rol. Nazorg heeft betrekking op de periode nadat een mijnbouwwerk is opgeruimd.¹³⁴ Als de mijnbouwactiviteit is beëindigd en het gehele mijnbouwwerk bovengronds is verwijderd en de putten ondergronds permanent zijn afgesloten, dan kunnen er vanwege de voormalige winningsactiviteit nog na-ijlende effecten optreden die gevolgen kunnen hebben voor de diepe ondergrond en voor de leefomgeving van mens en milieu.

6.3.2. Nazorg Groningen-gasveld: zorgplicht vergunninghouder

Met de inwerkingtreding van de Wet minimalisering gaswinning in 2018 is een zorgplicht voor de vergunninghouder van het Groningen-gasveld opgenomen in artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet.¹³⁵

Op grond van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet dient de houder van de winningsvergunning Groningenveld, dan wel indien de vergunning haar gelding heeft verloren, de laatste houder daarvan, na beëindiging van de winning uit het Groningenveld alle maatregelen te nemen 'die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden om nadelige gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld zoveel mogelijk te beperken'. SodM houdt op basis van dit artikel toezicht op de NAM als huidige vergunninghouder voor de winning uit het Groningenveld-gasveld. Als de NAM dit artikel bijvoorbeeld overtreedt of onvoldoende

¹³³ SodM houdt toezicht via artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet en/of artikel 67 van het Mijnbouwbesluit.

¹³⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-47aba38e84d8c8a7309a8e8762998d9923f0fba4/pdf>, p. 4-5.

¹³⁵ Wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld, 1 juni 2018, Kamerstukken 34957.

invulling geeft aan de zorgplicht, dan kan SodM handhavend optreden tegen de NAM door het opleggen van een last onder dwangsom.

Uit een rapport van de Raad van State volgt dat:

‘Deze resterende zorgplicht ziet in ieder geval op het nemen van alle concrete redelijkerwijs mogelijke maatregelen om de gaswinning op een veilige wijze af te sluiten. Hieronder valt in de eerste plaats het opstellen en uitvoeren van een verwijderingsplan. De zogenoemde abandonneringsactiviteiten moeten op zorgvuldige wijze worden uitgevoerd zonder dat daardoor schade ontstaat. Daarnaast ziet de resterende zorgplicht ook op het adequaat en zorgvuldig handelen in situaties met (mogelijke) nadelige consequenties, zoals bij lekkage of bodemverontreiniging bij productielocaties.’¹³⁶

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld’ op 12 maart 2024 is de tekst van artikel 52g van de Mijnbouwwet geamendeerd door de woorden ‘te voorkomen en’ toe te voegen na ‘zoveel mogelijk’.¹³⁷ Daarmee is de zorgplicht van de NAM verruimd in die zin dat van de NAM een proactieve aanpak wordt verlangd om de (nog onbekende) gevolgen van de voormalige gaswinning zoveel mogelijk te voorkomen. Het is namelijk niet uit te sluiten dat op grond van wetenschappelijke inzichten en/of na-ijlende effecten in de toekomst wellicht preventieve onderzoeken en zo nodig preventieve maatregelen van de NAM nodig zijn om nadelige gevolgen voor mens en milieu te voorkomen en te beperken.

6.3.3. Toezicht door SodM op nazorg Groningen-gasveld

De vraag rijst of de rol en verantwoordelijkheid van de NAM voldoende wettelijk is vastgelegd voor wat betreft nazorg en of SodM daarop adequaat toezicht kan houden.

De staatssecretaris heeft deze vraag in algemene zin (voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland) al ontkennend beantwoord in twee Kamerbrieven van 20 respectievelijk 26 januari 2023.¹³⁸ Verder geeft de staatssecretaris in diezelfde Kamerbrieven aan dat de rol van SodM zal worden uitgebreid met het toezicht op de nazorg. Dat vraagt volgens hem wel om een aanpassing van het huidige mijnbouwbeleid en bijbehorend stelsel van wet- en regelgeving. Het voornemen van de staatssecretaris is om dat met de eerst komende wetwijziging van de Mijnbouwwet mee te nemen.

Voor wat betreft de beëindiging van de gaswinning in Groningen, heeft het kabinet in reactie op het rapport van de PEAG ook toegezegd dat SodM de wettelijke taak krijgt om toezicht te houden op de uitvoering van de opruimactiviteiten, de monitoring en onderzoek door de NAM en de nazorg.¹³⁹ Daaruit volgt dat – wat SodM betreft – de rollen en verantwoordelijkheden voor nazorg van de NAM moeten worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd. Zoals in de vorige paragraaf toegelicht, volgt dat ook uit de uitleg van de staatssecretaris over de beperkte reikwijdte van de resterende zorgplicht zoals opgenomen in artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet. Voor het toezicht van SodM is een vroegtijdig en systematisch georganiseerde aanpak van de nazorg cruciaal.

In de huidige wetgeving is SodM afhankelijk van de sociaal maatschappelijke verantwoordelijkheid van de mijnbouwondernemingen ten aanzien van proactieve en/of preventieve maatregelen die worden getroffen voor na-ijlende effecten.¹⁴⁰ Daarom heeft SodM zich afgelopen jaren ervoor ingespannen om zorgplicht

¹³⁶ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-5428.pdf>, p. 45.

¹³⁷ Tweede Kamer, het amendement Beckerman/Bushoff (stuk nr. 14) – het nadrukkelijk benoemen van het voorkomen van nadelige gevolgen als onderdeel van de nazorg, <https://debatdirect.tweedekamer.nl/2024-03-12/stemmingen/plenaire-zaal/stemmingen-15-02/stukken>. De huidige tekst van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet bepaalt (de voorgestelde wijzigingen zijn in een dikgedrukt lettertype toegevoegd aan dit artikel): ‘Na beëindiging van de winning uit het Groningenveld neemt de houder van de winningsvergunning Groningenveld dan wel, indien deze vergunning haar gelding heeft verloren, de laatste houder daarvan, alle maatregelen die redelijkerwijs van hem geveerd kunnen worden om nadelige gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld zoveel mogelijk te voorkomen en beperken’.

¹³⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-440beb35420eac86e304940e35ade28fc1ae13ab/pdf>, p. 2. Zie ook <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-47aba38e84d8c8a7309a8e8762998d9923f0fba4/pdf>, p. 5.

¹³⁹ Kamerstukken II 2022–2023, 35 561, nr. 17, p. 44.

¹⁴⁰ Die verder gaan dan de verplichtingen uit artikel 33 en 41 van de Mijnbouwwet.

voor de NAM uit te breiden met het woord ‘voorkomen’, zodat proactieve aanpak (het actief op zoek gaan naar risico’s en het zoveel mogelijk voorkomen daarvan) van de NAM voor het Groningen-gasveld is vereist. SodM stelt zich namelijk op het standpunt dat in de toekomst op grond van wetenschappelijke inzichten en/of na-ijlende effecten nog steeds actie nodig zou kunnen zijn van de operator om schade te voorkomen. Zoals in de vorige paragraaf beschreven, wordt artikel 52g van de Mijnbouwwet aangepast in lijn met de bevindingen van SodM.

Daarnaast krijgt de NAM – als gevolg van een aangenomen amendement tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ‘Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld’ op 12 maart 2024 – de verplichting om een nazorgplan voor Groningen-gasveld vast te stellen. Dit plan zal toezien op monitoring, het systematisch beheer van data en kennis, en de ontwikkeling van kennis van zowel technische aspecten als de impact op mens en milieu. Dit nazorgplan moet ten genoegen en ter goedkeuring van de minister van EZK zijn. SodM wordt als toezichthouder over de invulling van dit nazorgplan geïnformeerd.

Volgens SodM dient een systematisch uitgewerkt nazorgplan in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

- Een inventarisatie van de na-ijlende effecten en risico’s;
- Een onderzoeksplan en uitvoering van (lange termijn-)risicostudies;
- Een risicokaart inclusief een overzicht van mogelijke beheersmaatregelen;
- Een risico-signaleringssysteem met monitoring- en actieprotocol;
- Een communicatie die actief de omgeving betreft en informeert;
- Ontwikkeling van een kennisdatabase voor de lange termijn;
- Borging van data: databeheer, beschikbaarheid en toegankelijkheid.

Bijkomende complexiteit voor het toezicht op de nazorg voor Groningen is tenslotte dat een aantal rollen en verantwoordelijkheden voor de maatregelen die genomen worden, zoals de versterkingsopgave en schadeafhandeling, niet bij de NAM belegd zijn. SodM is daarom een onderzoek gestart naar de wijze waarop zij haar toezicht op de gehele nazorg zo goed mogelijk kan vormgeven. Hiervoor brengt SodM allereerst, samen met experts, de regio en inwoners van Groningen, op systematische wijze alle aspecten van de nazorg in kaart.

Borgen kennis en data ten behoeve van nazorg én met oog op de energietransitie

Om het stelsel rondom nazorg zo goed mogelijk te laten functioneren, is borging van kennis en data door de vergunninghouder een onmisbare voorwaarde. Over de afgelopen 60 jaar heeft de NAM veel gegevens over het Groningen-gasveld verzameld en kennis van de ondergrondse en bovengrondse processen opgedaan. Deze data en kennis zijn essentieel, ook na beëindiging van de gaswinning. Niet alleen in het kader van de nazorg maar ook met het oog op nieuwe activiteiten in het kader van de energietransitie. De PEAG maatregel 49¹⁴¹ ziet op de borging en breed beschikbaar maken van mijnbouwdata. SodM is hier nauw bij betrokken. Het opzetten van de infrastructuur hiervoor neemt echter nog jaren in beslag. Daarop vooruitlopend heeft de NAM al een groot deel van de ondergrondse modellen en data via EPOS-NL beschikbaar gemaakt voor onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast borgt de NAM een groot deel van haar kennis in wetenschappelijke publicaties. Het beschikbaar en toegankelijk maken en houden van kennis en data is onderdeel van de nazorg van de NAM en SodM ziet hierop toe.

¹⁴¹ Kamerstukken II 2022-2023, 35 561, nr. 17, p. 39.

Conclusie

Ontmantelingsactiviteiten; blijvend aandacht voor gevaren en risico's voor mens en milieu

Tijdens de activiteiten werken de betrokken (onder)aannemers in samenwerking met de NAM voortdurend aan voorlichting, opleiding en bewustwording op de gevaren en risico's (ZZS, hijsen, etc.) die met de ontmantelingsactiviteiten gepaard gaan voor medewerkers, omwonenden en het milieu. SodM observeert dat de medewerkers gericht zijn op een snelle voortgang van de werkzaamheden waarbij zij daardoor mogelijk onvoldoende letten op veiligheid. Er bestaat de neiging om 'eerst te handelen, dan te denken' bij afwijkende situaties. SodM is in haar toezicht op ontmantelingsactiviteiten scherp op veilig handelen van medewerkers.

Ook constateert SodM een mogelijk risico ten aanzien van de kwaliteit van de bodem die na afloop van de sanering aan de rechtmatige eigenaar wordt overgedragen. Hoewel volgens de vergunning en het verwijderingsplan het terrein meestal in zijn oorspronkelijke staat teruggebracht moet worden en daarmee geschikt gemaakt moet worden voor agrarische doeleinden (de hoogste kwaliteit), bestaat ook de mogelijkheid dat de bodemkwaliteit in samenspraak met de eigenaar geschikt gemaakt wordt voor industriële doeleinden (bijvoorbeeld ten behoeve van het plaatsen van zonnepanelen). In dergelijk geval zal de saneerder het terrein voorafgaand aan de overdracht met kwalitatief minder schone grond, geschikt voor industriële doeleinden kunnen achterlaten. Ten tijde van het schrijven van deze voortgangsrapportage onderzoekt SodM het juridisch kader dat betrekking heeft op de kwaliteit van de bodem en de overdracht naar de rechtmatige eigenaar.

Rol en verantwoordelijkheid van mijnbouwonderneming voor nazorg moet worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd

Wat SodM betreft, zou de rol en verantwoordelijkheid van de NAM voor het Groningen-gasveld moeten worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd. De staatssecretaris heeft ook richting de Tweede Kamer in 2023 zich hierover uitgesproken en toegezegd dat de rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen – waarmee hij het breder trekt dan alleen voor het Groningen-gasveld – voor wat betreft nazorg moeten worden verduidelijkt en wettelijk vastgelegd. Bovendien heeft de staatssecretaris toegezegd dat de rol van SodM moet worden uitgebreid met het toezicht op het gebied van nazorg.

In dat verband heeft SodM zich afgelopen jaren ingespannen om de zorgplicht van de NAM voor nazorg uit te breiden via artikel 52g van de Mijnbouwwet. Op 12 maart 2024 zijn – in lijn met de bevindingen van SodM – een aantal wijzigingen op dit artikel doorgevoerd door de Tweede Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld'. Zo moet de NAM (onbekende) gevolgen van de gaswinning zoveel mogelijk voorkomen (in plaats van alleen te beperken) en moet de NAM een nazorgplan opstellen voor het Groningen-gasveld over de monitoring, het systematisch beheer van data en kennis, en de ontwikkeling van kennis van zowel technische aspecten als de gevolgen voor mens, natuur en milieu. Daarmee worden de verplichtingen van de NAM verduidelijkt na beëindiging van de gaswinning, zeker als de inhoud van het nazorgplan tijdig en op systematische wijze uitgewerkt wordt. Het voorgaande laat onverlet dat de uitbreiding en wettelijke verankering van rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen met betrekking tot nazorg nog steeds vereist blijft.

Bijkomende complexiteit voor het toezicht op de nazorg voor Groningen is dat een aantal rollen en verantwoordelijkheden voor de maatregelen die genomen worden, zoals de versterkingsopgave en schadeafhandeling, niet bij de NAM belegd zijn. SodM is daarom een onderzoek gestart naar de wijze waarop zij haar toezicht op de gehele nazorg zo goed mogelijk kan vormgeven. Hiervoor brengt SodM allereerst, samen met experts, de regio en inwoners van Groningen, op systematische wijze alle aspecten van de nazorg in kaart.

Borgen kennis en data is onmisbaar voor nazorg én met oog op de energietransitie

Om het stelsel rondom nazorg zo goed mogelijk te laten functioneren maar ook met het oog op nieuwe activiteiten in het kader van de energietransitie, is borging van kennis en data door de vergunninghouder een onmisbare voorwaarde. SodM benadrukt het belang dat deze kennis en data ook beschikbaar komt voor het grote publiek. Het beschikbaar en toegankelijk maken en houden van kennis en data is onderdeel van de nazorg van de NAM en SodM ziet hierop toe.

Hoofdstuk 7 Conclusies en adviezen

In dit hoofdstuk maakt SodM de balans op. Hierna volgen eerst de belangrijkste conclusies uit de vorige hoofdstukken (7.1). Vervolgens geeft SodM adviezen die uit deze conclusies volgen. Deze adviezen bouwen enerzijds voort op adviezen van SodM uit eerdere voortgangsrapportages en sluiten anderzijds aan op de actualiteit (7.2).

7.1. Conclusies

De belangrijkste conclusies uit de vorige hoofdstukken betreffen:

1. Het is pas veilig als de gaswinning definitief is beëindigd, de versterkingsopgave is afgerond en de schadeafhandeling voorspoedig verloopt

a. Sluiting Groningen-gasveld lost een belangrijke belofte in

Pas als het Groningen-gasveld definitief sluit wordt een belangrijke belofte aan de mensen in Groningen ingelost en neemt de onzekerheid van mensen af. Sluiting draagt daarmee bij aan de brede veiligheid. De Tweede Kamer heeft na de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 met grote meerderheid bepaald dat de gaswinning niet- zoals voorgesteld in het wetsvoorstel - op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd. De Eerste Kamer heeft op 16 april 2024 haar goedkeuring aan het wetsvoorstel gegeven.

b. Het is pas veilig als de versterkingsopgave is afgerond en de schadeafhandeling voorspoedig verloopt

In tegenstelling tot wat SodM regelmatig hoort, is het aardbevingsgebied als gevolg van de gaswinning uit het Groningen-gasveld nog niet veilig. Het gebied is nog niet gevrijwaard van de kans op zwaardere aardbevingen, als gevolg waarvan er nog steeds gebouwen zijn die versterkt moeten worden. De onveilige gebouwen en het lange wachten op de versterking hiervan, leiden ertoe dat de veiligheid van de inwoners nog steeds onvoldoende is geborgd. Dit betreft zowel de bouwveiligheid als de gezondheid en het welbevinden.

Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, én door het lange wachten op versterking en/of schadeafhandeling, kunnen leiden tot langdurige stress. Stress en gevoelens van onveiligheid kunnen tot (ernstige) gezondheidsklachten leiden, zoals uit onderzoek van Gronings Perspectief blijkt. Uit het meest recente onderzoek van Gronings Perspectief (april 2024) blijkt echter ook dat als de versterking van de woning is afgerond, bewoners zich weer iets veiliger voelen, het gevoel van hoop stijgt en de stressklachten afnemen. Daarom is het noodzakelijk dat, naast een voorspoedige schadeafhandeling, gebouwen die niet aan de veiligheidsnorm voldoen zo spoedig mogelijk en conform afspraak uiterlijk in 2028 versterkt worden.

2. Er mist urgentiegevoel, ambitie en scherpe keuzes om tijdig de veiligheid te borgen

De verwachting is dat er nog zo'n 12.000-13.000 adressen moeten worden versterkt. Ondanks dat de NCG de afgelopen jaren duizenden woningen heeft versterkt, blijft het resterend aantal te versterken adressen nagenoeg gelijk. Dit komt onder meer omdat er nog steeds gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd, na beoordeling meer gebouwen dan eerder werd ingeschat versterkt moeten worden, en omdat de benodigde opschaling en versnelling van de uitvoering van de versterkingsopgave achterblijft. Op dit moment moeten nog steeds adressen versterkt, gesloopt of door nieuwbouw vervangen worden. De voortgang is weliswaar verbeterd omdat de snelheid iets omhoog is gegaan, maar deze blijft steeds sterk achter bij de planning van het MJVP om in 2028 de versterkingsopgave af te kunnen ronden. SodM ziet dat de benodigde opschaling en versnelling in iedere volgende versie van het MJVP wordt uitgesteld. Daardoor moet de jaarlijkse realisatie steeds sneller om afronding van de versterkingsopgave in 2028 te behalen. Er mist urgentiegevoel, ambitie en scherpe keuzes om de benodigde versnelling daadwerkelijk te laten zien. Helderheid over duurzaamheidsregelingen – met name de PEAG-kabinetsmaatregelen 28 en 29 – heeft (te) lang op zich laten wachten en leidde tot vertraging.

a. Groot deel van de versterkingsopgave is inmiddels op norm, maar nog niet alle adressen in de scope zijn beoordeeld; er is nog een grote opgave in de uitvoering versterking

Tot en met eind 2023 hebben de bewoners van bijna 12.000 adressen van de totale scope van de versterkingsopgave (27.455) duidelijkheid gekregen van de NCG dat zij een woning hebben die aan de veiligheidsnormen voldoet. Deze bijna 12.000 adressen zijn onder te verdelen in: nieuw of versterkt (4.450) en op norm beoordeeld (meer dan 7.500).

Het doel van de NCG om alle adressen van de versterkingsopgave voor het einde van 2023 op te nemen en te beoordelen is niet gehaald. Er moeten in 2024 nog ruim 4.100 adressen worden beoordeeld en meer dan 950 adressen worden herbeoordeeld. Dan is pas duidelijk hoeveel adressen daadwerkelijk versterkt moeten worden. Eind 2023 wachten bewoners van meer dan 10.400 adressen met een versterkingsadvies op versterking. De NCG verwacht dat er in totaal nog zo'n 12.000-13.000 adressen moeten worden versterkt. Het huidige tempo van ongeveer 1.100 versterkte adressen per jaar is niet voldoende om de versterkingsopgave in 2028 af te kunnen ronden.

b. Aanvullende werkzaamheden kunnen bedreigingen zijn voor de voortgang versterkingsopgave

De NCG ziet een aantal bedreigingen die nu al invloed hebben op de lopende versterkingsopgave of dat kunnen gaan hebben. Zo vertraagt de versterkingsopgave door de begrijpelijke wens om versterking en verduurzamen breed te combineren om overlast voor bewoners te minimaliseren. Het in de versterkingsopgave meenemen van verduurzamingsmaatregelen, schadeherstel, duurzaam schadeherstel met funderingsverbeteringen, en ook koppelkansen, geven echter langere doorlooptijden dan nodig zijn voor het versterken alleen. Dit alles speelt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor, vanuit seismisch constructief oogpunt, weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. SodM constateert dat de NCG scherpe keuzes moet maken. Verduurzaming wordt met versterking gecombineerd als het gaat om (middel)zware versterking, maar niet als het gaat om lichte versterking. Dit om te voorkomen dat de verduurzaming significant vertraagt en daarmee ten koste gaat van de veiligheid van bewoners die nog wachten op versterking van hun woning. De capaciteit van de NCG is immers beperkt, dus waar deze wordt ingezet voor werkzaamheden die niet noodzakelijk zijn voor de veiligheid, moeten andere bewoners nóg langer wachten op noodzakelijke versterking van hun woning. De onderzoeken van Gronings Perspectief laten zien dat dit kan leiden tot stress en andere nadelige gevolgen voor hun gezondheid.

c. De NCG is er in 2023 wederom niet in geslaagd om de - in de planning van het MJVP daarvoor aangegeven benodigde - opschaling en versnelling in de versterkingsopgave te realiseren

Het MJVP is bedoeld om inzichtelijk te maken welke capaciteit er op welk moment nodig is om de versterkingsopgave in 2028 te kunnen afronden. De NCG is er in 2023 wederom niet in geslaagd om de, in de planning van het MJVP daarvoor aangegeven, benodigde opschaling en versnelling in de versterkingsopgave te realiseren. Omdat de behaalde resultaten bij herhaling achterblijven op wat eerder was gepland, wordt de benodigde opschaling en versnelling in iedere volgende versie van het MJVP verder in de tijd naar achter geschoven en neemt daardoor de jaarlijks benodigde te verrichten werkzaamheden steeds meer toe om realisatie van de versterking in 2028 te behalen.

De NCG heeft zelf in december 2023 nog aangegeven dat de in het MJVP geplande versnelling haalbaar was. De uitleg daarbij was dat de organisatie is uitgebreid, de medewerkers inmiddels opgeleid en ingewerkt zijn, en dat er - zeker voor de projecten die starten na 2024 - steeds minder en lichtere maatregelen voor de versterking nodig zijn. Voor 1 juni 2024 maakt de NCG een diepteanalyse van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Deze analyse is bedoeld om te bepalen welke factoren de versterking vertragen en welke maatregelen kunnen worden genomen om de deadline van 2028 alsnog te behalen.

d. Dorpenaanpak verbindt partijen, maar laat vooralsnog geen versnelling zien in uitvoering

De Dorpenaanpak laat vooralsnog geen versnelling zien in de uitvoering. De verbindende samenwerking in een dorpssteam wordt als het belangrijkste winstpunt ervaren door alle betrokken partijen. Belangrijk aandachtspunt is vormgeven aan het proactief en transparant op gezette tijden informeren van bewoners over de planning en actuele stand van zaken van de versterkingsopgave in hun dorp. Dit is in lijn met de aanbeveling die ook Gronings Perspectief in haar laatste onderzoeksrapport geeft, om helder en tijdig te

communiceren over de planning, voortgang en mogelijke vertragingen tijdens de versterkingsoperatie om zo onzekerheid en stress te verminderen.

In de Dorpenaanpak sluit de systeemwereld nog steeds onvoldoende aan op de leefwereld van de burgers. Het doel was de bewoners centraal te stellen - waarbij procedures in dienst van de opgave worden gesteld - mét een regisseur met een groot mandaat om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen om zo snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen. Opmerkelijk is dat de regisseur Dorpenaanpak het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voorlegt, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt.

3. Aanhoudende bevingen door drukvereffening; onderzoek blijft essentieel

De bevingen worden, sinds de gaswinning sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvond. Om onzekerheden rondom de ontwikkeling van de seismiciteit te verminderen blijft monitoring en analyse van de waarnemingen essentieel, ook na de volledige insluiting van het gasveld.

Gedurende het afgelopen gasjaar is de dalende trend van het aantal aardbevingen in het Groningen-gasveld doorgezet. Echter, het aantal bevingen met magnitudes groter dan 1,5 bevindt zich al vijf jaar rond de 12 (± 2) bevingen per gasjaar. De afname is daarmee langzamer dan de modelvoorspelling van TNO laat zien. TNO en de NAM doen op advies van SodM sinds 2021 onderzoek hiernaar. Met de resultaten van de onderzoeken en met aanvullende wetenschappelijke inzichten van de afgelopen tijd, zal beter ingeschat kunnen worden hoe de seismiciteit in Groningen zich de komende jaren - ook na de definitieve sluiting van het gasveld - verder zal ontwikkelen.

4. Nazorg behoeft op korte termijn aandacht

a. Rol en verantwoordelijkheid van mijnbouwonderneming voor nazorg moet worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd

De rol en verantwoordelijkheid van de NAM voor het Groningen-gasveld moet worden uitgebreid en wettelijk worden vastgelegd. De staatssecretaris heeft ook richting de Tweede Kamer in 2023 zich hierover uitgesproken en toegezegd dat de rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen - waarmee hij het breder trekt dan alleen voor het Groningen-gasveld - voor wat betreft nazorg moeten worden verduidelijkt en wettelijk worden vastgelegd. Bovendien heeft de staatssecretaris toegezegd dat de rol van SodM moet worden uitgebreid met het toezicht op het gebied van nazorg. De door de Tweede Kamer op 12 maart 2024 doorgevoerde wijzigingen in het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' laat onverlet dat de uitbreiding en wettelijke verankering van rollen en verantwoordelijkheden van mijnbouwondernemingen met betrekking tot nazorg nog steeds vereist blijft.

b. Borgen kennis en data is onmisbaar voor nazorg én voor de energietransitie

Om het stelsel rondom nazorg zo goed mogelijk te laten functioneren maar ook met het oog op nieuwe activiteiten in het kader van de energietransitie, is borging van kennis en data door de vergunninghouder een onmisbare voorwaarde. SodM benadrukt het belang dat deze kennis en data ook beschikbaar komt voor het grote publiek. Het beschikbaar en toegankelijk maken en houden van kennis en data is onderdeel van de nazorg van de NAM en SodM ziet hierop toe.

7.2. Adviezen

Onderstaande adviezen volgen uit bovenstaande conclusies en bouwen enerzijds voort op adviezen van SodM uit eerdere voortgangsrapportages en sluiten anderzijds aan op de actualiteit: het onder voorwaarden stoppen van de gaswinning met ingang van het gasjaar 2023-2024, en een besluit van de Tweede Kamer na de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' dat de gaswinning niet op 1 oktober 2024, maar zo snel als mogelijk definitief moet worden beëindigd. De Eerste Kamer heeft op 16 april haar goedkeuring aan dit wetsvoorstel gegeven. Dit maakt dat - naast het toezicht op de voortgang van de versterkingsopgave - de focus van het toezicht van SodM komende jaren verschuift naar aspecten die verband houden met het beëindigen van de gaswinning en de nazorg van het Groningen-gasveld: de ontmanteling van de mijnbouwlocaties en het monitoren van de langetermijneffecten van de voormalige gaswinning uit het Groningen-gasveld.

Daarnaast bouwen onderstaande adviezen ook voort op de onlangs verschenen brief aan de Tweede Kamer 'Verschillen, verduurzamen en dorpenaanpak' van 6 maart 2024. Deze brief geeft enerzijds meer duidelijkheid in de verschillenaanpak en uitvoering van de kabinetsduurzaamheidsmaatregelen 28 en 29 ('Nij Begun'), maar bergt anderzijds met de voorgestelde pilots 'koppelkansen' een nieuw risico in zich op vertraging (zie paragraaf 5.6 van deze voortgangsrapportage). De staatssecretaris onderschrijft in deze brief de boodschap van SodM dat de uitvoering van de isolatiewerkzaamheden niet tot onaanvaardbare vertraging in de versterkingsopgave mag leiden.

Om de veiligheid van de inwoners van Groningen te borgen adviseert SodM het volgende:

1. Focus op veiligheid

Het borgen van veiligheid dient prioriteit te krijgen boven de maatregelen die voor genoegdoening zorgen. Veiligheid is meer dan stenen. Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, én door het lange wachten op versterking en/of schadeafhandeling, kunnen leiden tot langdurige stress. Stress en gevoelens van onveiligheid kunnen tot (ernstige) gezondheidsklachten leiden. Daarom is het belangrijk de versterkingsopgave zo snel als mogelijk af te ronden.

a. Laat de NCG alleen verduurzamingsmaatregelen uitvoeren die niet leiden tot significante vertraging van de versterkingsopgave en laat dit anders in aparte trajecten en programma's door andere uitvoerders oppakken.

Het in de versterkingsopgave meenemen van verduurzamingsmaatregelen geeft langere doorlooptijden dan nodig zijn voor het versterken alleen. Dat geldt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor - vanuit seismisch constructief oogpunt - alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland. Laat daarom de NCG alleen verduurzaming met versterkingswerkzaamheden combineren als deze geen significante vertraging opleveren zoals bij (middel)zware versterking. Dit om te voorkomen dat de verduurzaming ten koste gaat van de veiligheid van bewoners die nog wachten op versterking van hun woning. De grens is gelegd bij woningen die (middel)zware versterkingsmaatregelen met een minimale bouwtijd van vier maanden vereisen, waarbij de bewoners langdurig niet thuis kunnen wonen. Verduurzamingsmaatregelen bij lichte versterking kunnen in programma's parallel aan de versterkingsopgave door andere uitvoerders worden opgepakt.

b. Laat de NCG zo min mogelijk extra werkzaamheden meenemen voor adressen waarvoor relatief weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn:

- Overweeg om voor gecombineerd schadeherstel en funderingsverbeteringen, het IMG de leiding te laten nemen in plaats van de NCG;
- Neem alleen die koppelkansen mee die geen significante invloed hebben op de doorlooptijden, in lijn met artikel 13j, zesde lid, van de Tijdelijke Wet Groningen.

Monitor met het oog op a. en b. scherp de resultaten van de 'Proef combinatie verduurzaming met lichte versterking', waarin de NCG tijdelijk duurzaamheidsmaatregelen als koppelkans aan bewoners aanbiedt.

2. Voer de in het MJVP geplande versnelling van de versterking uit zodat deze in 2028 wordt afgerond, en neem hiertoe de volgende maatregelen:

a. Diepteanalyse vertragende factoren; benut alle mogelijke interventies.

De NCG voert de eerste helft van 2024 een diepteanalyse uit van de vertragende factoren in de realisatie van het MJVP. Benut alle acceptabele interventies die hieruit naar voren komen om de versterking toch in 2028 te realiseren, conform afspraak

b. Geef de regisseur Dorpenaanpak conform zijn mandaat de ruimte om de realisatie te versnellen.

Het doel van de staatssecretaris met de Dorpenaanpak was om snelheid te creëren in de uitvoering van de versterkingsopgave, waarbij het perspectief van de bewoners centraal zou worden gesteld (procedures in dienst van de opgave) en een regisseur Dorpenaanpak een groot mandaat zou krijgen om vastlopende en vertragende zaken snel op te lossen. Deze regisseur zou rechtstreeks onder de staatssecretaris vallen. In de Dorpenaanpak sluit de systeemwereld nog steeds onvoldoende aan op de leefwereld van de burgers. De regisseur Dorpenaanpak legt het inzetten van zijn mandaat vooraf aan de stuurgroep voor, als hij de randen van wet- en regelgeving opzoekt. Hier lijkt nog (veel) winst te kunnen worden behaald om snelheid in de uitvoering te creëren, door:

- Waar mogelijk procedures in dienst van de opgave (perspectief inwoners centraal) te stellen;
- De regisseur Dorpenaanpak rechtstreeks onder de staatssecretaris te plaatsen in plaats van verantwoording af te laten leggen aan een stuurgroep.

Ten aanzien van het centraal stellen van de bewoners, adviseert SodM voorts:

- Betrek bij nieuw beleid met betrekking tot de versterking de bewonersvertegenwoordigers bij de besluitvorming over de wijze van invoering van de beleidswijziging;
- Informeer proactief en transparant op gezette tijden bewoners over de planning en de actuele stand van zaken van de versterkingsopgave in hun dorp. Ook als hier onzekerheden in zitten. Geef het dorpsteam de verantwoordelijkheid en bevoegdheid om tenminste maandelijks een duidelijke rapportage over de MJVP-planning en de voortgang van de versterkingsopgave te publiceren, waarbij de vorm van deze rapportage wordt afgestemd met de bewonersvertegenwoordiging in het dorpsteam. Verstrek bewoners en eigenaren de projectplanning voor de start, uitvoering en afronding van de werkzaamheden die nodig zijn voor het versterken van de woning.

3. Maak (wettelijk) werk van nazorg

Het is belangrijk dat in een vroegtijdig stadium al rekening wordt gehouden met nazorg en de mogelijke lange termijn effecten van de voorgenomen mijnbouwactiviteit, niet pas na beëindiging van de winning. De staatssecretaris heeft in 2023 de Tweede Kamer geïnformeerd over de huidige verplichtingen van een vergunninghouder met betrekking tot nazorg en het toezicht daarop door SodM. De staatssecretaris gaf aan dat hij voornemens is om het huidige mijnbouwbeleid en het bijbehorende stelsel van wet- en regelgeving te wijzigen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 is de relevante wet- en regelgeving al deels gewijzigd voor het Groningen-gasveld. SodM stelt vast dat voor het vroegtijdig en systematisch aanpakken van nazorg aanvullende wijzigingen in wet- en regelgeving nog moeten worden opgenomen. Daarom adviseert SodM:

- c. Geef prioriteit aan de voorgenomen wijziging van de Mijnbouwwet door zo spoedig mogelijk het stelsel rondom nazorg te verduidelijken en wettelijk vast te leggen**

De huidige wet- en regelgeving heeft nog aanpassing ten aanzien van de rollen en verantwoordelijkheden voor nazorg voor een vergunninghouder en SodM als toezichthouder. De staatssecretaris heeft dit ook kenbaar gemaakt aan de Tweede Kamer.

d. Om het nazorgplan nader uit te werken in (lagere) regelgeving

De NAM krijgt - als gevolg van een aangenomen amendement tijdens de behandeling van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld' op 12 maart 2024 - de verplichting om een nazorgplan voor Groningen-gasveld vast te stellen. Volgens SodM dient een systematisch uitgewerkt nazorgplan in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

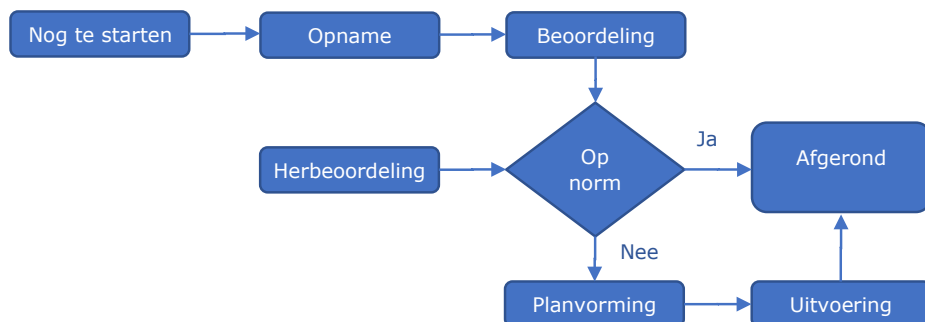
- Een inventarisatie van de na-ijlende effecten en risico's;
- Een onderzoeksplan en uitvoering van (lange termijn-)risicostudies;
- Een risicokaart inclusief een overzicht van mogelijke beheersmaatregelen;
- Een risico-signaleringssysteem met monitoring- en actieprotocol;
- Een communicatie die actief de omgeving betreft en informeert;
- Ontwikkeling van een kennisdatabase voor de lange termijn;
- Borging van data: databeheer, beschikbaarheid en toegankelijkheid.

In de volgende voortgangrapportage zal SodM de staat van de veiligheid in Groningen in verband met de voormalige gaswinning uit het Groningen gasveld beoordelen aan de hand van onder andere deze adviezen.

Bijlage A Fases en mijlpalen van de NCG

Deze bijlage geeft een toelichting op de door NCG gehanteerde fases en mijlpalen.

De NCG onderscheidt in het versterkingsproces zes fases waarin een adres van de versterkingsopgave zich kan bevinden: 'Nog te starten', 'Opname', 'Beoordeling', 'Planvorming', 'Uitvoering' en 'Afgerond' zoals figuur 4.1 laat zien. In de figuur is ook een optionele fase 'Herbeoordeling' te zien.



figuur B.1: workflow verschillende fases

De verschillende fases zijn hieronder kort omschreven.

Fase 1 'Nog te starten': In deze fase zijn adressen opgenomen in de werkvoorraad van NCG. Maar ze zijn nog niet toegevoegd aan het Programma van Aanpak (PVA) van de gemeente. Het versterkingstraject is voor deze adressen nog niet gestart. Het eindresultaat van fase 1 'Nog te starten' is wanneer een adres Mijlpaal 02: 'In Lokaal Plan van Aanpak opgenomen' bereikt heeft. Het adres gaat door naar fase 2: Opname.

Fase 2 'Opname': In deze fase is een adres opgenomen in het Programma van Aanpak van de gemeente. Nationaal Coördinator Groningen kan nu een opname laten plannen en uitvoeren door een bouwkundige van een ingenieursbureau. Het eindresultaat van fase 2 'Opname' is wanneer een adres Mijlpaal 04: 'Opname uitgevoerd' bereikt heeft. Het adres gaat door naar fase 3: Beoordeling

Fase 3 'Beoordeling': In deze fase bestudeert een bouwkundige alle gegevens die tijdens een opname zijn verzameld. Op basis van die gegevens beoordeelt deze of een gebouw veilig genoeg is bij een aardbeving of niet (op norm of niet). Dit legt diegene vervolgens vast in een beoordelingsrapport. Het eindresultaat van fase 3 'Beoordeling' is wanneer een adres Mijlpaal 06a,c of d: 'Versterkingsadvies of (Her-)Beoordeling gedeeld met eigenaar/gebruiker' bereikt heeft. Nu zijn er drie mogelijkheden:

1. Het gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en hoeft niet versterkt te worden en gaat door naar fase 6 'Afgerond' met Mijlpaal 12.
2. Het gebouw voldoet niet aan de veiligheidsnorm en moet versterkt worden. Het adres gaat door naar fase 4: Planvorming.
3. Het gebouw voldoet niet aan de veiligheidsnorm en moet zoveel verstrekt worden dat gekozen wordt voor sloop/nieuwbouw. Het adres gaat door naar fase 4: Planvorming.

Fase 4 'Planvorming': Uit de beoordeling is gebleken dat een gebouw niet op norm is. Er zijn versterkingsmaatregelen nodig om voor een veilig gebouw te zorgen of dat sloop en nieuwbouw noodzakelijk is. Het eindresultaat van fase 4 'Planvorming' is wanneer een Versterkingsbesluit is genomen en een adres Mijlpaal 09a: 'Versterkingsbesluit onherroepelijk' bereikt heeft. Het adres gaat door naar de fase 'Uitvoering'.

Fase 5 'Uitvoering': De uitvoeringsfase van de versterkingsmaatregelen of de sloop en nieuwbouw start na de vaststelling van het uitvoeringsplan en het nemen van het versterkingsbesluit. Het eindresultaat van fase 5 'Uitvoering' is wanneer de bouwwerkzaamheden gereed zijn en een adres Mijlpaal 11: 'Bouw gereed' bereikt heeft. Het adres is versterkt opgeleverd gaat door naar de fase 'Afgerond'.

Fase 6 'Afgerond': In deze fase rondt NCG het versterkingstraject voor een adres intern administratief af. Dit gebeurt wanneer een adres voldoet aan de veiligheidsnorm. Het eindresultaat van fase 6 'Afgerond' is wanneer een adres versterkt is opgeleverd of op een andere manier is afgerond, bijvoorbeeld direct op norm is beoordeeld of gesloopt en niet herbouwd. Mijlpaal 13: 'Proces intern afgerond' is bereikt.

'Herbeoordeling': Als een gebouw is beoordeeld met oude inzichten, kan de eigenaar kiezen om het gebouw opnieuw te laten beoordelen met de nieuwste inzichten.

Op de website van de NCG worden de verschillende fases verder omschreven en uitgelegd.¹⁴² De NCG plant het proces voor de fases in te behalen mijlpalen en monitort deze. In tabel B.1 een overzicht van de verschillende fases en de te behalen mijlpalen.

Fase		Mijlpaal
1. Nog te starten		o1 Aan werkvoorraad toegevoegd
		o2 In lokaal plan van aanpak opgenomen
2. Opname		o3 Overgedragen aan 'opname en normering'
		o3a Uitval
		o4 Opname uitgevoerd
3.	Beoordeling	o5 Beoordeling vastgesteld
		o5c Beoordeling praktijkplanpak vastgesteld
		o6 Normbesluit genomen
		o6a Versterkingsadvies gedeeld met eigenaar/ gebruiker
	Herbeoordeling	o6d Praktijkplanpak 2.0 beoordeling gedeeld met eigenaar
		o5a Herbeoordelingsbesluit genomen
		o5b Herbeoordeling vastgesteld
		o6c Herbeoordeling gedeeld met eigenaar
4. Planvorming		o7 Planvorming gestart
		o8 Uitvoeringsplan gereed
		o9 Versterkingsbesluit genomen
		o9a Versterkingsbesluit onherroepelijk
5. Uitvoering		10 Bouw gestart
		11 Bouw gereed
6. Afgerond		12 Afgerond
		12a Afgerond onherroepelijk
		13 Proces intern afgerond

tabel B.1: Overzicht fases en mijlpalen

¹⁴² <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/versterken/versterking-in-stappen>

Bijlage B Meerjaren Versterkingsplan

In deze bijlage wordt eerst een korte toelichting gegeven op het Meerjaren Versterkingsplan (het MJVP) voor de versterkingsopgave (A.1), gevolgd door een uitleg over de relatie met de projectplanningen (A.2). De mitsen en maren voor de haalbaarheid van de MJVP planning en de doelstellingen komt aan bod (A.3). Daarna volgt het overzicht van de voor deze voortgangsrapportage gebruikte gegevens (A.4), een beschrijving van de in deze bijlage getoonde tabellen en grafieken (A.5), en de bevindingen (A.6).

B.1. Korte toelichting MJVP

In de beoordeling van het MJVP in mei 2023¹⁴³ en de Voortgangsrapportage 2022/23¹⁴⁴ is het MJVP, het doel en het gebruik uitgebreid beschreven. In hoofdstuk 5 is dit ook omschreven en om niet te veel in herhalingen te vervallen volgt hierna alleen een korte toelichting op het MJVP.

In het MJVP van de NCG wordt voor de scope van de versterkingsopgave aangegeven wanneer gebouwen beoordeeld en, indien nodig, versterkt of vervangen moeten worden om de versterkingsopgave in 2028 af te kunnen ronden.

De scope voor de NCG bepaald en er zijn meerdere processen waarmee er ook nu nog gebouwen aan de scope kunnen worden toegevoegd.

De aan te houden seismische belastingen voor het beoordelen of het ontwerpen van te versterken of vervangen gebouwen worden ook voor de NCG bepaald.

In de, eventueel jaarlijks te actualiseren, PVA's van de vijf aardbevingsgemeentes, wordt formeel de scope en de prioritering van versterkingsopgave bepaald om door de NCG te worden uitgevoerd. Deze PVA's werden voorheen lokale plannen van aanpak genoemd.

Op basis van de PVA's stelt de NCG een vast te stellen versie van het MJVP op en baseert de verdere uitwerking van projectplanningen en de uitvoering van de versterkingsopgave daarop. Gedurende het jaar houdt de NCG de voortgang van de versterkingsopgave bij, informeert de gemeentes daarover en bespreekt wat de gevolgen voor het MJVP zijn. De NCG werkt met maandelijks conceptversies van het MJVP om dit inzichtelijk te maken, en er wordt jaarlijks minimaal één tussentijdse vast te stellen versie van het MJVP opgeleverd. Een vastgestelde of recente conceptversie van het MJVP kan weer als input gebruikt worden voor het door de gemeentes, eventueel jaarlijks, actualiseren van de PVA's. Daarmee wordt het zo goed mogelijk afstemmen van de PVA's en het MJVP geborgd.

De NCG heeft veel inspanningen verricht om voor het MJVP een planningstool te bouwen, en werkt continu aan verbeteringen daarvoor. Met de relevant geachte randvoorwaarden, uitgangspunten en aannames, waarin ook een inschatting voor het wel of niet op norm kunnen beoordelen van gebouwen, wordt daarmee de totale scope van de versterkingsopgave in Groningen inzichtelijk gemaakt in een meerjarenplanning. In deze MJVP planning wordt het gehele proces in fases met meerdere te behalen mijlpalen gepland. En minstens zo belangrijk: het MJVP brengt voor de verschillende fases van de versterkingsopgave, de voor de projecten benodigde capaciteit, de kritieke capaciteitsgroepen en andere potentiële kritieke knelpunten in beeld. Zo kan, om het tijdig kunnen afronden van de versterkingsopgave, bijvoorbeeld worden bepaald wanneer en welke inzet van uitvoerende partijen nodig is, welke tijdelijke huisvesting vereist is, wanneer werkzaamheden van nutsbedrijven gereed moeten zijn en welke belemmeringen vanuit de natuurwet- en regelgeving aanwezig zijn. Het inzichtelijk krijgen van potentiële kritieke knelpunten is essentieel om tijdig maatregelen te kunnen nemen die deze knelpunten te voorkomen.

¹⁴³ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2023/05/31/beoordeling-sodm-van-meerjarenversterkingsplan-ncg>.

¹⁴⁴ <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2023/07/03/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning--22-23>.

De planning van het MJVP is dus een capaciteitsplanning voor de gehele versterkingsopgave, en het is geen projectplanning op gebouwniveau voor het beoordelen en, indien nodig, versterken of vervangen gebouwen.

Met het MJVP kan de NCG op basis van de geplande en behaalde mijlpalen, de voortgang monitoren, de organisatie en werkzaamheden aan- of bijsturen, en de MJVP planning bijstellen, met als hoofddoel het afronden van de versterkingsopgave in 2028.

B.2. Projectplanningen en het MJVP

De adressen en gebouwen die versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw nodig hebben, worden in projecten ondergebracht waarvoor door een projectteam de projectplanningen voor de uitvoering worden opgesteld. Ook de adressen die met de zogenoemde Praktijkaanpak 2.0 beoordeeld en, indien nodig, versterkt of vervangen moeten worden, worden in projecten met projectplanningen ondergebracht. Projectplanningen worden dus niet met de planningstool van het MJVP opgesteld, maar moeten idealiter wel gebaseerd worden op de eerder voor deze adressen al in het MJVP geplande mijlpalen. De gegevens van de in de projectplanning geplande en gerealiseerde mijlpalen moeten vervolgens weer worden teruggekoppeld aan het MJVP-team. De mijlpalen die niet vanuit de projectteams worden teruggekoppeld kunnen namelijk niet in het MJVP worden overgenomen, of zullen onjuist met de planningstool in de planning van het MJVP worden opgenomen. In de MJVP planning staan daarom zowel de door de projectteams doorgegeven gerealiseerde 'groene' mijlpalen en de geplande 'blauwe' mijlpalen als de met de MJVP-tool geplande 'gele' mijlpalen aangegeven. In een aantal tabellen van bijlage B wordt de herkomst van de aantallen per mijlpalen ook met deze drie kleuren aangegeven.

B.3. Haalbaarheid MJVP planning en doelstellingen

De NCG heeft de afgelopen jaren herhaaldelijk aangegeven hard te werken aan het verbeteren van de interne processen en het inrichten, uitbreiden van de eigen organisatie om te kunnen opschalen en versnellen. De NCG heeft ook aangegeven, voor de nog te versterken gebouwen, ervanuit te gaan dat er minder gebouwen versterkt hoeven te worden en dat voor te versterken gebouwen minder en lichtere versterkingsmaatregelen nodig zijn.

Half december 2023 heeft SodM op verzoek van de NCG een nadere uitleg gekregen over de MJVP planning. Uit de gegeven technische toelichting kan inderdaad worden opgemaakt dat er steeds meer gebouwen op norm beoordeeld worden, en dat de gebouwen die versterkt moeten worden inderdaad minder en lichtere versterkingsmaatregelen nodig hebben. Aangegeven werd dat in de projecten met een geplande start na 2024, de gebouwen naar verwachting niet meer ingrijpend versterkt of door nieuwbouw vervangen hoeven te worden. Aangegeven werd ook dat er in de Praktijkaanpak 2.0 meer gebouwen op norm worden beoordeeld dan was ingeschat en gepland. Ook werd aangegeven dat de organisatie sterk is uitgebreid, de medewerkers inmiddels ook goed zijn opgeleid en ingewerkt, en dat de revenuen daarvan vanaf nu zullen gaan blijken.

Er werd uitgesproken dat de onduidelijkheid over de PEAG maatregelen, met name die het verduurzamen van gebouwen raken, al een negatief effect hebben gehad op de voortgang in 2023. De verdere uitwerking van PEAG maatregelen kan, afhankelijk van de rol en extra taken die de NCG daarin krijgt, de versterkingsopgave ook ingrijpend beïnvloeden.

In het MJVP wordt nu alleen rekening gehouden met het in de versterking meenemen van verduurzamingsmaatregelen voor gebouwen die zwaar of middelzwaar versterkt moeten worden. Dat levert vanwege de relatief lange bouwtijd namelijk geen significante vertragingen op. Vervangende nieuwbouw moet vanzelfsprekend ook al voldoen aan de wettelijke duurzaamheidseisen. De NCG heeft in het overleg aangegeven vertrouwen te hebben in de haalbaarheid van de planning in het MJVP.

Recent heeft de NCG een analyse gedaan naar de in 2023 behaalde resultaten en loopt er een discussie over de jaarlijks te behalen doelstellingen. Zowel in 2022 als in 2023 heeft de NCG weliswaar de door de staatsecretaris bepaalde minimale doelstellingen voor mijlpaal 11 'Bouw gereed' gehaald, maar niet de in het MJVP eerder voor die jaren geplande aantallen. Zie paragraaf bijlage B.6 voor de precieze aantallen.

SodM hanteert het standpunt dat het kabinetsdoel om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden leidend is voor het MJVP. Uit het MJVP volgt vervolgens voor alle mijlpalen een capaciteitsplanning die nodig is om het kabinetsdoel te kunnen halen. SodM heeft al meerdere malen geconstateerd dat de benodigde opschaling steeds verder verschuift in de tijd en dat de benodigde capaciteit per jaar daardoor voor de latere jaren steeds meer toeneemt. De optelling van de jaarlijkse doelstellingen, voor het 'Bouw gereed' opleveren van te versterken of vervangen gebouwen, kan echter niet minder zijn dan de optelling van de in het MJVP jaarlijks geplande benodigde capaciteiten voor mijlpaal 11 'Bouw gereed'. De in het MJVP geplande kabinetsdoelstelling kan anders niet worden gehaald.

Bedreigingen voor de planning van lopende versterkingsopgave

De NCG geeft aan dat er een aantal bedreigingen zijn die nu al invloed hebben op de lopende versterkingsopgave of dat kunnen gaan hebben. De onduidelijkheid over de uitwerking van maatregelen 28 en 29, heeft er in 2023 al toe geleid dat er bewoners en eigenaren op de rem hebben getrapt in de planvoorbereiding. Het samenwerken met het IMG, voor te versterken gebouwen waarvoor ook schadeherstel aan de orde is, geeft vertraging. Met name het zogenaamd duurzaam schadeherstel, waarin verbeteringen aan de fundering worden meegenomen, levert veel langere doorlooptijden op, als dit door de NCG gedaan moet gaan worden bij te versterken gebouwen. Net als verduurzamen veroorzaken ook de koppelkansen langere doorlooptijden. Dit alles speelt in het bijzonder voor die gebouwen waarvoor, vanuit seismisch constructief oogpunt, weinig of alleen lichte versterkingsmaatregelen nodig zijn, en waarvoor er in het MJVP relatief korte doorlooptijden zijn gepland.

B.4. Gebruikte gegevens

De voortgang en planning van de versterkingsopgave publiceert de NCG maandelijks op de eigen website. De NCG heeft ook besloten online dashboards waarmee de vastgestelde planning en de behaalde voortgang visueel inzichtelijk wordt gemaakt. SodM heeft toegang tot deze dashboards en tot een deel van de achterliggende datasets. SodM beschikt daarmee over de gegevens van het zogenoemde 'Bronbestand' en van verschillende 'MJVP versies'. Het Bronbestand wordt in principe wekelijks en het MJVP maandelijks met een conceptversie geüpdatet.

Voor deze voortgangsrapportage werkt SodM met de online datasets van:

- het Bronbestand met datum 30-01-2024, dat is de op 29-01-2024 door de NCG bijgewerkte dataset die op 30-01-2024 door SodM is gedownload,
- het MJVP versie 2024 januari met de datum 02-01-2023, dat is de meest recente conceptversie van het MJVP die op 30-01-2024 door SodM is gedownload,
- Eerdere MJVP versies, zoals die ook op 30-01-2024 door SodM gedownload zijn.

B.5. Tabellen en grafieken

Aan het einde van deze bijlage worden een aantal tabellen en figuren met verschillende views van de dataset Bronbestand en de dataset MJVP getoond.

In het MJVP wordt voor de nog niet beoordeelde adressen met wegingsfactoren gewerkt om het aantal te moeten versterken adressen, en daarmee de benodigde capaciteiten, in te kunnen schatten. In de tabellen en figuren van deze bijlage wordt voor de mijlpalen 07, 08, 09, 10 en 11 het gewogen aantal adressen gegeven, de uitzondering is tabel 3 want daarin is het daadwerkelijke aantal adressen gegeven.

Voor de MJVP planning worden de vanuit de projecten doorgegeven gerealiseerde en geplande mijlpalen overgenomen, en de ontbrekende mijlpalen met de planningstool aangevuld. In enkele van de getoonde tabellen en grafieken wordt daarom de herkomst van de gerealiseerde en geplande mijlpalen verder uitgesplitst en al dan niet gekleurd aangegeven met 1.REAL, 2.LBE of 3.MJVP.

In tabel 1 worden de tot en met eind 2023 gerealiseerde mijlpalen van het Bronbestand vergeleken met het verwerken daarvan in het MJVP.

Uit tabel 2 en tabel 3 blijkt de invloed van de wegingsfactoren en wordt de planning voor 2024 ook per kwartaal getoond.

Figuur 2 geeft de verdeling van de herkomst en figuur 3 de verdeling van de risicoprofielen van de per jaar geplande mijlpalen weer.

Tabel 4 geeft de MJVP planning voor de vijf aardbevingsgemeenten weer.

Tabel 5 en figuren 4, 5, 6 en 7 geven de ontwikkeling van de planning in verschillende MJVP versies aan.

Tabel 6 en figuur 8 geven een overzicht van de mijlpalen voor de vier dorpen uit de Dorpenaanpak.

Voor de Dorpenaanpak geeft figuur 9 de ontwikkeling per MJVP versie, figuur 10 de herkomst en figuur 11 de verdeling van de risicoprofielen weer.

Figuur 12 geeft de laatst behaalde mijlpaal en fase, en ook het resterend aantal nog te beoordelen adressen weer.

B.6. Bevindingen

Het MJVP

In het derde en vierde kwartaal van 2023 heeft SodM geadviseerd over het ontwerp van de te actualiseren PVA's voor 2024 van de vijf gemeenten.¹⁴⁵ SodM heeft inmiddels ook beoordeeld hoe de adreslijsten van de vastgestelde PVA's voor 2024 zijn afgestemd en verwerkt in de meest recente versies van het MJVP; dat geeft geen aanleiding tot aanvullende opmerkingen.

De scope is beperkt toegenomen tot 27.455 adressen en de MJVP planning sluit nog steeds met het in 2028 bouw gereed opleveren van de laatste te versterken of vervangen adressen.

De mijlpalen die vooraan in de MJVP planning staan, zijn over het algemeen voor adressen die al in projecten zijn ondergebracht, en waarvoor de mijlpalen vanuit de projectplanningen konden worden overgenomen. Dat betekent dat de planning voor die adressen goed op de rit staat. Te zien is ook dat adressen met een hoog risicoprofiel gemiddeld eerder gepland staan dan adressen met een licht verhoogd risicoprofiel of normaal risicoprofiel. Het onderscheid tussen een licht verhoogd of normaal risicoprofiel is in de planning niet echt te zien. Opgemerkt moet worden dat de risicoprofielen voornamelijk bedoeld zijn om het moment van beoordelen te prioriteren.

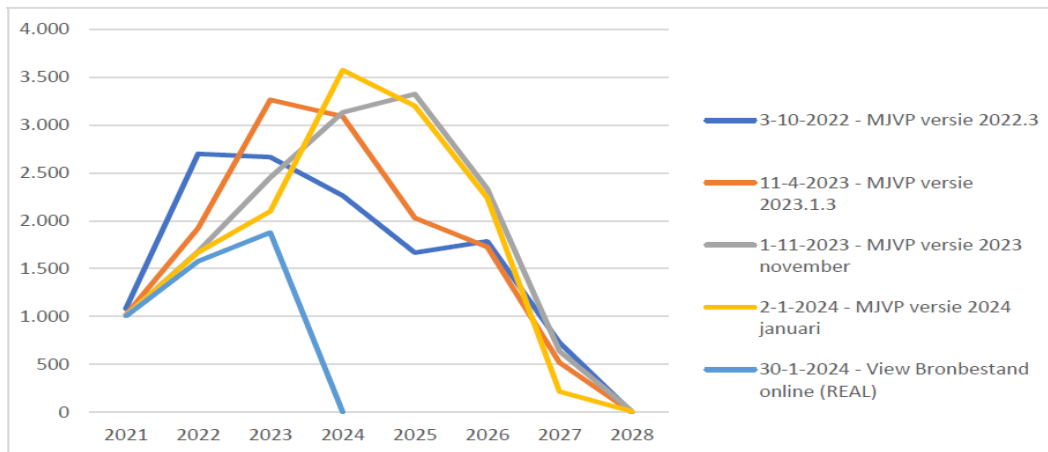
De MJVP planning geeft dat er in 2024 nog 1.496 adressen regulier beoordeeld, 277 adressen herbeoordeeld en 2.502 adressen met de Praktijkaanpak 2.0 beoordeeld moeten worden, dat zijn in totaal nog 4.275 te beoordelen adressen. Uit de laatst behaalde mijlpalen en fases zoals aangegeven in figuur 12, en de gegevens bijgewerkt tot en met 29 januari 2024, blijkt dat er nog ruim 4.000 adressen moeten worden beoordeeld.

Voor 1.112 adressen is mijlpaal 11 bouw gereed gehaald in 2023. Daarmee is de door de staatsecretaris opgelegde minimale doelstelling (1.100) gehaald, maar de planning van de verschillende MJVP versies is niet gehaald. In de getoonde eerdere MJVP versies stonden namelijk vooraf zo'n 1.700 en later bijgesteld 1.500

¹⁴⁵ <https://www.sodm.nl/documenten/publicaties/2024/01/23/lokale-versterkingsplannen-groningen-2024>.

adressen gepland, dit is in het vierde kwartaal van 2023 nog verder neerwaarts bijgesteld naar 1.232 adressen.

Uit alle gegevens blijkt dat het de NCG de afgelopen jaren bij herhaling niet is gelukt om op te schalen naar de jaarlijks toenemende benodigde capaciteiten die uit de capaciteitsplanning van eerdere MJVP versies bleek. De MJVP planning moet daarom steeds verder worden bijgesteld door de NCG en de benodigde opschaling schuift op in de tijd. Met het einddoel om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden, moet er in de resterende jaren op jaarbasis steeds meer en meer gedaan gaan worden. De volgende grafische weergave voor mijlpaal 8 uitvoeringsplan gereed, geeft dat goed weer.



Bijlage B figuur 1: mijlpaal o8 planning in verschillende MJVP versies en gerealiseerd in Bronbestand

Voor mijlpaal 11 bouw gereed staan nu 1.863 adressen gepland in 2024, minder dan een jaar geleden waren dat er nog ruim 3.000. Daartegenover staat dat er nu 4.271 adressen in 2026 gepland staan, en dat is bijna het viervoudige van wat dit jaar is gerealiseerd.

Net als uit eerdere beoordelingen van het MJVP is gebleken, ontbreken er ook nu nog steeds gegevens voor de in de projecten geplande 'blauwe' mijlpalen en wellicht ook voor gerealiseerde 'groene' mijlpalen, omdat deze (nog) niet zijn doorgegeven aan het MJVP-team. Ook zijn niet nog alle 'gele' mijlpalen met de MJVP-tool gepland, zie bijvoorbeeld de verschillende eindtotalen voor mijlpalen 07, 08 en 11.

Met de wegingsfactoren is nu ingeschat dat er aan het eind van de versterkingsopgave zo'n 16.500 adressen (MP11) tot 17.500 adressen (MP07) versterkt zullen zijn. Eind 2023 stond de teller op 4.450 adressen bouw gereed. Het resterend aantal te versterken adressen kan dan zo'n 12.000 tot 13.000 zijn, en voor deze mijlpalen ontbreken er ook nog adressen in de MJVP planning. Een andere benadering, met een sommatie van de wegingsfactoren over de adressen die nog niet zijn geregistreerd als 'bouw gereed' of 'afgerond' geeft nog 12.745 te versterken adressen.

De Dorpenaanpak

SodM heeft voor de gebouwen in deze vier dorpen Garrelswaer, Leermens, Wirdum en Zeerijp van de Dorpenaanpak een beknopt kwantitatief onderzoek gedaan naar de behaalde resultaten en de planningen in het MJVP.

Uit de kwantitatieve analyse moet geconstateerd worden dat er, vergeleken met de gehele versterkingsopgave, geen relevante versnelling te zien is in het aantal daadwerkelijk versterkte of vervangen gebouwen. Wel zijn nagenoeg alle adressen voorzien van een projectplanning, maar het daadwerkelijk versterken moet nog steeds echt op gang komen, en loopt, net als voor andere gebouwen in de versterkingsopgave, door tot 2027-2028. De beoogde planning, zoals aangegeven in de Tabel 5.1 van paragraaf 5.3, is daarmee niet helemaal gehaald en staat ook niet gepland in het MJVP. De planning blijkt in

meer recente versies van het MJVP zelfs naar achteren te zijn verschoven, net zoals in de gehele versterkingsopgave het geval is. Voor de te versterken adressen in de Dorpenaanpak lijken de risicoprofielen in de planning van recente MJVP versies een wat mindere rol te spelen dan voor de overige te versterken adressen in de versterkingsopgave. De risicoprofielen zijn weliswaar voornamelijk bedoeld om het moment van beoordelen te prioriteren, maar als het versterken later in de planning komt te staan, dan neemt de wachttijd voor de bewoners en eigenaren van deze niet veilig beoordeelde gebouwen toe.

Haalbaarheid MJVP planning

De NCG heeft herhaaldelijk aangegeven hard te werken aan het verbeteren van de interne processen en het inrichten, uitbreiden van de eigen organisatie om te kunnen opschalen en versnellen. De NCG heeft ook aangegeven voor de nog te versterken gebouwen uit te gaan dat er minder en lichter maatregelen nodig zijn. De NCG heeft SodM hier een nadere uitleg over gegeven en het vertrouwen uitgesproken in de haalbaarheid van de planning in het MJVP.

Recent heeft de NCG echter aangegeven de doelstelling voor het aantal bouw gereed op te leveren gebouwen in 2024 wederom behoorlijk lager aan te willen houden dan de in het MJVP geplande benodigde capaciteit van 1.863 adressen. De optelling van de jaarlijkse doelstellingen, voor het 'Bouw gereed' opleveren van te versterken of vervangen gebouwen, kan echter niet minder zijn dan de optelling van de in het MJVP jaarlijks geplande benodigde capaciteiten voor mijlpaal 11 'Bouw gereed'. De in het MJVP geplande kabinetsdoelstelling kan anders niet worden gehaald.

Gewogen adressen																	Totaal 2023	Eindtotaal		
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023									
											Q1	Q2	Q3	Q4						
30-1-2024																				
View Bronbestand online (REAL)																				
MR 01 aan_werkvoorraad_toegevoegd_realisatie							25.895	853	286	212	19	53	131	6		209	27.455			
MR 05 beoordeling_vastgesteld_realisatie	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.051	3.389	3.707	592	462	1.464	714		3.232	21.876			
MR 05b herbeoordeling_vastgesteld_realisatie									24	616	239	208	1.091	333		1.871	2.511			
MR 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld_realisatie													4	182	583	769	769			
MR 07 planvorming_gestart_realisatie	34	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.395	1.084	378	419	387	641		1.825	12.744			
MR 08 uitvoeringsplan_gereed_realisatie	1			1	16	19	305	2.185	1.004	1.577	772	712	237	157		1.878	6.986			
MR 11 bouw_gereed_realisatie	1		29	150	79	238	557	584	661	1.039	185	292	185	450		1.112	4.450			
MR 12 afgerond_realisatie								1.757	1.505	3.600	576	648	843	1.567		3.634	10.496			
2-1-2024																				
MJVP versie 2024 januari																				
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.895	853	286	212	19	53	131	6		209	27.455			
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.402	3.744	598	466	1.555	1.444		4.063	22.758			
1. REAL	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.391	3.711	592	462	1.467	737		3.258	21.909			
2. LBE									11	33	6	4	88	704		802	846			
3. MJVP														3		3	3			
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									24	787	263	219	1.107	501		2.090	2.901			
1. REAL									24	616	241	208	1.092	335		1.876	2.516			
2. LBE												1	14	162		177	177			
3. MJVP										171	21	11	1	4		37	208			
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld													4	183	586	773	773			
1. REAL													4	182	583	769	769			
2. LBE														1	3	4	4			
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.400	1.089	377	423	390	594		1.784	12.713			
1. REAL	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.395	1.084	377	419	387	460		1.643	12.563			
2. LBE									5	5		4	3	134		141	150			
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	305	2.202	1.011	1.669	800	713	258	329		2.100	7.325			
1. REAL	1			1	16	20	305	2.184	1.003	1.577	766	710	236	112		1.824	6.931			
2. LBE								18	8	92	34	3	22	217		276	394			
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	659	1.054	223	298	207	504		1.232	4.584			
1. REAL	1		29	150	79	238	558	584	659	1.040	183	290	172	241		886	4.224			
2. LBE										14	40	8	35	263		346	360			
MP 12 Afgerond								1.758	1.533	3.637	600	696	893	2.064		4.253	11.181			
1. REAL								1.758	1.508	3.612	576	649	819	1.467		3.511	10.389			
2. LBE										9	24	45	42	261		372	381			
3. MJVP									25	16		2	32	336		370	411			

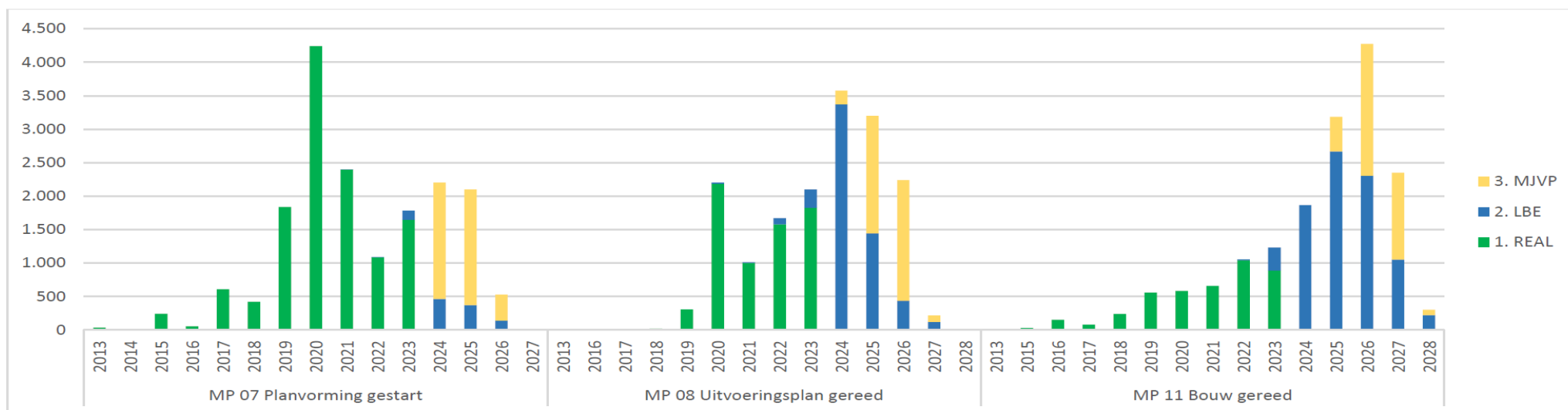
Bijlage B tabel 1: gerealiseerde mijlpalen Bronbestand en geplande mijlpalen (REAL, LBE en MJVP) MJVP

Gewogen adressen																	Totaal 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Eindtotaal			
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Q1	Q2	Q3	Q4											
2-1-2024																										
MJVP versie 2024 januari																										
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd						25.895	853	286	212	209																27.455
1. REAL						25.895	853	286	212	209																27.455
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.402	3.744	4.063	755	584	157					1.496							24.254
1. REAL	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.391	3.711	3.258															21.909
2. LBE									11	33	802	754	199	92					1.045							1.891
3. MJVP											3	1	385	65					451							454
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld								24	787	2.090	115	161	1						277							3.178
1. REAL									24	616	1.876															2.516
2. LBE										177	94	126	1						221							398
3. MJVP									171	37	21	35							56							264
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld											773	831	1.671						2.502							3.275
1. REAL											769															769
2. LBE											4															4
3. MJVP											831	1.671							2.502							2.502
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.400	1.089	1.784	319	328	513	1.041				2.202	2.100	530	16				17.561
1. REAL	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.395	1.084	1.643															12.563
2. LBE									5	5	141	88	169	71	135				463	370	138	16				1.137
3. MJVP											231	159	442	906				1.738	1.731	392					3.861	
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1		1	16	20	305	2.202	1.011	1.669	2.100	1.498	875	537	665					3.575	3.199	2.239	215	9			16.563
1. REAL	1		1	16	20	305	2.184	1.003	1.577	1.824																6.931
2. LBE							18	8	92	276	1.498	875	537	459				3.369	1.444	437	118	9			5.771	
3. MJVP														206				206	1.755	1.802	97				3.861	
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	659	1.054	1.232	289	382	494	698				1.863	3.182	4.271	2.347	303			16.549
1. REAL	1		29	150	79	238	558	584	659	1.040	886															4.224
2. LBE										14	346	289	382	494	698			1.863	2.665	2.302	1.052	222			8.464	
3. MJVP																			517	1.969	1.294	80			3.861	
MP 12 Afgerond						1.758	1.533	3.637	4.253	554	770	1.135	573						3.032	3.003	4.845	2.829	387	21		25.298
1. REAL						1.758	1.508	3.612	3.511																	10.389
2. LBE									9	372	485	403	691	573				2.152	2.565	2.485	1.232	252	21		9.088	
3. MJVP								25	16	370	69	367	444					880	438	2.360	1.597	135			5.821	

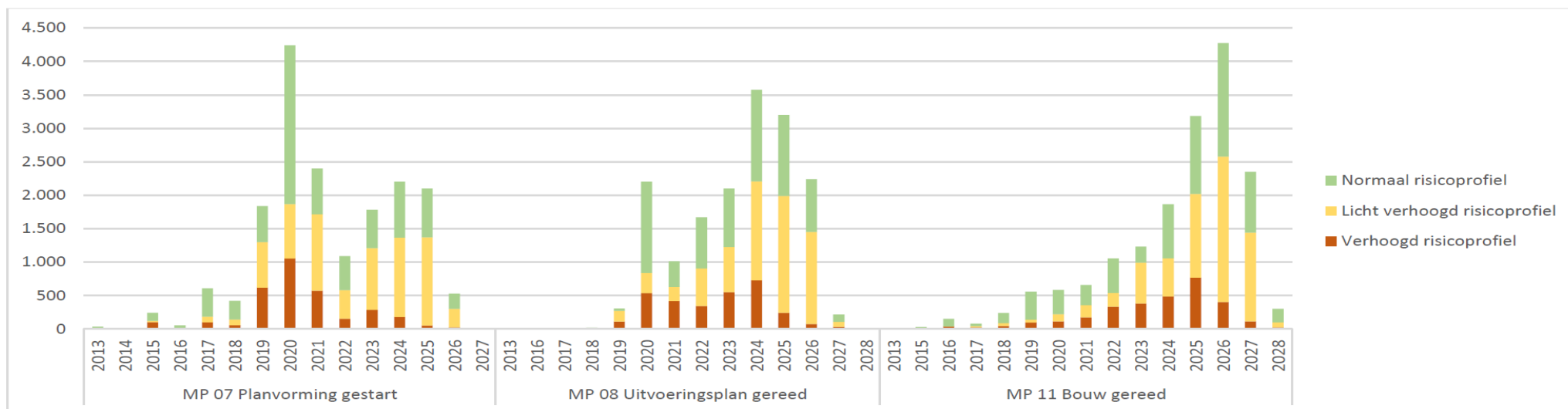
Bijlage B tabel 2: MJVP planning met gewogen adressen

Aantal adressen																Totaal 2024	2025	2026	2027	2028	2029	Eindtotaal				
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Q1	Q2	Q3	Q4											
2-1-2024																										
MJVP versie 2024 januari																										
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.895	853	286	212	209															27.455
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.402	3.744	4.063	755	584	157						1.496						24.254
1. REAL	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.391	3.711	3.258															21.909
2. LBE									11	33	802	754	199	92						1.045						1.891
3. MJVP											3	1	385	65						451						454
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									24	787	2.090	115	161	1						277						3.178
1. REAL									24	616	1.876															2.516
2. LBE											177	94	126	1						221						398
3. MJVP										171	37	21	35							56						264
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld											773	831	1.671							2.502						3.275
1. REAL											769															769
2. LBE											4															4
3. MJVP												831	1.671							2.502						2.502
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.401	1.090	1.796	357	358	578	1.193					2.486	2.506	600	21			18.341
1. REAL	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.395	1.084	1.643															12.563
2. LBE									6	6	153	92	189	78	145					504	405	151	21			1.246
3. MJVP												265	169	500	1.048					1.982	2.101	449				4.532
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	305	2.202	1.011	1.669	2.101	1.499	876	545	722					3.642	3.548	2.572	243	11		17.342
1. REAL	1			1	16	20	305	2.184	1.003	1.577	1.824															6.931
2. LBE									18	8	92	277	1.499	876	545	482				3.402	1.479	461	131	11		5.879
3. MJVP															240					240	2.069	2.111	112			4.532
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	659	1.054	1.232	289	382	496	698					1.865	3.287	4.703	2.563	326		17.328
1. REAL	1		29	150	79	238	558	584	659	1.040	886															4.224
2. LBE											14	346	289	382	496	698				1.865	2.700	2.335	1.074	238		8.572
3. MJVP																					587	2.368	1.489	88		4.532
MP 12 Afgerond								1.758	1.533	3.637	4.253	554	770	1.135	573					3.032	3.003	4.845	2.829	387	21	25.298
1. REAL								1.758	1.508	3.612	3.511															10.389
2. LBE										9	372	485	403	691	573					2.152	2.565	2.485	1.232	252	21	9.088
3. MJVP									25	16	370	69	367	444						880	438	2.360	1.597	135		5.821

Bijlage B tabel 3: MJVP planning met aantal adressen



Bijlage B figuur 2: verhouding herkomst (REAL, LBE en MJVP) mijlpalen MJVP



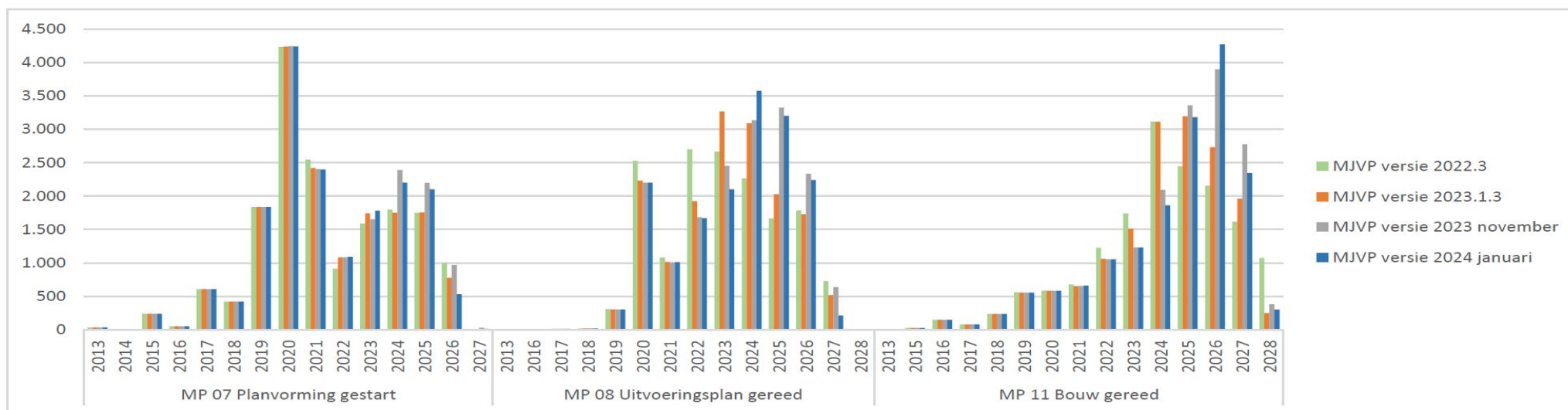
Bijlage B figuur 3: verhouding risicoprofielen mijlpalen MJVP

Gewogen adressen		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Eindtotaal
2-1-2024																			
MIVP versie 2024 januari																			
Eemsdelta																			
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd								14.995	682	102	40	53							15.872
MP 05 Beoordeling vastgesteld		574	1	38	7	2.290	1.687	545	2.683	1.888	1.831	1.921	508						13.973
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld										3	485	1.172	177						1.837
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld												568	1.500						2.068
MP 07 Planvorming gestart		28	6	222	36	255	331	1.628	2.282	1.669	505	1.100	1.069	1.269	520	16			10.936
MP 08 Uitvoeringsplan gereed		1				14	16	277	1.612	661	926	1.269	2.104	1.921	1.495	214	9		10.520
MP 11 Bouw gereed		1		18	147	63	211	210	505	510	694	900	1.018	1.951	2.382	1.745	143		10.498
MP 12 Afgerond									1.233	791	1.912	2.174	1.591	1.724	2.500	1.970	243	1	14.139
Groningen																			
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd								4.941	88	9	39	36							5.113
MP 05 Beoordeling vastgesteld		359		6		270	286	82	260	396	1.069	1.083	734						4.545
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld											86	311	20						417
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld												116	380						496
MP 07 Planvorming gestart				1	2	320	48	122	414	298	178	341	535	619	10				2.888
MP 08 Uitvoeringsplan gereed						1	1	15	409	164	149	144	656	668	574				2.781
MP 11 Bouw gereed						1	20	322	15	72	102	192	243	479	961	357	30		2.795
MP 12 Afgerond									376	101	915	963	388	465	1.248	543	30		5.029
Het Hogeland																			
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd								2.335	18	125	72	94							2.644
MP 05 Beoordeling vastgesteld		46		12	1	179	435	270	535	281	220	263	50						2.292
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld										19	95	315	12						441
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld												35	277						312
MP 07 Planvorming gestart		1		13	11	18	21	24	901	192	301	80	296	70					1.927
MP 08 Uitvoeringsplan gereed					1	1	1	7	88	91	369	451	404	308	64	1			1.786
MP 11 Bouw gereed				11	3	13	6	8	40	18	115	38	334	350	553	166	130		1.784
MP 12 Afgerond									86	93	205	474	365	374	609	190	110	20	2.526
Midden-Groningen																			
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd								3.139	63	36	54	25							3.317
MP 05 Beoordeling vastgesteld		44		35	2	50	200	77	504	606	551	715	157						2.941
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld										1	113	253	58						425
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld												54	341						395
MP 07 Planvorming gestart		6		4	3	16	21	63	638	206	70	248	270	142					1.687
MP 08 Uitvoeringsplan gereed							2	6	92	94	220	216	351	284	105				1.369
MP 11 Bouw gereed						2		18	24	59	139	96	237	356	357	77			1.365
MP 12 Afgerond									60	364	507	587	613	392	461	125	4		3.113
Oldambt																			
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd								483	2	14	7	1							507
MP 05 Beoordeling vastgesteld						1			70	230	73	81	46						501
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld										1	8	39	10						58
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld													4						4
MP 07 Planvorming gestart					1				4	35	35	15	31						121
MP 08 Uitvoeringsplan gereed									1	1	5	20	60	19					106
MP 11 Bouw gereed							1				4	6	31	46	18				106
MP 12 Afgerond									3	184	98	55	75	48	27				490

Bijlage B tabel 4: MJVP planning voor de vijf aardbevingsgemeenten

Gewogen adressen																	
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029 Eindtotaal
3-10-2022																	
MJVP versie 2022.3																	
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.896	853	283	183							27.215
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.030	1	91	10	2.791	2.610	977	4.102	3.647	5.703	5.215	520					26.697
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									84	2.643	724						3.451
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	422	1.838	4.230	2.547	914	1.588	1.800	1.751	1.000			17.032
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	307	2.526	1.083	2.701	2.666	2.264	1.666	1.786	727	1	15.764
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	560	585	680	1.229	1.741	3.114	2.447	2.152	1.619	1.076	15.699
MP 12 Afgerond								1.758	1.577	2.841	791	1.722	2.930	2.512	3.717	2.695	291 20.834
11-4-2023																	
MJVP versie 2023.1.3																	
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.895	853	283	204	16						27.251
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.025	1	92	10	2.790	2.608	978	4.082	3.635	4.405	5.998	1.041					26.665
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									33	1.531	1.811	25					3.400
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.236	2.419	1.081	1.742	1.750	1.755	778			16.963
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	305	2.231	1.016	1.924	3.264	3.091	2.029	1.727	518	1	16.144
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	654	1.062	1.513	3.111	3.196	2.733	1.963	251	16.121
MP 12 Afgerond								1.758	1.569	3.911	2.015	2.747	4.755	4.626	2.492	413	1 24.287
1-11-2023																	
MJVP versie 2023 november																	
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.895	853	286	212	203						27.449
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.025	1	92	10	2.790	2.608	975	4.050	3.400	3.745	4.657	1.037					24.390
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									24	884	2.363	186					3.457
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld											574	2.078					2.652
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.241	2.406	1.087	1.653	2.393	2.199	971	32		18.182
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	305	2.202	1.009	1.681	2.453	3.134	3.324	2.334	637	13	17.130
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	658	1.054	1.232	2.095	3.360	3.897	2.774	383	17.091
MP 12 Afgerond								1.758	1.538	3.685	3.765	2.970	3.112	4.469	3.268	524	3 25.092
2-1-2024																	
MJVP versie 2024 januari																	
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd							25.895	853	286	212	209						27.455
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.023	1	91	10	2.790	2.608	974	4.052	3.402	3.744	4.063	1.496					24.254
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld									24	787	2.090	277					3.178
MP 05c beoordeling_praktijkaanpak_vastgesteld											773	2.502					3.275
MP 07 Planvorming gestart	35	6	240	53	609	421	1.837	4.240	2.400	1.089	1.784	2.202	2.100	530	16		17.561
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1			1	16	20	305	2.202	1.011	1.669	2.100	3.575	3.199	2.239	215	9	16.562
MP 11 Bouw gereed	1		29	150	79	238	558	584	659	1.054	1.232	1.863	3.182	4.271	2.347	303	16.549
MP 12 Afgerond								1.758	1.533	3.637	4.253	3.032	3.003	4.845	2.829	387	21 25.298

Bijlage B tabel 5: planning mijlpalen in verschillende MJVP versies



Bijlage B figuur q: planning mijlpalen 07, 08 en 11 in verschillende MJVP versies

Gemeenten:

Eemsdelta

Groningen

Het Hogeland

Midden-Groningen

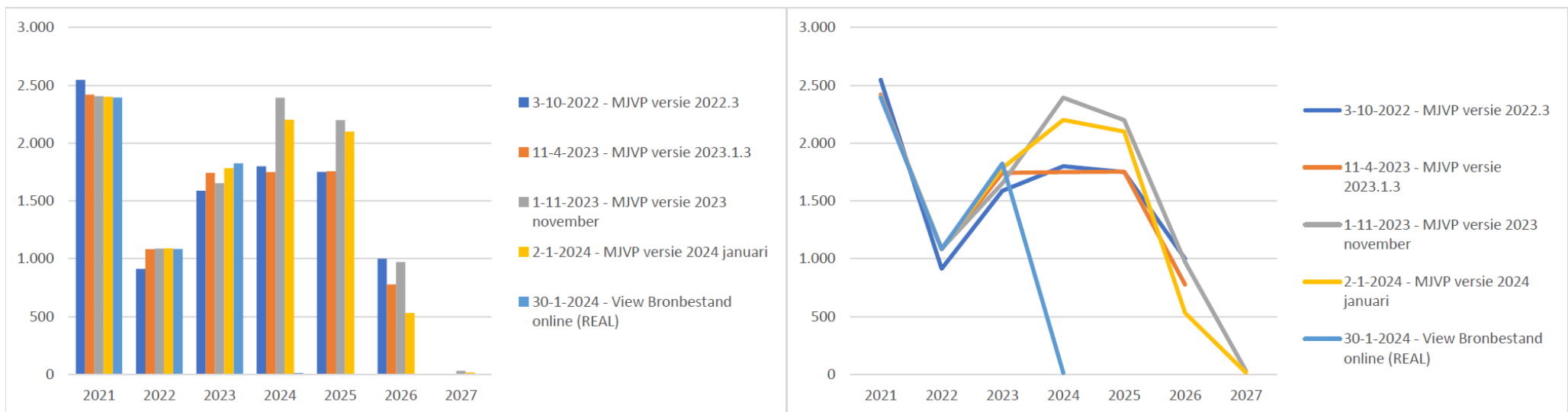
Oldambt

Weergave voor mijlpalen:

MP 07 Planvorming gestart

MR 07 planvorming_gestart_realisatie

Gewogen adressen	3-10-2022 MJVP versie 2022.3	11-4-2023 MJVP versie 2023.1.3	1-11-2023 MJVP versie 2023 november	2-1-2024 MJVP versie 2024 januari	30-1-2024 View Bronbestand online (REAL)
2021	2.547	2.419	2.406	2.400	2.395
2022	913	1.081	1.087	1.089	1.084
2023	1.588	1.742	1.653	1.784	1.825
2024	1.800	1.750	2.393	2.202	13
2025	1.751	1.754	2.198	2.099	
2026	1.000	778	971	530	
2027			32	16	
Eindtotaal	9.598	9.525	10.739	10.119	5.317



Bijlage B figuur 5: mijlpaal 07 planning in verschillende MJVP versies en gerealiseerd in Bronbestand

Gemeenten:

Eemsdelta

Groningen

Het Hogeland

Midden-Groningen

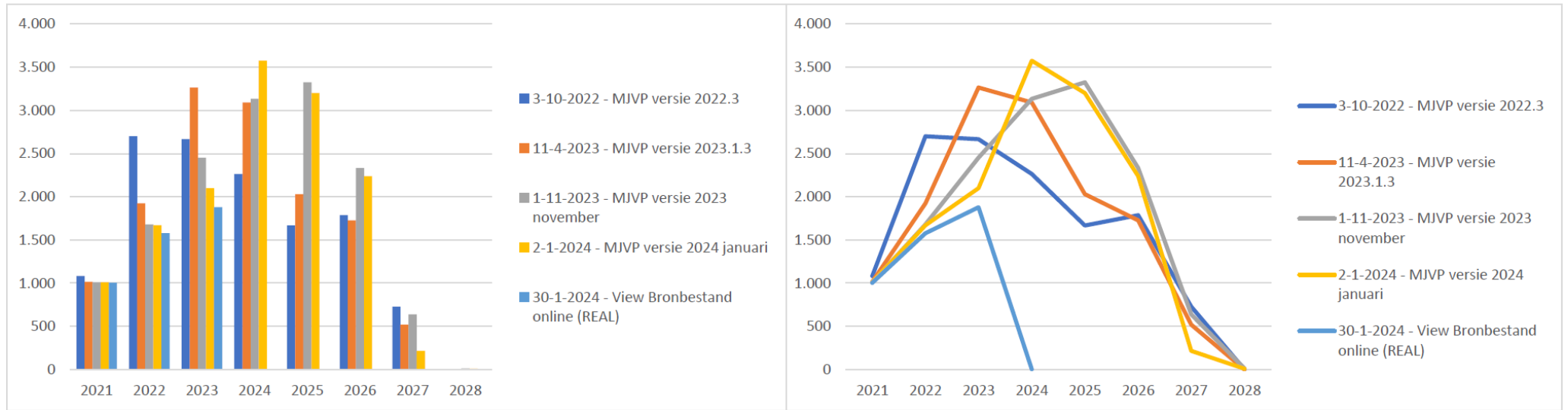
Oldambt

Weergave voor mijlpalen:

MP 08 Uitvoeringsplan gereed

MR 08 uitvoeringsplan_gereed_realisatie

Gewogen adressen	3-10-2022	11-4-2023	1-11-2023	2-1-2024	30-1-2024
	MJVP versie 2022.3	MJVP versie 2023.1.3	MJVP versie 2023 november	MJVP versie 2024 januari	View Bronbestand online (REAL)
2021	1.083	1.016	1.009	1.011	1.004
2022	2.700	1.924	1.681	1.669	1.577
2023	2.665	3.264	2.453	2.100	1.878
2024	2.264	3.091	3.134	3.575	4
2025	1.666	2.029	3.324	3.199	
2026	1.786	1.726	2.333	2.238	
2027	727	518	637	215	
2028	1	1	13	9	
Eindtotaal	12.891	13.569	14.584	14.016	4.463



Bijlage B figuur 6: mijlpaal o8 planning in verschillende MJVP versies en gerealiseerd in Bronbestand

Gemeenten:

Eemsdelta

Groningen

Het Hogeland

Midden-Groningen

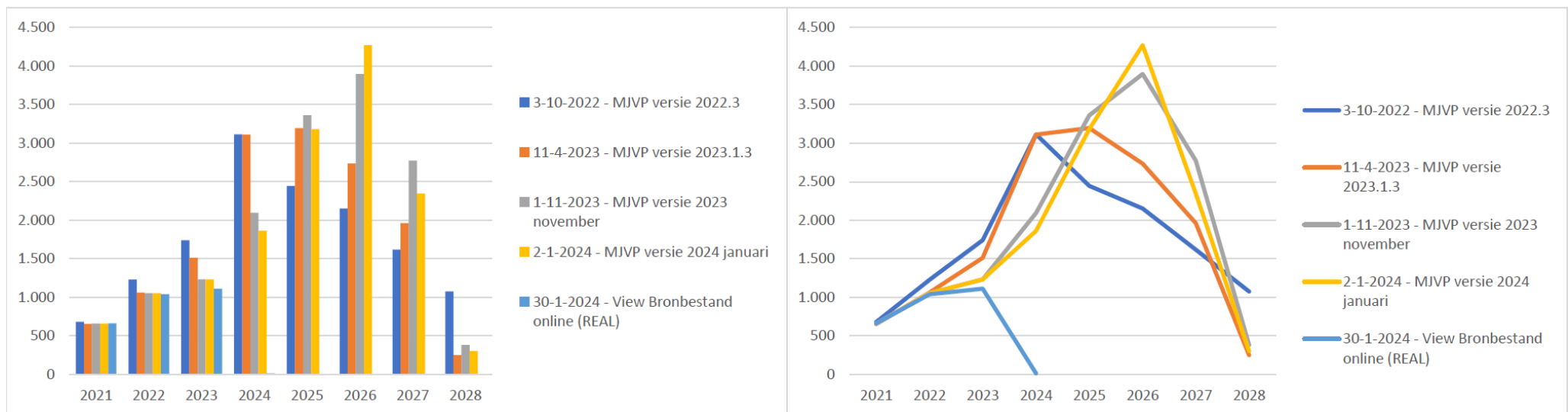
Oldambt

Weergave voor mijlpalen:

MP 11 Bouw gereed

MR 11 bouw_gereed_realisatie

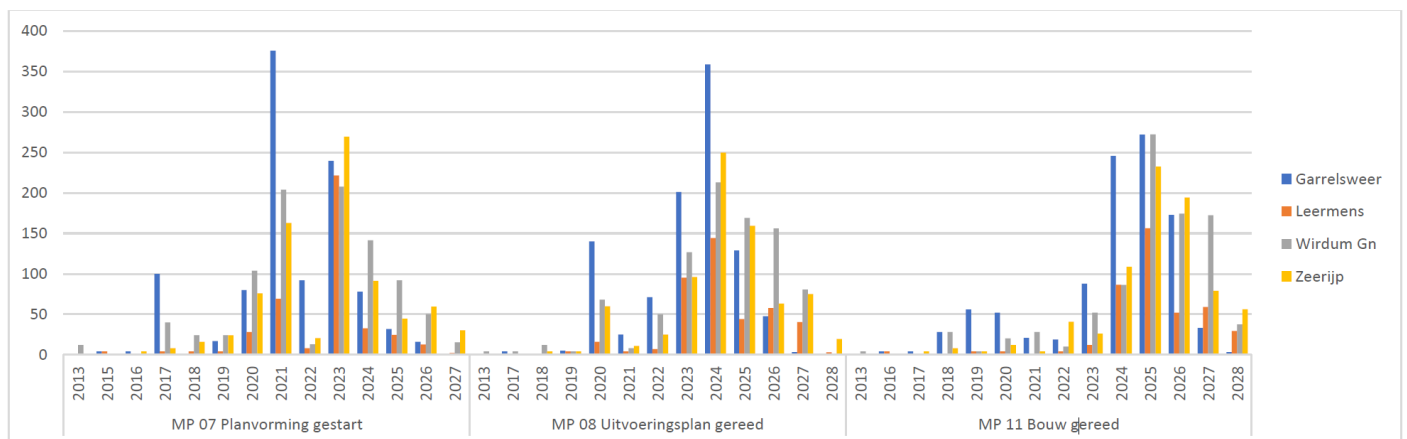
Gewogen adressen	3-10-2022 MJVP versie 2022.3	11-4-2023 MJVP versie 2023.1.3	1-11-2023 MJVP versie 2023 november	2-1-2024 MJVP versie 2024 januari	30-1-2024 View Bronbestand online (REAL)
2021	680	654	658	659	661
2022	1.228	1.062	1.054	1.054	1.039
2023	1.741	1.513	1.232	1.232	1.112
2024	3.114	3.111	2.095	1.863	14
2025	2.446	3.196	3.360	3.182	
2026	2.152	2.733	3.897	4.271	
2027	1.619	1.962	2.773	2.346	
2028	1.076	251	383	303	
Eindtotaal	14.055	14.481	15.451	14.909	2.826



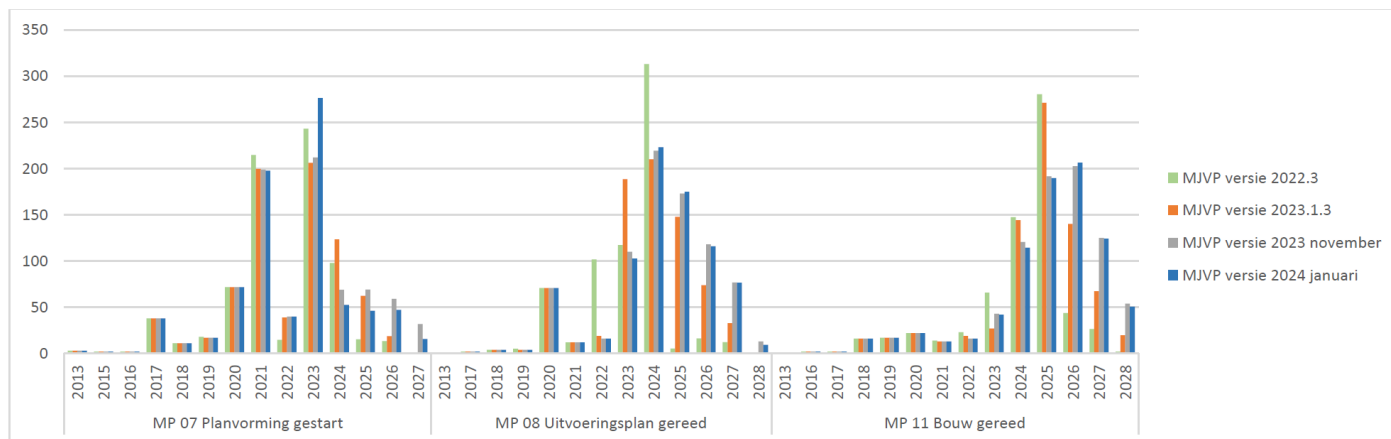
Bijlage B figuur 7: mijlpaal 11 planning in verschillende MJVP versies en gerealiseerd in Bronbestand

Gewogen adressen																
	2013	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Eindtotaal	
2-1-2024																
MJVP versie 2024 januari																
Garrelsweer																
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd					275	2			1						278	
1. REAL					275	2			1						278	
MP 08 Uitvoeringsplan gereed			1		1	35	6	4	75	89	42	10	1		264	
1. REAL			1		1	35	6	2	62						107	
2. LBE								2	13	89	39	10	1		154	
3. MJVP											3				3	
MP 11 Bouw gereed		1	1	7	14	13	5	4	22	81	42	71	6	1	268	
1. REAL		1	1	7	14	13	5	3	4						48	
2. LBE								1	18	81	41	69	6	1	217	
3. MJVP											1	2			3	
Leermens																
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd					118	1									119	
1. REAL					118	1									119	
MP 08 Uitvoeringsplan gereed					1	4	1		5	31	22	23	21		108	
1. REAL					1	4	1		5						11	
2. LBE										31	22	23	21		97	
MP 11 Bouw gereed		1			1	1		1	3	7	29	26	25	14	107	
1. REAL		1			1	1		1	3						7	
2. LBE										7	29	26	25	14	100	
Wirdum Gn																
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd					255	1			1						257	
1. REAL					255	1			1						257	
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1		1	3	1	17	2	9	17	43	58	54	29		235	
1. REAL	1		1	3	1	17	2	9	13						47	
2. LBE									4	42	57	53	29		184	
3. MJVP										1	2	1			4	
MP 11 Bouw gereed	1			7	1	5	7	2	12	7	62	55	62	14	235	
1. REAL	1			7	1	5	7	2	9						32	
2. LBE									3	7	60	55	61	14	199	
3. MJVP											3		1		4	
Zeerijp																
MP 01 Aan werkvoorraad toegevoegd					232	1									233	
1. REAL					232	1									233	
MP 08 Uitvoeringsplan gereed				1	1	15	3	3	6	60	53	29	26	9	207	
1. REAL				1	1	15	3	3	4						27	
2. LBE									2	60	50	29	26	9	177	
3. MJVP											3				3	
MP 11 Bouw gereed			1	2	1	3	1	9	5	20	57	55	32	22	208	
1. REAL			1	2	1	3	1	9	4						21	
2. LBE									1	20	55	54	32	22	184	
3. MJVP											2	1			3	

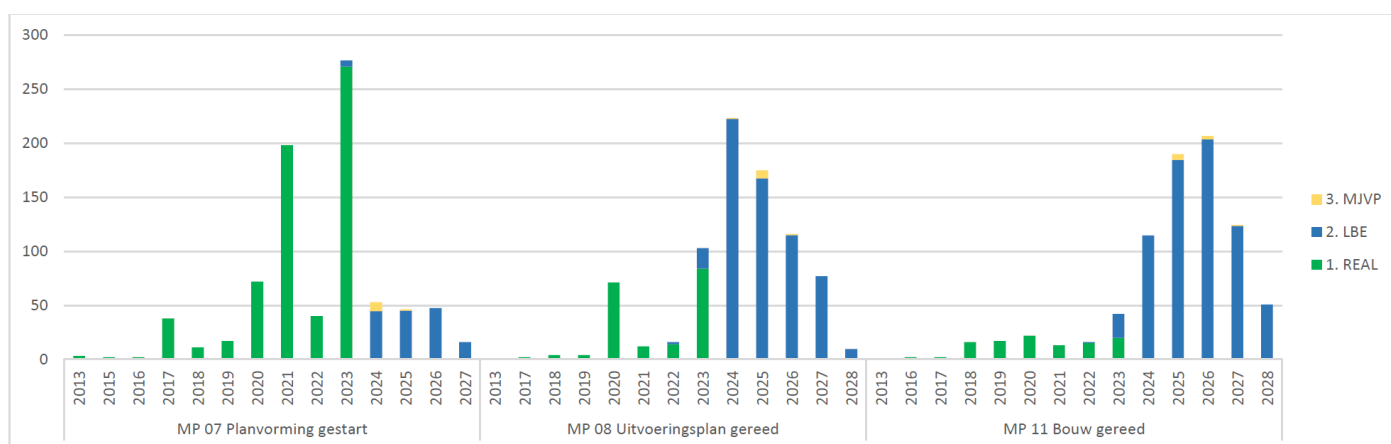
Bijlage B tabel 6: overzicht mijlpalen vier dorpen van Dorpenaanpak



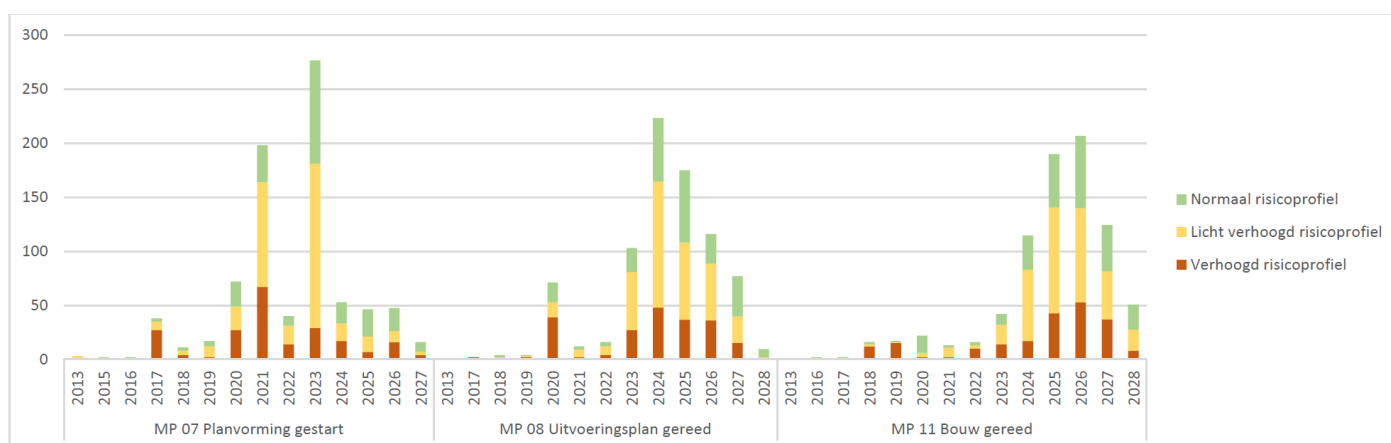
Bijlage B figuur 8: overzicht mijlpalen vier dorpen van Dorpenaanpak



Bijlage B figuur g: MJVP versies vier dorpen van Dorpenaanpak

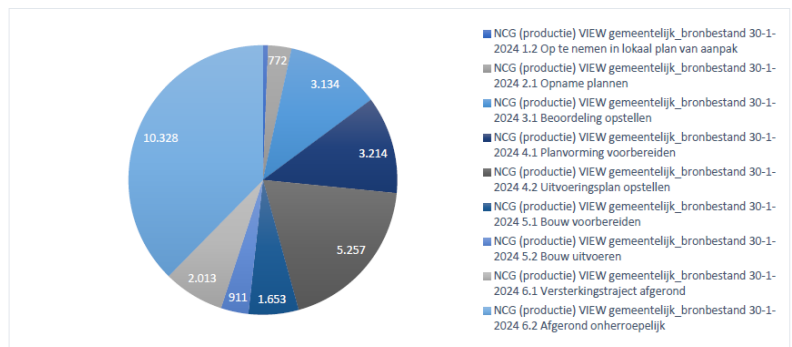


Bijlage B figuur 10: verhouding herkomst (REAL, LBE en MJVP) vier dorpen van Dorpenaanpak



Bijlage B figuur 11: verhouding risicoprofielen vier dorpen van Dorpenaanpak

Fase van project	Adressen	Percentage
NCG (productie) VIEW gemeentelijk_bronbestand		
30-1-2024		
1.2 Op te nemen in lokaal plan van aanpak	173	0,63%
2.1 Opname plannen	772	2,81%
3.1 Beoordeling opstellen	3.134	11,42%
4.1 Planvorming voorbereiden	3.214	11,71%
4.2 Uitvoeringsplan opstellen	5.257	19,15%
5.1 Bouw voorbereiden	1.653	6,02%
5.2 Bouw uitvoeren	911	3,32%
6.1 Versterkingstraject afgerond	2.013	7,33%
6.2 Afgerond onherroepelijk	10.328	37,62%
Eindtotaal	27.455	100,00%



Beoordeling nog af te ronden:	4.079	14,86%
--------------------------------------	--------------	---------------

Fase op basis van laatst behaalde mijlpaal	Adressen	Percentage
NCG (productie) VIEW gemeentelijk_bronbestand		
30-1-2024		
1.2 Op te nemen in lokaal plan van aanpak	173	0,63%
Aan werkvoorraad toegevoegd	173	0,63%
2.1 Opname plannen	772	2,81%
In lokaal plan van aanpak opgenomen	302	1,10%
Overgedragen aan 'opname en normering'	470	1,71%
3.1 Beoordeling opstellen	3.134	11,42%
Herbeoordelingsbesluit genomen	349	1,27%
Heropname uitgevoerd	343	1,25%
Opname uitgevoerd	2.442	8,89%
4.1 Planvorming voorbereiden	3.214	11,71%
Beoordeling Praktijkaanpak vastgesteld	326	1,19%
Beoordeling vastgesteld	511	1,86%
Herbeoordeling gedeeld met eigenaar	166	0,60%
Herbeoordeling vastgesteld	54	0,20%
Normbesluit genomen	90	0,33%
Praktijkaanpak 2.0 beoordeling gedeeld met eigenaar/ gebruiker	154	0,56%
VA gedeeld met eigenaar/ gebruiker	1.913	6,97%
4.2 Uitvoeringsplan opstellen	5.257	19,15%
Planvorming gestart	5.257	19,15%
5.1 Bouw voorbereiden	1.653	6,02%
Uitvoeringsplan gereed	726	2,64%
Versterkingsbesluit genomen	32	0,12%
Versterkingsbesluit onherroepelijk	895	3,26%
5.2 Bouw uitvoeren	911	3,32%
Bouw gestart	911	3,32%
6.1 Versterkingstraject afgerond	2.013	7,33%
Afgerond	733	2,67%
Bouw gereed	1.280	4,66%
6.2 Afgerond onherroepelijk	10.328	37,62%
Afgerond onherroepelijk	10.328	37,62%
Eindtotaal	27.455	100,00%

Bijlage B figuur 12: Laatst behaalde mijlpaal en fase, restant beoordelen

Bijlage C Status van de locaties

In de navolgende tabel een overzicht van de activiteiten/status per locatie.

Locatie	Status (YTD)	Activiteit	Stadium	ALG	ARBO	MILIEU	OH	PLAN SODM
Amsweer	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	4Q2024
Bierum	suspenderen, DPV, ontkoppelen uitgevoerd. Schoonmaken start gepland vanaf februari 2024	schoonmaak (cleaning)	buiten werking stellen	JA, MINDERE MATE	JA	JA	NEE	1Q2024
De Eeker	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	3Q2024
Eemskanaal	ontmantelen / sloop -> grotendeels afgerond. Abandonnering gepland vanaf 2025	sloop	definitieve ontmanteling	NEE	JA	JA, MINDERE MATE	NEE	3Q2024
Kooipolder	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	(reserve tbv winter 2023-2024) -> schoonmaken gepland mei 2025.	(einde reguliere productie) / buiten werking stellen	JA	JA	JA	JA	4Q2024
Leermens	ontmantelen / sloop -> grotendeels afgerond. Abandonnering gepland vanaf maart 2024	sloop/P&A on an wire	definitieve ontmanteling	NEE	JA	JA, MINDERE MATE	NEE	1Q2024
De Paauwen	ontmantelen / sloop -> grotendeels afgerond. Abandonnering gepland vanaf 2025	sloop/P&A on an wire	definitieve ontmanteling	NEE	JA	JA, MINDERE MATE	NEE	3Q2024
Oudeweg	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	2Q2024
Overschild	ontmantelen / sloop -> grotendeels afgerond. Abandonnering gepland vanaf mei 2024	sloop	definitieve ontmanteling	NEE	JA	JA, MINDERE MATE	NEE	3Q2024
Ten Post	bovengrondse installatie verwijderd en P&A is uitgevoerd	Civiele activiteiten -> verwijderingsplan ingediend	Civiele activiteiten.	NEE	JA	JA	NEE	1Q2024
Schaapbulten	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	2Q2024
Siddeburen	schoonmaken van de installatie gereed in januari 2024 -> aansluitend ontmanteling/sloop	schoonmaak (cleaning)	buiten werking stellen	JA, MINDERE MATE	JA	JA	NEE	2Q2024
Slochteren / FRB	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	NTB
Froombosch (FRB)	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	2Q2024

Locatie	Status (YTD)	Activiteit	Stadium	ALG	ARBO	MILIEU	OH	PLAN SODM
Spitsbergen	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	NTB
Scheemderzwaag	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	4Q2024
't Zandt	bovengrondse installatie is verwijderd -> civiele activiteiten	Civiele activiteiten -> verwijderingsplan ingediend	Permanente afsluiting boorgaten en afwerking ondergronds	JA	JA	JA	NEE	2Q2024
Tjuchem	suspenderen, DPFV, ontkoppelen uitgevoerd. Schoonmaken start gepland vanaf april 2024	schoonmaak (cleaning)	buiten werking stellen	JA, MINDERE MATE	JA	JA	NEE	1Q2024
Tusschenklappen/SAP	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	2Q2024
Sappemeer (SAP)	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	1Q2024
Zuiderpolder	sinds 1 oktober 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	4Q2024
Zuiderveen	sinds 1 april 2023 niet meer producerend -> alleen in noodzaak gebruik winter 2023-2024	reserve tbv winter 2023-2024	einde reguliere productie	JA	JA	JA	JA	4Q2024

Bijlage D Bijlage Toezicht SodM op ontmanteling

Hierna volgt per stadium een korte toelichting:

D.1. Einde reguliere productie

De locaties die zich in het stadium 'einde reguliere productie' bevinden, worden beschouwd worden als 'risicovol' omdat er nog sprake is of kan zijn van de aanwezigheid van koolwaterstoffen onder druk in de installaties. Het begrip 'risicovol' wordt hier gebruikt omdat medewerkers daarbij het risico lopen blootgesteld te worden aan brand/explosie/gevaarlijke stoffen als er wat mis gaat. Dit zal ook zeker in de omgeving merkbaar zijn. Een aantal van deze locaties kunnen (alleen) deze winter tijdens koude winterdagen nog in bedrijf genomen worden om de als back-up te kunnen werken voor een eventuele uitval van de gasopslag in Norg.

Tijdens dit stadium zijn alle reguliere voorschriften en vergunningen nog geheel actief evenals het Rapport inzake Grote Gevaren. Het kan enige tijd duren voordat de locatie daadwerkelijk verwijderd zal worden. Adequaat onderhoud staat mogelijk onder druk waardoor de kans op integriteitsverlies kan toenemen. Mogelijke risico's zoals corrosie of erosie die het risico op lekkage van aardgas en/of andere gevaarlijke stoffen nadelig beïnvloeden met de kans op de interne- en externe effecten. Het niet nakomen van vergunningsvoorwaarden, overproductie, fysieke arbeidsrisico's, rookoverlast en bijvoorbeeld het overstromen van hoekbakken kunnen eveneens aan de orde zijn en/of maatschappelijke onrust veroorzaken.

D.2. Buiten werking stellen

Het stadium van het 'buiten werking' stellen kan onderverdeeld worden in drie hoofdactiviteiten, namelijk het 'tijdelijk' afsluiten (suspenderen) van de eventueel resterende boorgaten, het drukloos/venten/vloeistofvrij maken en het loskoppelen van de bovengrondse installatie. Deze activiteiten worden eveneens als het voorgaande stadium beschouwd als 'risicovol'. Nadat alle installatieonderdelen drukloos en gas-/vloeistof vrij zijn zal de installatie grondig schoongemaakt moeten worden voordat deze kan worden overgedragen aan het D&R team voor de daadwerkelijke ontmanteling. Tijdens deze schoonmaakactie zullen de gevaarlijke stoffen die zich in de installatie bevinden in daartoe speciale containers worden opgevangen en vandaaruit conform wet- en regelgeving afgevoerd worden.

Risico's die tijdens het suspenderen kunnen voorkomen zijn onder andere Integriteitsverlies van de installatie (workover-unit) en/of van de toegepaste beveiligingen / barrières waardoor hoge druk/explosie/blow-out kan ontstaan. Andere risico's die kunnen optreden zijn lekkage van aardgas zonder brand/explosie tijdens het pluggen. Arbo risico's tijdens hijsen, vallende objecten en/of beknelling zijn relevant. De milieurisico's kunnen bestaan uit morsingen of emissies van chemicaliën die bij het suspenderen toegepast moeten worden. Risico's ten gevolge van transportbewegingen en/of botsingen op/naast de locatie. Ook miscommunicatie is een relevant risico op de arbeidsplaats.

D.3. Ontmanteling bovengrondse gasbehandelingsinstallatie

Het stadium van 'ontmanteling – verwijdering gasbehandeling' wordt gekenmerkt en aangekondigd middels een (sloop)melding.

De melding dient binnen vier weken voorafgaand aan de daadwerkelijke sloop aan het bevoegd gezag te worden toegestuurd. Een 'inkennisstelling' volgt twee werkdagen voorafgaand aan de start van de werkzaamheden, eveneens gericht aan het bevoegde gezag. Afval (kabels, staal, beton, asbest e.d.) wordt in gescheiden vorm naar externe verwerkers getransporteerd. Na afloop van de sloopactiviteiten ontvangt het bevoegde gezag een 'gereedmelding'.

Een belangrijk moment is de overdracht. De bovengrondse installatie wordt in afgekoppelde en gereinigde toestand (met overdrachtsvoorwaarden) overgedragen aan de erkende sloper. Een aangepaste werkwijze is nu van toepassing. Dit wil zeggen dat de RI&E of VD-document van de 'sloper' in werking is getreden en de mijnonderneming audit/kijkt mee op de achtergrond. De mijnonderneming treedt op indien zich onverhoopt een milieu-incident voordoet. Bij incidenten ten aanzien van de arbeidsveiligheid heeft de mijnonderneming een monitorfunctie. Het onderzoek wordt uitgevoerd door 'sloper' als werkgever.

Hoewel de te ontmantelen installatie-onderdelen gereinigd zijn, kunnen er installatie-onderdelen zijn die niet geheel 'schoon' zijn. Hierdoor is een kleine kans aanwezig op het vrijkomen van milieubelastende stoffen (radioactieve stoffen, kwik, (aardgas)condensaat etc.) en blootstelling van mens en milieu. De kans op het vrijkomen van grote hoeveelheden is relatief klein. Tijdens de ontmanteling kunnen verder hijsincidenten / brand / valgevaar / bedelving / snij-brandwonden etc. voorkomen.

D.4. Permanente afsluiting boorgaten

Het 'buiten gebruik stellen van een boorgat' is het permanent afsluiten van een boorgat ofwel in vakjargon het Plug- & Abandonnement (P&A). Abandonneren is een risicovolle boorgatactiviteit met behulp van metaal en cement. Tijdens het plaatsen van deze pluggen op diepte wordt getest of ze de put goed afsluiten. De afgesloten put wordt vervolgens minstens drie maanden gemonitord om te controleren of de put lekdicht is afgesloten.

Risico's die tijdens het abandonneren kunnen voorkomen zijn onder andere integriteitsverlies van de installatie (workover unit) en/of van de toegepaste beveiligingen / barrières waardoor hoge druk/ explosie/blow-out kan ontstaan. Andere risico's die kunnen optreden zijn lekkage van aardgas zonder brand/explosie tijdens het pluggen. Een kans op emissies van ZZS tijdens de activiteiten is aanwezig. Arbo risico's tijdens hijsen, vallende objecten en/of beknelling zijn relevant. Incidenten zoals hiervoor beschreven zullen onrust veroorzaken in de omgeving van de locatie. Risico's ten gevolge van transportbewegingen en/of botsingen op/naast de locatie. Ook miscommunicatie is een relevant risico op de arbeidsplaats.

Momenteel worden door de NAM nieuwe technieken voor het definitief buiten gebruikstellen van een boorgat voorgesteld. SodM onderzoekt of deze nieuwe technieken voldoende veilig en duurzaam zijn ten aanzien van het milieu.

D.5. Civiele activiteiten en afwerking van de putten.

Als alle installatie-onderdelen zijn ontmanteld en verwijderd, kan het resterende beton (bassin, vloer etc), de bestrating, het asfalt en dergelijke verwijderd worden. De definitief buiten gebruik gestelde putten worden dan ook onder het maaiveld verder afgewerkt door het plaatsen van een cement plug in de putten op een ondiepe diepte en het verwijderen van alle putmateriaal tot een diepte van minstens drie meter onder het maaiveld. Dit zijn de civiele activiteiten. Dit stadium wordt afgesloten middels een bodemonderzoek op basis waarvan wordt bepaald of saneren noodzakelijk is. Dit is meestal het geval.

D.6. Sanering en teruggave

Op basis van onder andere artikel 44 uit de Mijnbouwwet is de mijnonderneming verplicht gesteld om verontreinigde grond, verontreinigd grondwater, verontreinigingen op of in oppervlaktewater, afval, waaronder schroot, en andere materialen, die in het gebied of in de naaste omgeving van het mijnbouwwerk zijn terechtgekomen bij het aanleggen of exploiteren van het mijnbouwwerk te verwijderen. De mijnbouwonderneming volgt in de meeste gevallen de 'Circulaire Bodemsanering' en dient documenten in die het bevoegde gezag en/of de provincie (GS en/of B&W) moeten goedkeuren. In samenwerking met het bevoegd gezag en uitvoeringsdienst wordt tijdens dit stadium toezicht uitgeoefend.

D.7. Ontmanteling Pijpleidingennetwerk

Aardgas en aardgascondensaat worden via het NAM pijpleidingennetwerk vanaf/naar en tussen de locatie(s) onderling en/of rechtstreeks naar het netwerk van GTS getransporteerd. Het betreft de ontmanteling van het NAM pijpleidingennetwerk dat binnen de reikwijdte (zie paragraaf 6.1 hierna aangehaald als B16 locaties) valt. Een en ander betekent nog niet dat deze leidingen dan fysiek en direct verwijderd zullen worden. Er kunnen zich de volgende mogelijkheden voordoen:

- aardgaspijpleiding van een B16-locatie direct gekoppeld met een pijpleiding van GTS (dit is formeel geen mijnbouwleiding, maar wellicht handig om wel als zodanig te behandelen);
- aardgas-/aardgascondensaat/overige pijpleidingen tussen B16-locaties onderling;
- aardgas-/aardgascondensaat/overige pijpleidingen tussen B16-locaties en niet-B16-locaties -> indien leidingen overbodig zijn geworden in geheel en/of deels te verwijderen.

De 'ontmanteling pijpleidingennetwerk' wordt gekenmerkt en aangekondigd middels een melding overeenkomstig artikel 45 uit de Mijnbouwwet en § 6.4. Het beëindigen van het gebruik van een pijpleiding zoals opgenomen in het Mijnbouwbesluit. De melding dient binnen vier weken nadat de pijpleiding buiten werking is gesteld aan het bevoegd gezag (EZK) te worden toegestuurd.

In eerste instantie zal de aardgaspijpleiding van de B16-locatie verbinding (voor, door en in overleg met GTS) van het GTS systeem worden losgekoppeld en verwijderd. Het pijpleidingdeel aan de zijde van GTS zal 'tijdelijk' afgedicht en mogelijk ondergronds afgewerkt worden. Het tijdelijke karakter is een rekbaar begrip aangezien dit leidingdeel pas in een later stadium door GTS van de hoofdtransportleiding ontkoppeld en verwijderd wordt. Het is ook mogelijk dat dergelijke leidingdelen op aanvraag van de landeigenaar verwijderd worden.

Indien een (gas/aardgascondensaat)transportpijpleiding blijft liggen moet deze schoon en veilig en dus geconserveerd achtergelaten worden. Veelal zullen deze activiteiten mogelijk pas aanvangen nadat de overdracht aan de wetmatige eigenaar heeft plaatsgevonden. Die zal in overleg met onder andere de eigenaar van de pijpleiding bepalen of het deel van de pijpleiding kan blijven liggen of verwijderd moet worden. Deze situatie vereist meer aandacht en inzet van de mijnonderneming en derhalve van SodM als toezichthouder. Na het loskoppelen kan of kunnen de pijpleidingen geheel of gedeeltelijk in-/afgesloten worden waarbij de leidingen blijven liggen; als hiervoor en geconserveerd worden; of geheel of gedeeltelijk en al dan niet op verzoek van de eigenaar vergezeld met zwaarwegende redenen verwijderd worden;

De activiteiten rondom de ontmanteling van het pijpleidingennetwerk kunnen gepaard gaan met risico's vergelijkbaar met de risico's genoemd de civiele- en saneringsactiviteiten, zijnde grondverzet. Veelal zullen deze activiteiten pas aanvangen nadat de overdracht aan de rechtmatige eigenaar heeft plaatsgevonden. Die zal in overleg met onder andere de eigenaar van de pijpleiding bepalen of het deel van de pijpleiding kan blijven liggen of verwijderd moet worden.

Staatstoezicht op de Mijnen

Bezoekadres

Henri Faasdreef 312 | 2492 JP Den Haag

Postadres

Postbus 24037 | 2490 AA Den Haag

T +31 (0)70 379 8400

E info@sodm.nl

18 april 2024