

Speech van de Inspecteur-Generaal der Mijnen, Theodor Kockelkoren, op het Kenniscongres Veilig Wonen over leefbaarheid en techniek d.d. 8 november 2018

1. Stel u woont in een oude boerderij in Groningen. Het pand staat er al zo'n twee honderd jaar. U heeft het gekocht in goede staat. Ik denk dat we het wel met elkaar eens zouden zijn om de koopsom als een heftig bedrag te karakteriseren. Maar goed, u geniet van een leefbaarheid waar veel mensen jaloers op zouden zijn. En dat heeft u al veel jaren kunnen doen. U bent inmiddels wat op leeftijd, de kinderen zijn al enige tijd het huis uit. Op gezette momenten in het jaar zijn er fijne familiebijeenkomsten in uw woning. Maar dan. Het jaar 2012 is al enige tijd gepasseerd en langzaam maar zeker ontstaan er scheurtjes, die groeien naar scheuren. Niet aan één kant van het huis, maar eigenlijk overal in de muren. Het komt zover dat de voordeur niet meer open kan en delen van de woning niet meer te betreden zijn. Gelukkig kan aardbevingsschade snel uitgesloten worden, u woont immers net buiten het officiële aardbevingsgebied. Bodemdaling kan het ook niet zijn. De nodige experts zijn langs geweest, maar zijn niet in staat om een oorzaak aan te wijzen. Aan vermoedens geen gebrek. En aan bodempeilingen en huisinspecties ook niet. Eén expert is helemaal uit het westen komen rijden, laten we hem meneer E. noemen. "Uw pannen zijn te zwaar" klinkt het nadat zijn kennersblik de woning heeft opgenomen. Dat uw pannen al meer dan honderd jaar op het dak liggen maakt geen indruk. Terwijl het ene bodemonderzoek suggereert dat de bovenste grondlaag waarop uw huis gebouwd is van klei is, zegt het onderzoek van onze meneer E. ijskoud dat het toch veen is waarop uw huis staat. U bent ten einde raad. De verschillende onderzoeken hebben ook u flink wat euro's

gekost, terwijl u nog niet in de buurt van een oplossing bent gekomen. Inmiddels overheerst de schade aan uw huis en alles wat daarbij komt kijken al een aantal jaar uw leven. Een groot deel van uw vrije tijd, want ja, gedurende de week moet ook nog de kost verdiend worden, gaat op aan het lezen van ingewikkelde rapporten – die elkaar ook nog eens met enige regelmaat tegenspreken. U probeert ook koffie te maken van de wirwar aan bureaucratische paden die bewandeld kunnen worden om het onheil het hoofd te bieden. U wordt zo nu en dan impliciet (en soms zelfs expliciet) ervan beticht uit de situatie een slaatje te willen slaan. U heeft al vaak genoeg willen vluchten voor de ellende. Een behulpzame expert suggereerde de woning gewoon te verkopen. Maar wie wil een deels onbewoonbare boerderij waar de schade blijft doorzetten kopen? U zet dus door. Na het ontwarren van de bureaucratische paden zijn drie paden zichtbaar. Eén pad voor scheuren die voor een bepaalde datum zijn ontstaan, één pad voor de toegenomen lengte van diezelfde scheuren na die datum en één pad voor de mogelijk vereiste versterking van uw huis. Het bewandelen van deze paden kost geld maar vooral onnoemelijk veel energie. U heeft steeds het gevoel tegen een bierkaai te moeten vechten en anderen ervan te moeten overtuigen dat u niet uit bent om de situatie uit te buiten voor eigen gewin. Vanwege de mist over het pad ziet u nauwelijks waarheen het leidt. Het derde pad dat u had ontwaart, het laatste pad, is nieuw ontstaan. Want inmiddels is het inzicht ontstaan dat ook voorbij de aardbevingscontourlijn, aardbevingen schade kunnen veroorzaken. Deze nieuwste inzichten zijn gebaseerd op de laatste stand van kennis en wetenschap en bevestigen wat uw gezonde verstand u al vertelde: uw schade heeft tóch te maken met de aardbevingen. Het nieuwste inzicht toont namelijk dat een aantal randen

van het aardbevingsgebied een hoger risico kennen. De golven naar het oppervlak die de aardbevingen veroorzaken kunnen namelijk opgestuwd worden waar zachte grond (veen) overgaat in hardere grond (klei).

Leefbaarheid, techniek en vertrouwen

2. Beste mensen, ik stop hier even. Ik hoef u natuurlijk niet uit te leggen dat leefbaarheid en techniek twee hele belangrijke woorden zijn in deze provincie. De leefbaarheid is voor een deel van de mensen flink afgenomen. De Raad van State is van oordeel dat de aard en schaal van de met de gaswinning gepaard gaande gevolgen groot zijn. Zij ziet dat er op grote schaal schade optreedt aan gebouwen. Zij ziet dat daaraan sociale gevolgen verbonden zijn, zoals gevoelens van onzekerheid en angst en ook waardedaling van gebouwen en gronden. Daarmee zijn naar het oordeel van de Raad van State de grondrechten op leven (veiligheid), privacy (aantasting van het leefklimaat) en het ongestoord genot van het eigendom aan de orde. Waar de leefbaarheid flink is afgenomen, gaat de techniek voorzichtig vooruit. Tegelijkertijd is de techniek nog steeds onvoldoende om oplossingen voor de problemen te bieden. Dit is frustrerend en bovendien funest voor het vertrouwen.
3. Er zijn genoeg getroffen mensen die op hun tandvlees lopen. Die ondanks alles graag zichzelf willen blijven: mensen met vertrouwen in anderen, in de gemeente en in de overheid. Maar die zich langzaam maar zeker getrokken voelen in een cynisch wereldbeeld en in toenemende mate het tegendeel zien in wat ze verteld wordt, en kwade opzet zien waar de intentie goed is. Er zijn ook genoeg mensen, medewerkers en leidinggevenden van organisaties, die proberen met de beste intenties het juiste doen te doen. Die overweldigd worden door de

complexiteit van gaswinning, gasafhankelijkheid, schadebepaling en -herstel en versterkingsoperatie. Die naar hun beste analytische vermogen proberen deze complexiteit te temmen. Maar die langzaam maar zeker in de complexiteit gezogen worden en wegdrijven van mensgerichte communicatie en het met praktische wijsheid en moed toepassen van de menselijke maat.

4. Ik geef u deze schets om u deelgenoot te maken van wat de toezichthouder ziet. Wat wij zien is immers mede bepalend voor ons handelen. En wat wij zien gaat niet alleen maar over techniek. Net als ons handelen ook niet alleen maar door techniek wordt bepaald.

De rol van de toezichthouder

5. Wat is eigenlijk de rol van de toezichthouder? Onze opdracht is om te waken over de veiligheid van de gaswinning. Met veiligheid bedoelen we dat mensen in Groningen net zo veilig moeten zijn als elders in Nederland. Met veiligheid bedoelen we ook dat schade en andere nadelige gevolgen voor mensen en milieu “zo veel als redelijkerwijs mogelijk” beperkt moet worden. Voor de persoonlijke veiligheid is in Nederland een norm vastgesteld: de overlijdenskans van ieder persoon mag niet hoger zijn dan 1 op de honderdduizend (per jaar). Voor schade is geen absolute norm vastgesteld.
6. De gaswinning in Groningen voldoet niet aan deze normen. Normaliter zou dat betekenen dat de gaswinning gestopt zou moeten worden. Dat dit in Groningen niet direct gebeurt ligt vooral aan de veiligheidsrisico's (in Groningen en elders in Nederland) die vastkleven aan het direct stopzetten van de gaswinning in Groningen.

7. Toch moet het in Groningen zo snel mogelijk net zo veilig worden als elders in Nederland. Hiervoor zijn in elk geval twee dingen noodzakelijk. Ten eerste het versterken van die woningen die dat nodig hebben. En ten tweede het zo snel als mogelijk terug brengen van de gaswinning naar een veilig niveau. De minister is verantwoordelijk voor het realiseren van zowel de versterking als het terugbrengen van de gaswinning.
8. Het is onze rol als toezichthouder om de goede voortgang van beide onderwerpen te bewaken, te interveniëren als deze achterblijft (in de tijd of in kwaliteit) en indien nodig de minister ook ongevraagd te adviseren én deze adviezen ook publiceren. Wat we wel kunnen bij alle andere mijnbouwactiviteiten, kunnen we hier niet: namelijk het inzetten van dwangmiddelen. Als de minister kiest voor een andere route dan wij op grond van veiligheid adviseren, dan zal de minister dit uit kunnen leggen en hierover indien nodig met de Tweede Kamer in debat gaan. Voor het bewaken van de voortgang bij het terugbrengen van de gaswinning kunnen we overigens steunen op het toezicht van onze collega's van de ACM, de Autoriteit Consument & Markt. Onze rol vervullen we steeds puur vanuit het belang van veiligheid.

Zeerijp-advies: breng gaswinning zo snel mogelijk naar 12 miljard m³ per jaar

9. Onze toezichtrol hebben we ook begin dit jaar na de beving bij Zeerijp gepakt. De heftigheid van de beving en de escalerende trend van de bevingen vormde voor ons de aanleiding om de minister te adviseren: Breng de aardgaswinning in Groningen terug naar 12 miljard m³ per jaar. Dat was geen eenvoudig advies. Helaas is het namelijk niet zo dat we de risico's van de gaswinning in Groningen heel precies begrijpen. De beste wetenschap en de beste techniek is en wordt in stelling gebracht. Maar

er zijn maar weinig zaken die we met grote zekerheid weten. De kennis omtrent aardbevingsrisico's is en blijft in enige mate beperkt. En wat doe je als je kennis onvoldoende sterk is maar je toch moet handelen? Je bouwt een veilige marge in. Als gevolg daarvan konden we en kunnen we zeggen dat als het versterkingsprogramma gerealiseerd is én de gaswinning niet hoger is dan 12 miljard m³ per jaar, dat dan de veiligheid in Groningen net zo is als die elders in Nederland.

10. De dilemma's hoe om te gaan met zwakke kennis wil ik graag illustreren met een filmpje. Het is gemaakt in Noorwegen waar de gaswinning ook lastige vragen opwerpt en waar ook de kennis omtrent de risico's lang niet altijd sterk is. Verfrissend genoeg, gaat het filmpje niet over gaswinning...

[\[VIDEO\]](#)

Moeten we het HRA-model gebruiken?

11. Dit filmpje maakt denk ik ook goed zichtbaar wat een deel van de mensen in Groningen voelen als ze horen dat er een ingewikkeld en weliswaar geavanceerd rekenmodel (het HRA-model) gebruikt wordt om te bepalen welke huizen voor versterking in aanmerking komen. We gaan toch niet blind varen op een rekenmodel waarvan we weten dat het niet staat op sterke kennis omtrent de risico's? En dat gebruik maakt van informatie waarvan we weten dat er fouten in kunnen zitten? En dat gemaakt is door de NAM in plaats van een onafhankelijke partij? Dit zijn hele begrijpelijke vragen.

12. Om met die laatste vraag te beginnen: we willen heel graag dat het rekenmodel onder verantwoordelijkheid van de minister ingezet kan worden. Dat zal wel nog enige tijd vergen. Tot die tijd wordt het HRA-

model gebruikt. Een model dat overigens internationaal getoetst is en wat SodM, weliswaar op afstand, toetst op kwaliteit. Wij maken daarbij gebruik van een internationaal panel van onafhankelijke wetenschappers. In de afgelopen jaren hebben wij de nodige aanwijzingen aan NAM gegeven om het model te verbeteren. Deze aanwijzingen heeft de NAM ook steeds opgevolgd. De onderzoeken die op advies van het internationaal panel uitgevoerd zullen ook in de toekomst tot verdere verbeteringen gaan leiden.

13. Dit neemt allemaal niet weg dat het model niet gebaseerd is op sterke kennis van de aardbevingsrisico's en bovendien ook werkt met informatie omtrent individuele gebouwen in het gebied die onvoldoende nauwkeurig is. Kortom er zitten veel onzekerheden in het model en daarmee ook in de uitkomsten. Om die reden heeft SodM geadviseerd om ook hier, net als bij het bepalen van het veilige niveau van gaswinning, met een veilige marge te werken.

14. De NCG is met dit advies aan de slag gegaan, heeft correcties toegepast waar de lokale informatie dit suggereerde en is uitgekomen op een groep van ruwweg 11.000 gebouwen (15.000 adressen). Wij hebben gekeken hoe deze correcties aangebracht zijn en hebben de aanpak goed bevonden. Deze ruwweg 11.000 gebouwen (ongeveer 15.000 adressen) moeten nu allemaal goed bekeken worden, zodat op een goed moment beoordeeld kan worden of ze versterkt moeten worden of niet. Uiteindelijk is het aan de bewoner of die vindt dat het huis versterkt moet worden of niet.

15. Er wordt op deze manier niet blind gevaren op het rekenmodel.

Bovendien moet de ruimte geboden worden aan die mensen die niet in

de groep van 15.000 adressen zitten, om toch het eigen huis beoordeeld te krijgen: moet het versterkt worden of niet? Ook deze mogelijkheid voorkomt dat een rekenmodel gebaseerd op kennis die onvoldoende sterk is, als enige doorslaggevend is voor welke huizen er versterkt moeten worden. Bovendien kan op deze manier het model in de praktijk verbeterd en gevalideerd worden, zodat het steeds beter aangeeft wat de meest risicovolle gebouwen zijn.

16. Ondanks de argwaan en de bijbehorende gevoelens, moeten we oppassen om het rekenmodel zoals dat nu gebruikt wordt helemaal niet te gebruiken. Het model biedt namelijk belangrijke inzichten die we eerder niet hadden. De mensen buiten de oorspronkelijke aardbevingscontour waar ik in het begin van mijn bijdrage over vertelde, zijn maar wat blij dat het inzicht er nu is dat schade aan hun huizen gerelateerd kan zijn aan aardbevingen en dat hun huis mogelijk versterkt moet worden. Tegen die bierkaai hoeven ze nu niet meer te vechten. De verbeterde wetenschap en technieken hebben dat mogelijk gemaakt. Laten we het rekenmodel dus niet weggooien maar een passende plaats geven: namelijk een bron voor bepalen van het risico, maar niet de doorslaggevende bron voor de versterking. En bovendien moet altijd het gezonde verstand de uiteindelijke beslissingen maken.

Het belang van tempo en de menselijke maat

17. Het plan van aanpak voor de versterking zoals de NCG dat samen met haar opdrachtgevers heeft vastgesteld, kan en moet nu met grote vaart uitgevoerd gaan worden. We kunnen pas zeggen dat het in Groningen even veilig is als elders in Nederland als ook de gehele versterkingsoperatie gereed is (en de afbouw van de gaswinning volgens

plan is verlopen). De aspiratie zou moeten zijn om dit plan binnen zeven jaar gereed te hebben. Nu nog langer dralen gaat lijnrecht in tegen het belang van veiligheid.

18. SodM houdt toezicht op de voortgang van de versterking. In de afgelopen paar maanden hebben wij concepten van het plan van aanpak beoordeeld en hebben wij vooral ook de NCG en opdrachtgevers aangespoord om snelheid te maken. Het plan is er nu. Heldere communicatie is er nog niet. Een heldere governance en vastgelegde financieringsafspraken zijn er ook nog niet. Die moeten er snel komen, maar daar hoeft het a tempo uitvoeren van het plan niet op te wachten. Wij zullen periodiek gaan rapporteren omtrent de status van de versterkingsoperatie. Zodat mensen in Groningen een onafhankelijk perspectief daarop krijgen.

19. Daarmee zijn we er nog niet. Ik keer weer terug bij de bewoners van die twee honderd jaar oude boerderij. Zij zitten nog compleet klem. Ze komen niet verder met hun schade. Ze weten niet of hun woning onderdeel is van de groep van 15.000 adressen (de adressen die allemaal opgenomen gaan worden en waar een beoordeling moet uitwijzen of er versterkt moet worden of niet). Deze onzekerheid telt op bij alle onzekerheid die ze al voelen. Op dit punt kan nu actie ondernomen worden: ten eerste hoeft de NCG slechts het plan van aanpak te publiceren (zonder de tot individuele woningen herleidbare informatie) en ten tweede moeten de gemeenten voor het december is aan alle mensen in de groep van 15.000 een brief verstuurd hebben.

20. De aanpak van de schadeafhandeling moet ook op snelheid gaan komen. Belangrijk is dat de oude contourlijn van het aardbevingsgebied, voor

zover deze bepalend is geweest in individuele gevallen, losgelaten wordt. Ook is het belangrijk dat er een mogelijkheid bestaat dat bewoners die te maken hebben met drie paden hulp krijgen zodat het voor hen meer op één pad begint te lijken. Daarnaast zijn er ook burgers die slechts met één of twee paden te maken hebben, maar voor wie het echt teveel gevraagd is om rapporten, stukken, brieven en procedures goed te begrijpen laat staan om zelf op het juiste moment de juiste reплиek te geven. Niet iedereen heeft een netwerk waar mensen in zitten die ze kunnen helpen. Hulp voor deze burgers is daarom essentieel. Het zou mooi zijn als – in aanvulling op de rol en het werk van de NCG - de gemeentes de steun en ruimte krijgen om hun burgers op deze wijze te helpen.

21. Als dit in voldoende mate gaat lukken, zal ook de veiligheidsbeleving verbeteren. Want de Rijksuniversiteit Groningen heeft duidelijk laten zien dat de veiligheidsbeleving in belangrijke mate samenhangt met het aantal schades én de wijze waarop deze schades afgewikkeld worden. Ook de bejegening van de bewoners is een belangrijk onderdeel daarvan. Met een verbeterde veiligheidsbeleving zal naar verwachting ook de stress en ziekte verminderen. De NCG en de gemeenten zijn sterk gemotiveerd om dit te gaan realiseren. Vanuit onze rol als toezichthouder op de veiligheid zullen we hen adviseren én kritisch volgen.