

Consultatieverslag

Een conceptversie van het wetsvoorstel tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen is met de memorie van toelichting (MvT) aangeboden voor internetconsultatie via de website www.internetconsultatie.nl van 6 november 2019 tot en met 20 november 2019. Er zijn in totaal 18 reacties binnengekomen waarvan 12 reacties openbaar mochten worden gemaakt.

De adviezen en consultatiereacties hebben op meerdere onderdelen aanleiding gegeven tot aanpassing van het wetsvoorstel en de MvT. De reacties kunnen worden samengevat in een aantal hoofdthema's. In dit verslag staat per thema beschreven hoe met de ingekomen reacties is omgegaan.

Complexiteit van het versterkingsproces

In reacties van het Groninger Gasberaad (GGB), de Groninger Bodem Beweging (GBB) en de samenwerking tussen Groningse woningcorporaties en Aedes (C14) is aangegeven dat het versterkingsproces zoals voorgesteld in de consultatieversie van het wetsvoorstel complex is. Het proces met vele betrokken partijen zou kunnen leiden tot afstemmingsvraagstukken die vertraging met zich kunnen brengen.

Het versterkingsproces betreft een complexe operatie waarvoor zowel bouwkundige, seismische, juridische en bestuurlijke deskundigheid, alsmede inzicht in de gevolgen voor de uitvoering is vereist. Juist vanwege deze uiteenlopende expertises is het onvermijdelijk dat verschillende partijen betrokken zijn. De eigenaar / bewoner krijgt in de praktijk voornamelijk te maken met één partij; de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). De NCG is de partij die betrokken is bij alle besluiten over individuele gebouwen en is als coördinerend bestuursorgaan het aanspreekpunt voor eigenaren en bewoners. Dit is in de MvT nader toegelicht.

Het is voor de eigenaar van belang dat het versterkingsproces helder en transparant is. Daarom bevat de MvT in hoofdstuk 8 een duidelijke beschrijving van de 'routekaart naar herstel' met alle stappen die een eigenaar doorloopt gedurende het versterkingsproces, inclusief een beschrijving van alle partijen en hun rol. Deze routekaart wordt ook voor iedereen beschikbaar gesteld in de vorm van een flyer op de NCG-website. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de oproep van onder andere het GGB en C14 om een klantreis op te stellen. Bovendien wordt de eigenaar, indien hij dit wenst, bij elke stap in het proces begeleid door een bewonersbegeleider van de NCG. Dit is de uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de praktische uitvoering van de versterking en besluiten neemt namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Deze rol zal in de praktijk van groot belang zijn. De bewonersbegeleider vanuit de NCG is daarmee hét aanspreekpunt voor eigenaren en bewoners tijdens het versterkingsproces.

Naast benodigde duidelijkheid voor de eigenaar is, zoals gesteld in de opmerkingen van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), ook duidelijkheid nodig over de gedeelde beleidsverantwoordelijkheid van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het wetsvoorstel schiept deze verduidelijking. Het heen-en-weer schuiven van verantwoordelijkheid, zoals door het GGB en C14 opgeworpen, wordt voorkomen middels het wettelijk verankeren van de

vereenvoudigde procedure en het reeds gepubliceerde Koninklijk Besluit van 12 juni 2020¹.

Mede naar aanleiding van de opmerkingen over de complexiteit van de besluitvormingsprocedure wordt deze in het vernieuwde voorstel versneld en vereenvoudigd. Het voorstel is zo aangepast dat het norm-, versterkings- en financieringsbesluit in één integraal besluit zijn samengevoegd. Dit besluit wordt door de minister van BZK in nauw overleg met de eigenaar genomen. De eigenaar krijgt hiermee in één keer zekerheid over de benodigde maatregelen en het budget dat beschikbaar is voor de uitvoering van de maatregelen. Tegen dit besluit staat rechtsbescherming open.

Over 'kaderstelling' (regels en afspraken) zijn ook vragen gesteld. Er is een onderscheid te maken in de kaders die zien op de veiligheid en de kaders die zien op de uitvoeringspraktijk. Deze kaders worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het ACVG adviseert over de veiligheidskaders en raadpleegt bij de voorbereiding van zijn adviezen de colleges en de inspecteur-generaal der mijnen over de uitvoerbaarheid van de adviezen en de doeltreffendheid van de adviezen in de praktijk.

Mede naar aanleiding van de opmerking van een respondent over het vervallen van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet is een algemene *zorgplicht*-bepaling opgenomen in het wetsvoorstel. Hiermee wordt geëxpliciteerd dat de verantwoordelijkheid van de ministers van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en BZK, zoals deze bestond op grond van de Mijnbouwwet voor de veiligheid en de versterking van de gebouwen blijft bestaan.

Positie bewoner en eigenaar

Aan de opmerkingen over het in positie brengen van de eigenaar en het vergroten van zijn zeggenschap over de versterking is op meerdere manieren tegemoet gekomen.

Zo is, naar aanleiding van de reactie van het Gasberaad, een belangrijke toevoeging ten opzichte van de consultatieversie dat de eigenaar vanuit dit wetsvoorstel nu de keuze krijgt om de uitvoering van de versterking zelf op te pakken via een aanspraak op een budget. Uitgangspunt van de versterking is dat deze 'in natura' plaatsvindt; dit betekent dat de NCG (via een aannemer) de maatregelen zal treffen die voor de veiligheid nodig zijn. Hieraan is nu de optie voor de eigenaar toegevoegd dat hij bij het versterkingsbesluit de keuze kan maken voor een zogeheten trekkingsrecht op een budget. De NCG stelt vervolgens op basis van het versterkingsbesluit een budget vast waarop de eigenaar aanspraak kan maken en waarmee hij zelf de versterking kan (laten) uitvoeren. Zo kan een eigenaar de versterking in eigen beheer uitvoeren en zelf een aannemer inhuren. In het wetsvoorstel is nu opgenomen dat de NCG fungeert als coördinerend bestuursorgaan om de verschillende samenhangende besluiten (versterkingsbesluit en (omgevings)vergunningen) en het beschikbaar stellen van een eigen budget samen te laten lopen. Op deze manier komt er één gecoördineerd moment waarop de besluiten in samenhang worden genomen. De eigenaar hoeft hiervoor geen extra inspanning te leveren.

¹ Koninklijk Besluit, 12 juni 2020, 61402.

Opname op verzoek

In reactie op de opmerkingen van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), het GGB en de GBB en om tegemoet te komen aan eigenaren in Groningen die zich onveilig voelen, maar wier gebouwen een normaal risicoprofiel hebben, is in het wetsvoorstel opgenomen dat eigenaren bij de NCG een verzoek kunnen indienen om te laten onderzoeken of hun gebouw versterking behoeft. Inmiddels heeft de NCG een loket voor opname op verzoek geopend. Middels de mogelijkheid tot opname op verzoek wordt een eigenaar een duidelijker handelingsperspectief geboden. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de reactie van het GGB over de positie van de eigenaar na vaststelling van de risicoprofielen.

Versnelling van de versterking

Een aantal opmerkingen ziet op de snelheid van de versterkingsoperatie. Op verschillende punten in het wetsvoorstel is, mede naar aanleiding van deze opmerkingen, een balans gevonden tussen zorgvuldigheid en mogelijkheden voor versnelling, bijvoorbeeld door een coördinatiebepaling voor de gemeentelijke vergunningprocedures op te nemen. Dit staat in de MvT toegelicht. Ook biedt het wetsvoorstel ruimte voor versnelling van de versterking via nieuwe werkwijzen. Met deze nieuwe werkwijzen kan snel worden ingespeeld op het beschikbaar komen van nieuwe beoordelingsmethoden. Zo staat in de MvT beschreven dat de *praktijkaanpak*, waar nu een pilot voor loopt, op basis van dit wetsvoorstel ingevoerd kan worden. Met deze praktijkpak wordt één partij (een aannemer/bouwer) verantwoordelijk voor het gehele versterkingsproces en krijgt de eigenaar meer regie op het proces. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de oproep van het GGB om meer gebruik te maken van de opgebouwde praktijkkennis van aannemers en constructeurs.

Samenloop schade en versterken

Een aantal reacties is binnengekomen aangaande de samenloop tussen schade en versterken. Zo is in meerdere reacties gevraagd of er één instituut kan komen, dat in zijn werkwijze het gebouw centraal stelt en vanuit die optiek kijkt of er zich schade dan wel een versterkingsnoodzaak is. In de MvT wordt uitgebreid ingegaan op de samenloop tussen schade en versterken. Daar waar schade en versterking samenkomen op adresniveau kan dit in samenhang worden opgepakt. Hiertoe is reeds een combinatieteam van het IMG en de NCG geformeerd. De MvT beschrijft dat zowel de NCG als het Instituut Mijnbouwschade Groningen (de uitvoeringsorganisatie voor schade) zich bewust zijn van de noodzaak om in relevante gevallen samen te werken. Zij hebben zich ten doel gesteld om zoveel mogelijk deze samenloop op te pakken, mits dat bijdraagt aan meer helderheid voor eigenaren ten aanzien van de verantwoordelijkheid van beide organisaties, en de trajecten hiermee geen vertraging oplopen. De intentie hiertoe is uitgewerkt in een convenant dat in september 2019 is afgesloten tussen NCG en TCMG. De uitvoering van het convenant wordt geëvalueerd en op basis hiervan zal de samenwerking verder kunnen worden vormgegeven. Het is echter niet altijd mogelijk om schade en versterken in de uitvoering te combineren. Ook zijn er bewoners met schade, die zo spoedig mogelijk vergoed willen worden, los van de vraag of het gebouw nog versterkt moet worden, en daarmee geen gecombineerde aanpak wensen. Tevens wordt in de MvT toegelicht dat beide opgaven om een verschillende benadering vragen. Tot slot creëert het wetsvoorstel een grondslag om bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen over de wijze waarop de betrokken instanties bij samenloop van schade en versterken moeten samenwerken. Dit zorgt in samenspel met de grondslag voor nadere

regels over de gegevensuitwisseling tussen het IMG en de NCG voor een helder en duidelijk proces met een integrale oplossing voor de eigenaar.

Rol Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG)

Uit de reacties komen een aantal vragen en opmerkingen over de mogelijk vertragende rol van het ACVG naar voren. Het ACVG werkt echter zo dat dit college parallel aan de ontwikkeling van beoordelingsmethoden kan adviseren. Hierdoor treedt er geen vertraging op terwijl tegelijkertijd de benodigde zorgvuldigheid in relatie tot de veiligheid wordt gewaarborgd.

Ook zijn er vragen over hoe het ACVG zal opereren en de mate waarin het oog heeft voor de praktijk. Belangrijk uitgangspunt is dat het ACVG onafhankelijk opereert, waarmee niet is gezegd dat het ACVG zich niet bewust is van, en rekening houdt met de praktijk. Op grond van het voorstel moet in de adviezen aandacht worden besteed aan de laatste bouwkundige en seismische inzichten, de laatste inzichten over toekomstige gaswinning, de uitvoerbaarheid van de regels en de doeltreffendheid van de regels in de praktijk. Het ACVG is gehouden om de colleges van de betrokken gemeenten en Inspecteur-Generaal der Mijnen te raadplegen over de uitvoerbaarheid en de doeltreffendheid in de praktijk van de maatregelen en dit mee te nemen in het advies. Het ACVG zal ook kenbaar moeten maken op welke wijze de adviezen van de colleges en de Inspecteur-Generaal der Mijnen zijn verwerkt. Het ACVG adviseert de ministers van EZK en BZK. Er kunnen geen veiligheidskaders worden gesteld zonder advies van het ACVG. De ministers moeten toelichten op welke wijze zij met het advies van het ACVG zijn omgegaan.

Tot slot zijn er vragen gesteld over de verhouding tussen het ACVG en de Mijnraad. In de MvT staat nu beschreven dat het ACVG de Mijnraad kan raadplegen. Het is aan het ACVG om alle expertise in te roepen die zij wenst en nuttig acht; de Mijnraad kan hier een belangrijke rol in spelen.

Programma van aanpak

Gemeenten stellen jaarlijks het programma van aanpak op. Met de programma's van aanpak bepalen gemeenten de volgorde van de opname en beoordeling van de gebouwen in de versterkingsoperatie, waarmee de NCG aan de slag gaat. Hierbij is het uitgangspunt dat de meest onveilige gebouwen vooraan in de prioriteit komen.

Naar aanleiding van vragen van het GGB in de consultatie geeft het wetsvoorstel eigenaren het recht op inzage van hun risicoprofiel. Daarmee wordt richting eigenaren transparant welk risico wordt verwacht, en daarmee of zij in de operatie zitten.

HRA

Tevens is een aantal opmerkingen gemaakt over de HRA. Deze reacties geven aan dat de HRA een generiek risico-model is, en er worden vragen gesteld over de betrouwbaarheid ervan. In de MvT wordt daarom een uitgebreide toelichting gegeven op de werking van de HRA. Hierin wordt duidelijk dat – zoals elk model – de HRA een modelmatige weergave van de werkelijkheid is, waarvan de SodM heeft geadviseerd het als basis voor de prioritering van de versterking te gebruiken. De HRA is een beproefd en gevalideerd model om risicoprofielen mee vast te stellen. De uitkomsten van het model worden handmatig gecorrigeerd (aangevuld) wanneer resultaten onlogisch lijken. Als op basis van de HRA wordt vastgesteld dat een gebouw onderdeel is van de versterkingsopgave volgt altijd nog een individuele opname en beoordeling. Wanneer een eigenaar twijfelt

aan plaatsing buiten de versterkingsopgave op basis van de HRA kan deze gebruik maken van de eerder beschreven mogelijkheid tot opname op verzoek.

Monumenten

In het wetsvoorstel en in de MvT wordt specifiek aandacht gegeven aan monumenten en erfgoed. In het versterkingsproces wordt rekening gehouden met het Erfgoedprogramma, de Erfgoedwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Om monumenten te beschermen voorziet het wetsvoorstel in een uitzondering waarmee in het versterkingsbesluit minder vergaande maatregelen kunnen worden toegestaan dan de soort maatregelen die nodig zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. De minister van BZK kan van deze bevoegdheid gebruik maken indien dat noodzakelijk is voor het behouden van de monumentale waarde en met die maatregelen de veiligheid van het gebouw verbetert.

Overig

Er zijn vragen gesteld over de verhouding met het Nationaal Programma Groningen (NPG). Dit is nader toegelicht in de MvT. Het is voor gemeenten mogelijk om verschillende projecten uit het NPG te koppelen aan de versterkingsoperatie. Het is hierbij aan de gemeenten zelf om te besluiten of zij middelen uit het NPG willen aanwenden voor gebiedsontwikkeling. De versterkingsoperatie is namelijk primair gericht op veiligheid terwijl het NPG zich richt op een breder maatschappelijk belang. Van een vaste koppeling tussen NPG en versterking is in dit wetsvoorstel daarom geen sprake.

De *reikwijdte* (het toepassingsbereik van het wetsvoorstel) is naar aanleiding van vragen van het GGB scherper beschreven in de wet en de MvT. Schuren en bedrijfsgebouwen vallen onder de scope, evenals agrarische panden en MKB-panden. Uitvoeringsprogramma's waar reeds afspraken over zijn gemaakt, zoals het Scholenprogramma en het Zorgprogramma vallen niet onder het wetsvoorstel omdat hiervoor de uitvoering al loopt of de voorbereidingen al gestart zijn.

Tot slot merkte de RUG op dat in het voorstel aan de mogelijkheid van civiele procedures tegen NAM (of EBN of de Staat) wordt voorbijgegaan. In dit licht is het goed om op te merken dat in het voorstel is voorzien in een bepaling op basis waarvan het wisselen tussen de publieke en private weg wordt uitgesloten om te voorkomen dat gedupeerden verschillende procedures tegelijk of achter elkaar voeren. Dit wisselen zou kunnen leiden tot onduidelijkheid, dubbel werk en mogelijk tot dubbele vergoedingen. Hierover is ook in de MvT een passage toegevoegd.