

Kennisplatform
Leefbaar en Kansrijk Groningen

Inzicht in impact

De gevolgen van de
gaswinning voor de
bewoners van Groningen

Kennisoverzicht
juli 2019 – juli 2020

Samenvatting

Algemeen beeld

Het Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk Groningen geeft jaarlijks een onafhankelijk en geïntegreerd overzicht van de maatschappelijke impact van de gaswinning en aardbevingen in Groningen, aan de hand van de verschenen literatuur. Dit overzicht is de derde in die reeks (Sluiter *et al.*, 2018; Busscher *et al.*, 2020).

Het kennisoverzicht omvat zes thema's: 1. Bestuur, communicatie en beleid; 2. Woningmarkt en economische ontwikkelingen; 3. Gezondheid en welzijn; 4. Beleving van veiligheid, versterking, schadeafhandeling en vertrouwen; 5. Cultuur, identiteit en binding; en 6. Leefomgeving en leefbaarheid. Hier vatten we de belangrijkste bevindingen per hoofdstuk samen.

Het beeld uit het huidige overzicht komt op grote lijnen overeen met de vorige overzichten. De bestuurlijke complexiteit is niet minder geworden en de communicatie tussen instanties en tussen instanties en burgers kan veel beter. Hoewel de achterstand van bewoners met meervoudige schade aan hun huis op gebied van de fysieke en psychische gezondheid kleiner wordt, blijft de gaswinningsproblematiek nog een negatieve invloed. Er zijn interventies en pilots gestart, maar er zijn nog geen evaluaties of deze er inderdaad in slagen om de negatieve impact van de gaswinningsproblematiek voor bewoners te reduceren.

Ook op het gebied van economie en woningmarkt zijn de bevindingen in dit overzicht in lijn met de bevindingen van de vorige literatuurstudie. Positieve woningmarktontwikkelingen zijn er in het hele land. Ook in het risicogebied is sprake van positieve woningmarktontwikkelingen, zij het met enige vertraging ten opzichte van landelijke ontwikkelingen. We bespreken verschillende onderzoeken naar het bepalen van waardedaling en het vergoeden ervan.

De leefbaarheid in het gaswinningsgebied staat als gevolg van de problematiek onder druk. Ook bevolkingskrimp speelt hierbij een rol. Bewonersinitiatieven kunnen een belangrijke rol spelen in het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid én in het vergroten van de weerbaarheid van gemeenschappen en individuen. Om te voorkomen dat bewoners overvraagd worden en om te zorgen dat aan de wensen en behoeften van de gehele gemeenschap tegemoet wordt gekomen, blijft goede (financiële) ondersteuning vanuit (lokale) overheden hier van belang.

De komende jaren worden grote ruimtelijke veranderingen verwacht in Groningen in het kader van de versterkingsoperatie en de energietransitie. Draagvlak en participatie in dit proces zijn van groot belang. Hoewel we in toenemende mate zien dat er aandacht wordt besteed aan leefomgeving, leefbaarheid en de culturele waarde van het Groninger landschap, is nog niet altijd duidelijk hoe deze aandacht in beleid wordt vertaald. Meer onderzoek en een coherente aanpak zijn hier van belang.

Samenvatting per hoofdstuk

1 Bestuur, communicatie en beleid

De vorige literatuurstudie constateerde dat systeemwijzigingen hebben geleid tot een grote bestuurlijke complexiteit. Dit bemoeilijkt de samenwerking tussen instanties en de daadkrachtige uitvoering van beleid. Burgers kunnen in het web van instanties moeilijk hun weg vinden. Zowel de communicatie tussen instanties als de communicatie tussen instanties en bewoners liet te wensen over.

Bestuur en beleid

We constateren dat er van een crisisaanpak, zoals aanbevolen door het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) en besproken in de vorige literatuurstudie, geen sprake is. Er hebben wederom grote systeemveranderingen plaatsgevonden: de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) is overgegaan in het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) en het Centrum van Veilig Wonen (CVW) is opgeheven en taken en personeel zijn overgenomen door de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Kennis over de impact van de stelselwijziging die sinds 2018 in gang is gezet is nog schaars: er zijn nog geen bestuurlijke onderzoeken, wellicht omdat de veranderingen daarvoor nog te recent waren.

Er zijn wel drie publicaties verschenen over de besluitvorming rondom de gaswinning in Groningen sinds de ontdekking van het Groningenveld. Hoewel de publicaties de problematiek vanuit verschillende perspectieven benaderen, bevestigen ze allemaal het beeld dat de overheid eerder wist of had kunnen weten welke gevolgen de gaswinning zou hebben voor de bewoners van Groningen.

Een onderzoek naar de rol van het gebruik van kennis in de versterkingsopgave laat zien dat maatschappelijke impact niet leidend is in de beleidsvorming. Technische kennis en modellen spelen de hoofdrol in de versterkingsaanpak. De betrokken uitvoerders zijn niet altijd overtuigd van de bruikbaarheid van deze technische kennis. De ontwikkeling en implementatie kost daarnaast veel geld en tijd, terwijl deze technische aanpak niet tot eenduidige resultaten leidt. Doordat technische kennis de hoofdrol speelt, is er in de versterkingstrajecten slechts een bijrol weggelegd voor de wensen en noden van bewoners.

Communicatie

De communicatie tussen instanties en tussen instanties en bewoners laat nog altijd te wensen over. Bewoners weten te vaak niet waar ze aan toe zijn: lang wachten op versterking en schadeherstel is eerder regel dan uitzondering. Ondanks een convenant waarin de TCMG en de NCG het voornemen tot samenwerking vastlegden, blijven schadeherstel en versterking moeizaam verenigbaar. Desondanks vermoeden we dat het hebben van één aanspreekpunt bewoners wel zou helpen.

Communicatie van instanties wordt bemoeilijkt doordat de systeemwereld zeer complex is geworden, met *batches*, ingewikkelde modellen, allerhande regelingen en een eigen logica. De vaak technische kennis wordt niet altijd begrijpelijk gecommuniceerd en komt bovendien slecht overeen met de leefwereld van bewoners.

Bewoners geven aan dat betere informatievoorziening zou kunnen bijdragen aan een gevoel van veiligheid. Direct na een beving willen ze graag toegang tot eenduidige informatie. Ook willen sommige bewoners graag meer weten over aardbevingen, risico's en maatregelen. Daarnaast lijkt het belangrijk dat bewoners tijdens het proces van schadeafhandeling en versterking op de hoogte worden gehouden van de voortgang van het proces. Ook als er geen nieuwe stappen worden genomen, willen bewoners graag weten wat de stand van zaken is.

Juridische aspecten

Er is relatief veel onderzoek verschenen over de juridische dimensie van de gaswinningsproblematiek. Op het gebied van de rechtspraak is de voornaamste ontwikkeling binnen het hier besproken tijdsbestek het ingaan van de Tijdelijke wet Groningen (TwG). Vooral de publiekrechtelijke afhandeling van privaatrechtelijke schade in de TwG wordt door juristen bekritiseerd.

Daarnaast wijst nieuw juridisch onderzoek erop dat de gaswinning mogelijk leidt tot een schending van Art. 2 van het Europese Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM). De gaswinning brengt mogelijk mensenlevens in gevaar door aardbevingen en instortingsgevaar en vormt daarom een schending van het recht op leven. Het recht op leven is bovendien een absoluut recht. Dit betekent dat de leveringszekerheid, die ook in stand gehouden moet worden om het recht op leven van alle Nederlanders tijdens een koude winter te beschermen, geen reden mag vormen voor het schenden van dit recht in Groningen.

2 Woningmarkt en economische ontwikkelingen

De vorige literatuurstudies constateerden dat er geen coherent beeld is van de economische gevolgen van de gaswinning voor Groningen. Er verscheen wel veel onderzoek naar de woningmarkt in het gaswinningsgebied. Dit onderzoek vertrekt vanuit de aanname dat gaswinning en aardbevingen de woningmarkt verstoren, al bestaat er geen consensus over de omvang van dit effect in de verschillende publicaties. De huidige literatuurstudie bevestigt dit beeld en voegt hieraan toe dat ook over de economische gevolgen van het stoppen van de gaswinning geen tot weinig onderzoek is gepubliceerd. Het meest recente onderzoek besteedt wederom veel aandacht aan de woningmarkt, met name aan het bepalen en vergoeden van waardedaling.

Woningmarkt

De woningmarkt in Groningen trekt net als in de rest van Nederland aan. Het onderzoek laat zien dat deze ontwikkeling in het gaswinningsgebied iets langzamer op gang komt dan de landelijke trend. Bijvoorbeeld, de verkoopprijs nam in referentiegebieden met 19,9% toe, terwijl de verkoopprijs in gebieden met een gemiddelde en hoge schadeintensiteit respectievelijk met 15,6% en 13,3% was toegenomen. In gebieden met een lage of gemiddelde schadeintensiteit waar bovendien sprake is van bevolkingskrimp, bleven deze ontwikkelingen nog verder achter. Op basis van beschikbare onderzoeken is nog niet duidelijk of er sprake is van een inhaalslag, waarbij de woningmarktontwikkelingen in het gaswinningsgebied uiteindelijk niet meer significant zullen verschillen van landelijke ontwikkelingen, of dat de verschillen zullen blijven bestaan.

In de besproken onderzoeken is nog geen aandacht besteed aan het effect van de coronacrisis op de woningmarkt.

Waardedaling

Er is veel aandacht besteed aan de waardedaling van woningen in het gaswinningsgebied. De aanleiding voor verschillende publicaties was de regeling voor het vergoeden van waardedaling, die in september 2020 bij het IMG van start ging. De Commissie Waardedaling vergelijkt in haar rapport verschillende modellen die gebruikt kunnen worden voor het bepalen van waardedaling. Op basis van vier criteria – betrouwbaarheid, rechtvaardigheid, begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid – adviseert zij om het model van Atlas voor gemeenten (ook bekend als het model van Bosker *et al.*, 2018) te gebruiken als uitgangspunt voor de waardedalingsregeling.

Atlas voor gemeenten publiceerde een update van het model voor het bepalen van waardedaling. De basis van het model is een vergelijking van transactiepreizen van verkochte woningen in het risicogebied met de transactiepreizen van verkochte referentiewoningen buiten het risicogebied. Als de woningen in het risicogebied en het referentiegebied op andere punten voldoende op elkaar lijken, dan kan worden aangenomen dat het prijsverschil ontstaat door de impact van de bodembeweging. Met recente gegevens over aardbevingen (de gemeten grondsnelheid wordt hier gebruikt), schademeldingen en transactiepreizen, wordt het model geactualiseerd.

Het model van Atlas voor gemeenten is niet onomstreden. De drie belangrijkste kritiekpunten zijn de gebruikte indicatoren voor aardbevingsimpact, de selectie van referentiewoningen en de begrenzing van het risicogebied op basis van het aantal toegekende schademeldingen. Het model van Atlas voor gemeenten meet de aardbevingsimpact aan de hand van het aantal groundbewegingen. Critici stellen dat andere factoren, zoals het vooruitzicht op versterking, het gedrag van kopers en verkopers óók beïnvloeden. Bij de selectie van referentiewoningen is een beperkt aantal criteria gebruikt, de sociaal economische samenstelling van een wijk of buurt blijft bijvoorbeeld buiten beschouwing, terwijl ook dit transactiepreizen kan beïnvloeden. De afbakening van het risicogebied op basis van het aantal toegekende schademeldingen wordt betwist, omdat uit eerder onderzoek onder andere is gebleken dat gedupeerden zodanig ontmoedigd kunnen raken door het proces van schade melden dat ze ervan af zien of het uitstellen.

Hoewel de methode voor het bepalen van waardedaling en de hoogte van de waardedaling onderwerp van discussie blijven, lijkt er onder onderzoekers consensus te zijn dat er waardedaling is. In september 2020 heeft het IMG de eerste bedragen uitgekeerd om de waardedaling te compenseren. Tegelijkertijd constateren we als Kennisplatform dat de hoogte van de vergoeding voor bewoners een *black box* blijft. Daar kleeft wat ons betreft een risico aan: dat wat niet goed begrepen wordt kan eerder ter discussie komen te staan.

Economie

In de publicaties besproken in deze literatuurstudie wordt geen eenduidig beeld geschetst van het effect van (het stoppen van) de gaswinning en gaswinningsproblematiek op de economie van Noord-Nederland. Hierbij valt te denken aan de effecten op de arbeidsmarkt, zoals de banen direct gelinkt aan de gaswinning, schadeherstel en versterking van huizen, maar ook aan de effecten op huishoudensniveau. Het blijft onduidelijk welke kosten huishoudens maken als gevolg van de gaswinningsproblematiek. Ook lijkt onbekend welke investeringen bewoners doen als ze bedragen krijgen uitgekeerd voor schadeherstel of waardedaling.

Uit recent onderzoek naar de gevolgen van de gaswinning voor ondernemers blijkt dat een groot deel van de bevroegde ondernemers nadelen ondervindt van gaswinningsproblematiek. Ze maken kosten voor het herstellen van mijnbouwschade en moeten veel tijd en energie steken in processen omtrent schadeherstel en versterking. Waar de kosten precies uit bestaan of om wat voor bedragen het gaat is niet duidelijk. Ondernemers geven aan dat ze behoefte hebben aan eenvoudige regelingen en procedures om tegemoet te komen aan de nadelen die ze ondervinden.

3 Gezondheid en welzijn

In de vorige literatuurstudies concludeerden we dat de gezondheid en het welzijn van Groningers geschaad worden door de gaswinningsproblematiek. De bodembewegingen, schade én de bureaucratie waarin bewoners verstrikt kunnen raken geven stress. Dit is een bekend en hardnekkig probleem en tot voor kort groeide niet alleen de omvang van de groep bewoners wiens gezondheid en welzijn geschaad werd, maar ook de ernst van de gezondheidsklachten.

De negatieve gevolgen zijn er nog steeds in het meest recente onderzoek, maar de achterstand wordt wel iets kleiner. De gaswinningsproblematiek heeft negatieve gevolgen voor de (geestelijke) gezondheid van bewoners. Ze hebben last van angst, slapeloosheid en depressiviteit. Bewoners die vaker dan één keer schade hebben gemeld, hebben hier meer last van dan bewoners zonder schade aan hun huis en bewoners die slechts een keer schade meldden.

Ook de (mentale) gezondheid van kinderen in het gaswinningsgebied verdient aandacht, omdat onderzoeken besproken in de vorige literatuurstudie concludeerden dat de negatieve impact van de problematiek op kinderen en jongeren niet wezenlijk verschilt van de impact op volwassenen. Er is recent geen nieuw onderzoek verschenen. Wel blijkt uit de Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 (van de GGD'en en het RIVM) dat jongeren (klas 2 en 4 van de middelbare school) in aardbevingsgemeenten hun gezondheid slechter ervaren dan hun leeftijdsgenoten elders in het land. Ook voelen ze zich vaak minder gelukkig. Uit de Gezondheidsmonitor wordt niet duidelijk waar dit precies aan ligt.

Bij zowel kinderen als volwassenen zijn de gezondheidsproblemen groter als er sprake is van gestapelde problematiek. Als er naast schade of versterking bijvoorbeeld ook sociaal-economische problemen zijn, zoals armoede of werkloosheid, dan is de standaard aanpak vanuit de betrokken instanties mogelijk ontoereikend. Bewoners kunnen soms ernstig in de knel komen.

Verschillende interventies van onder andere de GGD zijn erop gericht de negatieve gezondheidsimpact van de gaswinningsproblematiek in te perken. Resultaten met betrekking tot de effectiviteit van deze interventies zijn op dit moment nog niet beschikbaar. We constateren dat de gezondheid van bewoners van het gaswinningsgebied aandacht blijft behoeven. Aandacht zou vooral ook uit moeten gaan naar kinderen.

4 Beleving van veiligheid, versterking, schadeafhandeling en vertrouwen

De vorige literatuurstudie signaleerde dat bewoners kampen met gevoelens van onveiligheid, frustratie, machteloosheid, verontwaardiging, teleurstelling en boosheid. Bij bewoners met meervoudige schade was de psychosociale impact het grootst. Ook bleek dat deze zaken samen gaan met een gebrek aan vertrouwen in betrokken instanties, zoals de NAM en de Rijksoverheid. Een enkel onderzoek signaleert weliswaar een lichte verbetering van het vertrouwen, maar de onderzoekers kunnen nog niet duiden waardoor dit wordt veroorzaakt.

De complexiteit van de problematiek lijkt voor sommige bewoners toe te nemen. Daarmee neemt ook hun psychische nood toe. Bij bewoners met meervoudige schades aan hun huizen is de impact het grootst. Recent onderzoek laat onder deze groep een voorzichtige verbetering zien. Vooralsnog is onduidelijk of deze trend doorzet. Ondanks de verbetering blijft de psychische impact van schade groot.

(On)veiligheid en versterking

Als zich een (hevige) aardbeving voordoet, dan leidt dit tot acute negatieve gevoelens bij bewoners, onder meer van onveiligheid. In daaropvolgende periodes met minder aardbevingen zijn, treedt enig herstel op. Los van deze relatie tussen seismiciteit en ervaren (on)veiligheid, is de onveiligheid structureel veel hoger bij bewoners die (meervoudige) schade aan hun woning hadden.

Het nieuwe onderzoek laat bovendien zien dat de versterkingsoperatie een negatieve invloed heeft op de mentale gezondheid van bewoners. Door het trage verloop van de operatie weten bewoners lange tijd niet waar ze aan toe zijn. Het moeten afwachten leidt tot een verminderd gevoel van controle en tot machteloosheid, met name onder bewoners die vrezen dat hun huis (acuut) onveilig is. Regelingen zoals het Loket Opname op Verzoek bieden hier geen soelaas. Er is op dit moment geen oplossing voor het (acute) gevoel van onveiligheid dat sommige bewoners ervaren.

Bewoners lijken bovendien niet veel vertrouwen te hebben in de versterkingsoperatie. Van de mensen die denken dat hun huis versterking nodig heeft, gelooft maar een deel dat dit daadwerkelijk gaat gebeuren.

Schadeafhandeling

In sommige periodes wordt veel meer schade gemeld dan in andere. Deze dynamiek kan deels worden verklaard door de aanwezigheid van aardbevingen. Maar ook andere beweegredenen maken dat bewoners schade al dan niet melden. Bewoners stellen het melden van mijnbouwschade soms uit of zien ervan af. De meest genoemde redenen voor het niet melden van schade zijn dat bewoners geen zin hebben in gedoe en dat ze geen vertrouwen hebben in een goede afloop. Bewoners die schade pas later melden geven aan dat ze er eerder gewoonweg niet aan toegekomen zijn of dat ze de schade nog niet hadden opgemerkt.

Als bewoners de schadeafhandeling negatief beoordelen, dan komt dit niet door onrealistische hoge verwachtingen. De verwachtingen over de schadeafhandeling zijn over de jaren heen juist vaak naar beneden bijgesteld. Vooral de termijn die gehanteerd wordt door instanties (eerst TCMG, nu IMG) voor het behandelen van schades speelt een belangrijke rol in de negatieve beoordeling van het proces.

De procedure voor schadeafhandeling is veranderd sinds deze is ondergebracht bij eerst de TCMG en nu het IMG. Schademelders kunnen geen contra-expertise meer aanvragen. In plaats daarvan krijgen ze de mogelijkheid om, binnen een termijn van 2 weken, zelf een zienswijze te schrijven in reactie op het schaderapport van de expert die de schade heeft beoordeeld. Niet alle bewoners voelen zich in staat dit (goed) te doen. Alleen een particuliere organisatie, Stut en Steun, biedt bewoners hierbij hulp. Ook is de hiervoor gestelde termijn zeer kort, zeker in vergelijking met de termijnen die instanties voor zichzelf hanteren. Het beslistermijn van het IMG bij een schademelding is bijvoorbeeld maximaal 15 maanden.

Sociale cohesie

Sociale samenhang en samenwerking kunnen bewoners helpen om beter om te gaan met de gaswinningsproblematiek. Als bewoners een probleem samen kunnen aanpakken, dan vergroot dit de mentale weerbaarheid van de gemeenschap en van individuen. Opvallend genoeg lijkt er geen direct verband te zijn tussen samenwerking met betrekking tot de gaswinningsproblematiek en samenwerking op andere vlakken. In dorpen en wijken waar doorgaans sprake is van samenwerking, leidt dit er niet toe dat er automatisch ook samen wordt opgetrokken waar het gaat om bijvoorbeeld de versterkingsopgave.

Erkenning

Er wordt in toenemende mate aandacht besteed aan het belang van het verschaffen van erkenning. De introductie van een regeling voor het vergoeden van immateriële schade (door het IMG verwacht in de loop van 2021), is hier een voorbeeld van. In deze regeling is het erkennen van de negatieve gevolgen van de gaswinning een expliciet doel.

Het erkennen van het veroorzaakte leed heeft een materiële en een immateriële component. Van genoegdoening kan alleen sprake zijn als de financiële compensatie adequaat voelt en gedupeerden het idee hebben dat hun leed ermee erkend wordt. Publieke excuses kunnen hierbij, mits in de juiste vorm en op het juiste moment, een rol spelen.

Ook in de geestelijke verzorging in het aardbevingsgebied speelt erkenning een rol. Geestelijk verzorgers merken op dat het bieden van een luisterend oor één van hun belangrijkste taken is. Zij merken op dat bewoners zich enerzijds graag gehoord willen voelen. Anderzijds willen bewoners niet als slachtoffers behandeld worden en willen ze niet altijd over de problematiek praten. Geestelijk verzorgers kunnen een faciliterende rol spelen door een veilige ruimte te creëren waarbinnen bewoners zich in eerste instantie kunnen uiten jegens geestelijk verzorgers en vervolgens ook jegens andere partijen, zoals de Rijksoverheid, de NCG of het IMG. Deze instanties zullen vervolgens bereid moeten zijn om te luisteren en om het leed dat mede door hun toedoen is ontstaan te erkennen.

5 Cultuur, identiteit en binding

In de vorige literatuurstudie werd veel nieuw onderzoek over cultuur, identiteit en binding besproken. Er werd geconstateerd dat Groningers aardbevingen zien als een risico voor hun cultuur en imago en dat buitenstaanders Groningen inderdaad met aardbevingen associëren. Het Erfgoedprogramma werd als een belangrijke kans gezien in het behouden en versterken van de Groningse identiteit en cultuur.

Recente publicaties benadrukken het belang van (cultureel) erfgoed voor binding en identiteit. Cultureel erfgoed kan bijdragen aan ‘thuis voelen’. In erfgoedbeleid wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de context van erfgoed. Het is niet meer gericht op specifieke erfgoedobjecten, maar neemt ook andere karakteristieke kenmerken van Groningen, zoals landschappen of dorpskernen mee.

Hoewel er verschillende initiatieven zijn die zich hierop richten, is er relatief weinig onderzoek naar de gebiedsidentiteit van Groningen. Om coherent beleid te maken gericht op het versterken en behouden van cultuur, identiteit en erfgoed, is meer onderzoek gewenst. Voor zover wij kunnen zien op basis van verschenen onderzoeken, lijken bijvoorbeeld het kennisniveau en de werkwijzen van verschillende gemeenten niet op elkaar afgestemd. Het is belangrijk om helderder in beeld te krijgen wat de gebiedsidentiteit van Groningen is en hoe deze versterkt en behouden kan worden. Daar zouden niet alleen experts en (overheids-)instanties bij betrokken kunnen worden, maar ook bewoners. Het gaat immers om hun gevoel van ‘thuis voelen’ in Groningen. Dit is des te meer van belang, omdat de komende jaren door de versterkingsoperatie en de energietransitie grootschalige ingrepen in het Groninger landschap verwacht kunnen worden. In erfgoedbeleid kan en moet meer worden ingezet op ontwikkelen en delen van kennis en het verbinden van kennisgebieden. Het verbinden van MBO, HBO, en WO opleidingen op gebied van erfgoed moet hierin gestimuleerd worden.

Er is in het tijdsbestek waarop deze literatuurstudie zich richt geen nieuw onderzoek over het imago van Groningen uitgekomen. Wel verschenen de eerste resultaten van de imagomonitor van het Nationaal Programma Groningen (NPG) in januari 2021. Deze zullen we in de volgende literatuurstudie bespreken. Het NPG heeft als doel het verbeteren van de brede welvaart in Groningen en het versterken en verbeteren van het imago van Groningen. Met de imagomonitor wil het NPG de komende jaren de effectiviteit van haar programma's en investeringen monitoren.

6 Leefomgeving en leefbaarheid

In de vorige literatuurstudie werd geconcludeerd dat de leefbaarheid in Groningen onder druk stond. De gaswinningsproblematiek draagt hier in belangrijke mate aan bij, hoewel het verminderen en stoppen van de gaswinning ook kansen oplevert, bijvoorbeeld voor de energietransitie. We signaleren dat bewonersinitiatieven een belangrijke rol speelden in het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid.

Leefbaarheid en bevolkingskrimp

De gaswinningsproblematiek heeft een negatieve impact op de leefbaarheid in Groningen. Maar de exacte omvang van die impact is moeilijk vast te stellen. Behalve de gaswinningsproblematiek speelt bijvoorbeeld ook bevolkingskrimp een rol in verminderde leefbaarheid. Grote delen van het gaswinningsgebied zijn ook aangemerkt als krimpgebieden. Dit gaat vaak gepaard met een afname van het aantal voorzieningen en daarmee een afname van de leefbaarheid.

In onderzoeken naar bevolkingskrimp en krimpbeleid wordt opgemerkt dat regiobeleid heeft bijgedragen aan bevolkingskrimp, omdat lange tijd bovengemiddeld veel werd geïnvesteerd in stedelijke 'groeigebieden'. Hoewel dergelijk beleid berust op de aanname dat er sprake is van een tegenstelling tussen stad en platteland, is er in werkelijkheid sprake van een sterke samenhang tussen stedelijk en rurale gebieden en komen 'typische rurale' fenomenen zoals bevolkingsbevolkingskrimp ook in stedelijke gebieden voor. Het zou, ook voor het maken van beleid, beter zijn om te focussen op de samenhang en de kansen die dat met zich meebrengt.

In de besproken onderzoeken is nog geen aandacht besteed aan het effect van de coronacrisis op rurale gebieden en krimpgebieden.

Bewonersinitiatieven

In krimpgebieden in het algemeen en dus ook in het gaswinningsgebied spelen bewonersinitiatieven een belangrijke rol in het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid. Ook verschillende programma's van het NPG, zoals Toukomst, Loket Leefbaarheid en het Impulskoket, gaan uit van het initiatief van bewoners.

Uit onderzoek blijkt dat vooral sociale binding (en niet plaatsbinding) deelname aan bewonersinitiatieven verklaart. Uit een onderzoek onder mensen boven de 45 blijkt dat 'geen tijd hebben' of 'andere prioriteiten hebben' voor hen de belangrijkste reden zijn om niet mee te doen aan bewonersinitiatieven. Om initiatieven te laten slagen is het belangrijk dat deelnemers niet een te grote belasting ervaren met betrekking tot hun persoonlijk investering in het initiatief. Voor steun vanuit de betrokken gemeenschap is het ook van belang dat initiatiefnemers op een goede manier omgaan met alle verschillende ervaringen van eigenaarschap die een rol kunnen spelen met betrekking tot het initiatief.

Ook kunnen (lokale) overheden een belangrijke rol spelen in het slagen of falen van bewonersinitiatieven. Zij moeten voldoende (financiële) ondersteuning bieden om een initiatief te doen slagen. Hoewel betrokkenheid vanuit (lokale) overheden de slagingskans kan vergroten, moet deze betrokkenheid niet leiden tot ingewikkelde verantwoordingsstructuren, omdat dat de opgave voor vrijwillige deelnemers te complex en tijdrovend maakt.

Hoewel bewonersinitiatieven een belangrijke rol kunnen spelen in het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid, plaatsen onderzoekers ook kanttekeningen bij de grote rol die bewonersinitiatieven van (lokale) overheden krijgen. Niet alle bewoners doen mee aan bewonersinitiatieven en er moet dus ook niet van deze initiatieven worden verwacht dat ze aan de wensen en behoeften van alle bewoners tegemoet kunnen komen. Om het publieke belang te blijven waarborgen, moeten (lokale) overheden verantwoordelijkheid blijven nemen voor het op peil houden en verbeteren van de leefbaarheid.

Energietransitie

De energietransitie speelt een belangrijke rol in Groningen door de grote ambities met betrekking tot het opwekken van duurzame energie en door projecten zoals 'aardgasvrije wijken'. We bespreken enkele onderzoeken die ingaan op de acceptatie van verschillende interventies en de motivatie van bewoners om al dan niet bij te dragen aan de energietransitie.

Wat betreft duurzame energiebronnen worden vooral zonnepanelen op daken acceptabel gevonden, gevolgd door windmolens op zee, zonnepanelen, geothermie en biomassa. Windmolens op land kunnen op de minste steun rekenen. Hoewel het bijdragen aan de energietransitie vaak belangrijk wordt gevonden, zijn mensen bang voor de lokale gevolgen van wind op land. Windmolens zouden een sterk negatief effect kunnen hebben op de leefomgeving en de leefbaarheid.

Voor alle vormen van opwekken van hernieuwbare energie geldt dat bewoners graag zien dat aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt, zoals het lokaal kunnen gebruiken van opgewekte energie, betrokkenheid bij besluitvorming en een eerlijke lusten/lasten verdeling. Ook is het van belang dat mensen met verschillende sociaal-economische achtergronden mee kunnen profiteren van de energietransitie.

Groningen kent veel lokale initiatieven die zich inzetten voor duurzame energie. Bij deze lokale energie initiatieven lijkt hetzelfde te gelden als voor andere bewonersinitiatieven: sociale binding is een belangrijke motivatie voor deelnemers, belangrijker dan financiële of milieuoverwegingen. Bij deelname aan initiatieven die niet vanuit bewoners komen, geldt dat niet. Zo zijn bijvoorbeeld voor het al dan niet aansluiten op het warmtenet financiële voordelen de belangrijkste motivatie voor bewoners.

Er is sprake van tegenstellingen tussen stad en platteland. Bewoners van het platteland zijn bang dat worden opgehad met de lasten van energiewinning, terwijl elders van de lusten wordt geprofiteerd. Idealiter is er een vruchtbare samenwerking tussen stad en platteland op gebied van de energietransitie, maar hoe dat te bereiken is blijkt nog niet uit onderzoek.