

Voortgangsrapportage SodM Groningen 2019 - 2020

Inhoud

Samenvatting.....	3
Conclusies.....	3
Adviezen.....	6
Inleiding.....	9
Hoofdstuk 1 Afbouw van de gaswinning.....	11
1.1 Waarom is het productievolume zo belangrijk?.....	11
1.2 Voortgang van de afbouw van de productie uit het Groningen-gasveld.....	11
1.3 Verwachte afbouw van de gaswinning.....	13
1.4 Wat betekent de afbouw voor de veiligheid?.....	14
1.5 Beoordeling van de afbouw van de gaswinning.....	15
Hoofdstuk 2 Voortgang versterking in cijfers.....	16
2.1 Voortgang in aantallen van de gehele versterkingsopgave.....	16
2.2 Wachtijd per fase.....	21
2.3 Datakwaliteit.....	22
2.4 Woningcorporaties.....	24
2.5 Conclusie en beoordeling van de voortgang van de versterkingsopgave.....	25
Hoofdstuk 3 Voortgang maatregelen voor de versnelling van het versterkingsproces.....	27
3.1 Bouwakkoord/Bouwimpuls.....	28
3.2 Praktijkaanpak (voorheen ‘aannemersvariant’).....	30
3.3 Typologiebenadering.....	32
3.4 Eén uitvoeringsorganisatie.....	35
3.5 Versnellingsmaatregelen klassiek proces.....	37
3.6 Batch en steekproef 1581.....	37
3.7 Ondersteunen van gemeenten bij het ontwikkelen van het MJVP.....	39
3.8 Prioritering in de uitvoering.....	41
3.9 Extra panden door “opname op verzoek”.....	42
3.10 Integrale aanpak schade en versterken.....	43
3.11 Verbeteren uitvoeringsaanpak woningbouwcorporaties.....	45
Beoordeling.....	47
3.12 Borgen kennisontwikkeling.....	47
3.13 Communicatie-aanpak door de NCG: De bewoner centraal.....	48
3.14 Beoordeling en conclusies voortgang voor de versnelling voor het versterkingsproces.....	51
Hoofdstuk 4 Voortgang implementatie adviezen SodM.....	52
4.1 Hanteer een crisisaanpak.....	52
4.2 Benutten actuele inzichten, waaronder update NPR.....	55
Hoofdstuk 5 Situatie in de regio.....	58
5.1 Beschrijving van de situatie in de regio.....	58
5.2 De regio in cijfers en rapporten.....	58
Hoofdstuk 6 Conclusies en adviezen.....	63
6.1 Conclusies.....	63
6.2 Adviezen.....	68

Samenvatting

Voor u ligt de voortgangsrapportage Groningen van SodM over de periode van 1 juli 2019 tot 1 juli 2020. SodM analyseert en beoordeelt in deze tweede jaarlijkse rapportage de afbouw van de gaswinning van het Groningenveld, evenals de voortgang van de versterkingsopgave, vanuit het oogpunt van veiligheid.¹ Doel is dat Groningen net zo veilig is als elders in Nederland, door de afbouw van de gaswinning en door de versterkingsopgave. In deze samenvatting worden beknopt de belangrijkste conclusies en de adviezen van SodM aan de minister van BZK en EZK beschreven.

Conclusies

De fysieke én de ervaren veiligheid in Groningen zijn nog niet geborgd

In Groningen is sprake van een veiligheids crisis en heeft de overheid tot taak om de veiligheid te borgen. Het gaat dan zowel om fysieke veiligheid als ervaren veiligheid.

De fysieke veiligheid wordt verbeterd door de afbouw van de gaswinning. De oorspronkelijke oorzaak voor de bevingen ligt immers bij de gaswinning. De fysieke veiligheid wordt ook verbeterd door de versterking van gebouwen. Hoewel de seismische dreiging (waaronder de kans op een zware beving) in de afgelopen tien jaar is afgenomen als gevolg van de afnemende gaswinning, maakt dit de urgentie van de versterkingsoperatie niet minder. We weten immers pas of de gebouwen in Groningen aan de veiligheidsnorm voldoen wanneer de gebouwen zijn geïnspecteerd en beoordeeld zoals wettelijk vastgelegd, en we weten pas zeker dat de gebouwen veilig zijn, wanneer onveilige gebouwen zijn versterkt.

Voor de ervaren veiligheid is voldoende tempo in de versterking en de schade-afhandeling vereist. De versterkingsopgave blijft echter achter. Het schadeherstel is aanmerkelijk versneld, maar het aantal schademeldingen is sterk gestegen. Het vertrouwen lijkt in enige mate toe te nemen. Tegelijkertijd leidt het verschil tussen deze opgaven en realisatie nog tot langere periodes van onzekerheid voor de bewoners: Is mijn huis veilig? Hoe lang moet ik wachten op informatie daarover? Wanneer zorgt de overheid dat mijn huis, indien nodig, versterkt wordt? SodM heeft in eerdere rapportages enige mate van maatschappelijke ontwrichting geconstateerd, in het bijzonder vanwege stress en gezondheidsklachten van bewoners in onzekerheid en vanwege de mate van wantrouwen in de overheid. Het in de ogen van burgers voortdurend niet nakomen van de beloftes van de overheid als gevolg van het achterblijven van de versterkingsoperatie verbetert de eerder geconstateerde maatschappelijke ontwrichting niet. Een substantiële versnelling van de versterking is daarmee een belangrijke voorwaarde voor het herstellen van het vertrouwen van bewoners.

De afbouw van de gaswinning gaat sneller dan voorgenomen

SodM beoordeelt de afbouw van de gaswinning als positief. De minister bouwt aanzienlijk sneller af naar nul dan de oorspronkelijke planning van maart 2018. Het is de verwachting dat hierdoor het aantal aardbevingen op den duur afneemt. Ook de kans op zwaardere aardbevingen neemt af, wat positief uitwerkt op de veiligheid.

De versterkingsopgave loopt echter nog steeds veel te traag

In de cijfers is te zien dat de versterkingsoperatie in het afgelopen jaar nog steeds onvoldoende snel gaat. De beoordelingen zijn op tempo gekomen naar bijna 4000 op jaarbasis. Dat is positief en een compliment waard. De opnames zijn echter vertraagd, van bijna 2.000 in de tweede helft van 2019 naar 600 in de eerste helft van dit jaar. Met 300 versterkte adressen over het afgelopen jaar loopt de

¹ SodM 26 juni 2019 eerste voortgangsverslag: "Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning": <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/rapporten/2019/06/26/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning>

uitvoering van de versterking fors achter. Met het huidige tempo zou de versterking meer dan twintig jaar vergen.

De gekozen versnellingsmaatregelen zijn op zich goede maatregelen

In juni 2019 zette het kabinet in op versnelling van de versterkingsopgave. De gekozen versnellingsmaatregelen zijn naar het oordeel van SodM inderdaad nodig om te versnellen. Zo leidt bijvoorbeeld het publiek maken van de uitvoeringsorganisatie tot vereenvoudiging omdat niet langer sprake is van twee uitvoeringsorganisaties. De capaciteit van de NCG is versterkt op essentiële punten, zoals informatiemanagement. Opheffing van het CVW heeft geleid tot meer transparantie van de data die CVW in beheer had en de kwaliteit daarvan. De typologieaanpak is belangrijk om sneller de grote hoeveelheid beoordelingen uit te voeren, zodat bewoners veel minder lang in onzekerheid blijven. Het versneld in uitvoering brengen van de beschikbare versterkingsadviezen van de adressen in de batch 1581 is belangrijk om een groep die al ettelijke jaren wacht en sinds 2018 in onzekerheid verkeert omtrent de aanpak, snel perspectief te geven. De Bouwimpuls en het Bouwakkoord dat in voorbereiding is, zijn belangrijk voor het verhogen van de uitvoeringscapaciteit. De ambitie om de bewoner meer regie te geven, onder meer via de praktijkaanpak is terecht.

SodM ziet ook dat gaande afgelopen jaar bijgestuurd is. Zo adviseerde SodM om binnen gemeenten met het oog op sociale cohesie en praktische uitvoerbaarheid de clusterwijze risicogestuurde aanpak te blijven hanteren zoals in de lokale plannen van aanpak 2019 was vastgelegd en goedgekeurd door SodM. Rijk, NCG en regio zijn met elkaar en bewoners in gesprek om ook daadwerkelijk volgens deze clusterwijze aanpak de versterking te realiseren.

De versnellingsmaatregelen die genomen worden, zijn op zich goede maatregelen. Of de succesvolle realisatie van deze maatregelen gezamenlijk voldoende zijn om op korte termijn tot de vereiste snelheid te komen kan SodM niet beoordelen. Er is geen overkoepelende planning waarin een inschatting is gemaakt met welk tempo de versterkingsoperatie van jaar tot jaar moet toenemen en wanneer de opgave ruwweg gerealiseerd kan zijn.

De realisatie van de versnelling en van de versnellingsmaatregelen is echter vertraagd

De algehele conclusie is dat niet alle versnellingsmaatregelen (volledig) zijn gestart en daar waar dat wel het geval is, de snelheid van de versterking in het afgelopen jaar niet is toegenomen zoals aangegeven en gewenst vanuit het perspectief van veiligheid. Belangrijke maatregelen als de praktijkaanpak, typologieaanpak en het versneld uitvoeren van de vorig jaar gereed staande batch 1581 lopen flink achter op de oorspronkelijke ambitie van het versnellingsteam. Hierna wordt aan de hand van drie belangrijke versnellingsmaatregelen (batch 1581, praktijkaanpak en typologieaanpak) de conclusie nader beschreven.

Versneld uitvoeren batch 1581. Juist omdat veel bewoners van gebouwen in de batch 1581 al ettelijke jaren wachten op de versterkingsadviezen, was en is deze maatregel urgent. De ambitie om de adressen uit de batch 1581 met (licht) verhoogd risico direct (in de zomer van 2019) naar de uitvoering te brengen, is niet gerealiseerd. De ambitie om een snelle herbeoordeling te doen van een deel van de adressen met een normaal risicoprofiel uit deze batch is in november 2019 wel gerealiseerd. De conclusie was toen dat ook alle adressen met een normaal risico profiel in de batch 1581 direct naar de uitvoering konden. Deze zomer wordt een start gemaakt met de uitvoering van een deel van de adressen in deze batch.

Praktijkaanpak. Een belangrijk doel van deze versnellingsmaatregel was om langdurige, kostbare en zich buiten het oog van bewoners afspelende beoordelingen te vermijden. Bewoners zouden direct met aannemers en constructeurs om de tafel gaan om op basis van *expert judgement* te bezien wat nodig was voor de veiligheid van de woning. De oorspronkelijke ambitie was om in september 2019 met een pilot te starten. Inmiddels zijn de eerste adressen geselecteerd en kan gestart worden met

een pilot. De aanpak en de *expert judgement*-methodiek zijn echter nog niet gereed. De ambitie om in 2020 een pilot op te schalen is aangepast en men verwacht nu in 2021 een opschaling te kunnen realiseren.

Typologie-aanpak. Er wordt al een paar jaar gewerkt aan een methode om na opname gebouwen toe te wijzen aan een reeds beoordeelde typologie, zodat het niet meer nodig is om deze gebouwen individueel te beoordelen. Dit zou mogelijk maken om veel sneller te beoordelen of gebouwen veilig zijn. Het versnellingsteam had in de zomer 2019 de ambitie om drie door de NCG ontwikkelde pilots hiertoe in januari in uitvoering te hebben. Het advies van SodM was om ook een door TNO ontwikkelde typologie-aanpak snel in een pilot te brengen, parallel aan de validatie-activiteiten van het ACVG. Deze resultaten zijn niet geboekt.

De versterkingsopgave wordt als veiligheidsoperatie neergezet maar niet als zodanig uitgevoerd

Burgers verwachten terecht urgentie en snelheid in de realisatie van een opgave die erop gericht is hun woningen aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. De wijze waarop de versterkingsoperatie wordt uitgevoerd past naar het oordeel van SodM niet bij de situatie, zoals hierna toegelicht wordt.

In de onderhandelingen tussen rijk en regio wordt onvoldoende scheiding aangebracht tussen veiligheid en andere gerechtvaardigde belangen, wat de versterking vertraagt.

Het doel van de versterkingsoperatie is zo spoedig mogelijk de veiligheid te borgen. In het gebied spelen naast de veiligheid ook andere, eveneens gerechtvaardigde maatschappelijke belangen, zoals verduurzaming in het kader van de energietransitie en gebiedsontwikkeling. Tevens vraagt de regio om compensatie voor bewoners die al lang wachten op versterking.

Met de afnemende dreiging ten gevolge van de afgenomen gaswinning zullen gebouwen naar verwachting minder ingrijpende versterking nodig hebben of zelfs aan de veiligheidsnorm voldoen. De uitkomsten van beoordelingen op basis van nieuwe inzichten kunnen in contrast staan met de uitkomsten van vergelijkbare gebouwen in het verleden, waarbij in een deel van de gevallen de gebouwen gesloopt en opnieuw gebouwd zijn. Een deel van de bewoners is bang om na jaren lang wachten op de overheid, met angst, stress en soms ziekte als gevolg, met lege handen achter te blijven. Bestuurders in de regio vragen hier terecht aandacht voor.

SodM constateert dat de versterkingsoperatie vertraagt waar deze gesprekken gevoerd worden onder de noemer van veiligheid, doordat bijvoorbeeld de wens geuit wordt alle gebouwen te beoordelen op basis van de oude inzichten. Het in de bestuurlijke gesprekken niet of onvoldoende scheiden van de versterkingsopgave gericht op veiligheid en de andere gerechtvaardigde belangen, zoals gebiedsontwikkeling en compensatie aan individuele bewoners staat een snelle uitvoering van de versterking in de weg.

Onvoldoende krachtige en éénduidige sturing

Op papier heeft de NCG een ruim mandaat gekregen. Tegelijkertijd geeft de NCG regelmatig aan dat naast het rijk ook gemeenten opdrachtgever van de NCG zijn. Dit lijkt een ruime opvatting van de rol van de gemeenten die de NCG kaders meegeven zoals met betrekking tot de clustering van adressen die gezamenlijk aangepakt moeten worden en prioritering. Het gevolg van deze opstelling is dat de NCG wacht totdat discussies tussen de verschillende opdrachtgevers zijn gevoerd en beslecht, waarna de NCG de uitvoering oppakt. Op deze wijze wordt de sturing aan de versterkingsopgave deels door rijk, regio en de NCG gezamenlijk gegeven, bijvoorbeeld via het versnellingsteam en de regiegroep van het nieuw opgerichte bedrijfsbureau. Het is daarbij niet duidelijk wie eindverantwoordelijk is. Ook is in deze groepen er niet één partij die de bevoegdheid heeft om discussies te beslechten en beslissingen te nemen. In feite wordt de versterking op deze wijze op basis van consensus gestuurd.

De onvoldoende duidelijke eindverantwoordelijkheid en op punten onduidelijke verdeling van rollen en bevoegdheden, maakt naar het oordeel van SodM dat het moeilijk is om tot krachtige en éénduidige sturing te komen.

Versnellingsmaatregelen worden door verschillende partijen gezamenlijk ontwikkeld en gerealiseerd maar een krachtige sturing ontbreekt. Het gebrek aan krachtige en éénduidige sturing en organisatie speelt partijen parten, zoals blijkt de ontwikkeling van de praktijkaanpak en de typologieaanpak. De praktijkaanpak wordt ontwikkeld in samenwerking tussen verschillende partijen, waaronder ook de gemeenten. Het versnellingsteam geeft hieraan sturing. Inmiddels lijkt het de bedoeling dat de uitvoering van de pilot via het bedrijfsbureau gaat lopen. De adressen van de pilot zijn door de gemeenten geselecteerd maar passen onvoldoende bij de referentieadressen noodzakelijk voor het toepassen van *expert judgement*. De methodiek voor de toepassing van *expert judgement* is nog niet beschikbaar. Bij de ontwikkeling van de typologie-aanpak was over het afgelopen jaar een vergelijkbaar beeld zichtbaar. Er zijn veel partijen betrokken (waaronder NCG, gemeenten, BZK, EZK, TNO, NEN) zonder dat er sprake is van éénduidige sturing door één partij die ook de vereiste bevoegdheden heeft om snel tot resultaten te komen.

Er is een onvoldoende duidelijke en transparante planning van de gehele versterkingsopgave Ondanks de inspanningen van de NCG is er op dit moment nog geen omvattende planning van de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen. Het is ook nog niet duidelijk tot welke versnelling de versnellingsmaatregelen moeten leiden en wanneer de opgave ruwweg gerealiseerd moet zijn. Daarmee is ook onduidelijk of de op zich goede maatregelen ook voldoende zijn. Ook een planning van de uitvoering ontbreekt vooralsnog. SodM ontvangt van de partijen bovendien tegenstrijdige informatie of er sprake is van krapte in bouwcapaciteit of niet (in het bijzonder de bouwprocescapaciteit, het begeleiden van bouwprojecten) en of bijvoorbeeld in voldoende mate tijdelijke huisvesting beschikbaar is voor bewoners die hun huis moeten verlaten vanwege de versterking van hun huis.

De bewoner heeft onvoldoende overzicht en grip op het proces

De bewoner heeft als gevolg van bovenstaande punten en de onvoldoende geïntegreerde communicatie over de stand van zaken en de planning, nog onvoldoende overzicht en grip op het proces.

Adviezen

Kies voor een crisisaanpak

De versterking is een operatie gericht op de veiligheid van mensen. Veiligheid die nu niet overal geborgd is en die niet door de betroffenen mensen gevoeld wordt – mede door het achterblijven van de versterkingsoperatie. SodM heeft in juni 2019 de ministers geadviseerd de versterking als een crisis aan te pakken. Het verloop van de versterking in het afgelopen jaar geeft SodM geen aanleiding haar advies van vorig jaar te herzien. SodM adviseert daarom de bewindslieden alsnog te kiezen voor een crisisaanpak waarbij de focus ligt op het borgen van veiligheid, met een krachtige en éénduidige sturing, voldoende uitvoeringsexpertise en -capaciteit, en benutting van nieuwe inzichten.

Focus op het belang van veiligheid en geef separaat aandacht aan de andere belangen, inclusief compensatie voor bewoners in onzekerheid

De crisisaanpak en de sturing ervan moeten op veiligheid gericht zijn. Andere gerechtvaardigde belangen zoals het compenseren van burgers die zorgen hebben dat zij na het lange wachten met lege handen achterblijven, moeten niet vermengd worden met de aanpak gericht op veiligheid. Dat neemt niet weg dat bij het uitvoeren van de versterkingsmaatregelen ook andere activiteiten, zoals duurzaamheidsmaatregelen, uitgevoerd kunnen worden aan de woning, mits deze niet in belangrijke

mate vertragend uitwerken. Begrijpelijkerwijs zal er in die gevallen waar sprake is van sloop/nieuwbouw meer ruimte kunnen zijn voor additionele maatregelen zonder dat er sprake is van significante vertraging.

Een crisisaanpak betekent dat het doel van operatie gericht is op het snel realiseren van veiligheid en dat niet andere belangen hieraan in de weg staan. Echter, het belang om mensen die jarenlang wachten op de overheid zonder handelingsperspectief te compenseren, is gerechtvaardigd. Hiertoe is eveneens een aanpak nodig, die echter gescheiden kan en moet worden van de versterkingsoperatie. Dit geldt eveneens voor andere gerechtvaardigde belangen zoals het er weer bovenop brengen van het gebied en een gemeente of een wijk. Het is terecht als rijk en regio op zoek gaan naar een passende compensatie voor het gevoel van onrechtvaardigheid onder bewoners, los van de veiligheidsmaatregelen.

Zorg voor krachtige en éénduidige sturing

Dit betekent het weghalen van meervoudig opdrachtgeverschap in de versterkingsoperatie. Meervoudig opdrachtgeverschap is wél passend bij de gebiedsontwikkeling en het vormgeven en realiseren van compensatie, maar niet bij de versterkingsoperatie. SodM adviseert de minister van BZK zorg te dragen dat de NCG zowel op papier als in de uitwerking de versterkingsoperatie zelfstandig kan vormgeven en uitvoeren. De NCG wordt daarmee eindverantwoordelijk voor het realiseren van de versterkingsopgave en waar nodig moet de NCG daartoe versterkt worden. Zodoende kan en moet ook gestopt worden met de sturing van operatie in een consensus-model, gezamenlijk door rijk, gemeenten, provincie en NCG. In de crisisaanpak gericht op het borgen van de veiligheid van bewoners, past maar één feitelijke opdrachtgever: de bewoner. Deze moet zo snel mogelijk in positie gebracht en ondersteund worden, zodat de keuzes die op tafel liggen ook door de bewoner genomen kunnen worden. SodM adviseert deze sturingsaanpak en rolverdeling te verankeren in de nieuwe wet Versterken. De verheldering van de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling op die punten waar dat nog nodig is, kan ook in deze wet vastgelegd worden.

In het verlengde van bovenstaande kan vervolgens snel tot een heldere en transparante planning van de gehele opgave gekomen worden. Deze planning moet terug redeneren vanuit de opdracht – zo snel als mogelijk de vereiste veiligheid realiseren – en de crisisaanpak moet mogelijk maken wat hiervoor vereist is. Dit is anders dan incrementeel versnellen op basis van wat nu mogelijk lijkt.

Zorg voor voldoende expertise en (uitvoerings-)capaciteit

Het kiezen voor een crisisaanpak betekent ook dat indien bij de NCG en beide ministeries, de competenties, expertise en capaciteit nog ontbreekt om een dergelijke aanpak vorm te geven en uit te voeren, deze zo snel als mogelijk toegevoegd wordt.

Pas de nieuwe inzichten toe

Een crisisaanpak betekent niet dat geen gebruik wordt gemaakt van nieuwe inzichten omdat zij de uitvoering zouden verstoren. SodM adviseerde eerder dit jaar om de NPR opnieuw te ijken aan de veiligheidsnorm en om een aantal beschikbare nieuwe inzichten in de NPR snel toe te passen. Het is terecht dat de bewindslieden ervoor gekozen hebben om per 1 september deze nieuwe inzichten toe te voegen aan de NPR. Het is belangrijk dat het herijken van de NPR vóór 1 januari 2021 is gerealiseerd.

Geef meer prioriteit aan 'de bewoner centraal'

Zoals ook hiervoor is aangegeven betekent een crisisaanpak niet dat de bewoner niet aan tafel zit, integendeel. Het gaat om de veiligheid van de bewoners, in feite zijn zij de opdrachtgever van de NCG. De aanpak moet dus met kracht de lopende initiatieven en maatregelen die beogen de bewoner zicht en zeggenschap te geven, realiseren. Het doel moet zijn dat de bewoner in positie

wordt gebracht en ondersteund wordt, zodat de keuzes die gemaakt moeten worden ook door hem of haar genomen kunnen worden. Ook is een heldere uitvoeringsplanning en een betere communicatie nodig en een heldere rolverdeling daarin tussen NCG en gemeenten.

Verbeter de gecoördineerde communicatie richting bewoners

Zowel de praktijkaanpak als de typologie-aanpak zullen, als zij gevalideerd zijn en op schaal toegepast worden, voor nieuwe inzichten zorgen. Het is daarbij begrijpelijk dat bewoners mogelijk met een scheef oog kijken naar versterkingsmaatregelen die straks nodig blijken en deze vergelijken met eerdere (zoals bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw-) maatregelen. Het is een belangrijke taak voor bestuurders om dit uit te leggen. Indien de voortgang van de versterking zichtbaar versnelt en het rijk ook duidelijk maakt bijvoorbeeld dat mensen recht hebben op compensatie, past deze uitleg in een geheel dat ook uitlegbaar is. Bovenstaande onderstreept het belang van een goede gecoördineerde communicatie richting bewoners.

Wees voorspelbaar

Het genoemde uitvoeringsplan is tevens belangrijk om goed verwachtingenmanagement te kunnen organiseren richting de bewoners. Communiceer vanuit een uitvoeringsplan de huidige stand in elk geval per cluster in iedere gemeente en werk ernaar toe dat voor ieder individueel huishouden inzichtelijk wordt wat de stand van zaken is voor de eigen woning.

Stem schadeherstel en versterking op elkaar af

Zorg dat een bewoner één aanspreekpunt heeft voor vragen over schade en versterking. En zorg dat schadeherstel en versterking zoveel mogelijk in één keer worden uitgevoerd om overlast voor bewoners te beperken. Ook realistische, haalbare koppelkansen op bijvoorbeeld het terrein van duurzaamheid kunnen waardevol zijn om uit te voeren in het kader van de versterking, mits deze niet vertragend werken voor de realisatie van veiligheid. Ook is het belangrijk dat speciale aandacht gegeven wordt aan kwetsbare groepen, zoals ouderen, kinderen en sociaal zwakkeren. Ook kleinere ondernemers verdienen bijzondere aandacht. Voor deze groepen is een integrale aanpak van schade en versterking belang.

Inleiding

Voor u ligt de voortgangsrapportage Groningen van SodM over de periode van 1 juli 2019 tot 1 juli 2020. SodM analyseert en beoordeelt in deze tweede jaarlijkse rapportage de afbouw van de gaswinning van het Groningenveld, evenals de voortgang van de versterkingsopgave, vanuit het oogpunt van veiligheid.² Doel is dat Groningen net zo veilig is als elders in Nederland, door de afbouw van de gaswinning en door de versterkingsopgave.

In juni 2019 heeft SodM de eerste 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.

In februari 2020 heeft SodM een tussentijdse rapportage uitgebracht over de voortgang van de versterking en de versnellingsmaatregelen.³ SodM constateerde dat de versterking weliswaar weer op gang aan het komen was, maar dat de snelheid nog ver achterbleef bij de vereiste snelheid. Ook constateerde SodM dat er weliswaar goede maatregelen genomen worden, maar dat de snelheid en urgentie waarmee dit gebeurt flink omhoog moet. In november 2019 had SodM in haar beoordeling van de concept wet Versterken geconstateerd dat er nog geen sprake was van een crisisaanpak.

In de voorliggende voortgangsrapportage rapporteert SodM ten eerste over het verloop van de gasafbouw en welke effecten deze heeft op de veiligheid. Ten tweede rapporteert SodM over het verloop van de versterkingsoperatie. Hierbij wordt eerst gerapporteerd wat de feitelijke voortgang van de versterking is en vervolgens wordt beschreven wat de voortgang is van de verschillende versnellingsmaatregelen. Daarnaast beschrijft SodM ook hoe opvolging is gegeven aan haar adviezen.

De voortgang van de versterkingsopgave in zijn totaliteit is gericht op de gehele periode die deze voortgangsrapportage beslaat, namelijk 1 juli 2019 tot en met 1 juli 2020.

Werkwijze

In de voorliggende rapportage zijn de feiten en stand van zaken weergegeven zoals SodM deze heeft gestedilleerd uit verschillende bronnen en gesprekken. De openbare bronnen waren onder andere rapportages, onderzoeksrapporten, Kamerbrieven en andere publicaties. Tevens heeft SodM gesprekken gevoerd met en informatie uitgevraagd bij verschillende verantwoordelijke instanties, waaronder de NCG, IMG⁴, woningcorporaties, regionale overheden, het ACVG en de Ministeries van EZK en BZK. De conceptrapportage is voor een feitencheck voorgelegd aan verschillende verantwoordelijke partijen.

² SodM 26 juni 2019 eerste voortgangsverslag: "Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning": <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/rapporten/2019/06/26/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning>

³ SodM 29 januari 2020 "Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen": <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>

⁴ Destijds nog de TCMG. De TCMG is sinds 1 juli 2020 opgegaan in het IMG.

COVID-19

Op het moment van verschijnen van deze rapportage, heerst wereldwijd een COVID-19 pandemie. De maatregelen om deze Coronacrisis het hoofd te bieden, hebben een weerslag (gehad) op de veiligheidsbeleving en op het verloop van de versterkingsopgave in de verschillende stappen in het proces.

Opbouw van de rapportage

Hoofdstuk 1 beschrijft de afbouw van de gaswinning. In hoofdstuk 2 wordt de voortgang van de versterkingsopgave in cijfers weergegeven. Hoofdstuk 3 geeft de voortgang van versnellingsmaatregelen weer. In hoofdstuk 4 wordt de voortgang van de implementatie adviezen van SodM beschreven. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 5 de situatie in de regio. In hoofdstuk 6, het laatste hoofdstuk, staan de conclusies en adviezen van SodM. Dit hoofdstuk is ook zelfstandig van de andere hoofdstukken te lezen.

Hoofdstuk 1 Afbouw van de gaswinning

Zowel de voortgang van de afbouw van de gaswinning als de voortgang van de versterkingsopgave hebben grote invloed op de veiligheid in Groningen. Een lagere of geen gaswinning heeft een positief effect op de veiligheid. Daarom neemt SodM in deze voortgangsrapportage een hoofdstuk op over de voortgang van de gasafbouw. SodM gebruikt hiervoor Kamerbrieven en de adviezen die GTS hierover aan de minister heeft gegeven. SodM heeft gezien haar rol geen inhoudelijke review gedaan met betrekking tot de GTS-adviezen.

In paragraaf 1.1 beschrijft SodM waarom het productievolume belangrijk is voor de veiligheidssituatie in Groningen. In paragraaf 1.2 beschrijft SodM de voortgang van de afbouw van de productie uit het Groningen-gasveld. In paragraaf 1.3 wordt een doorkijk naar de verwachte afbouw in de komende jaren gegeven, en in paragraaf 1.4 beoordeelt SodM wat dit naar verwachting betekent voor de veiligheid. SodM benadrukt dat, ondanks de grote onderzoeksinspanningen die de kennis omtrent de nadelige gevolgen van de gaswinning vergroot heeft, deze kennis verre van volledig is. Als gevolg hiervan zijn er vele onzekerheden waar rekening mee gehouden moet worden bij de beoordeling van de veiligheid.

1.1 Waarom is het productievolume zo belangrijk?

De gaswinning veroorzaakt drukdaling in het gasveld. De drukdaling leidt tot spanningen op de breuken in de ondergrond, die op hun beurt leiden tot aardbevingen. Het productievolume is het meest bepalend geweest voor de mate van drukdaling. Daarmee is het verlagen van de productievolume het belangrijkste mechanisme om het seismisch risico te verlagen. Met het besluit om de gaswinning zo snel als mogelijk af te bouwen naar nul, is deze maatregel genomen.

Daarnaast zijn er aanwijzingen dat productief fluctuaties variaties in de reservoir druk kunnen geven die tot een toename van de seismiciteit zou kunnen leiden. SodM heeft in eerdere adviezen aangegeven dat als er een keuze gemaakt moet worden tussen het reduceren van productievolumes en het loslaten van de fluctuatiebandbreedte dat dan de volumebeperking de voorkeur heeft.⁵ Deze keuze is gebaseerd op de afweging dat het relatieve zekere effect van risicoverlaging door verlaging van het productievolume vermoedelijk belangrijker is dan het minder zekere en moeilijk kwantificeerbare effect van de beperking van de fluctuaties op de seismische risico's. SodM blijft daarom van oordeel dat de afname van het risico door de verlaging van het productievolume belangrijker is dan de mogelijke toename van het seismische risico door de toename in fluctuaties.

Met het terugbrengen van de productievolume uit het Groningen-gasveld zijn niet alle clusters meer noodzakelijk om dit volume te produceren. Dit betekent dat clusters ingesloten kunnen worden. De volgorde waarop de clusters uit productie worden genomen heeft een (beperkte) invloed op de veiligheid in Groningen en moet risicogestuurd gebeuren. SodM heeft de minister geadviseerd om de volgorde van de afbouw van de clusters van operationele strategie 2 aan te houden en om vanaf het gasjaar 2020/2021 naast de clusters Eemskanaal en Siddeburen, het cluster Bierum in te sluiten. Met deze afbouwvolgorde worden de seismische risico's op zowel de korte als de langere termijn geminimaliseerd. Dit betekent overigens niet dat na het daadwerkelijk stoppen van de gaswinning de bevingen direct ophouden, zoals in paragraaf 1.4 uitgelegd zal worden.

1.2 Voortgang van de afbouw van de productie uit het Groningen-gasveld

Op 1 februari 2018 adviseerde SodM naar aanleiding van de beving bij Zeerijp om de gaswinning zo snel als mogelijk onder de 12 miljard Nm³ te brengen. Op 29 maart 2018 kondigde de minister aan

⁵ SodM, Advies over aanvulling op winningsplan Groningen 2016, dd. 12 juli 2018.
SodM, Advies over de operationele strategie 2019/2020 voor Groningen-gasveld, juni 2019

dat hij de gaswinning uit het Groningen-gasveld naar verwachting voor 2030 zou beëindigen.⁶ De belangrijkste maatregelen die hiervoor genomen zouden moeten worden waren de bouw van de stikstofinstallatie Zuidbroek, additionele inkoop van stikstof, ombouw industriële grootverbruikers en de afbouw van de export naar Duitsland, België en Frankrijk. Met deze maatregelen was de planning dat de gaswinning in het Groningenveld zou worden beëindigd in een periode van ongeveer 10 jaar.

Voor het vaststellingsbesluit van het gasjaar 2019/2020 heeft GTS een raming gemaakt waarbij voor een gemiddeld jaar een productie van 15,9 miljard Nm³ nodig was om aan de leveringszekerheid te voldoen. Dat was 1,5 miljard Nm³ minder dan het oorspronkelijke afbouwpad uit 2018. Deze raming bevatte ook een veel sneller afbouwpad dan de raming van maart 2018.

Na de aardbeving in Westerwijtwerd in mei 2019 adviseerde SodM de minister op 28 mei 2019 om de afbouw van de productie te versnellen door al in het gasjaar 2019/2020 niet meer dan 12 miljard Nm³ uit het Groningen-gasveld te winnen (uitgaande van een gemiddeld temperatuurverloop).⁷ GTS heeft de minister hier op 25 juli 2019 over geadviseerd.⁸

GTS gaf in haar advies vier mogelijke maatregelen waarmee in het gasjaar 2019/2020 de gaswinning uit het Groningen-gasveld onder de 12 miljard Nm³ kon komen:

- Verhoging van 92,5 naar 100% jaargemiddelde inzet van de stikstofinstallaties;
- Via de gasoverslag Oude Statenzijl pseudo-G-gas exporteren naar Duitsland in plaats van gas uit Groningen;
- Gasopslag Norg (gedeeltelijk) vullen met pseudo G-gas;
- Het eenmalig minder vullen van gasopslag Norg in de zomer van 2020 tot 4 miljard Nm³.

De minister heeft dit advies overgenomen. Het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2019/2020 beschrijft een productieplicht voor de NAM van 11,8 miljard Nm³ bij een gemiddeld temperatuurprofiel.

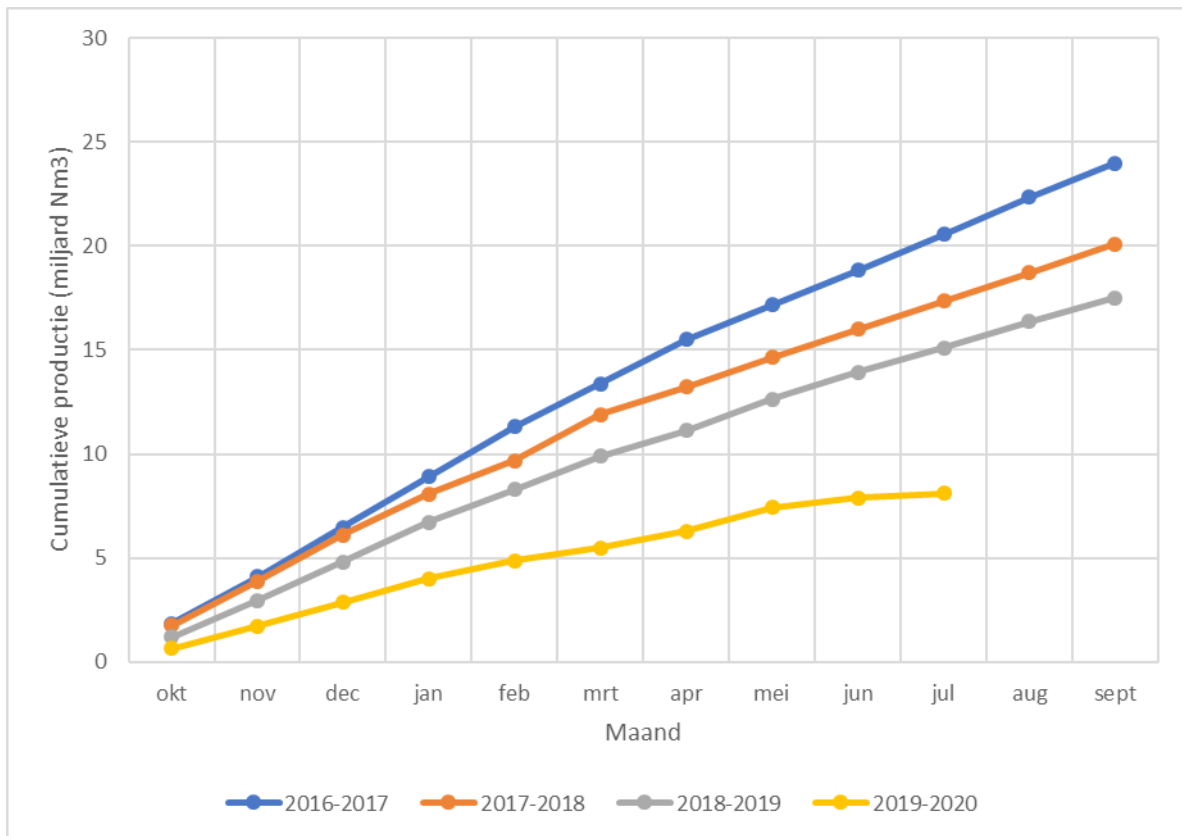
Begin 2020 heeft GTS de minister een substantiële afwijking gemeld ten opzichte van de raming van de vraag naar Groningengas waarop het vaststellingsbesluit is gebaseerd. Concreet betekende dit dat het winningsniveau van de gaswinning uit Groningen voor het gasjaar 2019/2020 nog met 1,1 miljard Nm³ verder verlaagd kon worden door de verruiming van de mogelijkheden van de inzet van gasopslag Norg en door een hogere stikstofinzet dan gepland. Naar aanleiding van deze melding heeft minister een tijdelijke maatregel genomen om de graaddagenformule voor het gasjaar 2019/2020 aan te passen.⁹ Hierdoor komt de productie uitgaande van een gemiddeld temperatuurverloop voor het gasjaar 2019/2020 uit op 10,7 miljard Nm³. Echter, de winter 2019/2020 was zachter als gemiddeld, dus de verwachting is dat de productie voor gasjaar 2019/2020 daardoor nog lager uitvalt (~9 miljard Nm³). Figuur 1.1.1 geeft de cumulatieve productie van de afgelopen gasjaren weer. Deze grafiek laat zien dat de gaswinning in het huidige gasjaar (2019/2020) aanzienlijk lager is dan in voorgaande jaren.

⁶ Brief met kenmerk DGETM-EI / 18057375.

⁷ <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/nieuws/2019/05/28/advies-groningen-gasveld-n.a.v.-aardbeving-westerwijtwerd-van-22-mei-2019>

⁸ Brief GTS 25 juli 2019 "Finaal advies over maatregelen om de Groningenproductie te reduceren". Kenmerk L 20.0102

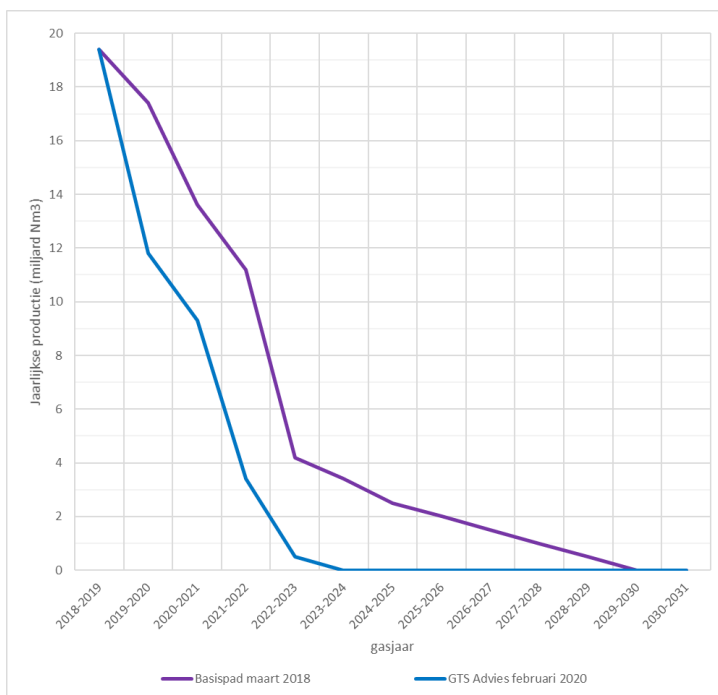
⁹ Brief minister 16 maart 2020 "Brief over tijdelijke maatregel Groningen gasveld gasjaar 2019-2020". Kenmerk DGKE-PGG / 20045059. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2020/03/16/brief-over-tijdelijke-maatregel-groningen-gasveld-gasjaar-2019-2020>



Figuur 1.1: cumulatieve jaarproductie voor de afgelopen gasjaren.

1.3 Verwachte afbouw van de gaswinning

In de GTS raming voor het vaststellingsbesluit 2020/2021 lijkt dat het Groningen-gasveld medio 2022 niet meer nodig is voor de leveringszekerheid, anders dan in noodsituaties. Figuur 1.2 laat het verschil zien tussen deze raming en het oorspronkelijke afbouwpad van maart 2018.



Figuur 1.2: Schatting gaswinning GTS adviezen maart 2018 (paars) en februari 2020 (blauw).

Als het Groningen-gasveld niet meer nodig is voor de leveringszekerheid, betekent dit niet dat er per definitie vanaf dat moment helemaal geen gas meer uit wordt gewonnen. Om te zorgen dat er capaciteit beschikbaar blijft in de winter bij extreme kou in combinatie met uitval van bijvoorbeeld de gasopslag Norg kan het nodig zijn dat enkele clusters op een laag niveau blijven produceren. Het besluit hierover neemt de minister in het zogenaamde capaciteitsafbouwplan.

GTS heeft 19 juni 2020 een update gegeven van de maatregelen die nodig zijn voor de afbouw van de gaswinning uit het Groningen-gasveld.¹⁰ Ondanks eerdere waarschuwingen geeft GTS in deze brief aan dat het lijkt dat de impact van het COVID-19 virus geen vertraging geeft bij de marktombouw in Duitsland, Frankrijk en België. Zowel Duitsland, Frankrijk als België hebben aangegeven dat ze alle drie verwachten dat de marktombouw in de respectievelijke landen geen vertraging oploopt vanwege het virus, onder de aanname dat er geen tweede COVID-19 golf komt.

Daarnaast geeft GTS aan dat de ombouw van grootverbruikers voor een groot deel op schema ligt. Voor vier van de negen industriële grootverbruikers wordt er wel een (beperkte) vertraging verwacht. GTS geeft aan dat de vertraging van de omschakeling van deze vier industriële grootverbruikers nagenoeg geen impact zal hebben op de toekomstig benodigde Groningenproductie in een gemiddeld jaar als de overige maatregelen op schema blijven. Dit komt omdat deze grootverbruikers op dat moment nagenoeg volledig met pseudo G-gas worden beleverd.

GTS heeft een analyse gedaan van de impact van COVID-19 op de bouw van de stikstoffabriek bij Zuidbroek. De meest realistische planning van GTS gaat nog steeds uit van een oplevering van de stikstoffabriek begin april 2022. Daarbij is wel alle ruimte die in de planning was voorzien, gebruikt. GTS geeft aan dat er eind 2020 meer duidelijkheid is over de levering van de kritische onderdelen, waardoor meer zekerheid kan worden gegeven voor wat betreft de opleverdatum van de stikstoffabriek.

1.4 Wat betekent de afbouw voor de veiligheid?

Op het ogenblik zijn er significante drukverschillen binnen het Groningen-gasveld. Deze drukverschillen zijn ontstaan door de historische gasproductie. De druk in de Loppersum regio is ongeveer 30 bar hoger dan in het zuiden waar geproduceerd wordt. Reeds bij de huidige productie uit het Groningen-gasveld is de druk zich aan het vereffen. Volgens de modellen zal vanaf 2021 de afname van de druk bij de zuidelijke clusters stabiliseren en daarna weer gaan toenemen doordat gas uit het centrale deel van het veld naar het zuiden stroomt. Dit levert de bijzondere situatie op dat na 2023 de druk stijgt in de omgeving van de clusters waar ook het meest geproduceerd wordt, terwijl de druk in de regio rond Loppersum blijft dalen ook al is de productie in deze clusters sinds 2014 gestopt.

Door drukafname worden in het algemeen breuken meer kritisch gespannen en bij druktoename worden de breuken stabiel. Bij een lage productie wordt daarom het aantal bevingen meer bepaald door egalisering van de druk in het Groningen-gasveld dan door de productie die dan nog plaatsvindt. Dit betekent dat er weliswaar steeds minder bevingen zullen optreden, en de dreiging voor het hele gebied zal afnemen maar dat de bevingen vooral in het Loppersumgebied zullen blijven voorkomen.

De aardbevingen worden dus vooral veroorzaakt door de vereffening van de drukverschillen die zijn ontstaan door de historische gaswinning, en nog slechts heel beperkt door de verdere gaswinning. Een directe correlatie tussen waargenomen bevingen en de productie van dat moment (of afgelopen maanden) is dan ook niet meer aanwezig. Dit neemt niet weg dat door doorgaande gasproductie met

¹⁰ Brief GTS 19 juni 2020 "Update maatregelen om de Groningenproductie te reduceren" kenmerk L 20.0322

een relatief laag volume (bijvoorbeeld ten behoeve van de capaciteitsafbouw) de bevingen mogelijk langer zouden kunnen doorgaan.

1.5 Beoordeling van de afbouw van de gaswinning

SodM beoordeelt de afbouw van de gaswinning als positief. De minister bouwt veel sneller af naar nul dan de oorspronkelijke planning van maart 2018. Het is de verwachting dat door de snellere afbouw (op den duur) het aantal aardbevingen afneemt. Ook de kans op zwaardere aardbevingen neemt daardoor af, wat positief uitwerkt op de veiligheid.

Binnen de afbouw heeft de volgorde waarop de clusters uit productie worden genomen een (beperkte) invloed op de veiligheid in Groningen. Het is belangrijk dat deze volgorde risicogestuurd bepaald wordt.

De aardbevingen worden nu vooral veroorzaakt door drukvereffening. Wel kan een doorgaande gasproductie met een relatief laag volume ertoe leiden dat de bevingen langer doorgaan. Het realiseren van het voorgenomen afbouwpad blijft dus belangrijk. Hoe lang nog aardbevingen zullen plaatsvinden, is niet bekend. Dit benadrukt het belang van een goed en snel uitgevoerde versterkingsoperatie en van verder wetenschappelijk onderzoek.

Hoofdstuk 2 Voortgang versterking in cijfers

In dit hoofdstuk wordt de voortgang in de versterkingsoperatie beschreven. SodM analyseert en beoordeelt deze voortgang met name op basis van het bronbestand van 17 juli 2020 en de toelichting daarop van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Zoals ook in eerdere rapportages aangegeven, is de kwaliteit van het bronbestand een blijvend punt van aandacht. De NCG heeft daartoe vele inspanningen geleverd en verbeteringen aangebracht. De cijfers die eerder dit jaar werden aangeleverd zijn op een aantal punten nog flink gecorrigeerd. In sommige gevallen wijken de cijfers in deze rapportage daarom af van de cijfers in de SodM-rapportages van juni 2019 en van januari 2020.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd: Paragraaf 2.1 beschrijft aan de hand van de cijfers de voortgang in aantallen van de gehele versterkingsopgave en gespecificeerd voor het afgelopen jaar. In paragraaf 2.2 wordt de doorlooptijd van de processtappen van het versterkingstraject toegelicht. De kwaliteit van de data van de NCG en verbeteringen daarin, worden in paragraaf 2.3 beschreven. Paragraaf 2.4 behandelt de versterking bij de woningcorporaties. De conclusies en beoordeling van de algehele voortgang van de versterkingsopgave staan beschreven in paragraaf 2.5.

2.1 Voortgang in aantallen van de gehele versterkingsopgave

Deze paragraaf beschrijft de voortgang van de versterkingsopgave. Ten eerste wordt een korte beschrijving gegeven van de reikwijdte van de versterkingsopgave. Ten tweede worden de door de NCG gehanteerde processtappen beschreven, inclusief een wijziging die de NCG heeft aangebracht in de definities van de processtappen. Op basis hiervan wordt een beschrijving gegeven van de huidige verdeling van de versterkingsopgave gegeven. Ten derde wordt de feitelijke voortgang van de afgelopen periode beschreven en, waar beschikbaar, afgezet tegen de planning van de NCG. Tenslotte wordt een korte doorkijk gegeven op basis van de door de NCG aangegeven verwachtingen voor de komende periode. De voortgangsanalyse in aantallen is gemaakt op basis van de brongegevens over de totale versterkingsopgave zoals SodM die heeft ontvangen van de NCG.

Reikwijdte van de versterkingsopgave

In de voortgangsrapportage van 26 juni 2019 schatte SodM de omvang van de versterkingsopgave op zo'n 18.000 adressen¹¹. In de tussentijdse voortgangsrapportage van SodM van 29 januari 2020 is aangegeven dat de omvang van het aantal adressen in de versterkingsopgave was toegenomen van 18.000 naar ongeveer 26.250 adressen. Dit naar aanleiding van de toezegging van de minister aan de regio om alle adressen die in het verleden zijn geïnspecteerd toe te voegen aan de versterkingsopgave. Inmiddels is de totale omvang van het bronbestand dit jaar (2020) verder toegenomen met bijna 450 adressen naar aanleiding van de gemeentelijke plannen en komt het totaal uit op ruim 26.700 adressen. Binnenkort zullen deze aanpassingen ook in het Dashboard van de NCG verwerkt worden. Daarnaast worden er in 2020 maximaal 500 adressen op verzoek van bewoners opgenomen en, indien nodig, beoordeeld (via het loket opname op verzoek, zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 4.10). Dit aantal is nog niet verwerkt in het totaal aantal adressen.

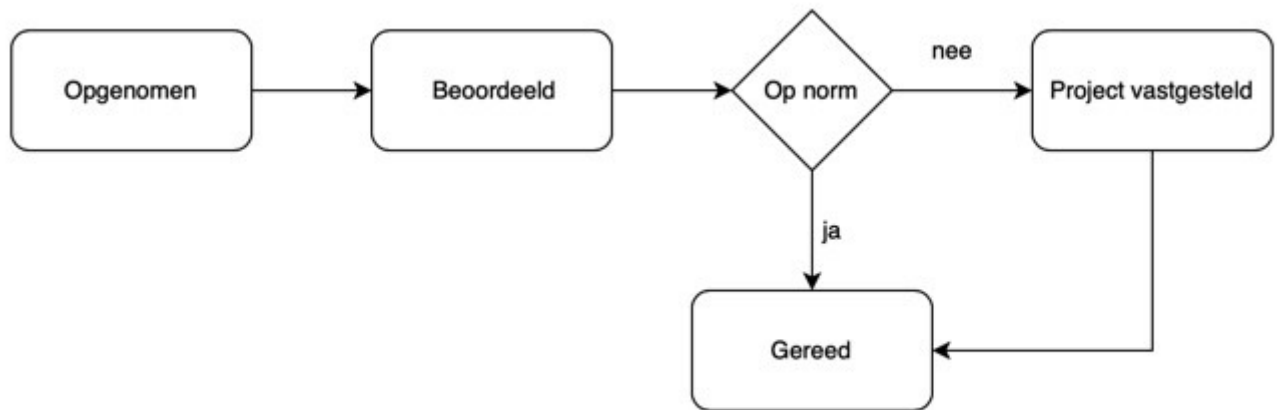
Definitie van processtappen en aanpassingen daarin

Ieder adres in de versterkingsoperatie doorloopt een aantal processtappen.

In de vorige voortgangsrapportages van SodM werd de versterkingsoperatie beschreven aan de hand van vier hoofdstappen, die zijn weergegeven in figuur 2.1. De stappen waren: opgenomen, beoordeeld, project vastgesteld en (uitvoering) gereed. Adressen die een bepaalde stap hadden

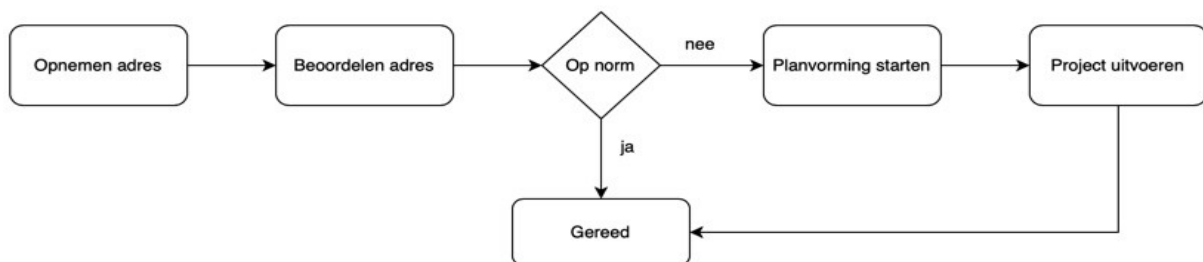
¹¹ SodM 26 juni 2019, paragraaf 4.1, eerste voortgangsverslag: "Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning": <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/rapporten/2019/06/26/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning>

doorlopen, werden in de betreffende stap geplaatst. Een adres ging pas naar een volgende stap als die weer volledig was afgerond. Adressen die na de beoordeling bleken te voldoen aan de veiligheidsnorm, waren direct gereed. Voor de overige adressen moest een project worden vastgesteld en vervolgens worden uitgevoerd alvorens de woningen op norm waren.



Figuur 2.1: Hoofdprocesstappen binnen de versterkingsoperatie (oude situatie)

De NCG heeft recent het processchema gewijzigd, in de nieuwe situatie zijn vijf hoofdstappen opgenomen, zoals figuur 2.2 laat zien.

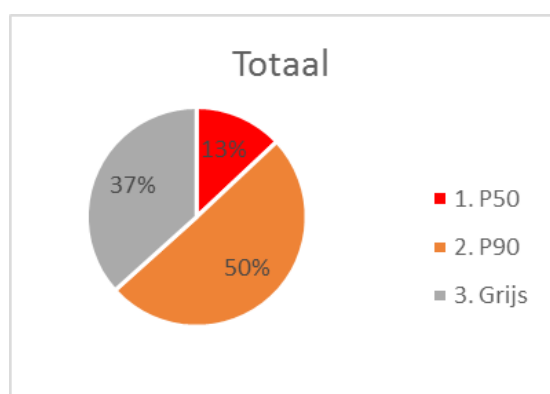


Figuur 2.2: Processtappen binnen de versterkingsoperatie (nieuwe situatie)

De grootste verandering zit in de stap die in de oude situatie 'project vastgesteld heette', hetgeen betekende dat de NCG het projectplan voor versterken had vastgesteld, in nauw overleg met de bewoners. Deze stap is (ook in het dashboard van de NCG) op verzoek van de regio gewijzigd in 'planvorming gestart'. Planvorming gestart kent drie substappen, namelijk: planvorming voorbereiden, uitvoeringsplan opstellen en versterkingsbesluit nemen. In de derde hoofdstap werden in de oude situatie alleen die adressen vermeld waar een versterkingsadvies was genomen. In de nieuwe situatie worden ook die adressen vermeld die in de toegevoegde substappen zitten. De beperking die hierbij optreedt is dat de aantallen uit 'project vastgesteld' van de eerste voortgangsrapportage niet zijn te vergelijken met de aantallen in de processtap 'planvorming gestart' van de huidige voortgangsrapportage, en daarmee is de vergelijking tussen de twee voortgangsrapportages op dit punt niet goed te maken.

Figuur 2.3 toont de onderverdeling naar risicoprofiel van de totale werkvoorraad die in de versterkingsoperatie is opgenomen. Te zien is een relatief laag percentage (13%) met een verhoogd risicoprofiel (P50) en een relatief hoog percentage (50%) adressen met een licht verhoogd

risicoprofiel (P90). Het aandeel van adressen met een normaal risicoprofiel (Grijs) omvat 37% van de totale werkvoorraad.



Figuur 2.3: Gehele werkvoorraad verdeeld naar risicoprofiel.

In tabel 2.1 staat de totale werkvoorraad per 17 juli 2020 van elke fase in het versterkingsproces, onderverdeeld per risicoprofiel. De indeling van de werkvoorraad in de risicoprofielen is gemaakt op basis van de Hazard and Risk Assessment (HRA). Hierbij geldt dat de hoogst mogelijke HRA-uitkomst bepalend is voor het risicoprofiel. Meer precies: als een adres uit bijvoorbeeld de HRA 2018 een verhoogd of licht verhoogd risicoprofiel heeft gekregen, dan is die aanduiding maatgevend, ook als de HRA 2019 of 2020 als uitkomst heeft dat het risicoprofiel afgenomen zou zijn.

De linker kolom van tabel 2.1 bevat de totale werkvoorraad per risicoprofiel. Deze telt op tot de totale werkvoorraad van ruim 26.700 adressen. De kolommen erna geven de werkvoorraad weer per onderdeel. Er worden hierbij alleen die adressen geteld waarvan de opnames, beoordelingen en uitvoering daadwerkelijk zijn uitgevoerd op de peildatum.

Risicoprofiel	Werkvoorraad	Opname gereed	Beoordeling gereed	Planvorming gestart	Uitvoering gereed
Verhoogd profiel (P50)	3.418	2.945	2.383	1.406	226
Licht verhoogd profiel (P90)	13.351	5.290	2.289	1.261	146
Normaal profiel (Grijs)	9.947	7.732	4.535	2.894	805
Eindtotaal	26.716	15.967	9.207	5.561	1.177

Tabel 2.1: Werkvoorraad per 17 juli 2020 in de verschillende processtappen van de versterkingsoperatie, onderverdeeld in risicoprofiel.

Uit de tabel is af te leiden dat zo'n 10.700 adressen (ongeveer 26.700 - 16.000), circa 40% van het totale aantal adressen uit de versterkingsopgave, nog wachten op opname. Hiervan hebben 473 adressen (3418 - 2945) een verhoogd risico op basis van de HRA. Van de bijna 16.000 adressen die zijn opgenomen, zijn er nagenoeg 9.200 beoordeeld. Van de bijna 16.000 adressen die zijn opgenomen wachten nog zo'n 6.800 adressen (ongeveer 16.000 - 9.200) op een beoordeling. Voor bijna 5.600 adressen die zijn beoordeeld, is de planvorming gestart. Er wachten dus nog zo'n 3.600 beoordeelde adressen (ongeveer 9.200-5.600) op de start van de planvorming. Van 1177 adressen (4,4% van de werkvoorraad) is de uitvoering gereed.

Voortgang van de versterkingsopgave

De voortgang van opname, beoordeling, planvorming en uitvoering in de verschillende processtappen van de versterkingsoperatie over de afgelopen jaren staat genoemd in onderstaande tabel 2.2.

Fase	2 ^e kw	1 ^e kw	4 ^e kw	3 ^e kw	1 ^e en 2 ^e kw	2018	2017	Voor	Eind
------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------------------------	------	------	------	------

	2020	2020	2019	2019	2019			2017	Totaal
Opgenomen	181	408	1.185	736	287	4.059	5.141	3.970	15.967
Beoordeeld	1.398	306	30	21	875	2.593	2.814	1.170	9.207
Planvorming gestart	535	1.809	346	18	1.456	404	610	383	5.561
Project uitgevoerd	106	3	131	78	355	240	83	181	1.177

Tabel 2.2: Voortgang verschillende fases versterkingsoperatie over de afgelopen jaren.

Voortgang van de opnames: de NCG heeft voor 2020 4.000 opnames gepland, ofwel gemiddeld 2.000 per zes maanden. Het daadwerkelijk aantal gerealiseerde opnames in de laatste zes maanden van 2019 bedraagt conform tabel 2.2 1.921 adressen: kwartaal 3 (736) + kwartaal 4 (1.185). Voor de eerste zes maanden van 2020 zijn dit 589 adressen: kwartaal 1 (408) + kwartaal 2 (181), een opvallende daling van het aantal opnames.

De eerste helft van 2020, waarin volgens de planning van de NCG 2.000 opnames gerealiseerd hadden moeten worden, laat 589 opnames zien, dus een realisatie van 29%. NCG verklaart dit lage percentage deels uit het feit dat er vanwege COVID-19 een aantal weken geen opnames hebben plaatsgevonden, vanwege het feit dat er nog steeds mensen zijn die vanwege COVID-19 geen opname voor hun huis toestaan en deels doordat meer capaciteit is ingezet op het beoordelen van adressen. Met deze laatste ingreep werd beoogd het stuwmeer dat eerder in die processtap was ontstaan weg te werken. NCG meldde dat nog niet zeker is of het genoemde aantal van 4000 opnames in 2020 zal worden gehaald.

Voortgang van de beoordelingen: Voor 2020 heeft de NCG zich voorgenomen om 4.000 beoordelingen gereed te hebben, dus 2.000 per half jaar. Echter, in de tweede helft van 2019 zijn slechts 51 beoordelingen uitgevoerd. Van de lokale plannen van aanpak 2019 (LPA2019) waren nog 3.769 beoordelingen uit te voeren na 1 januari 2020. NCG benoemt twee redenen voor de vertraging van het aantal beoordelingen in 2019. Ten eerste bleek bij het overkomen van de werkvoorraad van het Centrum Veilig Wonen (CVW) dat de kwaliteit van de geleverde producten onvoldoende was en dat een gedeelte daarvan opnieuw moest worden uitgevoerd. Ten tweede heeft NCG benoemd dat vanwege het opschorten van de beoordeling van de adressen uit batch 1588 door het CVW (een besluit in 2018) vervolgens in 2019 veel capaciteit bij de ingenieursbureaus is vertrokken. Het weer op sterkte brengen van deze capaciteit heeft veel tijd gekost.

De gemeenten en de NCG hebben in de eerste helft van 2020 de opgelopen achterstand van de LPA2019 aangepakt. Zodra de planning van LPA2019 is uitgevoerd, wordt gestart met de adressen uit de Lokale Plannen 2020 (LPA2020). In de eerste helft van 2020 (zie tabel 2.2) zijn 1.704 beoordelingen van de LPA's 2019 uitgevoerd, een sterke toename ten opzichte van het half jaar daarvoor. Vooral in het tweede kwartaal van 2020 zijn veel beoordelingen gereed gekomen (1.398).

De maand juni liet een grote toename zien in het aantal beoordelingen (574), evenals de maand juli (583), bijna het dubbele aantal van de verwachte beoordelingen per maand. De NCG heeft toegelicht dat een deel van de toename wordt veroorzaakt door het gebruik van referentiewoningen, waardoor de beoordeling van één gebouw voor meerdere, soortgelijke adressen wordt gebruikt (zie voor een nadere toelichting op dit proces hoofdstuk 3). Tevens laat de NCG weten dat het de bedoeling is om, daar waar mogelijk, te gaan werken op basis van typologieën; in dat geval zou er sprake kunnen zijn van een bestendige nieuwe werkwijze.

Het aantal beoordeelde adressen in het eerste half jaar van 2020 komt met 1.704 in de buurt van het geplande aantal van 2.000 adressen. NCG heeft gemeld te verwachten de planning van de beoordeling van 4.000 adressen in 2020 te zullen halen. Deze beoordelingen betreffen voor een groot deel nog adressen uit de LPA 2019 en een deel van de adressen van de LPA2020. Het uitvoeren

van beoordelingen van adressen uit de LPA 2020 zal naar verwachting doorlopen tot halverwege 2021.

De van de NCG voor de voorliggende rapportage ontvangen cijfers van de voortgang van de versterking in 2019 wijken sterk af van de ontvangen cijfers voor de tussentijdse SodM rapportage uit januari van dit jaar. Dit geldt met name voor de cijfers in de processtappen 'beoordeling' en 'project uitgevoerd'. In de tussentijdse rapportage stond dat 357 beoordelingen waren uitgevoerd in de eerste helft van 2019 en 656 in de tweede helft. In de voorliggende rapportage zijn deze cijfers in de brongegevens van de NCG gewijzigd in 875 in de eerste helft van 2019 en 51 in de tweede helft. Voor de processtap 'project uitgevoerd' stond 386 (1^e helft 2019) en 100 (2^e helft) in de tussentijdse rapportage, dit is gewijzigd in 355 (1^e helft 2019) en 209 (2^e helft). Het ging hier om het doorschuiven van beoordelingen die in 2018 gepland stonden maar door vertraging naar 2019 zijn doorgeschoven en door de genoemde oudere dossiers van het CVW die correctie behoefden.

Voortgang van de realisatie van versterkingsmaatregelen: Een planning van de uitvoering van de versterkingsopgave als geheel is niet aanwezig. Wel maken de gemeenten elk jaar een Lokaal Plan van Aanpak (LPA).

In de tweede helft van 2019 werd bij 364 adressen het project vastgesteld. Deze processtap is in 2020 opgesplitst in drie substappen (planvorming voorbereiden, uitvoeringsplan opstellen en versterkingsbesluit nemen), zoals eerder beschreven. Deze categorie bevat daardoor veel meer adressen dan de voormalige processtap 'project vastgesteld', namelijk bijna negen keer zoveel. Derhalve kunnen deze cijfers niet vergeleken worden met de kolom 'project vastgesteld' uit de eerste voortgangsrapportage van SodM, en is een eenduidige conclusie over de voortgang in het afgelopen jaar niet goed mogelijk.

In de eerste helft van 2019 is bij 355 adressen het project uitgevoerd. In het jaar erna (de periode van juli 2019 tot juli 2020), dus een periode die twee keer zo lang duurde, zijn slechts 312 adressen opgeleverd.

Doorkijk naar de volgende periode

Inmiddels schat de NCG in dat de planning van de LPA2020 aan het einde van 2020 niet zal zijn gerealiseerd, omdat eerst nog de voornemens uit de LPA2019 moeten worden uitgevoerd. De NCG heeft besloten dat de uitvoering van de LPA2020 zal doorgaan in 2021 en verwacht dit aan het eind van het tweede kwartaal 2021 afgerond te hebben. Pas nadat de gehele planning van de LPA2020 is afgerond, zal worden gestart met de dan resterende werkvoorraad.

Als alle adressen uit de LPA 2019 en LPA 2020 zijn opgenomen in de eerste helft van 2021, zijn vrijwel alle adressen met een verhoogd risico opgenomen, hetgeen vanuit veiligheidsoogpunt wenselijk is. Wel moeten dan (medio 2021) nog zo'n 6.600 adressen worden opgenomen. Deze staan volgens de informatie van SodM nog niet in een planning.

De NCG geeft aan dat een belangrijke winst in de snelheid van beoordelingen kan worden gerealiseerd door versnellingsmaatregelen toe te passen. Tabel 2.3 laat het verschil zien tussen het aantal panden dat in de LPA2020 kan worden beoordeeld zonder versnellingsmaatregelen en met versnellingsmaatregelen. De versnellingsmaatregelen zijn de maatregelen en institutionele randvoorwaarden die in hoofdstuk 4 worden beschreven.

Risicoprofiel	Beoordeeld in LPA2020 zonder versnelling	Beoordeeld in LPA2020 met versnelling	Nog te beoordelen na LPA2020 zonder versnelling	Nog te beoordelen na LPA2020 met versnelling
Verhoogd profiel	466	546	84	4
Licht verhoogd profiel	1.664	3.800	7.876	5.740
Normaal profiel	706	1.385	3.635	2.956
Totaal	2.836	5.731	11.595	8.700

Tabel 2.3: Verschil aantal geplande beoordelingen zonder en met de toepassing van versnellingsmaatregelen.

Afkomstig uit de Lokale Plannen van Aanpak 2020, bronbestand peildatum 17 juli 2020.

Ter toelichting: In de getallen in deze tabel zijn uitsluitend de voorgenomen aantallen aangegeven uit de LPA2020. In aanvulling hierop, worden in 2020 allereerst ook nog beoordelingen uitgevoerd uit de LPA2019, die in 2019 in de praktijk nog niet waren uitgevoerd.

Volgens de NCG leidt toepassing van de versnellingsmaatregelen binnen de bestaande capaciteit tot een stijging van 2.895 beoordeelde adressen in dezelfde periode. Wanneer geen versnellingsmaatregelen worden toegepast, zouden na afloop van de LPA2020 nog 11.595 adressen moeten worden beoordeeld. Wanneer de versnellingsmaatregelen in de LPA2020 worden toegepast zouden er nog 8.700 adressen beoordeeld moeten worden na afloop van de LPA2020. Met de toepassing van de versnellingsmaatregelen zouden nagenoeg alle adressen met een verhoogd risicoprofiel zijn beoordeeld in de LPA2020, aldus de NCG.

In hoeverre deze versnelling in beoordeling daadwerkelijk gerealiseerd kan worden, is onduidelijk. De versnellingsmaatregelen zijn grotendeels nog niet operationeel, zodat niet zeker is in hoeverre de maatregelen zullen leiden tot een daadwerkelijke versnelling. Tevens hebben de NCG en de gemeenten geen uitvoeringsplanning opgesteld voor de totale versterkingsopgave. Voor een nadere toelichting hierop, zie paragraaf 3.4 over de uitvoeringsorganisatie en 3.9 over de prioritering in de uitvoering.

2.2 Wachtijd per fase

Voor bewoners is het van belang dat alle fases in het hele proces van opname tot en met uitvoering gereed in een zo kort mogelijk tijd worden doorlopen. Hoe sneller deze doorlooptijd is, des te eerder is een adres verstevigd. Idealiter is de doorlooptijd zo kort mogelijk, opdat bewoners niet te lang in onzekerheid verkeren.

In onderstaande tabel 2.4 zijn de doorlooptijden tussen de verschillende stappen aangegeven. De eerste kolom benoemt de categorieën van adressen: adressen waarbij het gehele traject inmiddels is doorlopen, adressen die momenteel in 'planvorming gestart' zijn opgenomen en adressen waarvan de beoordeling gereed is. De tweede kolom geeft doorlooptijd weer om van een opgenomen adres de beoordeling gereed te krijgen. De derde kolom betreft de wachttijd na een beoordeling om te worden opgenomen in de fase 'planvorming gestart'. De vierde kolom is de tijd tussen de start van de planvorming en het gereed krijgen van de versterking, dus de oplevering van een versterkte woning.

	Doorlooptijd tussen 'Opname' en 'Beoordeling gereed'	Wachttijd tussen 'Beoordeling gereed' en 'Planvorming gestart'	Doorlooptijd tussen 'Planvorming gestart' en 'Versterking Gereed'	Totaal dagen	Totaal jaar
Gemiddelde doorlooptijd voor adressen die gehele traject hebben doorlopen	580	43	586	1.209	3,4
Gemiddelde doorlooptijd voor adressen in Planvorming gestart	426	575		1.001	2,8

Gemiddelde doorlooptijd voor adressen tot en met Beoordeling gereed	409			409	1,1
---	-----	--	--	-----	-----

Tabel 2.4 Gemiddelde doorlooptijd tussen de opeenvolgende fasen in dagen en jaren (laatste kolom).

Er zijn inmiddels ongeveer 1.177 adressen die het gehele traject hebben doorlopen en versterkt zijn, waarvan er maar 350 zijn meegenomen in deze berekening. Van deze 350 adressen was het voor SodM mogelijk om te achterhalen hoe lang de doorlooptijd is geweest in de verschillende processtappen, van de overige adressen was dit niet het geval. Voor de 350 adressen bleek de gemiddelde doorlooptijd in het hele proces 3,4 jaar te zijn geweest. Wat hierbij opvalt is dat er bij de adressen gemiddeld 43 dagen nodig was om na 'beoordeling gereed' in de stap 'planvorming gestart' terecht te komen.

Voor adressen die nu in de processtap 'planvorming gestart' zijn opgenomen, is de gemiddelde doorlooptijd tussen de 'opname' en 'beoordeling gereed' gedaald met 30%, namelijk van 580 naar 426 dagen. Wel is de gemiddelde wachttijd tussen het beoordelingsadvies en opname in de fase 'planvorming gestart' opgelopen tot gemiddeld 575 dagen, dus veertien keer zo veel (van 43 naar 575 dagen) als bij adressen die al versterkt zijn. Van de adressen die nog slechts een beoordeling hebben ontvangen, is de doorlooptijd tussen opname en beoordeling gereed gedaald naar 409 dagen.

2.3 Datakwaliteit

SodM is van oordeel dat het uitermate belangrijk is om te beschikken over kwalitatief goede en actuele data. Alleen als de datakwaliteit goed en actueel is, is het mogelijk om een omvangrijke opgave, zoals de versterking goed aan te kunnen sturen. Tevens is goede datakwaliteit de basis voor juiste communicatie met de bewoners. Als de kwaliteit niet op orde is, kan het gebeuren dat bewoners brieven ontvangen over een bepaalde processtap, waar ze nog niet of niet meer in zitten (zie hiervoor ook paragraaf 3.14). SodM is van opvatting dat dergelijke fouten in de communicatie kunnen worden voorkomen als de datakwaliteit op orde is.

Dashboard en het onderliggende bronbestand

NCG publiceert op de eigen website de voortgang van de versterkingsopgave in een dashboard. Voor het cijfermatige deel van deze voortgangsrapportage ontvangt SodM het bronbestand van de NCG dat hieraan ten grondslag ligt, waarin de voortgang van de versterkingsoperatie per processtap uitgebreider wordt weergegeven. Dit bronbestand gebruikt SodM bijvoorbeeld ook voor het beoordelen van de Lokale Plannen van Aanpak.

Kwaliteit van de data

Uiteraard verschillen de getallen in het bronbestand in de tijd, vanwege de voortgang in de versterking. SodM heeft geconstateerd dat de verschillen puur op basis van de voortgang soms onvoldoende verklaarbaar zijn. Daarvoor geeft de NCG aan dat verschillen ook andere redenen kunnen hebben, die meer administratief van aard zijn. Eén van de oorzaken is bijvoorbeeld dat adressen die door de CVW als beoordeeld waren weergegeven, door de NCG zijn teruggezet naar opnames, omdat de beoordeling ontbrak of van onvoldoende hoge kwaliteit bleek te zijn. SodM heeft zich ingespannen om op basis van het bronbestand van 17 juli en de toelichting van de NCG tot een weergave in cijfers te komen die zo goed mogelijk stroken met de actuele werkelijkheid. Het is mogelijk dat de cijfers in deze rapportage niet geheel overeenkomen met de cijfers uit het dashboard op de website van de NCG.

Elementen van zorg over de kwaliteit van de data

Vanwege de soms onverklaarbare (verschillen in de) cijfers heeft SodM aan de NCG zorgen uitgesproken, in het bijzonder over de volgende elementen: transparantie, pro-activiteit in de

verbetering van de cijfers, het tijdig actualiseren van de brondata, informatiesymmetrie, kwaliteit en uniformering van de data. Deze elementen worden hieronder kort toegelicht.

Transparantie: de clusters (groepen adressen die logischerwijs in één keer versterkt zouden moeten worden) in de lokale plannen van aanpak en de daarop toegepaste NPR-norm waren voor SodM niet inzichtelijk in het bronbestand. Ook bleek dat bepaalde keuzes door NCG voor criteria in een zogenaamde draaitabel achter de brondata voor SodM onvoldoende inzichtelijk zijn. Hierdoor heeft het SodM veel werk gehad aan het rond krijgen van het cijfermateriaal. Dit betreft bijvoorbeeld informatie over hoeveel beoordelingen nog moeten plaatsvinden na toepassing van de versnellingsmaatregelen. Daarbij is het voor SodM moeilijk geweest om de actuele stand van zaken goed vast te kunnen stellen. SodM heeft NCG verzocht om kennis te kunnen nemen van deze informatie. NCG heeft uitgebreid medewerking verleend om de cijfers te verklaren, deze konden uiteindelijk in de meeste gevallen worden toegelicht.

Pro-activiteit in de verbetering van de cijfers, waar nodig: NCG heeft in reactie op kritisch doorvragen vanuit SodM op de cijfers, diverse onhelderheden of onjuistheden goed verhelderd en gecorrigeerd. Dat beoordeelt SodM positief. SodM heeft tevens gesuggereerd dat primair intern NCG proactief de kwaliteit van de data monitort en waar nodig verbetert.

Tijdig actualiseren van de brondata: Soms verstrijkt er nog teveel tijd tussen een feitelijk verrichte handeling en het verwerken daarvan in de brondata. Teveel vertraging verhindert een goede sturing op de voortgang, omdat voor juiste besluitvorming of prioritering moet kunnen worden vertrouwd op actuele en accurate gegevens. Zo signaleerde SodM dat 1022 adressen die volgens de NCG geen beoordeling nodig hebben niet als 'beoordeeld' in de database voorkwamen. De NCG doet deze zomer nader onderzoek naar de werkelijke stand van zaken. Ook bleken nog 213 adressen met een normaal risicoprofiel uit de LPA2019 toegevoegd te moeten worden. Met de toevoeging van adressen met een normaal risicoprofiel uit de LPA2020 en met de afname van de werkvoorraad door bijvoorbeeld de sloop van gebouwen, zijn in totaal 445 adressen aan de huidige werkvoorraad van de brondata toegevoegd. Deze moeten nog worden verwerkt in het maandelijks gepubliceerde dashboard van de NCG.

Informatiesymmetrie: Bij de beoordeling van de LPA2020 bleek dat de gemeenten andere cijfers aanleverden dan het bronbestand van NCG liet zien. Dit kwam vermoedelijk omdat data op verschillende niveaus en op verschillende momenten aan de NCG worden aangeleverd, zoals via de lokale steunpunten, en de verwerking niet altijd prompt werd gerealiseerd. SodM is opvatting dat de bij de versterkingsopgave betrokken en verantwoordelijke (overheids-)instanties actueel over dezelfde relevante gegevens moeten beschikken, waarbij uiteraard wordt vastgelegd wie wijzigingsrechten heeft in welk stadium. NCG heeft gemeld dat dit één van de verbeterpunten is waaraan wordt gewerkt.

Kwaliteit en uniformering van de data: In sommige gevallen is er sprake van een 'erfenis' van minder kwalitatief hoogstaande gegevens of van onvoldoende uniformering van cijfers die worden aangeleverd door andere partijen. Het zou kunnen voorkomen dat dossiers nog niet in de juiste fase ingedeeld blijken te zijn en cijfers in het dashboard om die reden aangepast moeten worden. De NCG is hard bezig om deze gegevens te onderzoeken en op de juiste processtap in het dashboard neer te zetten.

Initiatieven van de NCG om de datakwaliteit te verbeteren

SodM verzocht de NCG om op hoofdlijnen aan te geven welke stappen zijn en worden ondernomen om de datakwaliteit te verbeteren. NCG heeft toegelicht een breed verbetertraject te hebben georganiseerd om de kwaliteit van de data actueel door te voeren en te verbeteren waar nodig. De

NCG heeft gemeld dat er verschillende acties worden verricht en nog staan gepland om de kwaliteit van de data te verbeteren. De NCG heeft toegelicht dat bij de start van de organisatie op 1 januari 2020 de informatiebestanden en administratie van Centrum Veilig Wonen (CVW) en de NCG nog niet volledig geïntegreerd waren in één systeem. In de afgelopen maanden is het interne dashboard ontwikkeld, dat inzicht geeft in de productiedata. Ook het externe dashboard is uitgebreid, in afstemming met de ministeries van EZK en BZK en de betreffende gemeenten.

Na het verzamelen van de data op één centrale plek, het bronbestand (waar SodM zoals aangegeven ook gebruik van maakt voor het toezicht), constateerde de NCG zelf dat de kwaliteit en de aard van de beschikbare data niet in alle gevallen de gewenste kwaliteit hadden. Ook bleek dat de NCG nog onvoldoende zicht had op de kwaliteit van de uitgevoerde beoordelingen. Dit werd gesignaleerd bij de steekproef uit batch 3260, waarbij de beoordelingen (die zouden zijn uitgevoerd door het CVW) van onvoldoende kwaliteit bleken te zijn. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft een onderzoek uitgevoerd naar de dataoverdracht van de bronbestanden. Het gaat daarbij om alle data die van CVW via NAM naar NCG zijn gegaan. Het onderzoek is nog niet gepubliceerd. De NCG heeft in 2020 de eerste stappen gezet om de informatievoorziening te verbeteren en is in juni van dit jaar een project gestart om alle adressen uit de werkvoorraad op juistheid te controleren en waar nodig, te corrigeren. SodM beoordeelt dit positief. Dit project is naar verwachting eind 2020 afgerond.

De actuele en geverifieerde data kunnen dan worden meegenomen in het nieuwe zaaksysteem dat de NCG gaat gebruiken. Met de komst van dit nieuwe zaaksysteem zal validatie van ingevoerde data bij de invoer van de gegevens plaatsvinden en niet meer achteraf. Ook op korte termijn wordt intern bij de NCG besproken hoe de validatie beter kan en wat daarvoor nodig is. Ten slotte richt NCG een permanente koppeling in van de eigen gegevens met het basisregister van het Kadaster, zodat bijvoorbeeld adressen die niet meer bestaan, uit het bestand worden verwijderd en niet langer open blijven staan.

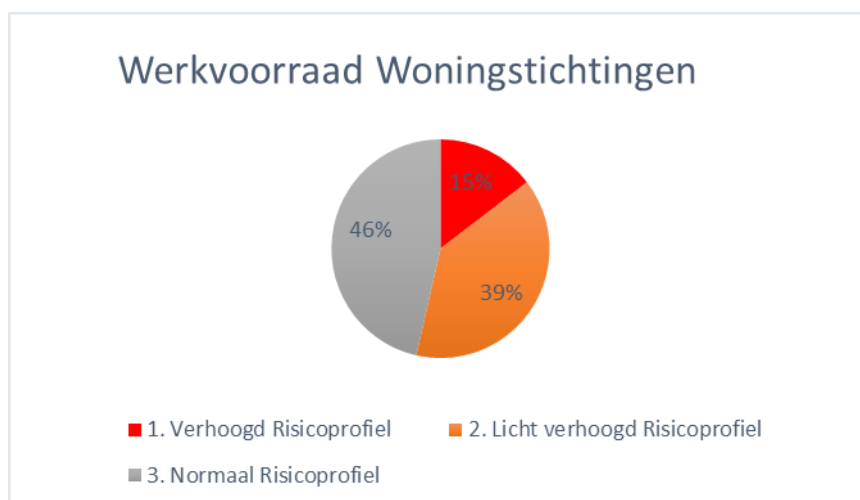
2.4 Woningcorporaties

Woningcorporaties beschikken samen over ongeveer 9.000 adressen in de versterkingsoperatie. Van deze woningen staat 80% in twee gemeenten: Midden-Groningen (bijna 50%) en Delfzijl (30%).

Zoals in tabel 2.5 te zien is, is bijna 84% (977) van alle tot nu toe versterkte adressen (1.171) van woningcorporaties, terwijl slechts een derde van het de totale werkvoorraad in bezit is van een woningcorporatie. De aantallen in de tabel worden benoemd op adresniveau. Een flatgebouw is een pand, maar heeft meerdere adressen daarin, dus de versterking van bijvoorbeeld een flatgebouw kan leiden tot versterking bij een groot aantal adressen.

Risicoprofiel	Werk voorraad	Opname gereed	Beoordeling gereed	Planvorming Gestart	Uitvoering gereed
Verhoogd profiel	1.240	1.157	1.067	730	170
Licht verhoogd profiel	3.310	2.488	1.335	822	128
Normaal profiel	3.942	3.664	2.797	1997	679
Eindtotaal	8.492	7.309	5.199	3549	977

Tabel 2.5: Werkvoorraad Woningstichting per risicoprofiel op 1 juli 2020



Figuur 2.4: Werkvoorraad woningstichtingen naar risicoprofiel

Woningcorporaties hebben ongeveer dezelfde verdeling in adressen met een verhoogd/licht verhoogd en normaal risicoprofiel als de gehele werkvoorraad, zoals blijkt uit figuur 2.4.

In bijlage 1.3 staat meer detailinformatie over de voortgang van de adressen in eigendom van de woningcorporaties. In paragraaf 3.12 staat een nadere toelichting op de verbetering van de onderlinge samenwerking tussen de woningcorporaties, de NCG en de gemeenten.

2.5 Conclusie en beoordeling van de voortgang van de versterkingsopgave

De versterkingsopgave omvat momenteel 26.716 adressen. Hiervan moeten nog ongeveer 10.700 adressen worden opgenomen en zijn ruim 17.500 adressen nog niet beoordeeld. Het is pas zeker dat de woningen in Groningen hetzelfde veiligheidsniveau hebben als in de rest van het land, wanneer alle woningen zijn beoordeeld en, voor zover nodig, versterkt. Gezien het feit dat er nog ruim 25.500 adressen versterkt moeten worden, is de totale opgave dus nog groot. Hierna wordt per hoofdstap in van het versterkingsproces geconcludeerd en beoordeeld.

De opnames zijn vertraagd. In het eerste halfjaar van 2020 zijn zo'n 600 opnames gerealiseerd. Vergeleken met de bijna 2.000 in het tweede halfjaar van 2019 is dit een flinke teruggang. De planning was om een vergelijkbaar tempo door te gaan. Deze doelstelling is niet gehaald. Een gedeelte van de vertraging wordt toegeschreven aan de COVID-19 pandemie en het feit dat bewoners ook los van de gedragsregels het risico van besmetting wilden minimaliseren. Er moeten nog zo'n 11.000 opnames gerealiseerd worden. De snelheid van opnemen moet dus fors omhoog om te zorgen dat binnen zo'n drie jaar de opnames een feit zijn.

Er zijn wel veel beoordelingen uitgevoerd. De NCG heeft in het afgelopen jaar veel werk verzet om de achterstanden ten opzichte van de planning bij het beoordelen weg te werken. Dat is in belangrijke mate gelukt: het aantal beoordelingen uitmondend in een versterkingsadvies is flink gestegen. Ook in het eerste half jaar van 2020 is 89% van de geplande beoordelingen uitgevoerd. De NCG verwacht de jaarplanning van 4.000 beoordelingen te halen. Dat is positief en een compliment waard. Als het tempo van zo'n 4.000 beoordelingen per jaar vastgehouden wordt en naar verwachting een deel van de beoordelingen tot de conclusie leidt dat de woning aan de veiligheidsnorm voldoet, dan is deze processtap niet langer de bottleneck om de versterkingsopgave binnen een termijn van vijf jaar te realiseren.

De uitvoering blijft in ernstige mate achter. Na de beoordeling moet een versterkingsplan worden opgesteld en de vereiste versterkingsmaatregelen worden uitgevoerd. Het afgelopen jaar zijn er zo'n 300 adressen versterkt. Het grootste deel daarvan betrof opleveringen in de tweede helft van 2019.

Over heel 2019 zijn er ruim 500 adressen opgeleverd. De voortgang is daarmee gestokt en nog steeds ruim onvoldoende. De stappen in het gehele versterkingsproces kosten nu nog veel tijd. De doorlooptijden zullen nog flink gereduceerd moeten worden. Met name de tijd tussen de beschikbaar komen van een versterkingsadvies en de start van de voorbereiding van de uitvoering (planvorming) is momenteel veel te lang (gemiddeld 575 dagen). Uitgaande van een snelheid van 500 adressen per jaar zal de versterkingsopgave meer dan twintig jaar duren. Dit is niet acceptabel. De doorlooptijd van de planning en uitvoering van de versterkingsmaatregelen zal sterk ingekort moeten worden en de uitvoeringscapaciteit zal met een factor tien omhoog moeten om de versterkingsopgave binnen een redelijke periode te realiseren.

Het huidige tempo in met name de fase van opname en versterken van de versterkingsoperatie is nog onvoldoende. De versnellingsmaatregelen moeten hierin verandering brengen. Aan de versnellingsmaatregelen wordt aandacht gegeven in het volgende hoofdstuk. Daarbij heeft een versnelling in het opnemen en beoordelen alleen meerwaarde als parallel daaraan ook de versnelling in de planvorming en uitvoering wordt gerealiseerd.

Voor wat betreft de datakwaliteit is SodM positief over de grote inspanningen die de NCG verricht om de gegevens waar nodig te valideren, de administratie met de gegevens van het voormalige CVW te integreren en de kwaliteit van het bronbestand en het dashboard verder te verbeteren. Voor de beoordeling van de LPA2020 in mei, kostte het SodM en de NCG nog veel tijd om de juiste cijfers te achterhalen. In het afgelopen kwartaal zijn grote vorderingen gemaakt. De NCG en de andere verantwoordelijke partijen moeten immers over de juiste en volledige cijfers beschikken, om risicogestuurd en zo efficiënt mogelijk uitvoering te kunnen geven aan de versterkingsopgave. Verdere verbetering van de datakwaliteit, verbetert niet alleen de sturing, de uitvoering en de bewonerscommunicatie, maar zal ook het toezicht beter uitvoerbaar maken.

Hoofdstuk 3 Voortgang maatregelen voor de versnelling van het versterkingsproces

In dit hoofdstuk wordt de voortgang beschreven van de maatregelen ter versnelling van het versterkingsproces van opnemen, beoordelen en uitvoeren van versterkingsmaatregelen. Een deel van de maatregelen zijn gericht op de verbetering van de institutionele voorwaarden die nodig zijn om versnelling te kunnen realiseren.

Rijk en regio hebben mede naar aanleiding van de achterblijvende voortgang van de versterking en het advies van SodM om tot een crisisaanpak te komen in juni 2019 een versnellingssteam opgericht. Dit team heeft in juli 2019 een reeks van versnellingsmaatregelen vastgesteld en ten dele in gang gezet. De minister van EZK schreef in zijn Kamerbrief van 11 september¹² 2019 over de doelen van de versnelling:

“- het behalen van concrete resultaten voor de bewoners in 2019. Dat betekent zoveel mogelijk opnames en beoordelingen van P50 en P90-adressen en bijvoorbeeld de voorbereiding van pilots met typologieën.
- het doorvoeren van stevige procesinterventies zodat de versterkingsoperatie sneller en effectiever zal verlopen. Alles wordt in het werk gesteld om op 1 januari 2020 een uitvoeringsorganisatie (UO) voor elkaar te hebben. Per 1 januari zal het NCG (als UO) volledig invulling geven aan de verantwoordelijkheid voor de versterkingsoperatie.”

In de voortgangsrapportage van 29 januari 2020 constateerde SodM dat het tijdelijk Versnellingssteam (VT), waarin Rijk, provincie, gemeenten en NCG vertegenwoordigd zijn, er in 2019 ten dele in was geslaagd om de versterkingsopgave weer op gang te brengen, maar dat de versnelling flink aan tempo moest winnen.

Het VT heeft in januari 2020 een ten opzichte van juli 2019 aangepast maatregelenpakket voor de versnelling gepresenteerd om “direct versnelling op te kunnen leveren in het gehele versterkingsproces”¹³. Een aantal maatregelen ziet op directe versnelling, een aantal andere op institutionele randvoorwaarden. Het totaalpakket van de in januari 2020 voorgestelde maatregelen¹⁴ is hier weergegeven:

VERSNELLEN VAN DE VERSTERKINGSOPERATIE

1. Praktijkaanpak: ontwikkelen proces waarbij versterkingsmaatregelen door één opdrachtnemer bepaald worden op basis van kennis en expertise van aannemers en constructeurs.
2. Typologiebenadering: ontwikkelen proces waarbij versterkingsmaatregelen bepaald worden op basis van doorgerekende woningen uit eenzelfde typologie.
3. Eén UO: inrichten van één Uitvoeringsorganisatie.
4. Versnellingsmaatregelen klassiek proces: ontwikkelen van maatregelen om het reguliere versterkingsproces te versimpelen en te versnellen.
5. Bouwakkoord: uitvoeringscapaciteit maximaliseren en uitvoering versnellen middels een bouwakkoord, het oprichten van een Bedrijfsbureau en het opstellen van een marktbenaderingsstrategie.
6. 1581 steekproef: uitvoeren steekproef en beslissen over uitvoering batch 1581.

¹² Brief minister EZK 11 september 2019 “Diverse onderwerpen naar aanleiding van AO Mijnbouw/Groningen van 27 juni 2019”. Kenmerk PDGB/19201532: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/09/11/kamerbrief-over-invulling-aan-de-toezeggingen-uit-het-ao-mijnbouwgroningen-van-27-juni-jl>.

¹³ Versnellingssteam (VT) BOG 23 januari 2020 “Versnellingspakket”: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/23/versnellingspakket-bog>

¹⁴ Brief minister BZK 23 januari 2020 “Voortgang versterkingsopgave Groningen n.a.v. Bestuurlijk overleg van 23 januari 2020”. Kenmerk 2019-0000685591:

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/01/23/kamerbrief-inzake-voortgang-versterkingsopgave-groningen/kamerbrief-inzake-voortgang-versterkingsopgave-groningen.pdf>.

VERGROTEN REGIE VAN DE GEMEENTEN

7. MJVP: ondersteunen van gemeenten bij het ontwikkelen van het MJVP.
8. Productiesturing: inrichten van professionele productiesturing en verbeteren van informatievoorziening, o.a. middels de ontwikkeling van een dashboard.
9. Inpassingskosten: opstellen van een definitie van en kostennormering voor extra kosten die gemeenten maken en onvermijdelijk zijn gerelateerd aan de versterking van woningen.

VERBETEREN BEWONERSPERSPECTIEF

10. Opname op verzoek: bepalen doelgroep en kaders van het loket opname op verzoek.
11. Verkenning voorschotsregeling schade door waardedaling: inzichtelijk maken wat de uitvoeringsimplicaties zijn van een voorschotsuitkering en besluiten of het mogelijk is om een voorschot waardedaling in 2019 uit te keren.
12. Opkoopregeling: uitwerken voorstel voor een aanpassing van het Koopinstrument. Deze regeling is voor woningeigenaren in het aardbevingsgebied, die hun huis willen verkopen, maar daar niet in slagen. Het voorstel ziet tevens op de wijze waarop het beschikbare budget kan worden verdeeld over de komende jaren en welke voorwaarden zullen worden gehanteerd.
13. Nieuwbouwregeling: uitwerken continuering van de Nieuwbouwregeling na juli 2019.
14. Overkoepelend versterkingsproces: verbeteren regie bewoners middels in kaart brengen van de klantreis en keuzemogelijkheden.

In de paragrafen 3.1 tot en met 3.6 van dit hoofdstuk worden die maatregelen beschreven die ten doel hebben om te komen tot versnelling, namelijk het bouwakkoord (3.1), de praktijkaanpak (3.2), de typologieaanpak (3.3), het realiseren van één uitvoeringsorganisatie (3.4), het versnellen van het klassieke proces (3.5), de batch 1581 (3.6).

De paragrafen 3.7 t/m 3.14 gaan in op de maatregelen die de institutionele randvoorwaarden voor de versterking of het centraal stellen van bewoners beogen te verbeteren. De indeling van de paragrafen is als volgt: het meerjarenversterkingsplan (3.7), prioritering in de uitvoering (3.8), opname op verzoek (3.9), integrale aanpak schade en versterking (3.10), verbeteren uitvoeringsaanpak woningbouwcorporaties (3.11), borgen kennisontwikkeling (3.12) en het centraal stellen van de bewoner in de communicatie-aanpak door de NCG (3.13).

Na een beschrijving van de maatregel volgt de doelstelling voor 2020 en de feitelijke voortgang in het afgelopen jaar. Iedere paragraaf eindigt met een beoordeling van de voortgang van de betreffende versnellingsmaatregel. In de afsluitende paragraaf (3.14) geeft de conclusies en beoordeling van SodM weer over de voortgang van deze maatregelen.

3.1 Bouwakkoord/Bouwimpuls

Doel

Doel van het Bouwakkoord is de uitvoering te versnellen door de uitvoeringscapaciteit te vergroten en de bouwwereld eerder te betrekken. De eerste stap om te komen tot een breed Bouwakkoord wordt de Bouwimpuls genoemd. In het kader van de Bouwimpuls zou een Bedrijfsbureau worden opgericht. Het Bedrijfsbureau, bestaande uit vertegenwoordigers van zes regionale bouwbedrijven, heeft tot doel de uitvoering van liggende versterkingsadviezen snel op gang te brengen en versnelling toe te passen. Het bureau moet de uitvoering van NCG organiseren en de markt betrekken bij het uitvoeren van de versterkingsoperatie. In het Bedrijfsbureau zijn aannemers, constructeurs en woon- en werkbegeleiders werkzaam. Tevens zouden 900 woningen op basis van beschikbare

versterkingsadviezen worden geselecteerd, waarvan wordt bekeken of die zich voor dit uitvoeringstraject lenen.

Vervolgens is beoogd om een breed Bouwakkoord af te sluiten, om de sector van bouwondernemingen breder bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen te betrekken. Het Bouwakkoord regelt dat de eigenaar uit een pool van bouwbedrijven een bouwer kan kiezen en opdracht geven om de eigen woning te versterken. Aannemers, constructeurs en eigenaren bepalen gezamenlijk wat er moet gebeuren. De gekozen bouwer begeleidt het proces van opname tot en met de uitvoering.

Planning

Vanaf de tweede helft van 2019 wordt gewerkt aan afspraken tussen BZK, de regio, NCG en zes regionale bouwondernemingen (B6), onder andere over het opzetten van een Bedrijfsbureau. De planning voorzag erin dat het Bedrijfsbureau begin februari 2020 opgericht zou zijn, inclusief een beschrijving van het mandaat, de financiën en andere randvoorwaarden.

Realisatie

Op 5 februari is het startschot gegeven voor de Bouwimpuls en is, onder andere gestart met het opzetten van het Bedrijfsbureau en de selectie van de genoemde 900 pilotwoningen. Het Bedrijfsbureau is per 1 juli daadwerkelijk van start gegaan. NCG en BZK hebben aan SodM gemeld dat de doelstelling van de Bouwimpuls is om te komen tot een versnelde en vereenvoudigde aanpak voor de uitvoering van ongeveer 1250 adressen. Hiervan worden ongeveer 1000 adressen (die al zijn opgenomen en beoordeeld) direct gereed gemaakt voor uitvoering via het Bedrijfsbureau en worden 262 adressen gereed gemaakt voor uitvoering door middel van de praktijkaanpak (nader toegelicht in de volgende paragraaf). Het feit dat in de pilot voor de Bouwimpuls 1000 in plaats van het eerder voorgenomen aantal van 900 woningen zijn opgenomen, verklaart de NCG vanuit gebieds- c.q. straatgerichte belangen, aangedragen door gemeenten en woningcorporaties.

De NCG geeft aan dat de selectie van de 1000 adressen die in de Bouwimpuls worden ingebracht, is gemaakt. Deze adressen komen voort uit batch 1581 en 3260, aangevuld met ongeveer 450 P-50 panden en een onbekend aantal P-90 en grijze panden die reeds een versterkingsadvies hebben ontvangen. Deze adressen zijn door de gemeenten ingepland, op basis van een dorps-, wijk- en straatgerichte aanpak en worden in vier tranches overgedragen aan het Bedrijfsbureau. Bij de keuze van de adressen wordt volgens de NCG onder andere gekeken naar de kwaliteit van de reeds voorliggende versterkingsadviezen.

Op dit moment zijn de eerste en tweede tranche van adressen geselecteerd in overleg met de gemeenten, NCG en het Bedrijfsbureau. Volgens de NCG betreft dit 413 adressen. De bewoners van deze adressen hebben via hun gemeente een brief ontvangen. Afspraken voor de eerste kennismakingsgesprekken zijn in maart en april gestart. Volgens de NCG hebben inmiddels 233 eigenaren toestemming gegeven om te starten met de Bouwimpuls bij hun woning. In het laatste half jaar van 2020 volgen ongeveer 600 adressen in de derde en vierde tranche.

De eerste gesprekken met bewoners uit batch 1581 zijn gestart in december 2019. NCG heeft toegelicht dat de versterkingsadviezen voor batch 1581 zijn gebaseerd op de NPR 2015. Eigenaren kunnen ook kiezen voor een herbeoordeling op grond van NPR 2018. Bij keuze voor de NPR 2018 hoeven er minder vergaande maatregelen te worden uitgevoerd, waardoor de uitvoering sneller kan verlopen. Wel is voor een belangrijk deel van de gebouwen dan een herbeoordeling nodig.

De NCG en BZK berichten dat privaat opdrachtgeverschap voor de uitvoering grote tijdswinst kan opleveren, omdat dan geen aanbestedingsprocedure nodig is. NCG verwacht dat in het najaar van

2020 gestart kan worden met de daadwerkelijke uitvoering van de eerste 150 adressen in het kader van de Bouwimpuls. De NCG is de opdrachtgever aan het Bedrijfsbureau.

Parallel aan de Bouwimpuls worden gesprekken gevoerd met onder andere Bouwend Nederland om te komen tot het Bouwakkoord, om de bredere sector van bouwondernemingen bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen te betrekken. De organisatie rondom het bredere Bouwakkoord vergt voor BZK, provincie, gemeenten en de NCG meer tijd dan verwacht. BZK verwacht dat het Bouwakkoord met de brede sector van bouwondernemingen nog in de zomer van 2020 wordt ondertekend.

In de Bouwimpuls is vastgelegd dat deze aanpak (inclusief de uitvoering van de Praktijkaanpak) wordt geëvalueerd, om van daaruit conclusies te trekken voor de aanpak van de volgende fasen. Deze evaluatie zal worden uitgevoerd door de NCG en begeleid worden door een regietafel waarin regionale overheden, de B6, NCG en het Ministerie van Binnenlandse Zaken zijn vertegenwoordigd. Het ACVG is gevraagd betrokken te zijn bij deze evaluatie, met als doel om informatie te verkrijgen over met name de integrale aspecten van de Bouwimpuls en de uitwerking van de praktijkpak en deze informatie in het advies over de validatie van de praktijkpak te betrekken. Deze evaluatie is nog niet gestart.

Beoordeling

Het is niet gelukt om snel te starten met de uitvoering van de versterkingsmaatregelen uit liggende versterkingsadviezen. Nu, in de zomer van dit jaar, wordt op enige schaal begonnen om met bewoners te spreken om te komen tot vaststelling van het versterkingsplan, terwijl vorig jaar de verwachting was dat dit begin 2020 zou gebeuren.

De planning dat in februari een Bedrijfsbureau gereed zou zijn met de zes bouwbedrijven is niet gerealiseerd. Het Bedrijfsbureau is blijkens de informatie van de NCG per 1 juli gestart. SodM vindt het positief dat de uitvoering van de pilot daadwerkelijk start, waarbij het belangrijk is dat dit in het derde kwartaal van 2020 gebeurt, zodat zo snel mogelijk duidelijk wordt of de aanpak daadwerkelijk versnelling gaat geven en hoe de bewoners hierbij vanaf de start betrokken kunnen worden. Daarbij is de uitbreiding met de bredere bouwsector essentieel.

3.2 Praktijkaanpak (voorheen 'aannemersvariant')

Doel

De praktijkpak beoogt om de beoordeling te versnellen door deze te laten uitvoeren door een aannemer op basis van *expert judgement* in plaats van door een ingenieursbureau op basis van modellering en doorrekening. De aannemer benut bij *expert judgement* de kennis die hij eerder heeft opgedaan bij de versterking van een vergelijkbaar pand. Versterkingsmaatregelen worden door de aannemers getoetst aan vooraf vastgestelde beoordelingskaders, die moeten worden uitgerold in de eerste pilotfase. Hierbij wordt rekening gehouden met de veiligheidsnorm en de geldende NPR. De praktijkvariant beoogt ook versnelling van de uitvoering te realiseren door één opdrachtnemer verantwoordelijk te maken voor het hele proces.

Planning

In juli 2019 was de planning om in september 2019 te starten met een pilot en uiterlijk op 1 januari 2020 de praktijkpak gereed te hebben, opdat de uitrol ervan uiterlijk op 1 april een feit zou zijn. Het versnellingssteam had de keuze gemaakt om de aanpak eerst grondig voor te bereiden alvorens met een pilot te starten. Het gevolg was dat in januari de aanpak weliswaar gereed was, maar nog geen pilot was gestart.

In het Versnellingspakket van 23 januari 2020 was de planning om in het eerste kwartaal van 2020 te starten met een pilot met 250 particuliere woningen. Parallel hieraan zou de methodiek en beoordelingskaders opgesteld worden en zal de ACVG de aanpak evalueren. Indien de evaluatie positief is, kan de aanpak in de loop van 2020 worden uitgebreid naar 1000 adressen. Tevens wordt kennisdeling tussen de bouwbedrijven en NCG mogelijk gemaakt. SodM adviseerde in januari 2020 om zo snel mogelijk met de pilot te starten en uiterlijk in de zomer van dit jaar het opschaalplan gereed te hebben en met de uitvoering ervan te starten.

Realisatie

In de pilot van de Praktijkaanpak zijn 262 adressen betrokken, waarbij gestart moet worden met een opname en beoordeling. Het Bedrijfsbureau geeft uitvoering aan de praktijkpak. De NCG meldde dat het Bedrijfsbureau voor de opname en beoordeling van adressen, *expert judgement* zal gaan gebruiken. Daarnaast zal het Bedrijfsbureau referentiegebouwen met gelijkwaardige (seismische) kenmerken gebruiken, zodat het niet nodig is om elk gebouw afzonderlijk te beoordelen. De NCG verwacht dat dit zal leiden tot versnelling.

Volgens de informatie van de NCG blijkt dat inmiddels in overleg met de gemeenten een eerste tranche van 262 adressen geselecteerd is voor de praktijkpak. Deze adressen zijn vooraf visueel geselecteerd aan de hand van geschatte seismische kenmerken. NCG is van mening dat bij het vaststellen van de panden voor de eerste tranche een gebiedsgerichte aanpak van gemeenten in sommige gevallen teveel invloed op de reikwijdte heeft gehad. De selectie van de eerste tranche, met een diversiteit aan gebouwen, komt volgens de B6 niet goed overeen met de seismische kenmerken behorende bij de referentiewoningen. Dit wordt bijgestuurd in de tweede tranche, waarin meer op basis van veiligheid wordt geprioriteerd.

BZK en de NCG melden dat het Bedrijfsbureau de planning van opname tot en met beoordeling van de eerste tranche van 180 woningen bijna gereed heeft. Voor de overige 82 panden is inmiddels een adressenlijst gemaakt met geselecteerde adressen voor de tweede tranche. De methodiek van *expert judgement* in de praktijkpak is naar verwachting operationeel vanaf eind derde kwartaal van 2020. De opname en beoordeling van de meeste adressen in de eerste tranche zal plaatsvinden in het vierde kwartaal van 2020. Op dit moment heeft dus nog geen opname, beoordeling of versterking plaatsgevonden in het kader van de pilot van de praktijkpak. De NCG geeft aan dat de opnames van deze adressen in september zal starten.

Op 16 juni 2020 heeft het ACVG de adviesaanvraag van BZK voor validatie van de praktijkpak ontvangen. Het ACVG kan echter pas een validatie op de praktijkpak uitvoeren nadat de NCG een beschrijving van de werkwijze van de praktijkpak heeft aangeleverd. Het ACVG heeft op 20 augustus aangegeven deze beschrijving nog niet van de NCG te hebben ontvangen. Wel werkt het ACVG in dit kader aan een handreiking voor de eisen van het beoordelingskader. De NCG geeft aan dat bij positieve resultaten een opschaalplan voor de praktijkpak in 2021 zal worden opgesteld.

Beoordeling

SodM constateerde in haar tussenevaluatie dat de ambitie van de NCG om te starten met een pilot in 2019 niet was gehaald. Inmiddels moet SodM constateren dat de aangepaste ambitie om in het eerste kwartaal van 2020 de pilot te starten ook niet gehaald is. Het versnellingssteam had gedurende 2019 de keuze gemaakt om in plaats van snel te starten met een pilot om werkenderwijs de aanpak in detail vorm te geven, eerst de aanpak goed uit te werken. Het idee was dat daardoor begin 2020 met grote vaart aan de slag gegaan zou kunnen worden. Deze ambitie is niet gerealiseerd. Wel zijn inmiddels de adressen geselecteerd voor de pilot. In die zin is een begin gemaakt met de pilot. Hiermee heeft het bijna anderhalf jaar geduurd voordat de pilot van start kan gaan, hetgeen niet past bij een versnellingsmaatregel en de urgentie van de versterkingsopgave.

Het ACVG heeft nog niet met de validatie kunnen starten. De methodiek voor *expert judgement* en het beoordelingskader zijn nog slechts in concept ontwikkeld. Zowel voor de pilots van de Bouwimpuls als de Praktijkaanpak wordt capaciteit van het Bedrijfsbureau benut. De opschaling die oorspronkelijk was voorzien voor half 2020, zal volgens de verwachting van de NCG nu optreden in januari 2021. Als dat zou lukken betekent dat een vertraging van een half jaar.

3.3 Typologiebenadering

Doel

De typologiebenadering behelst het beoordelen van gebouwen op basis van gemeenschappelijke kenmerken (het 'type' gebouw), waardoor niet elk gebouw apart behoeft te worden beoordeeld. Op basis van deze kenmerken wordt de kwetsbaarheid van een gebouw bepaald. De kwetsbaarheid wordt vervolgens per locatie gekoppeld aan de dreiging om te bepalen of een gebouw daar voldoet of niet. Als een gebouw veilig is bevonden, zijn geen versterkingsmaatregelen nodig. Als een gebouw niet voldoet aan de veiligheidsnorm worden standaardmaatregelen toegepast. Dit maakt veel rekenwerk aan afzonderlijke gebouwen overbodig waardoor versnelling in het beoordelingsproces ontstaat.

De typologiebenadering wordt momenteel op twee manieren ontwikkeld: één gebeurt op basis van de praktijkervaring en al bestaande versterkingsadviezen door NCG en de ander wordt ontwikkeld op basis van risicoberekening door TNO. Hoewel de uitgangspunten van de typologiebenaderingen van NCG en TNO voor een groot deel overeenkomen, verschilt de uitwerking wezenlijk. EZK en BZK zijn gezamenlijk opdrachtgever voor de ontwikkeling van beide ontwikkelsporen van de typologiebenadering en voor het samenbrengen van de twee sporen.

Samenvoegen twee ontwikkelsporen onder eenduidige regie

Het ACVG heeft in haar tussentijdse advies aan de minister van EZK van 5 maart 2020¹⁵ onder andere benadrukt dat het van belang is om de ontwikkelsporen van beide typologie-aanpakken onder eenduidige regie snel bij elkaar te brengen om dubbel werk te voorkomen en om de ervaringen in beide sporen te kunnen gebruiken.

Planning

In juli 2019 was de planning van NCG om uiterlijk op 1 januari 2020 drie typologieën in uitvoering te hebben. Zoals SodM constateerde in de tussenrapportage van januari 2020, was de NCG gestart met een pilot voor 139 rijwoningen en wilde op korte termijn starten met een pilot voor 60 'Krimpjes'. TNO had twee conceptrapporten aangeboden aan het ACVG. Deze werden toen nog niet toegepast.

In het Versnellingspakket van 23 januari 2020 zijn de volgende maatregelen opgenomen:

"Ontwikkeling van 'Krimpjes' moet aan het eind van het eerste kwartaal van 2020 gereed zijn en de resultaten voor de Oldambtster-boerderijen aan het eind van het tweede kwartaal.

Beide moeten zijn aangeleverd ter validatie aan het ACVG. Tevens levert TNO definities en hoofdmaatregelen van resterende types (van de TNO-typologieaanpak) ter validatie aan het ACVG aan."

SodM adviseerde in januari om met snelheid de NCG-pilots te realiseren en ook voor de TNO-typologie een pilot met twee typologieën uit te voeren, om zo spoedig mogelijk te komen tot een bruikbare aanpak. Dit *parallel* aan de validatie door het ACVG, met het oog op de snelheid.

¹⁵ Brief ACVG 5 maart 2020 "Tussentijds advies validatie topologie-aanpak". Kenmerk ACVG/202003-01: <https://www.adviescollegeveiligheidgroningen.nl/sites/default/files/2020-03/ACVG202003-01%20Tussentijds%20advies%20validatie%20typologie-aanpak%20web.pdf>

Realisatie

Hieronder staat de laatste stand van zaken beschreven van de typologiebenaderingen, zoals aan SodM toegelicht door de verantwoordelijke partijen.

Samenvoegen van de typologiebenaderingen

Het bijeenbrengen van de ontwikkelsporen van beide typologie-aanpakken onder eenduidige regie, zoals het ACVG adviseerde, is tot dusver nog niet gerealiseerd. Wel werken BZK, EZK en NCG momenteel samen aan een gecombineerde typologie-aanpak, waarin de elementen van TNO en NCG terugkomen. De TNO-aanpak wordt benut voor de beoordeling van de gebouwen en de NCG-maatregelen wanneer er versterking nodig is. Er worden stappen gezet om te zorgen voor voortgang en afstemming in zowel inhoud als validatie. In de zomer van dit jaar is bij de NCG een programmamanager gestart voor de typologie-aanpak, zo meldden BZK en de NCG. Tevens is BZK met de NCG en de B6 een overleg gestart om te bezien of, en zo ja in hoeverre de praktijk aanpak kan worden gecombineerd met de typologie-aanpak van TNO en NCG.

NCG-typologieën

Pilots

In januari deelde de NCG mee te zijn gestart met de voorbereiding van de pilot met 139 rijwoningen met grote gevelopeningen. Hierover zou in juli communicatie met gemeenten plaatshebben, waarna de ontwerpfasen zou starten. De communicatie met bewoners moet nog gestart worden, zo blijkt uit de informatie ten behoeve van de voorliggende voortgangsrapportage. Voor deze pilot wordt gewerkt aan uitvoeringsdocumenten en de aanbestedingsprocedure.

In januari deelde de NCG ook mee dat de pilot met 60 vrijstaande woningen uit de typologie 'Krimpjes' zo snel mogelijk in uitvoering gebracht zou worden. De NCG meldde ten behoeve van de voorliggende voortgangsrapportage dat in deze pilot vrijwel alle uitvoeringsontwerpen gereed zijn. Ook is met een deel van de bewoners gesproken en toestemming verkregen voor de uitvoering, die naar verwachting start in het najaar. Zodra deze twee pilots zijn gerealiseerd, worden deze projecten geëvalueerd op verschillende punten, waaronder het gebruik van de typologie.¹⁶

Validatie

In de tussentijd heeft de NCG zes typologieën gereed gemaakt voor seriematige rij- en twee-onder-een-kapwoningen die, mits gevalideerd door ACVG, geïmplementeerd kunnen worden. EZK en BZK hebben deze ter validatie aangeleverd bij het ACVG. Het betreft de volgende typologieën: vliesgevelwoningen, rijwoningen en 2kappers met 2 verdiepingen en gevelopeningen >85%, rijwoningen en 2kappers met 2 verdiepingen en gevelopeningen tussen 70 en 85%, rijwoningen en 2kappers met 2 verdiepingen en gevelopeningen <70%, rijwoningen en 2kappers met 1 verdieping en gevelopeningen >85%, en rijwoningen en 2kappers met betonnen draagconstructie. Het ACVG heeft gemeld dat het typologieën pas kan valideren wanneer de NCG een methodiekbeschrijving heeft aangeleverd: de criteria en keuzes die ten grondslag liggen aan de toekenning van gebouwen aan een type, een beschrijving hoe deze methodiek moet worden toegepast en, in een later stadium, een implementatieplan. NCG heeft in augustus jl. hiertoe een zogenaamd integratiedocument aangeleverd. Zodra de typologieën zijn gevalideerd, stelt de NCG het implementatieplan op en kan het proces voor de 3.000 woningen die onder deze typologieën vallen, worden gestart.

TNO-typologieën

TNO heeft de methodeomschrijving en rapporten voor alle TNO-typologieën, met uitzondering van boerderijen, aangeleverd aan het ACVG. Zo lang deze typologieën nog niet zijn gevalideerd door het ACVG en er nog geen maatregelenpakketten zijn ontwikkeld, worden deze nog niet toegepast. De

¹⁶NCG 22 juni 2020 "Jaarverslag 2019":

<https://www.nationaalcoördinatorgroningen.nl/downloads/rapporten/2020/06/22/jaarverslag-2019>.

NCG, BZK en EZK zijn van opvatting dat een eerdere implementatie geen recht doet aan het normstellende en kaderbepalende karakter van het ACVG. Wel start de NCG parallel aan de adviesverzoeken van EZK aan het ACVG met de voorbereidingen van pilots, zodat de uitvoering daarvan kan beginnen zodra een positief advies is ontvangen.

TNO heeft ingeschat dat voor ongeveer twintig van deze typologieën geen versterking nodig zal blijken te zijn. Om die reden wordt voor deze twintig typologieën geen maatregelenpakket ontworpen.

Voor de resterende typologieën moet de NCG beoordelen of de aantallen in een typologie zodanig zijn, dat het maken van standaardmaatregelen opportuun is. Voor typologieën waarvoor (nog) geen maatregelenpakket bestaat, is voorgesteld om vooralsnog de maatregelen in te zetten die NCG al heeft ontwikkeld en om voor gebouwen waarvoor deze maatregelen niet passen, terug te vallen op 'het klassieke proces': een reguliere beoordeling met de NPR.

Proeven zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld ter vergelijking van de TNO- en de NCG-aanpak typologie 'metselwerk-2'. Het resultaat hiervan laat een significant verschil zien tussen de uitkomsten in beide typologieën. Met de TNO-typologie worden meer panden veilig verklaard dan met de NCG-typologie; een verschil in uitgangspunten ligt ten grondslag aan dit verschil. De NCG-methode gebruikt verouderde informatie waar het gaat om het niveau van de gaswinning en berekeningen van uit-het-vlak gedrag van gebouwen en gebruikt overwegend eenvoudiger modellen, hetgeen per definitie leidt tot een meer behoudende berekening en daarmee sneller tot over-versterken. Deze verschillen zijn overigens al langere tijd bekend. SodM heeft in 2019 en begin dit jaar geadviseerd de NPR-methode op deze punten te verbeteren. Deze verschillen worden betrokken bij de validatievraag aan het ACVG.

Beoordeling

NCG-typologieën

Pilots: SodM ziet nog onvoldoende urgentie bij de ontwikkeling van de NCG-typologie. De planning van de NCG om op 1 januari drie typologieën in uitvoering te hebben, is niet gerealiseerd. Inmiddels zijn twee van de drie typologiepilots gestart (naast de eerder gestarte pilot van de rijwoningen inmiddels ook de voorbereidingen voor de pilot "Krimpjes", waarvan de uitvoering dit najaar naar verwachting wordt gestart). Er zijn echter geen vervolgresultaten gemeld voor de Oldambtster-boerderijen.

Parallele uitvoering: De NCG is in het kader van de NCG-typologie gestart met (de voorbereiding van) de genoemde twee pilots. De NCG start echter pas met de uitvoering van de pilots voor de NCG-typologie na validatie door het ACVG. SodM adviseerde om de pilots en de validatie met het oog op de snelheid parallel uit te voeren.

Benodigde informatie voor validatie: Het is positief dat tevens de genoemde zes typologieën zijn aangeleverd ter validatie aan het ACVG. Deze waren nog niet voorzien van een methodische beschrijving van de systematiek en implementatieplan. Onhelder is om welke reden de benodigde informatie onderliggend aan de typologieën ter validatie niet eerder is aangeleverd bij het ACVG, dat levert (onnodige) vertraging op. Pas als al deze informatie aan het ACVG is verstrekt, kan validatie van de typologieën plaatsvinden.

TNO-typologieën

SodM adviseerde in januari 2020 in haar tussentijdse rapportage¹⁷ om in januari 2020 met de eerste twee door TNO ontwikkelde typologieën te starten, parallel aan het valideren door het ACVG van de typologieën. Dit advies is niet opgevolgd.

De ambitie bestond om op 1 juli de overige typologieën van TNO in de uitvoering te hebben. SodM onderstreepte in haar advies van januari het belang van deze ambitie. De ambitie is niet gerealiseerd. De typologieën van TNO zijn inmiddels wel voorgelegd aan het ACVG. Na validatie wil men de toepassing van de typologieën in 2021 starten. De pilootaanpak lijkt niet meer aan de orde. Het is voorstelbaar dat met de toepassing in de praktijk knelpunten naar boven komen. Met deze werkwijze zullen deze pas in 2021 gaan blijken en opgelost worden.

3.4 Eén uitvoeringsorganisatie

Doel

Om de uitvoering van de versnellingsoperatie sneller te laten verlopen, heeft het Versnellingsteam in 2019 besloten om te komen tot één publieke uitvoeringsorganisatie (UO) die verantwoordelijk is voor een juist en snel verloop van de versterking.

Planning

In het maatregelenpakket werd aangekondigd dat op 1 januari 2020 een publieke UO is gerealiseerd, de NCG, met het mandaat om deze rol te vervullen en een groot aantal taken van het CVW over te nemen.

SodM adviseerde in januari 2020¹⁸ een ruim mandaat te verstrekken aan de NCG en benadrukte daarbij twee punten:

- a. het NCG moet zo snel mogelijk op volledige sterkte zijn om zo haar mandaat waar te kunnen maken en alle onderdelen uit de versterkingsopgave uit te kunnen voeren; en
- b. Het ACVG kan bijdragen door de NCG de ruimte te laten om de uitvoering en de versnellingsmaatregelen te realiseren en pilots achteraf te valideren voordat zij worden opgeschaald. Het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen moet dit punt verhelderen.

Realisatie

Organisatie en bemensing

Sinds 1 januari 2020 is er één uitvoeringsorganisatie, de NCG, die de taken en dossiers van het CVW heeft overgenomen. De NCG heeft een aantal medewerkers van de CVW overgenomen, maar mist nog 80 fte aan mensen, vooral teamleiders, ICT-medewerkers en medewerkers met een technische achtergrond. Een deel van deze posities wordt momenteel bemenst door externe inhuurkrachten. Naarmate er meer projecten in de uitvoering komen, is meer menskracht nodig, wat tot nu toe meer externe inhuur met zich meebrengt. Over de verdere ontwikkeling van de organisatie van de NCG vindt intensief overleg plaats met de eigenaar en opdrachtgever: het ministerie van BZK.

Regie, rolverdeling en mandaat

Op verschillende punten lijkt de onderlinge taak- en rolverdeling niet helder. Enkele voorbeelden waarbij SodM dit observeerde, zijn genoemd in eerdere paragrafen: wie is in de praktijk werkelijk de opdrachtgever van het Bedrijfsbureau, de NCG of ook de andere genoemde partijen? Heeft de NCG voldoende regie en doorzettingsmacht op de ontwikkeling van de (gecombineerde) typologie-

¹⁷ Brief SodM 29 januari 2020, pagina 22, onder advies 1b van "Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen": <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

¹⁸ Brief SodM 29 januari 2020, pagina 23, onder advies 4 van "Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen": <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

aanpak, of moet alles in overleg gebeuren met de departementen? Hoeveel vrijheid ervaart of neemt de NCG in de praktijk om te kunnen starten met een pilot of met de uitvoering van versterkingsmaatregelen?

Van verschillende betrokken partijen ontving SodM signalen dat het concrete mandaat van NCG, op het terrein van financiële besluiten en bijvoorbeeld bij de vraag wie besluit of een woning voldoet aan de veiligheidsnorm (het zogenaamde normbesluit), in de praktijk niet altijd helder is (geweest).

Volgens BZK heeft de directeur van de NCG een ruim mandaat en doorzettingsmacht in zijn handelen voor de versterkingsoperatie. BZK heeft benadrukt dat de directeur van de NCG zelfstandig beslissingen kan nemen die nodig zijn voor de veiligheid in de regio. Het financieel mandaat voor de NCG is momenteel geregeld in een nieuwe mandaatregeling.

De NCG heeft gemeld in de praktijk tot nu toe te werken met een vaststellings- en aannemingsovereenkomst die wordt afgesloten in privaat opdrachtgeverschap en voert één van de zes aannemers de versterkingsmaatregelen uit. Hierbij is het mogelijk dat de eigenaar, voor eigen rekening, ook eigen wensen inbrengt in het uitvoeringsontwerp, mits dit niet leidt tot vertraging in de uitvoering. De NCG is niet overtuigd dat het lukt om met alle eigenaren een dergelijke overeenkomst te sluiten, waardoor versterking van deze panden in dat geval zal vertragen totdat de NCG wel een normbesluit kan nemen. Met ingang van 1 september zal de NCG normbesluiten gaan nemen, zo melden BZK en de NCG.

Validatie achteraf door het ACVG

De NCG is van mening dat zonder advisering van het ACVG niet gestart kan worden met de implementatie van versnellingsmaatregelen. De NCG vindt dat een eerdere implementatie geen recht doet aan het normstellende en kaderbepalende karakter van het ACVG. Wel start de NCG parallel aan de adviesverzoeken van EZK aan het ACVG met de voorbereidingen van pilots, zodat de uitvoering kan beginnen zodra een positief advies is ontvangen.

Beoordeling

Organisatie en bemensing

SodM constateert dat het op sterkte brengen van de NCG, na de opheffing van het CVW, met kracht ter hand is genomen en dat een groot deel van de benodigde menskracht, vast of ingehuurd, een plek heeft gekregen. Hoewel nog niet volledig op sterkte, is het advies van SodM op dit punt opgevolgd en zijn grote inspanningen verricht. Dit zou betekenen dat de NCG over zodanige capaciteit beschikt dat zij haar mandaat en alle onderdelen uit de versterkingsoperatie moet kunnen waarmaken.

Regie, rolopvatting en mandaat

De NCG heeft als uitvoerder te maken met verschillende partijen (regio en rijk) en ervaart dat de voortgang door verschillen in belangen wordt beperkt. De NCG kan sterker regie voeren op realisatie van de veiligheid door sturing op de voortgang van de versterking en door de realisatie van de versnellingsmaatregelen. De andere (medeverantwoordelijke) partijen moeten de NCG daartoe ook in staat stellen. De aardbevingsgemeenten hebben in hun lokale plannen van aanpak hun prioritering en clustering aangegeven. Binnen dit kader kan NCG de schaarse uitvoeringscapaciteit in het gehele gebied verdelen, een uitvoeringsplanning maken die is gebaseerd op veiligheidsoverwegingen en het projectmanagement in al haar facetten uitvoeren. Het is onduidelijk voor SodM of de NCG hiervoor voldoende de ruimte krijgt danwel kan nemen gegeven de verschillende belangen en (deel)verantwoordelijkheden van de verschillende verantwoordelijke partijen.

Een heldere rolopvatting van de NCG en rolverdeling ten opzichte van de andere (deel)verantwoordelijke partijen is daarbij essentieel. Dit is volgens het beeld van SodM nog niet op

elk terrein helder uitgekristalliseerd en dient in overleg met het rijk te worden opgehelderd waar nodig.

Validatie achteraf door het ACVG

SodM beoordeelt positief dat de NCG zich parallel aan de validatie door het ACVG inzet voor de voorbereiding van pilots, opdat meteen na de validatie kan worden begonnen. Nog meer tijdswinst zou echter kunnen worden behaald door de pilots en het validatieproces parallel te laten lopen, conform het eerdere advies.

3.5 Versnellingsmaatregelen klassiek proces

Doel

Met de versnellingsmaatregel in het klassiek proces wordt beoogd om het reguliere proces van opname, beoordeling en uitvoering te versnellen en te versimpelen. Daartoe behoren onder andere afspraken met ingenieursbureaus, vereenvoudiging van de vergunningverlening en afspraken hierover met gemeenten.

Planning

In het Versnellingspakket van januari 2020 is als voorgenomen maatregel opgenomen dat het aantal overdrachtsmomenten tussen partijen verder wordt geminimaliseerd en ingenieursbureaus in de toekomst zelf opnames kunnen inplannen.

Realisatie

NCG heeft de opdrachtverstrekking richting de ingenieursbureaus (IB's) aangescherpt, zodat er efficiënter en doelgerichter wordt gewerkt. De vraagspecificatie is vereenvoudigd en de voorwaarden, zoals eigen verantwoordelijkheid voor kwaliteitsborging en tijdige levering, bevatten prikkels om zaken tijdig en in een keer goed aan te leveren. Tevens heeft de NCG de IB's gestimuleerd om kennis en ervaring die zij opdoen met de verschillende typen gebouwen te gebruiken om de kwaliteit en snelheid van werken te verhogen, in lijn met de gedachte van de typologie-aanpak. Dit heeft volgens NCG geleid tot een hogere kwaliteit van beoordelingen, die daardoor minder vaak voor verbetering hoeven worden teruggestuurd naar de IB's. Ook de aanleveringsplanning van beoordelingen vanuit de IB's is iets verbeterd, waardoor de planning van de volgende processtap door de NCG betrouwbaarder wordt. De NCG geeft echter aan dat nog niet alle IB's in het proces zijn meegegroeid en vindt zodoende dat dit proces nog verder verbeterd kan en moet worden.

Echter, nog niet alle versnellingsmaatregelen voor het klassieke proces zijn al (voldoende) geïmplementeerd. Zo werkt de NCG onder andere nog aan de vergunningverlening door gemeenten. De NCG heeft SodM geïnformeerd dat in de huidige praktijk voor de meeste panden nog een aparte berekening wordt gemaakt door een IB. In een beperkt aantal gevallen is gebruik gemaakt van eerder gevalideerde opnames, waardoor de beoordeling sneller kon worden uitgevoerd. Dit verklaart ten dele de toename van het aantal beoordelingen in juni en juli. Door veel gelijksoortige woningen tegelijkertijd aan een IB voor te leggen, kan het IB expert judgement inzetten en zijn minder afzonderlijke berekeningen nodig.

Beoordeling

SodM ziet dat de NCG het klassiek proces van uitvoeren voor de beoordeling door IB's deels heeft veranderd, waardoor er meer verantwoordelijkheid bij de IB's is neergelegd. De IB's moeten wel voldoen aan bepaalde eisen en voorwaarden om zo veel mogelijk vergelijkbaar te werken, hetgeen echter nog niet door alle IB's in voldoende mate is opgepakt. Wel is het een belangrijke stap om ook het klassieke proces sneller en beter te laten verlopen.

3.6 Batch en steekproef 1581

Doel

Door middel van batch en steekproef 1581 wordt beoogd het advies van SodM van 28 mei 2019 uit te voeren. Hierin is geadviseerd om de bestaande Versterkingsadviezen (VA's) voor de adressen met een (licht) verhoogd risicoprofiel direct uit te voeren. In juli 2019 is door het BOG besloten om ongeveer 425 bestaande VA's uit batch 1581 van adressen met (licht) verhoogd risicoprofiel direct in uitvoering te nemen.

Voor de adressen met een normaal risicoprofiel zou door middel van een steekproef kunnen worden onderzocht of een herbeoordeling nieuwe inzichten zou opleveren. Deze steekproef is uitgevoerd en ter advisering aan SodM voorgelegd.

SodM adviseerde daarop op 20 november 2019 om de woningen uit batch 1581 met een normaal risicoprofiel direct in uitvoering te nemen zonder herbeoordeling. Uit de steekproef bleek namelijk dat een beoordeling met NPR2015 weinig afweek van een beoordeling met NPR2018. Omdat voor de veiligheid ook de snelheid waarmee de versterkingsopgave gerealiseerd wordt van belang is, was het advies om direct tot uitvoering van batch 1581 over te gaan.

Planning

In het Versnellingspakket van 23 januari 2020 zijn de volgende stappen opgenomen ten aanzien van batch 1581: In 2020 zal worden gestart met bewonersgesprekken en de voorbereiding voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. De versterkingsadviezen zullen in overleg de bewoner nader worden uitgewerkt.

Realisatie

De NCG heeft het advies van SodM met betrekking tot de adressen met een normaal risicoprofiel overgenomen en heeft op 26 november 2019 besloten om ook alle adressen uit deze batch met een normaal risicoprofiel in uitvoering te nemen, op basis van de bestaande versterkingsadviezen. Zoals beschreven in paragraaf 3.1 "Bouwakkoord/Bouwimpuls", zijn de panden uit batch 1581 opgenomen in de Bouwimpuls en worden zij in tranches aangeboden om het uitvoeringsproces te starten in gezamenlijkheid met de bewoners.

NCG heeft aangegeven dat de 583 adressen uit batch 1581 worden meegenomen in de pilot van de Bouwimpuls die recent is gestart. Het is SodM niet duidelijk geworden of in ieder geval alle 425 woningen met een (licht) verhoogd risico via de pilot van de Bouwimpuls naar de uitvoering worden gebracht, of dat het vooral woningen met een normaal risico betreft. De reden daarvoor is dat de lokale plannen (LPA) geen inzicht geven in de uitvoeringsvolgorde en ook de NCG heeft dit beeld onvoldoende heeft kunnen verhelderen.

Beoordeling

SodM is van oordeel dat de wijze waarop deze versnellingsmaatregel wordt uitgevoerd niet past bij de aard van de maatregel. SodM begrijpt niet waarom de ongeveer 425 adressen met een (licht) verhoogd risicoprofiel niet direct naar de uitvoering zijn gebracht zoals het BOG in juli 2019 had besloten, maar in plaats daarvan nu zijn/worden ingebracht in de Bouwimpuls waarbij het voor SodM onduidelijk is of deze adressen daarin snel aan de beurt komen. De gesprekken met bewoners van de adressen met een (licht) verhoogd risicoprofiel hadden al in 2019 kunnen plaatsvinden en de uitvoering had al gestart kunnen zijn. Ruim een jaar later is het nog onduidelijk wanneer alle 1550 adressen uit batch 1581 daadwerkelijk versterkt zullen worden. Ook het feit dat de gemeenten en de

NCG geen precies beeld kunnen geven bij de stand van zaken van de omstreeks 1550 adressen in deze batch baart SodM zorgen.

3.7 Ondersteunen van gemeenten bij het ontwikkelen van het MJVP

Doel

Iedere gemeente geeft in haar lokale plan van aanpak (LPA) aan welke adressen in een betreffend jaar worden opgenomen, beoordeeld en versterkt. De gemeenten definiëren daarmee voor hun eigen gemeente de versterkingsopgave. Om te waarborgen dat gemeentelijke plannen van aanpak zijn afgestemd op elkaar en op de totaal beschikbare capaciteit, stellen gemeenten gezamenlijk, op een hoger abstractieniveau, een meerjarig versterkingsplan (MJVP) op. De NCG faciliteert de gemeenten in dit proces. Het MJVP vormt de gezamenlijke visie van gemeenten op het verloop en de volgorde van de versterkingsoperatie, waarin wordt vastgelegd hoeveel adressen zij willen opnemen en beoordelen in de komende jaren en met welke prioritering. Uiteindelijk zou het MJVP ook meer inzicht moeten kunnen geven aan bewoners over wanneer zij aan de beurt zijn.

Planning

In het Versnellingspakket van 23 januari 2020 zijn de volgende stappen opgenomen:

In het tweede kwartaal van 2020 wordt het MJVP opgeleverd aan het Versterkingsoverleg Groningen (VOG), waaraan de regio en de ministeries van EZK en BZK deelnemen. Om gemeenten te ondersteunen bij het bepalen van het wenselijke aantal opnames en beoordelingen, geeft de NCG inzicht in de gemiddelde wachttijd voor panden die in 2020 worden opgenomen en beoordeeld. Tevens ontwikkelt de NCG een planningsrichtlijn met een voorstel over de maximale wachttijd voor eigenaren tussen twee processtappen.

In aanvulling hierop, adviseerde SodM in haar tussentijdse voortgangsrapportage¹⁹ om het MJVP aan te vullen met een planning van de versnellingsmaatregelen, met data van oplevering. “Uit die planning kan blijken of de versnellingsmaatregelen afdoende zijn om de vereiste snelheid te bereiken.” Tevens adviseerde SodM om met het oog op snelheid een totaalaanpak te hanteren: “Om tot deze vereiste snelheid te komen is een houding en werkwijze nodig die terug redeneert vanuit de enorme opgave en doordringen is van de urgentie ervan. Dit geeft immers de bewoners een perspectief en maakt inzichtelijk of (meer) maatregelen urgent moeten worden genomen om hindernissen uit de weg te ruimen.”

Realisatie

Het nieuwe MJVP is nog niet vastgesteld, wel is in juni een tweede (concept-)versie van het MJVP besproken in het Versnellingssteam. Het Versnellingssteam heeft gevraagd in de volgende versie van het MJVP scenario's op te nemen voor uitvoering van de totaalopgave van begin tot eind.

Tot op heden lukt het de verantwoordelijke partijen echter niet om een uitvoeringsplanning voor de totaalopgave te maken. Voor het komend jaar (1 juli 2020 tot 1 juli 2021) nemen de gemeenten geen uitvoeringsplanning op in de lokale plannen van aanpak, omdat zij verwachten dat de planning niet overeen zal komen met de werkelijkheid. Dit komt volgens de gemeenten bijvoorbeeld doordat de volgorde wordt bepaald door randvoorwaardelijke zaken (zoals toestemming door eigenaar, regelgeving en techniek) waarop een gemeente geen invloed heeft; doordat de volgorde van oplevering van versterkingsadviezen onduidelijk is en doordat de planning van de NCG niet (altijd) duidelijk is.

¹⁹ Brief SodM 29 januari 2020, pagina 24, onder advies 5, onder c van “Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen”: <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

Rijk, regio en NCG zien het MJVP als een gezamenlijk instrument voor sturing en communicatie voor de totaalopgave. De NCG inventariseert de optelsom van de lokale plannen van aanpak en geeft aan welke capaciteit in totaal beschikbaar is. De prioritering, planning en sturing op adresniveau vindt plaats door gemeenten via de lokale plannen. De NCG probeert daarbij vooraf te sturen op een evenredige verdeling van de beschikbare capaciteit tussen de gemeenten. Voor opname en beoordeling signaleert de NCG dat gemeenten zich daar redelijk aan gehouden hebben. Voor het komend jaar is het de bedoeling om hetzelfde mechanisme te hanteren voor de uitvoeringscapaciteit. Doel is te komen tot een verdeelsleutel van de beschikbare capaciteit in alle stappen van de versterkingsoperatie.

Tegelijkertijd werkt de NCG aan een tactische planning waarmee kan worden gestuurd op de middellange termijn (3 maand tot 3 jaar) en op door het Versnellings-team gevraagde scenario's. Voor de tactische planning worden de 'kritieke capaciteitsgroepen' in beeld gebracht; dit zijn onderwerpen die bij onvoldoende beschikbaarheid vertragend kunnen werken op de snelheid in de versterkingsoperatie. In augustus van dit jaar is het eerste tactisch plan voor interne besluitvorming voorgelegd, met daarin de capaciteitsgroepen bewonersbegeleiding en tijdelijke huisvesting. In de loop van dit jaar worden ook de volgende capaciteitsgroepen opgeleverd: capaciteit van ingenieursbureaus, bouwcapaciteit, projectleiding, vergunningverlening en nutsbedrijven. Het in beeld brengen van deze kritische capaciteit is nodig voor de versterkingsopgave, maar bij een tekort is niet op korte termijn op te schalen. Door een tactische planning poogt de NCG hier goed grip op te krijgen. In de scenario-analyse in het MJVP die half september beschikbaar moet zijn, wordt een doorkijk gegeven wanneer de versterkingsoperatie klaar is. Een eigenaar zou daaruit theoretisch kunnen afleiden wanneer aan zijn woning de noodzakelijke maatregelen zijn genomen. Het blijft echter uiteindelijk de gemeente die in de praktijk de prioritering doet.

De NCG geeft aan dat een belangrijke voorwaarde voor een realistische uitvoeringsplanning (inclusief scenarioplanning) het inzicht is in de beschikbare capaciteit in tijdelijke huisvesting. Het beschikbaar hebben van voldoende wisselwoningen is een belangrijke voorwaarde voor het versneld kunnen uitvoeren van de versterkingsmaatregelen.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van wisselwoningen. De NCG coördineert het voorhanden zijn van voldoende wisselwoningen. Afhankelijk van de planning en doorlooptijd van maatregelen, analyseert de NCG hoeveel wisselwoningen per locatie nodig zijn.

Uit de huidige gegevens van gemeenten en de analyse door de NCG blijkt dat in 2021 een tekort van ongeveer 350 woningen wordt verwacht. De NCG werkt samen met de gemeenten aan een oplossing op korte termijn. Tevens bestaat er een regeling die het mogelijk maakt dat een bewoner desgewenst zelf tijdelijke huisvesting kan regelen. BZK heeft gemeld dat de NCG gesprekken heeft geïnitieerd met gemeenten om te zorgen voor meer flexibiliteit in de regeling voor tijdelijke huisvesting, bijvoorbeeld door het criterium los te laten dat een bewoner zou moeten kiezen voor tijdelijke huisvesting in dezelfde buurt.

Beoordeling

Het MJVP is een belangrijk instrument in de planning van de totaalopgave van de versterkingsopgave. Het MJVP is nog niet opgeleverd ten tijde van het schrijven van deze rapportage.

In het versnellingspakket was aangekondigd dat het MJVP inzicht zou geven in 1) de gemiddelde wachttijd voor adressen die in 2020 worden opgenomen en beoordeeld, 2) een planningsrichtlijn met maximale wachttijd en, op advies van SodM 3) planning van de versnellingsmaatregelen en 4) het hanteren van een totaalaanpak van de versterkingsoperatie, terug redenerend vanuit de totaalopgave. In het concept-MJVP dat SodM heeft ontvangen is nog geen van deze vier

onderwerpen opgenomen. Tevens ontbreekt in het concept-MJVP een uitvoeringsprioritering. In de hierna volgende paragraaf over de prioritering in de uitvoering, 3.9, wordt hier nader op ingegaan.

Werkelijk versnellingseffect door de versnellingsmaatregelen

SodM heeft de NCG opgeroepen om in de scenario-analyse waaraan nu wordt gewerkt, inzichtelijk te maken welk effect de huidige versnellingsmaatregelen naar verwachting hebben en of daarmee de vereiste snelheid wordt bereikt. Volgens de NCG zal deze analyse half september zijn afgerond.

Het hanteren van een totaalaanpak

Het MJVP zou volgens SodM in de tussentijdse voortgangsrapportage van januari 2020 ook moeten specificeren wanneer de versterkingsopgave moet zijn gerealiseerd en vanuit de totale opgave terug redeneren wat daarvoor nodig is. Deze totaalaanpak is volgens de ontvangen informatie (nog) niet gereed.

Tijdelijke huisvesting

Met de NCG constateert SodM dat er in 2021 een tekort aan tijdelijke huisvesting kan ontstaan van 350 woningen. Dit aantal is echter niet zeker, omdat het is gebaseerd op aannames. Omdat de gemeenten in hun lokale plannen van 2019 en 2020 geen precieze planning in de uitvoering hebben aangegeven, is niet duidelijk hoeveel wisselwoningen op welk moment noodzakelijk zijn en voor welke periode. De NCG en gemeenten zullen dit goed moeten analyseren om tot een zeker aantal benodigde woningen te komen en daar vervolgens op te handelen. Gezien het feit dat de realisatie van wisselwoningen veel tijd in beslag kan nemen, dienen de gemeenten hier tijdig mee te starten. Hiertoe is tevens van belang dat het (project)management van de totale opgave goed op orde is, opdat de fases van beoordelen en uitvoering goed op elkaar passen. SodM vindt het positief dat NCG, BZK en de gemeenten kritisch bezien hoe de regeling om zelf tijdelijke huisvesting te organiseren flexibeler kan worden ingezet.

3.8 Prioritering in de uitvoering

Doel

Omdat niet alle gebouwen in Groningen tegelijkertijd versterkt kunnen worden, wordt de versterkingsopgave geprioriteerd aan de hand van de best mogelijke risico-inschatting. Prioritering moet plaatsvinden op basis van veiligheid. Dat wil zeggen: de gebouwen met een (licht) verhoogd veiligheidsrisico moeten als eerste worden opgenomen, beoordeeld en in uitvoering genomen worden voor eventuele versterking. Hiermee is de veiligheid van de bewoners het beste gediend.

Op de peildatum 1 juli 2020 waren er 7.810 versterkingsadviezen gereed om in uitvoering te brengen in drie stappen: planvorming voorbereiden (3.750), uitvoeringsplan opstellen (3.797) en bouw voorbereiden (263).

Het Versnellingsteam²⁰ heeft afgesproken te werken volgens een prioriteringsmechanisme in de uitvoering:

- I. adressen met de meest hevige versterkingsmaatregelen (meest onveilig),
- II. adressen die lang wachten,
- III. schrijnende gevallen of waar sprake is van maatschappelijke ontwrichting en
- IV. logische clusters.

Dit voorstel zou worden meegenomen in het proces met betrekking tot het opstellen van het MJVP.

Realisatie

²⁰ Versnellingsteam (VT) BOG 23 januari 2020, op pagina 14 van "Versnellingspakket": <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/23/versnellingspakket-bog>.

Voor opnames en beoordelingen is volgens de NCG gestart met de adressen met een verhoogd risicoprofiel. Na een beoordeling volgt een advies of een adres voldoet of niet en worden woningen die niet voldoen aan de norm, versterkt.

Voor het in uitvoering nemen van woningen geeft de NCG aan dat zij niet kan zien hoe de prioritering bij de gemeenten wordt verricht. Gemeenten zijn onvoldoende in staat om de adressen die versterkt moeten worden, te rangschikken op risico. Dit resulteert erin dat de ene gemeente voor de uitvoering dezelfde volgorde aanhoudt als bij de opname en beoordeling, terwijl een andere gemeente het aan het toeval lijkt over te laten en adressen versterkt in volgorde zoals die vanuit de ingenieursbureaus worden aangeleverd of de prioritering laat afhangen van de gebiedsontwikkelingsopgave. De NCG kan hier momenteel niet op sturen, omdat de NCG namelijk in de data wel ziet of een woning afwijkt van de norm, maar niet hoeveel het afwijkt. Het is voor de NCG zodoende niet mogelijk om te controleren of de meest onveilige woningen als eerste worden versterkt. De NCG geeft aan te zijn gestart met een onderzoek naar de mogelijkheid om voor de uitvoering een prioriteringsmechanisme te ontwikkelen, dat bijvoorbeeld een classificatie in voorgestelde maatregelen laat zien. De NCG zal daarover in gesprek gaan met gemeenten.

Beoordeling

Zoals hiervoor aangegeven, ontbreekt in het concept-MJVP een prioriteringsmechanisme voor de uitvoering opgenomen. Het prioriteren van de uitvoering op adresniveau gebeurt in de praktijk door de gemeenten, omdat het MJVP enkel gezien wordt als een uitvoeringsplanning op hoofdlijnen van de totaalopgave. In de lokale plannen van aanpak 2020 is deze prioritering voor de uitvoering echter niet opgenomen.

SodM acht het niet acceptabel dat beoordeelde gebouwen met een hoger risico mogelijk pas aan het eind van de operatie versterkt worden en gebouwen met een beperkt risico eerder, omdat het nu niet mogelijk is om een juiste prioritering in uitvoering, gebaseerd op risicobeoordeling, te maken. SodM vindt het mechanisme op basis waarvan de NCG heeft toelicht nu te werken om die reden erg belangrijk.

SodM vindt belangrijk dat de keuzes gemaakt worden die maximaal bijdragen aan de veiligheid en dus dat er in het MJVP en in de uitvoeringsplanning op navolgbare wijze een prioritering wordt gemaakt op grond van veiligheid en snelheid van de uitvoering, gegeven de beschikbare capaciteit. SodM vindt tevens belangrijk dat in het MJVP deze wijze van prioriteren van de vastgestelde versterkingsmaatregelen wordt vastgelegd, zodat wordt geprioriteerd op veiligheid en snelheid in alle fases van de versterkingsoperatie.

SodM is tevens kritisch op het feit dat de NCG op dit moment geen inzicht heeft in de wijze van prioriteren door gemeenten, omdat dit ertoe leidt dat NCG geen goede sturing kan geven aan de totale uitvoeringsoperatie. Om die reden vindt SodM het belangrijk dat de NCG op korte termijn een prioriteringsmechanisme ontwikkelt én dat de NCG ook waarborgt dat volgens dit mechanisme gewerkt wordt. De lokale plannen van de gemeenten kunnen dan voor wat betreft de uitvoeringsfase hierop verder ingevuld worden. Alleen op die manier kan de NCG er in samenwerking met de gemeenten voor zorgen dat de meest onveilige gebouwen als eerste worden versterkt.

3.9 Extra panden door “opname op verzoek”

Doel

In 2018 is aan de burgers in het aardbevingsgebied toegezegd dat zij hun woning kunnen laten opnemen en, indien nodig, beoordelen indien deze geen onderdeel is van de versterkingsopgave.

Planning

In het Versnellingspakket van 23 januari 2020 is deze toezegging opgenomen als onderdeel van het “verbeteren van het bewonersperspectief. De planning is om per 1 maart 2020 het loket opname op verzoek operationeel te hebben.

Realisatie

Op 2 maart 2020 heeft de NCG het loket voor opname op verzoek geopend. In 2020 kunnen maximaal 500 eigenaren verzoeken om een opname, waarbij de afhandeling wordt verzorgd op volgorde van binnenkomst van de verzoeken. In haar brief van 20 juni aan de Tweede Kamer²¹ heeft de minister van BZK aangegeven dat het aantal woningen dat is aangemeld voor opname op verzoek 330 bedraagt.

De opnames en beoordelingen in ‘loket opname op verzoek’ krijgen geen voorrang op de adressen die reeds in de versterkingsoperatie zitten. Het betreft panden met een normaal risicoprofiel die niet zijn aangewezen in de gemeentelijke plannen, waardoor de NCG verwacht dat het merendeel van de panden na opname geen beoordeling nodig heeft. Als na opname toch een beoordeling nodig blijkt te zijn, wordt de woning door de gemeente toegevoegd aan het lokale plan van aanpak.

Er wordt gestart met een pilot van 22 opnames met daarin een selectie van verschillende type woningen. Hierbij gaat de NCG in samenwerking met de IB's in de praktijk het proces van uitvoeren aanscherpen om op een uitgebreide wijze van opname tot een expert opinion te komen. De pilot zou plaatsvinden in de periode van mei tot en met augustus 2020. Gelijktijdig start het aanbestedingsproces voor de overige opnames, tot een maximum van 478. Deze staan gepland om nog in 2020 te worden uitgevoerd.

De NCG zal de adressen van ‘loket opname op verzoek’ toevoegen aan de werkvoorraad met een duidelijk label. Met het label is duidelijk dat deze adressen niet via de gemeentelijke plannen aan de werkvoorraad zijn toegevoegd. De adressen die wel moeten worden beoordeeld en waarbij blijkens die beoordeling wel versterkt moeten worden, worden aan het gemeentelijk plan toegevoegd.

Beoordeling

Het is goed om te kunnen constateren dat ‘opname op verzoek’ inmiddels operationeel is geworden, dat de eerste meldingen zijn ingediend en dat het aanbestedingsproces voor de opnames in voorbereiding is.

SodM stelt vast dat de NCG het uitgangspunt heeft dat voor de meeste verzoeken kan worden volstaan met een opname met een *expert judgement*. SodM is van mening dat de resultaten van “opname op verzoek” gebruikt hadden kunnen worden om te beoordelen of de huidige reikwijdte van de versterkingsopgave correct is vastgesteld. Daarvoor is het nodig om alle adressen te beoordelen en niet te volstaan met opname met een expert judgement. SodM pleit er zodoende voor om alle adressen die zijn opgenomen in “opname op verzoek” te beoordelen op basis van de meest actuele inzichten.

3.10 Integrale aanpak schade en versterken

Doel en planning

In september 2019 sloten de NCG en de destijds Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), inmiddels het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG)²² een convenant om samen te

²¹ Kamerbrief Minister van BZK, nummer 2020-0000356096, d.d. 20 juni 2020.

²² Inmiddels het Instituut Mijnbouwschade (IMG).

werken ten aanzien van gebouwen waar een opname voor zowel versterking als schadeafhandeling tegelijk kan worden gedaan.²³

Op basis van de eerste ervaringen zou vervolgens worden toegewerkt naar een verdergaande vorm van samenwerking en het uiteindelijk structureel aanbieden van trajecten voor gezamenlijke afhandeling van schade en versterken, inclusief gelijktijdige uitvoering.

Realisatie

In haar brief van 25 juli 2020 aan SodM liet IMG weten dat uit onderzoek blijkt dat er bij 73% van de woningen die in de versterkingsopgave zitten, geen schademelding is gedaan. Van de woningen waar wel samenloop is, is in bijna 80% van de gevallen de schade al (bijna) afgehandeld. Daar waar de schade is afgehandeld, ontvangt een eigenaar een bedrag ter hoogte van de schade. De TCMG meldde dat het een eigenaar vrij staat om deze schade te laten herstellen, gelijktijdig met het treffen van de versterkingsmaatregelen. Dat kan nuttig zijn in die gevallen dat een pand zodanig veel schade heeft dat het gezamenlijke budget van schade en versterken meer mogelijkheden biedt dan de afzonderlijke budgetten.

Bij 20% van de schademeldingen (bijna 1.500 adressen) moet de schade nog opgenomen worden. Indien bij deze panden op korte termijn tot versterkingsuitvoering zal worden overgegaan, wordt het schadedossier ervan naar voren gehaald, zodat samenloop mogelijk is. Omdat de schade-afhandeling over het algemeen sneller verloopt dan de versterkingsoperatie, verwachtte de toenmalige TCMG dat er steeds minder panden overblijven waarin gelijktijdige afhandeling nodig of mogelijk is.²⁴

Als er mogelijkheden bestaan om wel te kiezen voor een gecombineerde aanpak, wordt de onderlinge samenwerking gezocht. De ambitie van de NCG en het IMG blijft om, daar waar mogelijk en gewenst, dossiers gezamenlijk op te pakken. Op dit moment lopen drie pilots waarbij wordt samengewerkt in schade-afhandeling en versterking. Dit betreft de pilot 'koploper' met 60 vrijstaande arbeidswoningen, de pilot 'urgente combinatiedossiers' met 18 mogelijke dossiers en de pilot in het kader van de 'Bouwimpuls' waarin de samenloop in de dossiers van de adressen in de Bouwimpuls afgehandeld kan worden (zie voor meer toelichting op de Bouwimpuls paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk). De samenwerking bestaat hierbij uit afstemming tussen het IMG en de NCG, omdat het volgens de organisaties niet mogelijk is om één deskundige voor beide organisaties te laten werken. Dit betekent dat beide organisaties onafhankelijke (technische) deskundigen inschakelen en zowel een zaakbegeleider van het IMG als een bewonersbegeleider van de NCG op een gecombineerd dossier actief zijn. Volgens het IMG is daadwerkelijke dossierintegratie pas mogelijk als beide taken zouden zijn belegd bij één bestuursorgaan. De minister van EZK geeft aan dat het convenant geëvalueerd wordt: *"De uitvoering van het convenant wordt op dit moment geëvalueerd. Op basis van de uitkomsten hiervan zal bekeken worden hoe de samenwerking tussen beide organisaties verder vormgegeven kan worden. De behoefte van de bewoner staat hierin centraal."*²⁵

In de praktijk bestaat er volgens het IMG een groot tempoverschil tussen de afhandeling door beide organisaties. Ook om die reden is het gezamenlijk behandelen van dossiers niet altijd mogelijk of wenselijk. De NCG liet weten signalen te hebben ontvangen dat bewoners de situatie rondom de versterkingsprocedure al zodanig intensief vinden, dat zij dit niet willen laten samenlopen met de schadeprocedure.

Beoordeling

²³ Brief NCG 11 september 2019, "Convenant NCG - TCMG": <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/ncg-en-tcmg-tekenen-samenwerkingsconvenant>.

²⁴ IMG 11 mei "Gezamenlijke aanpak schadeafhandeling en versterking vaak maatwerk" <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/gezamenlijke-aanpak-schadeafhandeling-en-versterking-vaak-maatwerk>.

²⁵ Tweede Kamer der Staten-Generaal, kamerstuk 33529, nr. 767 "Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat" <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33529-767.html>.

In de tussentijdse voortgangsrapportage van januari 2020 adviseerde SodM²⁶ om de integrale aanpak die was gestart, met kracht te vervolgen en het aantal adressen in deze pilot te vergroten.

Hoewel uit onderzoek blijkt dat samenloop van schade en versterken bij het grootste deel van de woningen niet aan de orde is, betreft het potentieel aantal waar dit wel het geval kan zijn ongeveer 1.500 woningen. De sterke stijging in het aantal gemelde schadegevallen in de afgelopen maanden suggereert dat het bovendien verstandig is de eerdere analyse omtrent de samenloop van schade en versterking nog eens uit te voeren. SodM is positief over het feit dat ten aanzien van de integrale aanpak drie pilots actief zijn, dan wel gaan lopen en wacht de resultaten daarvan af. SodM acht het ook verstandig dat de aanpak om de samenwerking via een convenant te borgen nu geëvalueerd wordt.

3.11 Verbeteren uitvoeringsaanpak woningbouwcorporaties

Doel

Woningcorporaties beschikken samen over ongeveer 9.000 adressen uit de versterkingsopgave (zie ook paragraaf 3.4 over de voortgang van de versterkingsopgave door de woningcorporaties). Eigenaren, zijn verantwoordelijk voor de veiligheid van bewoners van hun gebouwen. De NCG beoordeelt of een woning veilig is voor huurders. Om de veiligheid te borgen, werken de woningcorporaties samen met de NCG. De onderlinge rolverdeling is aan SodM als volgt toegelicht: De NCG heeft de leiding over de opname en de beoordeling, evenals het verzorgen van de vergoeding horende bij de versterkingsopgave. De woningcorporatie is, als eigenaar, eindverantwoordelijk voor de uitvoering van het advies van de NCG.

De afstemming en samenwerking tussen de NCG, de woningcorporaties en de gemeenten liep op punten stroef. De NCG benoemde dat het moeilijk was om tot algemene gezamenlijke afspraken te komen met corporaties. De oorzaak hiervan, aldus NCG, is grotendeels terug te leiden tot de soms grote verschillen tussen corporaties onderling in aard, mogelijkheden en de omvang van de opgave. Het ontbreken van gezamenlijke afspraken betekende dat er nog te weinig grip op collectieve continuïteit is en er nog een onvolledige gemeenschappelijke focus bestaat op de realisatie van de versterking.

De NCG is van opvatting dat een eenduidige overlegstructuur, beleid en een verbetering in onderlinge informatieverstrekking tussen de NCG en de corporaties cruciaal zijn. De NCG ziet zichzelf daarbij in een coördinerende rol als het gaat om de afstemming met de aardbevingsgemeentes, beschikbaarheid van tijdelijke huisvesting en de afstemming van marktbenaderingen tussen corporaties en andere partijen.

Doel van de partijen was om de onderlinge samenwerking te verbeteren.

Realisatie

De onderlinge samenwerking tussen NCG, woningcorporaties en gemeenten is in de afgelopen tijd sterk verbeterd, zo melden de betrokken instanties. Sinds mei 2020 zijn afspraken gemaakt tussen het ministerie van BZK, de NCG en woningcorporaties om het afstemmingsproces beter te stroomlijnen. Sinds een aantal maanden zit het samenwerkingsverband van de corporaties zelf aan tafel bij de NCG en maken zij met de NCG en gemeenten deel uit van de gemeentelijke stuurgroepen. Hierdoor wordt het voor de corporaties mogelijk om de versterkingsopgave te koppelen aan bijvoorbeeld groot onderhoud bij sociale woningbouw of wijkvernieuwing. Dit maakt de lijnen korter en de samenwerking krijgt vorm.

²⁶ Brief SodM 29 januari 2020, pagina 23, onder advies 1c van "Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen, tussentijdse voortgangsrapportage van (SodM)": <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

Er zijn samenwerkingsconvenanten met enkele woningcorporaties in de maak en de NCG heeft gewerkt aan dashboards om de voortgang te monitoren. Het dashboard, dat volgens de NCG in oktober gereed moet zijn, heeft als doel om de onderlinge informatieverstrekking te verbeteren, opdat beter kan worden gepland, samengewerkt en gestuurd.

De woningcorporaties zijn verenigd in het Kr8-verband en trekken in dat verband meer samen op, bijvoorbeeld op het gebied van inkoop en door het bundelen van soortgelijke versterkings- en nieuwbouwprojecten. Zij staan positief tegenover een samenwerking met de aanpak van de B6²⁷. Bezien wordt of (een deel van) de Kr8 een gezamenlijke projectorganisatie kan vormen om meer snelheid te maken in de uitvoering. Te denken valt aan aanbestedingen, die dan niet Europees aanbesteed zouden hoeven worden, en aan een verbeterde sturing op de aannemers. In wijken met zowel woningen van particulieren als van woningcorporaties (zogeheten 'gemengde wijken') wordt tevens met het oog op versnelling contact gezocht met bewoners voordat een beoordeling wordt gemaakt, zodat scenario's van maatregelen vooraf worden besproken. De uitvoering kan vervolgens direct van start gaan, zodra het versterkingsadvies (VA) gereed is.

De woningcorporaties uitten nog zorgen over de volgende zaken, waardoor naar eigen zeggen de communicatie en verwachtingenmanagement richting huurders lastig is:

1. De woningcorporaties vinden dat de kaders te veel en vaak wijzigen.
2. De uitlegbaarheid en consistentie in keuzes in relatie tot communicatie aan de huurders en ten aanzien van de randvoorwaarden; onder welke condities en vergoedingen kunnen doelen worden gerealiseerd.
3. Het ontbreken van een concrete en integrale planning, plus sturing op het behalen van de planning. Woningcorporaties weten bijvoorbeeld niet wanneer de beoordelingen worden uitgevoerd van de adressen in hun bestand. Daarnaast ontbreekt ook een integrale planning van wisselwoningen.
4. De kwaliteit en beschikbaarheid van de data moeten volgens de woningcorporaties worden verbeterd. Het is inmiddels mogelijk om via het dashboard het hele proces te overzien zodat bewoners tijdig geïnformeerd kunnen worden. De corporaties vragen om op het dashboard een geconsolideerd overzicht te krijgen, opgesteld door de NCG, zodat nog meer inzicht kan worden verkregen over het geheel.
5. De vergoeding van diverse kosten. Op dit moment bestaat onzekerheid over de vergoeding van overheadkosten van woningcorporaties. Voor de jaren tot 2019 was hierover een overeenkomst met de NAM. Woningcorporaties sluiten op basis van vaststellingsadviezen overeenkomsten met de NCG. In deze overeenkomsten zijn de vergoedingen vastgelegd die door de NCG worden betaald aan de woningcorporaties.
6. De NCG legt in de optiek van de corporaties nog (te) veel de nadruk op de beoordelingen en het wegwerken van achterstanden in die stap, in plaats van zich (tevens) te richten op de uitvoering. Dit leidt tot een stuwmeer voor het uitvoeren en de overgang tussen die twee fases lijkt niet goed te worden voorbereid, aldus de corporaties. De NCG lijkt met name expertise te hebben op het gebied van het organiseren van opnames en beoordelingen, en minder op het gebied van uitvoering, zo stellen de woningcorporaties. De corporaties hebben naar eigen zeggen veel kennis opgedaan, die zij hebben aangeboden aan de NCG.
7. De corporaties pleiten voor een goede overgangsmaatregel bij de introductie van nieuwe inzichten en maatwerk in straat- en wijkniveau. Het gebruik van nieuwe inzichten in de nieuwe NPR is een gegeven voor de woningcorporaties. In de afgelopen jaren heeft dit echter geleid tot vertraging en ongelijke behandeling in straten, aldus de corporaties. Uitgangspunt is dat er na een beoordeling niet meer wordt teruggekomen op de gebruikte NPR. Omdat er tussen opname en beoordeling soms jaren zit, hebben bewoners soms bepaalde verwachtingen, terwijl er vervolgens

²⁷ Het samenwerkingsverband in de bouwsector. Zie voor een nadere toelichting over het Bouwakkkoord paragraaf 4.1 van dit hoofdstuk.

beoordeeld wordt met een andere NPR dan verwacht ten tijde van de opname. Dat kan ertoe leiden dat in een straat bij sommige huizen wel en andere niet worden versterkt, ondanks dat ze gelijktijdig zijn opgenomen, aldus de corporaties.

Beoordeling

SodM complimenteert de partijen met het initiatief en de inspanningen om de onderlinge werkrelaties tussen de woningcorporaties, NCG en de gemeenten te verbeteren en afspraken waar nodig te verhelderen. Dit zal naar verwachting de snelheid en kwaliteit van de uitvoering van de versterkingsopgave verbeteren.

Daarnaast constateert SodM dat de woningcorporaties content zijn met de verheldering op en verbetering van de rolverdeling (waar eerder nog onhelderheden bestonden), door middel van de introductie van de uitvoeringstafel onder voorzitterschap van de NCG en als resultaat van de drieslag corporatie-, uitvoerings- en beleidstafel. SodM vindt het positief dat er afspraken zijn gemaakt en verbeteringen zijn gerealiseerd. In de praktijk moet blijken of en zo ja, in hoeverre de afspraken en gerealiseerde verbeteringen voldoende zijn, mede in het licht van de eerder genoemde aandachtspunten over de sturing.

3.12 Borgen kennisontwikkeling

Doel

Voor de kennisontwikkeling over seismische risico's in de regio is het belangrijk dat NAM betrokken blijft, zoals de regio in haar brief van 5 november 2019 aan de minister van EZK aangaf. Omdat onduidelijk was hoe de kennisontwikkeling en -deling geborgd was, adviseerde SodM in januari 2020²⁸ om concrete afspraken met NAM te maken, zodat NAM zou blijven bijdragen aan de kennisontwikkeling en de borging van kennis.

Realisatie

NAM werkt met een 'Studie en Data-aquisitie Plan' voor Groningen (hierna: SDAP), waarmee zij hun onderzoek naar de Groningse ondergrond vormgeven, evenals de effecten van gaswinning. Dit programma, dat in 2012 van start is gegaan, stelt NAM in staat om gestaag haar begrip van de risico's ten gevolge van de gaswinning te vergroten. In principe jaarlijks maakt NAM een aangepaste risicoanalyse, de zogenoemde Hazard and Risk Assessment (HRA). Deze analyse en beoordeling van de risico's is de basis voor de beslissingen omtrent de gaswinning en draagt bij aan de vormgeving van de versterkingsoperatie.²⁹ De door NAM binnen dit programma ontwikkelde kennis wordt geborgd door middel van publicatie van de resultaten in rapporten³⁰ en wetenschappelijke publicaties in 'peer reviewed' tijdschriften.

Op dit moment werkt de minister van EZK aan het in publieke handen brengen van de jaarlijkse risicoanalyse en daarmee ook van het daarvoor benodigde onderzoek. Wat de rol van NAM wordt in de verdere kennisontwikkeling en borging van de kennis is op dit moment nog niet bekend gemaakt. De NAM bouwt op dit moment het SDAP af. Lopende onderzoeken worden afgerond, maar er worden in afwachting van het in publieke handen komen van de HRA en onderzoeksverplichting geen nieuwe onderzoeken opgestart.

Daarnaast heeft NAM een financiële bijdrage aan het onderzoeksprogramma DeepNL geleverd, waarmee de Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) invulling geeft aan

²⁸ Brief SodM van 29 januari 2020, pagina 24, onder advies 5 van "Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen, tussentijdse voortgangsrapportage van (SodM)".

²⁹ <https://www.nam.nl/gas-en-oliewinning/groningen-gasveld/onderzoeksprogramma-groningen.html>.

³⁰ Deze kunnen worden geraadpleegd onder de volgende loml: <https://www.nam.nl/feiten-en-cijfers/onderzoeksrapporten.html#iframe=L3JlcG9ydHMvb3ZlcnZpZXcvZ3JvbmluZ2VuLw>.

het advies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid om zorg te dragen voor een structureel en lange termijn fundamenteel onderzoeksprogramma naar een beter begrip van de processen in de ondergrond veroorzaakt door menselijk handelen en de risico's die daaruit voortkomen.

Ook door de NCG wordt in haar jaarverslag³¹ het belang van kennis en onderzoek onderschreven voor het uitvoeren van de versterkingsoperatie. Door de doorontwikkeling van de NCG naar een uitvoeringsorganisatie verandert haar rol op het gebied van kennis en onderzoek. De NCG is betrokken bij het landelijke Kennisprogramma Effecten Mijnbouw (KEM), waarbij zij inzicht verschaft in de scope van de versterkingsopgave ten behoeve van de lopende onderzoeksvragen.

Op 30 juni 2020 informeerde de minister van EZK de Tweede Kamer over de jaarrapportage van het KEM. In deze brief wordt het belang van het uitbreiden en verdiepen van kennis benadrukt.³² Eén van de afgeronde onderzoeken betreft een onderzoeksvraag aan TNO om een gelijkwaardige modelketen te bouwen waarmee het seismisch risico van de gasproductie uit het Groningen-gasveld kan worden berekend. Dit om de door NAM gebruikte modelketen voor de berekening van het seismisch risico voor Groningen onafhankelijk te kunnen valideren.

Beoordeling

SodM adviseerde in januari 2020 om concrete afspraken te maken met NAM voor wat betreft het (blijven) bijdragen aan de kennisontwikkeling en de borging van kennis. In het kader van het publiek maken van de HRA wordt gewerkt aan het borgen van de verdere kennisontwikkeling op het gebied van de deelmodellen. SodM vindt het belangrijk dat deze borging goed gebeurt en dat sturing vanuit het toezicht van SodM op de risicoschattingen behouden blijft.

Voorts ligt momenteel het SDAP van NAM ter beoordeling voor bij SodM. SodM zal erop blijven toezien dat NAM blijft bijdragen aan de kennisontwikkeling en het borgen van kennis.

3.13 Communicatie-aanpak door de NCG: De bewoner centraal

Doel

De NCG constateert dat de vele veranderingen voor haar medewerkers veel uitdagingen met zich brengen en dat de behoefte aan informatie, leiderschap en koers groot is. Om extern resultaat te behalen, moeten medewerkers gemotiveerd en betrokken zijn, zo geeft de NCG aan. Dat kan alleen maar wanneer medewerkers weten wat de opdracht inhoudt, hoe die gerealiseerd moet worden en wat dat van hen vraagt aan inzet en professionaliteit. De NCG stelt dan ook dat dit vraagt om aandacht voor interne communicatie. Tegelijkertijd staat de NCG voor de grote opgave dat alle bewoners in de versterkingsopgave tevreden zijn. Daarvoor is het cruciaal dat prestaties, verwachtingen en ervaringen van bewoners en opdrachtgevers met elkaar in balans worden gebracht. Basisvoorwaarde is dat het primaire proces onder controle is. De producten en activiteiten moeten kwalitatief goed zijn en de dienstverlening van een constant en goed niveau. In het versnellingspakket zijn een aantal onderdelen met name gericht op het centraal stellen van de bewoner en het verbeteren van de communicatie.

Meer specifiek gaat het om nummer 14 'Verbeteren regie bewoners middels in kaart brengen van de klantreis en keuzemogelijkheden', nummer 8 'ontwikkel een dashboard'. SodM heeft op dit punt in januari 2020 geadviseerd dat het dashboard 'alle stakeholders in staat moet stellen de voortgang van de versterking en de versnelling daarvan per gemeente, dorp en straat te volgen.' Ook adviseerde SodM om tweemaandelijks de voortgang en het effect van de versnellingsmaatregelen te publiceren.

Realisatie

³¹ Jaarverslag NCG 2019 van 22 juni 2020, pagina 17.

<https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/downloads/rapporten/2020/06/22/jaarverslag-2019>

³² Brief minister EZK van 30 juni 2020, "Jaarrapportage Kennisprogramma Effecten Mijnbouw". Kenmerk DGKE-PGG / 20150508.

Qua organisatie en positionering heeft de NCG grote veranderingen doorgemaakt. De NCG heeft de taken van het CVW overgenomen en is bezig met een transitie van coördinerende- naar uitvoerende organisatie. De NCG heeft zwaar ingezet op interne communicatie om ervoor te zorgen dat nieuwe medewerkers zo snel mogelijk aan de slag kunnen, en medewerkers die al langer aan de slag zijn, meegaan in de gewenste cultuurverandering. Dit om de NCG in staat te stellen om hun rol als uitvoerder van de versterkingsoperatie goed uit te voeren, en de bewoner hierbij centraal te stellen.

Daarnaast heeft de NCG een aantal verbeteringen aangebracht in haar externe communicatie. Het centrale aanspreekpunt voor de bewoner is van oudsher de bewonersbegeleider. Sinds 7 januari 2020 heeft de NCG hier een klantcontactcentrum aan toegevoegd. Via dit klantcontactcentrum kunnen bewoners vragen stellen over de versterking. Met het invoeren van een systeem met daarin de meest gestelde vragen en antwoorden, krijgen bewoners hetzelfde antwoord op een vraag ongeacht in welke gemeente zij wonen. Ook biedt het systeem een handige opzoekfunctie voor bewonersbegeleiders op het moment dat zij niet direct antwoord weten op een vraag van een bewoner. Tot slot biedt dit systeem inzicht voor de NCG in de vragen die bewoners stellen.

Als onderdeel van het versnellingspakket is de NCG aan de slag gegaan met het in kaart brengen van de klantreis, waarin staat wat bewoners kunnen verwachten in het versterkingstraject en hoe het gesteld is met hun rechten. De NCG heeft volgens eigen zeggen een 'hoog-over versie' hiervan gerealiseerd. Deze versie is door de NCG o.a. besproken met de maatschappelijke organisaties (Gasberaad en Groningen Bodem Beweging). Beide hadden nog opmerkingen en vragen. De klantreis zal met het wetsvoorstel versterken Groningen naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Het zal dan worden gepubliceerd op de NCG-website. Iedere bewoner krijgt hem uitgereikt in een persoonlijk gesprek met haar of zijn bewonersbegeleider.

Een ander onderdeel van het versnellingspakket, was het publiceren van een online dashboard. Sinds maart 2020 publiceert de NCG elke maand 'het versterkingsprogramma in cijfers'.³³ Hier is de meest actuele stand van zaken van de versterkingsopgave terug te vinden, op niveau van batch, risicoprofiel en gemeente. Eerdere overzichten zijn als excel-document terug te vinden.³⁴ Elke maand worden administratieve correcties vanuit voorgaande maanden doorgevoerd in de meest actuele cijfers. In deze rapportages wordt (nog) niet gerapporteerd over het effect van de versnellingsmaatregelen.

De NCG is niet de enige partij die met de bewoners communiceert in de regio. Ook de gemeente speelt een belangrijke rol. Van de communicatie rondom de lokale plannen 2019 heeft de NCG geleerd dat het belangrijk is dat bewoners tegelijkertijd worden geïnformeerd over de versterking, ongeacht de gemeente waarin zij woonachtig zijn. Daarom heeft de NCG voor de lokale plannen 2020 getracht de communicatie vanuit de gemeenten qua timing te coördineren. Ook worden gelijksoortige formuleringen gebruikt. De afspraken tussen de gemeentes en de NCG worden dit jaar nog verder geformaliseerd zodat de bewoners goed, tijdig en eenduidig geïnformeerd worden, ongeacht woonplaats. De NCG krijgt ook vragen van bewoners over (veranderingen van) beleid van de ministeries EZK en BZK. Het afgelopen halfjaar is van beide kanten moeite gestoken in het beter en tijdig informeren van de NCG zodat deze in staat is vragen van bewoners, bijvoorbeeld naar aanleiding van Kamerbrieven, goed te kunnen beantwoorden.

Beoordeling

SodM constateert dat de NCG terecht veel tijd en aandacht heeft besteed aan de interne communicatie om de integratie met het CVW in goede banen te leiden. Desondanks is deze integratie niet zonder slag of stoot verlopen.³⁵ Daarnaast staat de NCG voor een aanzienlijke externe communicatie-opgave. De communicatie met bewoners is qua zorgvuldigheid voor een groot deel

³³ <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/over-ons/dashboard>.

³⁴ <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/downloads/publicaties/2020/03/05/cijfers-versterkingsprogramma>.

³⁵ <https://www.rtvnoord.nl/nieuws/219073/Interne-chaos-bij-NCG-We-verliezen-de-Groningers-uit-het-oog>.

afhankelijk van interne systemen en processen die de NCG nog aan het verbeteren is (zie ook hoofdstuk 2.3 over de data-kwaliteit). Dit gaat dan ook nog niet in alle gevallen goed. Inwoners van Woltersum kregen door een foutieve brief van de NCG ten onrechte het idee dat ze nog heel lang moeten wachten op hun versterkingsadvies.³⁶ Een groep bewoners heeft ten onrechte een brief gekregen dat hun woning een verhoogd risico heeft bij een aardbeving. Enkele dagen later stuurde de NCG, met excuses, een brief waarin stond dat de woning geen verhoogd maar een licht verhoogd risico heeft. De NCG geeft aan deze fouten te betreuren en ervan te leren. Sommige bewoners vertellen hun verhaal in de pers. Ook dan is het belangrijk dat de NCG responsief is, kijkt wat de organisatie hiervan kan leren én wat zij richting deze individuele bewoner kan betekenen om onnodig leed te voorkomen. Een schrijnend voorbeeld is het vervolg van portret 76 uit de serie 'Ik wacht' uit Dagblad van het Noorden, waarin een belangrijke brief van de NCG niet bij de bewoners aangekomen was.³⁷ SodM gaat er vanuit dat door de verbeteringen in de data-kwaliteit in combinatie met verbeteringen in het klantcontactsysteem dergelijke missers steeds minder voorkomen.

Een duidelijke verbetering in de bewonerscommunicatie is het klantcontactcentrum. Dit was een lang gekoesterde wens van de NCG om de dienstverlening aan de bewoners te professionaliseren. Doordat het inzicht biedt in de (soort) vragen die bewoners stellen, kan de NCG zich responsiever opstellen in de bewonerscommunicatie. De NCG is voornemens in het systeem de contactmomenten met de bewoner toe te voegen. Dan wordt gelijk inzichtelijk hoe vaak een bewoner contact heeft gezocht met de NCG en waarover. SodM moedigt de plannen van de NCG hieromtrent aan, omdat dit de klantvriendelijkheid richting de bewoner en responsiviteit van de organisatie kan verbeteren.

De NCG steunt voor de communicatie met de bewoners in de ogen van SodM terecht op het laagdrempelige en persoonlijke contact met de bewonersbegeleiders. Bewonersbegeleiders zijn mobiel bereikbaar en komen bij de mensen thuis. Daarnaast is het belangrijk bewoners waar mogelijk te betrekken *voorafgaand* aan communicatie, bijvoorbeeld bij het verder ontwikkelen van de klantreis of om het dashboard over de voortgang van de versterking van feedback te voorzien. In januari heeft de NCG op twitter³⁸ aangegeven met een dergelijk klantenpanel aan de slag te willen gaan. SodM juicht dit toe. Daarnaast adviseert SodM de NCG om actief naar feedback te vragen, bijvoorbeeld door de tevredenheid van bewoners naar het contact met bewonersbegeleiders te onderzoeken en hiervan te leren.

SodM signaleert dat de NCG heeft geïnvesteerd in het beschikbaar maken van cijfers over de versterking via een maandelijkse voortgangsrapportage. De maandelijkse rapportages zijn echter momentopnames die niet in één oogopslag met elkaar te vergelijken zijn. Trends zijn daardoor (nog) niet te ontwarren. SodM ziet dat de rapportages vragen oproept bij bewoners. Neemt het aantal 'afgeronde versterkingstrajecten' in een maand toe of af? Wat is de doorlooptijd van de ene fase naar de andere fase? Hoe lang duurt een versterkingstraject gemiddeld? SodM adviseert om het dashboard te blijven verbeteren, zodat het meer aansluit bij de informatiebehoefte van bewoners.

3.14 Beoordeling en conclusies voortgang voor de versnelling voor het versterkingsproces

Het afgelopen jaar had het jaar moeten worden waarin concrete resultaten voor de bewoners zouden worden behaald, met zoveel mogelijk opnames en beoordelingen en ook uitvoeringen. Door de versnellingsmaatregelen had dit proces nog sneller en effectiever moeten verlopen dan in voorgaande jaren.

³⁶ <https://www.dvhn.nl/groningen/Bewoners-Woltersum-kregen-brief-met-foute-informatie-van-NCG-25900365.html>.

³⁷ <https://www.dvhn.nl/groningen/Wanhoop-aan-de-keukentafel-Hoe-gaat-het-nu-met-de-Groningers-uit-de-serie-Ik-Wacht-25731547.html>.

³⁸ <https://twitter.com/NCGroningen/status/1213088212060639232?s=20>.

De algehele conclusie is dat niet alle versnellingsmaatregelen (volledig) zijn gestart en daar waar dat wel het geval is, de snelheid van de versterking in het afgelopen jaar niet is toegenomen zoals aangegeven en gewenst vanuit het perspectief van veiligheid. De ingezette versnellingsmaatregelen hebben momenteel enig effect, maar het invoeren van de maatregelen en randvoorwaarden duurt langer dan wenselijk is. Op dit moment zitten de meeste maatregelen nog in de start- of pilotfase, waardoor ze (nog) niet zoveel impact hebben op de snelheid als was voorzien.

SodM beschouwt de typologie-aanpak als één van de belangrijkste versnellende maatregelen. De twee sporen (die van NCG en van TNO) die separaat zijn ontwikkeld, worden nu geïntegreerd, maar dit proces is nog niet afgerond. De typologie-aanpak is belangrijk, omdat deze in combinatie toegepast kan worden met verschillende andere maatregelen en zo kan zorgen voor meer versnelling dan de betreffende maatregel alleen. SodM vindt het zodoende positief dat recent een programmamanager is aangesteld om de twee typologie-aanpakken te integreren en daar waar mogelijk toe te passen in combinatie met andere versnellingsmaatregelen. SodM dringt er op aan om deze integratie op korte termijn vorm te geven, opdat in de volle omvang gebruik gemaakt kan worden van de typologie-aanpak.

Het blijft naar het oordeel van SodM daarnaast onverminderd belangrijk om de verwachtingen van de typologie-aanpak te toetsen aan de praktijk in een pilot. Zeker nu TNO verwacht dat sommige TNO-typologieën veilig zijn en voor die typologieën geen maatregelenpakketten nodig zijn. Met een pilot kunnen mogelijke problemen bij de toepassing vroegtijdig gesignaleerd en opgelost worden.

De communicatie met bewoners over de versterking is zeer bepalend voor het vertrouwen in de versterkingsopgave. De NCG is echter niet de enige partij die met de bewoner communiceert over het versterkingsproces. Het is daarom belangrijk dat de NCG hierop strak de regie voert en afspraken over rollen en verantwoordelijkheden met gemeentes formaliseert. De NCG heeft een aantal grote verbeterlagen doorgevoerd in de bewonerscommunicatie, zoals het inrichten van een klachtcontactcentrum en het publiceren van een maandelijkse voortgangsrapportage. Aan de zorgvuldigheid van de informatie wordt gewerkt met de verbeteringen aan de data-kwaliteit. De NCG kan de communicatie verder verbeteren door bewoners, bijvoorbeeld in de vorm van een klantpanel, al tijdens het proces te betrekken, in ieder geval bij de klantreis en het online dashboard.

Hoofdstuk 4 Voortgang implementatie adviezen SodM

In dit hoofdstuk wordt separaat aandacht besteed aan de opvolging van een selectie van twee belangrijke adviezen die SodM eerder gaf in het Groningendossier, namelijk het hanteren van een crisisaanpak en het benutten van de meest actuele inzichten.

4.1 Hanteer een crisisaanpak

Doel

In Groningen is een crisis in slow motion gaande. In hoofdstuk 5 wordt het beeld dat SodM heeft van de huidige situatie in de regio nader beschreven. SodM adviseerde in juni 2019 om als antwoord op de situatie een crisisaanpak te hanteren in Groningen:

“De trage voortgang verergert de emoties die veel mensen, vooral zij met meervoudige schades, in het gebied ervaren. Die emoties beginnen bij de onzekerheid en angst rondom de aardbevingen: het aantal, waar ze zich zullen voordoen, hun kracht en hun effect. Het besef dat de oorzaak geen natuurlijke is maar die van overheidsbeleid is, wekt ook boosheid op. Vooral als in de perceptie van veel burgers die overheid niet in staat is de nadelige gevolgen van de gaswinning te beperken en beheersen. Met name de nog voor langere periode aanwezige kans op aardbevingen, de forse economische schade en de groeiende sociale impact en maatschappelijke onrust door de gaswinning veroorzaakt, maken dat de situatie in Groningen als een crisis moet worden beschouwd. De achterblijvende voortgang op zowel de schadeafhandeling als de versterking maken duidelijk dat een crisisaanpak noodzakelijk is om tot de vereiste snelheid te komen.”

Bij de beoordeling van de conceptwet Versterken constateerde SodM in november 2019 dat er nog geen sprake was van een crisisaanpak. In januari van dit jaar herhaalde SodM haar advies om een crisisaanpak te hanteren in Groningen. Belangrijk aandachtspunt daarbij is geweest dat de afspraken over aansturing, organisatie en financiering van de versterkingsopgave (de zogeheten ‘governance’) eenvoudiger moeten om tot voldoende snelheid te komen:

“Dat wil zeggen de beschikbaarheid van een ruim mandaat en bevoegdheden en een éénduidige sturing en organisatie. SodM adviseert EZK om de schade-afhandeling en versterking samen te voegen, en deze organisatie van een ruim mandaat en een eigen budget te voorzien. Een crisisaanpak moet ervoor zorgen dat het resultaat voor de bewoners voorop staat, en dat afspraken, regels en procedures waar noodzakelijk hierop aangepast worden.”³⁹

Realisatie

Crisisaanpak of versnelling

De door rijk en regio gekozen aanpak wijkt naar eigen zeggen af van een normale crisis zoals de corona-crisis of een natuurramp, waarbij wordt gekozen voor centralisatie van doorzettingsmacht. Het Rijk en de regionale overheden kozen in onderling overleg in Groningen niet expliciet voor een crisisaanpak, maar voor het versnellen van de schade-afhandeling en van de versterkingsopgave.

In juni 2019 werd een versnellingsteam geformeerd. In juli 2019 lag er een versnellingspakket klaar. In oktober 2019 rapporteerden de ministers van EZK en BZK hierover aan de Tweede Kamer. Op 23 januari 2020 werd een aangepast versnellingspakket vastgesteld, zoals beschreven in hoofdstuk 3 van deze rapportage. De uitvoering van het versnellingspakket wordt geregistreerd door een hoogambtelijk overleg van Rijk en regio dat tweewekelijks bij elkaar komt (het Versnellingsteam). Voor SodM is nog onvoldoende inzichtelijk op welke manier de betrokken partijen uit dit overleg in de praktijk gezamenlijk de regie voeren op de uitvoering van het versnellingspakket.

³⁹ Brief SodM 29 januari 2020 “Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen”: <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

Rijk en regio hebben richting SodM benadrukt dat de oplossing voor de problemen in Groningen in hun overtuiging niet ligt in het beperken van de inspraak van regio en bewoner in de aanpak. Voor zowel de bewindslieden als de lokale bestuurders is draagvlak een belangrijke afweging om de problemen in Groningen in gezamenlijk overleg met de regio en de bewoners (snel) aan te pakken, in plaats van de versterking met een crisisaanpak “erdoor te drukken” vanuit het rijk.

Tegelijkertijd observeert SodM dat de voortgang van de versterking op veel vlakken nog steeds achterblijft bij de ambities van de bestuurders en bij wat voor de veiligheid vereist is. Zoals de hoofdstukken 2 en 3 van deze rapportage laten zien, slagen rijk en regio er niet in om de versnelling in voldoende mate te realiseren. En juist het continue achterblijven van de versterking zorgt ervoor dat het draagvlak bij bewoners afneemt. Ook de beschrijving in hoofdstuk 5 over de situatie in de regio laat zien dat de noodzaak in de regio voor een crisisaanpak niet is weggenomen.

Vermenging van doelen verhindert een crisisaanpak

SodM neemt waar dat veel gesprekken tussen rijk en regio gaan over financiering van niet alleen de versterkingsopgave, maar ook van gebiedsontwikkeling, duurzaamheid en compensatie. Aan SodM is tevens gemeld dat gesprekken met bewoners over mogelijke koppelkansen (dat wil zeggen de mogelijkheid om, wanneer toch een verbouwing plaats moet hebben om een huis te versterken, hieraan bijvoorbeeld in overleg duurzaamheidsmaatregelen toe te voegen), evenals het uitvoeren daarvan, een belangrijke reden kunnen zijn voor vertraging van de versterking zelf.

Een ruim mandaat en bevoegdheden voor de NCG?

EZK en BZK melden in overleg met de bestuurders in de regio aan SodM dat de juiste randvoorwaarden zijn gecreëerd voor de versterkingsopgave, zoals een ruim mandaat van NCG als uitvoeringsorganisatie voor versterken. Tegelijkertijd observeert SodM dat nog onduidelijkheden bestaan tussen de partijen over de rolverdeling en de bevoegdheden van de NCG. Bij de beoordeling van de voortgang van de versnellingsmaatregelen constateerde SodM bijvoorbeeld:

- Het is niet duidelijk of de NCG nu op basis van de lokale plannen van aanpak zelfstandig de uitvoering kan realiseren in samenspraak met de bewoners en bovendien of de NCG daar ook voldoende doorzettingsmacht voor heeft;
- Het is voor de woningbouwcorporaties in bepaalde gevallen niet duidelijk geweest hoe de rollen en verantwoordelijkheden verdeeld zijn waar het gaat om gebouwen in hun eigendom;
- Een deel van de versnellingsmaatregelen wordt niet door de NCG vormgegeven maar door het versnellings-team of door een (ander) consortium van partijen. Daarmee is het voor SodM onduidelijk wie de eindverantwoordelijkheid heeft en of ook voldoende regie plaats vindt om tot een snelle realisatie te komen;
- Ook is onvoldoende helder hoe de sturing van het bedrijfsbureau van de grote zes aannemers in de praktijk is vormgegeven, opdat de NCG haar eindverantwoordelijkheid voor het realiseren van de versterking kan waarmaken. Het Bedrijfsbureau is opgericht, dat een belangrijk deel van de uitvoering moet gaan realiseren. De operationele aansturing van het Bedrijfsbureau vindt door de NCG plaats. Tegelijkertijd is er een regiegroep, waarin behalve de NCG ook het rijk en de gemeenten zitting hebben, om mogelijke verschillen van inzicht snel te kunnen beslechten. Voor SodM moet blijken of deze inrichting van de sturing daadwerkelijk versnelt of juist vertraagt ten opzichte van een situatie waarin de verantwoordelijkheid voor regie en besluitvorming wordt overgelaten aan de NCG.

Een éénduidige sturing en organisatie

Mede door de onduidelijkheden rondom de rolverdeling en bevoegdheden van de NCG, observeert SodM dat in de praktijk in diverse gevallen geen sprake is van een éénduidige sturing en organisatie. Voorbeelden hiervan zijn:

- Er ontbreekt een integrale uitvoeringsplanning die leidt tot een tijdige realisatie van de gehele versterkingsopgave. Partijen wijzen hiervoor naar elkaar: de NCG kan geen planning maken zonder hulp van de gemeenten, en de gemeenten hebben moeite met het maken van een planning voor de uitvoering als nog onvoldoende helder is wanneer de beoordeling (een versterkingsadvies) gereed zal zijn of wanneer die planning in hun verwachting toch niet gehaald gaat worden. Zonder een dergelijke planning, op basis waarvan verschillende partijen zicht kunnen hebben op en de verantwoordelijkheid kunnen dragen voor het desbetreffende onderdeel van de versterking, is een éénduidige sturing en organisatie van het werk moeilijk. In feite is er nu geen partij die het complete overzicht van én de eindregie op de totale versterkingsopgave heeft.
- Tevens lijkt een éénduidige sturing te ontbreken voor het realiseren van de opgave bij de woningen van woningbouwcorporaties. De NCG lijkt verantwoordelijk voor het opnemen en beoordelen, de woningbouwcorporaties voor de realisatie van de versterking. De voortgang in de realisatie van de opgave bij woningcorporaties werd volgens de woningcorporaties vertraagd door onderlinge onduidelijkheden. Op dit moment is met name nog een probleem dat integraal projectmanagement ontbreekt van het totale proces dat moet worden doorlopen per adres. Dat leidt tot vertraging om na de beoordeling van een adres richting de daadwerkelijke uitvoering te gaan. Gemeenten, woningcorporaties en NCG wijzen op hun afhankelijkheden van de andere betrokken partijen voor de realisatie van hun taken.
- Voor de realisatie van de adressen uit batch 1581, een versnellingsmaatregel waartoe in juni 2019 besloten werd, zijn momenteel nog maar met een beperkt deel van de bewoners gesprekken gestart, terwijl hiermee na de zomer van 2019 al begonnen had kunnen worden. SodM vroeg al eerder aandacht voor een éénduidige sturing door de NCG bij deze versnellingsmaatregel⁴⁰.
- De praktijkvariant is niet ontwikkeld door de NCG, maar gezamenlijk door de partijen in het versnellingsteam. Deze versnellingsmaatregel had in september 2019 met een pilot van start moeten gaan. De daadwerkelijk start van de pilot moet nog plaatsvinden (een jaar later), terwijl de methodiek nog niet gereed is.
- Zowel de uitvoering als de sturing bij de ontwikkeling van de typologie-aanpak is bij verschillende partijen belegd. Deze aanpak moest leiden tot versnelling, maar de aanpak is nog niet afgerond, een deel van de pilots is nog niet gestart en andere pilots pas recent. SodM heeft de indruk dat het dubbele opdrachtgeverschap (EZK aan TNO, BZK aan NCG) niet bijdraagt om deze versnellingsmaatregel snel tot effect te laten leiden.

Schade-afhandeling en versterking zijn organisatorisch bij twee verschillende instanties belegd

De verantwoordelijkheid voor de schade-afhandeling en de versterkingsopgave zijn, zoals eerder beschreven, niet belegd bij dezelfde organisatie. De toenmalige TCMG, inmiddels IMG en de NCG benadrukken beide wel actief de onderlinge samenwerking op te zoeken, onder andere aan de hand van een samenwerkingsconvenant.

Op basis van de ontvangen gegevens, is de overlap tussen huizen waarbij schade is gemeld, die tevens deel uitmaken van de versterkingsopgave, in de praktijk relatief beperkt. Zie over de integratie van schade-afhandeling en versterking paragraaf 3.11. Omdat niet alle bewoners schade melden (zie hoofdstuk 5 over de situatie in de regio), is de daadwerkelijke omvang van de samenloop van schade en versterking niet bekend. Wel is het aantal schademeldingen de afgelopen maanden fors toegenomen.

Worden belemmerende regels waar nodig voldoende aangepast?

⁴⁰ Brief SodM 20 november 2019, onder pagina 4 van "Advies t.a.v. gebouwen in batch 1581 met normaal risicoprofiel": <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/brieven/2019/11/27/afschrift-van-de-brief-van-het-nationaal-coordinator-groningen/afschrift-van-de-brief-van-het-nationaal-coordinator-groningen.pdf>.

SodM heeft onvoldoende zicht op de mate waarin afspraken, regels en procedures waar noodzakelijk worden aangepast ten gunste van een goed versterkingsresultaat voor de bewoner.

Beoordeling

SodM begrijp van de verantwoordelijke partijen dat niet is gekozen voor een crisisaanpak, onder andere omdat zorgen bestaan dat daarmee de bewoner onvoldoende zou worden betrokken. Een crisisaanpak hoeft echter in het oordeel van SodM niet in de weg te staan om de bewoner juist centraal te stellen. De situatie in de regio laat zien dat de noodzaak voor een crisisaanpak niet is weggenomen. De beperkte voortgang brengt het risico met zich dat de situatie eerder zal verslechteren. De keuze om af te zien van een crisisaanpak acht SodM niet passend bij de huidige situatie.

4.2 Benutten actuele inzichten, waaronder update NPR

Doel

Bij het opnemen en beoordelen van panden is en wordt gebruik gemaakt van de Nederlandse Praktijkrichtlijn 9998 uit 2018 (hierna: NPR). SodM heeft in de adviezen van 26 juni 2019⁴¹ en 10 oktober 2019⁴² aandacht gevraagd voor het belang om nieuwe inzichten snel te verwerken in de NPR, zodat de laatste inzichten in de afnemende seismische dreiging en alle beschikbare kennis over Groningse gebouwen in de praktijk worden benut. Tevens heeft de Inspecteur-generaal der Mijnen (IGM) dit advies in mei 2020 toegelicht aan de leden van Rijk en regio in het Bestuurlijk Overleg Groningen.⁴³

In de tussenrapportage over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen van 29 januari 2020, adviseerde SodM om ervoor te zorgen dat uiterlijk per 1 juli 2020 gebouwen beoordeeld worden mede op basis van de nieuwe inzichten:

“Werk, om de voorspelbaarheid en navolgbaarheid te vergroten, volgens een vast, periodiek proces. Zo kunnen nieuwe inzichten in de toekomst zonder verstoring in de werkwijze worden opgenomen. De twee momenteel beschikbare inzichten die uiterlijk 1 juli opgenomen moeten zijn in de beoordelingsmethode zijn:

a. Het versnelde afbouwpad waartoe het kabinet afgelopen september besloten heeft. De dreigings- en risicoberekeningen worden nu uitgevoerd op basis van dit besluit. De uitkomsten van deze berekeningen moeten snel omgezet worden naar de dreigingskaarten en rekentools (de zogenaamde NEN-webtool) waarmee gebouwen beoordeeld kunnen worden op basis van de NPR9998, versie 2018.

b. De vorig jaar beschikbaar gekomen verbeterde inzichten met betrekking tot het uit-het vlak gedrag van metselwerk wanden. Deze inzichten kunnen opgenomen worden in een aangepaste NPR9998 versie, dan wel – mocht dit niet voor 1 juli gerealiseerd kunnen worden – tijdelijk toegevoegd worden aan het veiligheidsbeleid in aanvulling op de bestaande NPR9998.”⁴⁴

De belangrijke veiligheidsmaatregel, het afbouwen van de gaswinning, leidt tot een afnemende dreiging en daarmee tevens tot minder adressen die over de tijd versterkt moet worden. Het geven van versterkingsadviezen die gebaseerd zijn op verouderde inzichten in plaats van de nieuwste inzichten, leidt ertoe dat er vanuit het oogpunt van veiligheid onnodig versterkingswerk aan woningen verricht gaat worden. Dat leidt, gegeven de beperkte capaciteit van de versterkingsoperatie, naar verwachting tot vertraging voor versterkingsactiviteiten die vanuit het

⁴¹ “Voortgangsverslag van de versterking huizen en afbouw van de gaswinning in Groningen”, rapport van SodM, 26 juni 2019.

⁴² “Advies over te gebruiken tijdvak bij de beoordelingen i.h.k.v. NPR:2018”, brief van SodM, 10 oktober 2019.

⁴³ <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2020/05/28/urgentie-benutten-nieuwe-inzichten-voor-aardbevingsbestendig-bouwen-npr>.

⁴⁴ Brief SodM 29 januari 2020, pagina 23, onder advies 2 van “Advies over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen, tussentijdse voortgangsrapportage van (SodM)”.

oogpunt van veiligheid wél noodzakelijk zijn. Ook kunnen de genoemde onnodige ingrepen in woningen voor bewoners onwenselijk zijn en het vertrouwen van burgers in de overheid verder doen dalen.

Realisatie

Naar aanleiding van het Notaoverleg Mijnbouw/Groningen van 27 mei 2020 heeft de minister van Binnenlandse Zaken een brief gezonden aan de Tweede Kamer.⁴⁵ In deze brief wordt ingegaan op het advies van SodM⁴⁶, waarin SodM adviseert om de nieuwste inzichten te gebruiken bij het geven van versterkingsadviezen, teneinde onnodig versterkingswerk, mogelijk gepaard met vertraging voor versterkingsactiviteiten die vanuit het oogpunt van veiligheid wél noodzakelijk zijn, te voorkomen. De minister onderschreef dit advies en stelde tevens dat de aandacht van regionale bestuurders, de Tweede Kamer én het feit dat de NEN de minister heeft geïnformeerd dat de nieuwste richtlijn niet per 1 juli maar per 1 augustus 2020 beschikbaar komt, heeft geleid tot de keuze om de implementatietijd te verruimen.

Gedurende het VAO Mijnbouw/Groningen, in de Tweede Kamer op woensdag 24 juni 2020, is besloten om de implementatie van de nieuwe NPR per 1 september 2020 door te voeren. Implementatie van het wijzigingsblad leidt tot een verbetering van de NPR 2018 die past bij de sterke afbouw van de gaswinning en de afgenomen risico's die daaruit volgen. Dit wijzigingsblad voorziet erin dat de laatst berekende dreigingskaart opgenomen is in de webtool die ingenieursbureaus hanteren. Ook voorziet het wijzigingsblad erin dat de verbeterde inzichten met betrekking tot het uit-het vlak gedrag van metselwerk wanden bij de beoordelingen gebruikt worden.

SodM-advies vergelijking HRA en NPR

In het kader van het benutten van de nieuwe inzichten, volgt in deze paragraaf een korte toelichting op het adviesrapport dat SodM op 7 juli 2020 uitbracht over de vergelijking van de HRA en de NPR.⁴⁷ Ten tijde van het schrijven van dit rapport, is dit advies nog niet voorzien van een reactie en aangeboden aan de Tweede Kamer. Voor de toetsing van de realisatie van dit advies is het nog te vroeg. In deze voortgangsrapportage wordt daarom volstaan met een korte toelichting op het SodM-advies zelf.

SodM vindt het van belang dat de wijze waarop vastgesteld kan worden of gebouwen aan de veiligheidsnorm voldoen, betrouwbaar en actueel is. SodM adviseerde om die reden om te komen tot een voor bewoners navolgbaar proces om nieuwe inzichten op te nemen in de NPR.

Ten aanzien van de NPR is geconstateerd dat opnames en beoordelingen conservatieve aannames bevatten. SodM heeft 25 versterkingsadviezen onderzocht. Al deze onderzochte adviezen bevatten aannames over onzekerheden, met als gevolg dat de geadviseerde versterkingsmaatregelen strikt genomen niet noodzakelijk zijn in het kader van veiligheid. In de meeste gevallen zijn die aannames noodzakelijk om tot een voldoende snelle beoordeling te komen. Denk hierbij aan de materiaaleigenschappen, kwaliteit van de gebouwelementen of verbindingen. Er zijn echter ook conservatieve aannames die niet noodzakelijk zijn. Een goed uitgevoerde opname van een gebouw en een consistente toepassing van de NPR kan voorkomen dat er onnodige aannames gemaakt worden. SodM adviseerde daarom om de kwaliteit van de inspecties (opnames) en de toepassing van de NPR te verbeteren.

⁴⁵ Brief minister BZK 23 juni 2020, "Voortgang gesprekken over de nieuwe inzichten in de versterkingsoperatie". Kenmerk 2020-0000365893: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/06/23/kamerbrief-over-nieuwe-inzichten-in-de-versterkingsoperatie-groningen/kamerbrief-over-nieuwe-inzichten-in-de-versterkingsoperatie-groningen.pdf>.

⁴⁶ Brief SodM 28 mei 2020 "Urgentie benutten nieuwe inzichten per 1 juli 2020". Kenmerk 20154696: <https://www.sodm.nl/documenten/brieven/2020/05/28/urgentie-benutten-nieuwe-inzichten-voor-aardbevingsbestendig-bouwen-npr>.

⁴⁷ <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/nieuws/2020/07/07/aanbevelingen-over-het-toepassen-van-de-veiligheidsnorm>.

Ten slotte adviseerde SodM een herkalibratie van de NPR aan de wettelijke veiligheidsnorm. Deze herkalibratie is noodzakelijk omdat de NPR in 2015 éénmalig is gekalibreerd aan de wettelijke veiligheidsnorm op basis van inmiddels sterk verouderde inzichten en methoden. Een herkalibratie moet ervoor zorgen dat er beter kan worden getoetst of een huis aan de wettelijke veiligheidsnorm voldoet.

Beoordeling

Bij de doorontwikkeling van de NPR werd gekoerst op het implementeren van een wijzigingsblad per 1 juli 2020. Door verschillende ontwikkelingen op zowel technisch als ook politiek vlak is de implementatie van het wijzigingsblad vertraagd. Op dit moment staat de implementatie gepland per september 2020. Deze verbeteringen en het implementeren van het wijzigingsblad zijn essentieel om de focus te houden op het zo snel als mogelijk versterken van de gebouwen die nog niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Daarnaast is het naar het oordeel van SodM belangrijk dat de NPR opnieuw wordt geijkt, nu is gebleken dat de NPR in 2015 voor het laatst is gekalibreerd aan de wettelijke veiligheidsnorm.

Hoofdstuk 5 Situatie in de regio

5.1 Beschrijving van de situatie in de regio

SodM heeft in eerdere rapportages⁴⁸ geconstateerd dat de situatie in Groningen zich kwalificeert als een crisis. De nog voor langere periode aanwezige kans op zwaardere aardbevingen, de forse economische impact, de moeizame voortgang van schadeafhandeling en versterking, en de grote sociale impact van de gaswinning leidden tot die conclusie. Ook Melanie Bakema beschrijft in haar thesis *Disaster Governance: Analyzing inconvenient realities and chances for resilience and sustainability* dat bewoners de situatie in Groningen ervaren als een ramp die zich in slow motion voltrekt⁴⁹. De Minister-President en het kabinet constateerden op 4 juni 2019 eveneens dat sprake is van een crisis in Groningen.

Tijdens de coronacrisis, waarin men zo veel mogelijk thuis moest blijven, deed zich een reeks aan bevingen voor. In verschillende media werd beschreven dat dit een negatieve invloed heeft gehad op het veiligheidsgevoel van (een gedeelte van) de bewoners. De coronacrisis resulteerde ook in vertraging, bijvoorbeeld door het noodgedwongen tijdelijk stopzetten van zowel het schadeherstel als van de opnames van schade en de versterking. Vanaf 1 april worden schades weer opgenomen in lege panden en soms per video-verbinding. Sinds 11 mei zijn de schade-opnames ook fysiek weer hervat, op 1,5 meter afstand en op vrijwillige basis. Bij kwetsbare groepen, bij wie voorlopig geen fysieke schade-opnames zullen plaatsvinden, wordt verkend of schade-opnames ook via videoverbinding kunnen plaats vinden.⁵⁰

De in de vorige hoofdstukken geconstateerde trage voortgang van de versterkingsopgave komt het vertrouwen in de overheid niet ten goede.⁵¹ Hiervan getuigt onder andere het rapport Barometer Boudel op Rieg van het Groninger Gasberaad (maatschappelijke organisaties), Stand van zaken gasdossier Groningen.⁵² Dit onderzoeksrapport constateert dat de bewoners wanhoop, woede, angst, spanningen en ongeloof ervaren en 'er niet meer in geloven'.⁵³ 'Onduidelijkheid over bevoegdheden ondermijnt (het afleggen van) verantwoordelijkheid en uiteindelijk het vertrouwen in de overheid'.⁵⁴

5.2 De regio in cijfers en rapporten

Schade

De overheidsinstantie Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (hierna: TCMG) behandelt sinds de oprichting op 19 maart 2018 alle meldingen gedaan vanaf 31 maart 2017 van fysieke schade aan gebouwen en werken en directe materiële gevolgschade. TCMG streeft ernaar om schade te behandelen in een goede balans tussen onafhankelijk, rechtvaardig, ruimhartig, voortvarend en 'met de mens centraal' en daarmee ook het vertrouwen in de overheid te herstellen. Het aantal

⁴⁸ Advies SodM Groningen-gasveld n.a.v. aardbeving Westerwijtwerd van 22 mei 2019: <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/brieven/2019/05/28/advies-aan-minister-nav-westerwijtwerd>, Voortgangsverslag SodM van de versterking en afbouw van de gaswinning in Groningen (juni 2019): <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/rapporten/2019/06/26/voortgang-van-de-versterkingsopgave-en-de-afbouw-van-de-gaswinning> en Advies SodM over de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen (29-01-2020): <https://www.sodm.nl/sectoren/gaswinning-groningen/documenten/rapporten/2020/01/29/advies-over-de-versterkingsopgave-en-de-versnellingsmaatregelen>.

⁴⁹ Disaster Governance: Analyzing inconvenient realities and chances for resilience and sustainability, promotie-onderzoek 2019 van Melanie Bakema, RUG, over reactie op crises: <http://hdl.handle.net/11370/ef54aa95-161d-4cb1-a52f-4bf315ee91c3>, H.5, p.147.

⁵⁰ Tweede Kamer der Staten-Generaal, kamerstuk 33529, nr. 767 "Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat" <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33529-767.html>

⁵¹ Disaster Governance: Analyzing inconvenient realities and chances for resilience and sustainability, promotieonderzoek 2019 van Melanie Bakema, RUG, over reactie op crises, H.5, p.145.

⁵² Rapport Boudel op rieg, Groninger Gasberaad, 21 augustus 2020: https://gasberaad.nl/wp-content/uploads/2020/08/digitaal-Barometer-Ede_Groninger-Gasberaad_aug2020.pdf, p. 2.

⁵³ Rapport Boudel op rieg, Groninger Gasberaad, p. 88.

⁵⁴ Rapport Boudel op rieg, Groninger Gasberaad, p. 89.

schademeldingen is gegroeid in de loop van 2019. TCMG heeft in 2019 in totaal 26.798 schademeldingen ontvangen en daarvan 24.191 afgehandeld. De RUG heeft in opdracht van de toenmalige TCMG onderzocht of er sprake is van een structurele stijging van het aantal schademeldingen (sinds de beving bij Westerwijtwerd van 22 mei 2019 is er sprake van een hoger aantal schademeldingen per week). In het dashboard van de huidige IMG is een stijging te zien in het aantal schademeldingen sinds eind 2019.⁵⁵

De afhandeling van een reguliere schademelding duurde gemiddeld ongeveer een half jaar.⁵⁶ Per 1 juli van dit jaar is de TCMG opgehouden te bestaan en het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG) start gegaan. Het IMG is zelfstandig bestuursorgaan en zorgt voor afhandeling van fysieke schade en voor andere schadesoorten zoals schade door waardedaling en immateriële schade.

In paragraaf 3.10 is enige toelichting gegeven over de integrale aanpak van schade en versterken.

Redenen om schade wel of niet te melden

De RUG is tevens gevraagd om de oorzaak van het verhoogde aantal schademeldingen te achterhalen. Dit onderzoek is op 28 april van dit jaar gepubliceerd en beslaat de periode 16 augustus 2012 (de beving van Huizinge) tot november 2019.⁵⁷ Uit dit onderzoek komt geen eenduidige reden naar voren voor de toename van het aantal schadegevallen. Het aantal schademeldingen ligt hoog, maar er zijn ook veel mensen die schade niet meer melden vanwege eerdere slechte ervaringen met NAM, CVW en TCMG of vanwege huiver voor conflicten en gedoe, zo melden de onderzoekers. Het werkelijke aantal schadegevallen ligt naar verwachting dus nog hoger.⁵⁸ Vanwege de verwachting dat het grote aantal schademeldingen nog geruime tijd zal aanhouden, heeft de TCMG enkele maatregelen genomen om de schade-afhandeling te versnellen.

De RUG constateerde dat de visie op de eigen woning en het 'wereldbeeld' van de bewoners geen bepalende rol lijken te spelen bij het melden van schade, maar wél hoe men aankijkt tegen de betrokken instanties.⁵⁹ Zowel de fysieke nabijheid van gasputten en aardbevingen als de zichtbaarheid van de sociale consequenties hebben impact op de bewoners.⁶⁰ De tevredenheid over de afhandeling van de schademeldingen is niet noemenswaardig veranderd.⁶¹ 47% van de bewoners die schade hebben gemeld is (zeer) tevreden over de afhandeling.

Immateriële schade

Vanaf het eerste kwartaal van 2021 wordt het mogelijk vergoeding van immateriële schade aan te vragen bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen.⁶² Immateriële schade is schade die iemand lijdt in de vorm van pijn, verdriet, gederfde levensvreugde of geestelijk leed. Dat is ook schade die niet direct in geld valt uit te drukken. De vergoeding wordt ook wel smartengeld genoemd. Het doel van de vergoeding is verzachting en erkenning te bieden voor het aangedane leed.

De waardedaling(sregeling)

In de dashboards van het CBS is te zien hoe de prijzen van de woningen in het Gronings aardbevingsgebied zich hebben ontwikkeld in de periode 2012 tot en met 2019.⁶³

⁵⁵ Website IMG, dashboard: <https://www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard>.

⁵⁶ Jaarverslag TCMG 2019: <https://schadedoormijnbouw.nl/sites/default/files/documenten/TCMG-jaarverslag-2019.pdf>.

⁵⁷ Onderzoek RUG en Gronings Perspectief naar redenen wel/niet schade melden; d.d. 28 april 2020: <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2020/04/Rapport-Schademeldingen-Definitief.pdf>.

⁵⁸ Onderzoek RUG, p. 83.

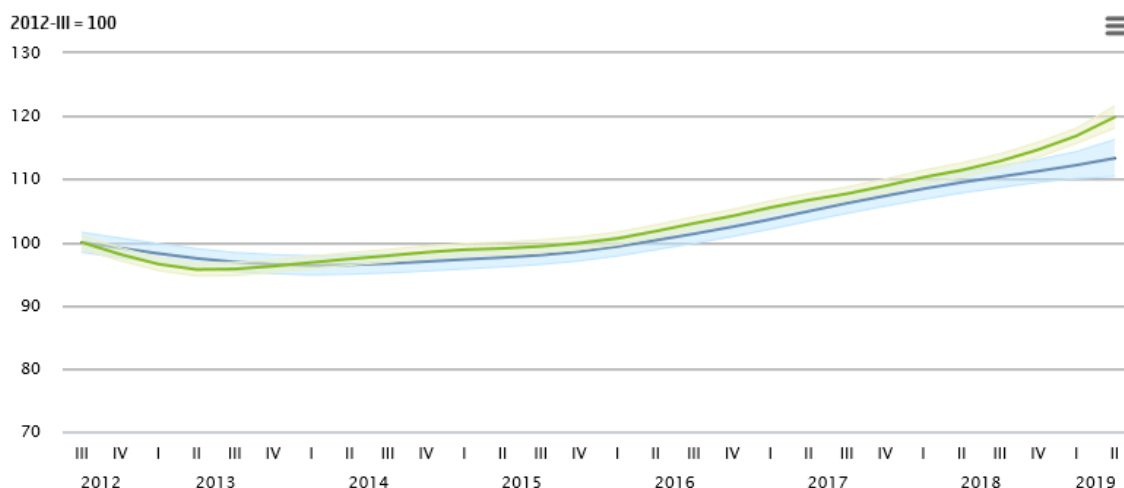
⁵⁹ Onderzoek RUG, p. 94.

⁶⁰ Onderzoek RUG, p. 98.

⁶¹ Onderzoek RUG, p. 84.

⁶² <https://www.schadedoormijnbouw.nl/smartengeldregeling>.

⁶³ Informatie CBS: https://dashboards.cbs.nl/v2/woningmarktontwikkelingen_groningenveld/.



Figuur 5.1 Vergelijking risicogebied hoog (blauw) met referentiegebied (groen)

Op basis van de Tijdelijke Wet Groningen, van kracht per 1 juli 2020, kan het IMG huiseigenaren compenseren voor de waardevermindering (of lagere stijging van de waarde) van hun woning tussen augustus 2012 en januari 2019, ongeacht of het huis al is verkocht of niet. Het IMG bereidt zich voor op de behandeling van meldingen van schade door waardedaling met ingang van 1 september 2020.

In april 2019 heeft de minister van EZK het advies van de adviescommissie waardedaling aan de Tweede Kamer aangeboden.⁶⁴ Op 26 mei 2020 heeft de minister de kamer geïnformeerd over de werkwijze die het IMG wil hanteren voor de vergoeding van schade door waardedaling.⁶⁵ De vergoeding is een percentage van de WOZ-waarde in 2020, met waardepeildatum 1 januari 2019 in vastgestelde postcodegebieden. Deze percentages lopen per postcode uiteen tussen 2,7 en 18,4%.⁶⁶ De waardedalingsregeling kent een finaal karakter, dus deze wordt in principe eenmalig uitgekeerd (behoudens nieuwe omstandigheden). De compensatie is gebaseerd op de Atlas voor gemeenten. Er moet sprake zijn van schade aan minstens 20% van de woningen in een gebied om in aanmerking te kunnen komen voor de regeling. De percentages zijn vastgesteld op basis van het advies van de Commissie Hammerstein.⁶⁷ Bewoners moeten de schadevergoeding zelf aanvragen bij het IMG.⁶⁸

Loppersum en Appingedam kennen de grootste waardedaling (tussen de 2,7 en 18,4). De regeling is vanaf 1 september 2020 van kracht voor Loppersum en Appingedam, en vanaf november volgen meer gemeenten.⁶⁹

Stress en ziekte

Gronings Perspectief onderzoekt sinds 2016 de gezondheid, veiligheidsbeleving en het toekomstperspectief van Groningers. De impact van schade en versterking speelt een centrale rol. Gronings Perspectief onderzoekt ook de schadeafhandeling en de impact op gemoed en gezondheid. De RUG rapporteert lichamelijke klachten en slapeloze nachten vanwege de stress, evenals het continu verkeren in een waakzame houding, omdat hun huis onveilig voelt.⁷⁰

⁶⁴ Publicatie en Kamerbrief: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/04/24/nieuwe-regeling-voor-compensatie-waardedaling-huizen-in-aardbevingsgebied>.

⁶⁵ Tweede Kamer der Staten-Generaal, kamerstuk 33529, nr. 767 "Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat" <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33529-767.html>.

⁶⁶ <https://www.steunpuntbevingschade.nl/compensatie-bij-verkoop>.

⁶⁷ Toelichting op de regeling: www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/04/24/nieuwe-regeling-voor-compensatie-waardedaling-huizen-in-aardbevingsgebied.

⁶⁸ Toelichting: <https://www.schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/waardedalingsregeling>.

⁶⁹ Website TCMG d.d. 30 mei 2020: <https://schadedoormijnbouw.nl/nieuws/top-7-vragen-en-antwoorden-waardedaling>.

⁷⁰ Onderzoek RUG en Gronings Perspectief naar redenen wel/niet schade melden; d.d. 28 april 2020:

<https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2020/04/Rapport-Schademeldingen-Definitief.pdf>, p. 99 en 102.

Op 30 juni 2020 werd het meest recente rapport van Gronings Perspectief over de sociale aspecten in Groningen gepubliceerd, waarbij ook rekening is gehouden met de impact van COVID-19.⁷¹ Voor het onderzoek worden periodiek metingen verricht onder de inwoners van het aardbevingsgebied door middel van het afnemen van vragenlijsten. Voor het laatste onderzoek zijn de vragen afgenomen in maart 2020. De zomerperiode, waarin zich verschillende bevingen hebben voorgedaan, vallen buiten de scope van het onderzoek.

In het onderzoek is aandacht voor de ervaren veiligheid in de regio waarbij onderscheid wordt gemaakt voor drie groepen bewoners; mensen zonder schade, mensen met één keer schade en mensen met meervoudige schade. Geconstateerd wordt dat de ervaren veiligheid sinds de laatste metingen toeneemt bij alle drie de groepen en dat dalingen in ervaren veiligheid vermoedelijk gerelateerd zijn aan het meemaken van seismiciteit.⁷² Een dergelijk bevinding werd bijvoorbeeld eerder gedaan na de beving in Westervijtwerd in mei 2019. De toename in ervaren veiligheid in juni 2019 kan mogelijk te maken hebben met het uitblijven van bevingen met een dergelijk magnitude als destijds in Westervijtwerd. (magnitude 3,4).

Voor het toenemen van risicoperceptie geldt hetzelfde principe. Hoe meer schade mensen hebben ondervonden, hoe groter zij de kans achten om wederom bevingen mee te maken, schade te ondervinden of letsel op te lopen als gevolg van aardbevingen. En ook voor de risicoperceptie geldt dat deze toeneemt als gevolg van aardbevingen met een hoge magnitude.

Hoewel het vertrouwen in de toenmalige TCMG en de NCG lager is dan in andere instanties, neemt dit vertrouwen wel toe over de loop der tijd. Ook de gezondheidsachterstand van bewoners met meervoudige schade neemt af. De onderzoekers merken op dat, hoewel de gezondheidsachterstand kleiner wordt, de algemene gezondheid van deze groep minder goed is dan die van bewoners zonder schade, en dat de groep van mensen met meervoudige schade steeds groter wordt.

De Commissie Bijzondere Situaties zag in 2019 een stijging van het aantal meldingen ten opzichte van 2018.⁷³ De Commissie ondersteunt mensen die in onzekerheid verkeren en waarbij sprake is van complexe problematiek. Het slepende traject heeft een grotere impact op het mentale en fysieke welbevinden dan de feitelijke schade aan de woning, zo constateert de Commissie. Hierbij is niet geëxpliciteerd of dit vooral speelt bij de versterkingsopgave, bij het schadeherstel of bij beide trajecten. Ook lijken de bevingen regelmatig dieper liggende problematiek los te maken.⁷⁴ De Commissie concludeert dat het aantal aanvragen in 2019 over (het stagneren van) de versterking is toegenomen, met name vanwege het stopzetten van de versterkingsoperatie. De onzekerheid over de versterkingsoperatie heeft veel bewoners merkbaar parten gespeeld. In 2019 zag de Commissie wel een daling van het aantal klachten aangaande de schade-afhandeling. De Commissie constateert dat de psychische nood in het aardbevingsgebied nog altijd hoog is.⁷⁵ De Commissie vraagt in het bijzonder aandacht voor kwetsbare groepen, zoals het stijgend aantal ouderen in het gebied, kinderen en sociaal zwakkeren. Ook kleinere ondernemers hebben het lastig. Voor deze groep zou een nauwere samenwerking tussen de NCG en het IMG helpend zijn. Het belang van goede psychische ondersteuning, daadkrachtige procesbegeleiding en een veilige woonomgeving worden benadrukt.⁷⁶ De verschillende instellingen zouden meer en beter moeten samenwerken. Ook zouden de aspecten schadeherstel en versterking waar mogelijk moeten worden gecombineerd in plaats van apart te worden afgehandeld.

Situatie van ondernemers

⁷¹ <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2020/06/De-sociale-impact-van-gaswinning-in-Groningen-juni-2020.pdf>

⁷² <https://www.groningsperspectief.nl/wp-content/uploads/2020/06/De-sociale-impact-van-gaswinning-in-Groningen-juni-2020.pdf>, pagina 16

⁷³ Jaarverslag 2019 van de Commissie Bijzondere Situaties, met o.a. constatering aardbevings- en versterkingsproblemen: https://vangnetbijzondereituaties.nl/wp-content/uploads/2020/01/Jaarverslag-2019-CBS_digitaal.pdf, p. 15.

⁷⁴ Jaarverslag Commissie, p. 1.

⁷⁵ Jaarverslag Commissie, p. 15.

⁷⁶ Jaarverslag Commissie, p. 17.

De Commissie Bijzondere Situaties heeft bij de minister van EZK in het bijzonder aandacht gevraagd voor de situatie van ondernemers. Een vervlechting tussen zakelijke en privé-aspecten wordt geconstateerd, vooral bij kleinere ondernemers. De Commissie signaleert dat (een aantal) ondernemers is uitgesloten van verschillende maatregelen en hulpbronnen, die voor andere ondernemers, maar bovenal voor particulieren wel van kracht zijn (bijvoorbeeld MKB-compensatieregeling, een pilot van een jaar voor vergoeding van winstderving of onkosten tijdens de versterking van het bedrijfspand). Ook zelf heeft de Commissie verzoeken van ondernemers om ondersteuning moeten afwijzen, omdat deze er uitsluitend is voor particulieren. Een nauwere samenwerking tussen de NCG en het IMG zou een oplossing moeten bieden om de complete groep van ondernemers te ondersteunen, zo bepleit de Commissie.⁷⁷

Ook in de agrarische sector is aandacht voor een nauwere samenwerking tussen de sector en de verschillende overheden. Door de verschillende partijen (Aardbevingsgemeenten, Provincies, Ministeries, agrarische sector) is afgesproken dat er een breed gedragen schadeherstel-, investerings- en innovatieprogramma wordt ingericht ten behoeve van de boerderijen in de Aardbevingsgemeenten. Hiermee wordt tevens geborgd dat de sector op bestuurlijk niveau in contact kan blijven met verschillende overheden.

Daarnaast is er per 1 januari 2020 een loket operationeel waar agrariërs schade kunnen melden als gevolg van mijnbouwactiviteiten.

⁷⁷ Jaarverslag 2019 van de Commissie Bijzondere Situaties, met o.a. constatering aardbevings- en versterkingsproblemen: https://vangnetbijzondere situaties.nl/wp-content/uploads/2020/01/Jaarverslag-2019-CBS_digitaal.pdf, p. 21.

Hoofdstuk 6 Conclusies en adviezen

In dit hoofdstuk worden de conclusies van SodM weergegeven, gevolgd door de adviezen van SodM aan de ministers van EZK en BZK.

6.1 Conclusies

De fysieke én de ervaren veiligheid in Groningen zijn nog niet geborgd

In Groningen is sprake van een veiligheids crisis en heeft de overheid tot taak om de veiligheid te borgen. Het gaat dan zowel om fysieke veiligheid als ervaren veiligheid.

De fysieke veiligheid wordt verbeterd door de afbouw van de gaswinning. De oorspronkelijke oorzaak voor de bevingen ligt immers bij de gaswinning. De fysieke veiligheid wordt ook verbeterd door de versterking van gebouwen. Hoewel de seismische dreiging (waaronder de kans op een zware beving) in de afgelopen tien jaar is afgenomen als gevolg van de afnemende gaswinning, maakt dit de urgentie van de versterkingsoperatie niet minder. We weten immers pas of de gebouwen in Groningen aan de veiligheidsnorm voldoen wanneer de gebouwen zijn opgenomen (geïnspecteerd) en beoordeeld, en we weten dat deze aan de norm voldoen wanneer onveilige gebouwen zijn versterkt. De (voorgenomen) afbouw van de gaswinning is een belangrijke maar niet voldoende voorwaarde om de fysieke veiligheid te borgen: ook de versterking van woningen die op basis van de door de overheid vastgestelde beoordelingsmethode (de NPR) niet aan de veiligheidsnorm voldoen, moet zo spoedig mogelijk worden gerealiseerd.

Voor de ervaren veiligheid is voldoende tempo in de versterking en de schade-afhandeling vereist. De versterkingsopgave blijft echter achter. Het schadeherstel is aanmerkelijk versneld, maar het aantal schademeldingen is sterk gestegen. Het vertrouwen lijkt in enige mate toe te nemen. Tegelijkertijd leidt het verschil tussen deze opgaven en realisatie nog tot langere periodes van onzekerheid voor de bewoners: Is mijn huis veilig? Hoe lang moet ik wachten op informatie daarover? Wanneer zorgt de overheid dat mijn huis, indien nodig, versterkt wordt? SodM heeft in eerdere rapportages enige mate van maatschappelijke ontwrichting geconstateerd, in het bijzonder vanwege stress en gezondheidsklachten van bewoners in onzekerheid en vanwege de mate van wantrouwen in de overheid. Het in de ogen van burgers voortdurend niet nakomen van de beloftes van de overheid als gevolg van het achterblijven van de versterkingsoperatie verbetert de eerder geconstateerde maatschappelijke ontwrichting niet. Een substantiële versnelling van de versterking is daarmee een belangrijke voorwaarde voor het herstellen van het vertrouwen van bewoners.

De afbouw van de gaswinning gaat sneller dan voorgenomen

SodM beoordeelt de afbouw van de gaswinning als positief. De minister bouwt aanzienlijk sneller af naar nul dan de oorspronkelijke planning van maart 2018. Het is de verwachting dat hierdoor het aantal aardbevingen op den duur afneemt. Ook de kans op zwaardere aardbevingen neemt af, wat positief uitwerkt op de veiligheid.

Binnen de afbouw heeft de volgorde waarop de clusters uit productie worden genomen beperkte invloed op de veiligheid in Groningen. Voor het zo snel mogelijk verbeteren van de veiligheid is het belangrijk dat deze volgorde risico-gestuurd bepaald wordt.

Door de gasproductie in het verleden zijn er drukverschillen in het veld ontstaan. De aardbevingen worden nu vooral veroorzaakt door drukvereffening van deze verschillen. Een directe correlatie tussen waargenomen bevingen en de huidige productie is dan ook niet meer aanwezig. Dit neemt niet weg dat door doorgaande gasproductie met een relatief laag volume (bijvoorbeeld ten behoeve

van de capaciteitsafbouw) de bevingen mogelijk langer zouden kunnen doorgaan. Hoe lang nog aardbevingen zullen plaatsvinden, is niet bekend. Dit benadrukt het belang van verder wetenschappelijk onderzoek.

De versterkingsopgave loopt echter nog steeds veel te traag

In de cijfers is te zien dat de versterkingsoperatie in het afgelopen jaar nog steeds onvoldoende snel gaat. De beoordelingen zijn op tempo gekomen, maar de opnames zijn vertraagd en de uitvoering blijft sterk achter. Met het huidige tempo zou de versterking meer dan twintig jaar vergen. Deze conclusies worden hieronder kort nader toegelicht.

De opnames zijn vertraagd. In het eerste halfjaar van 2020 zijn zo'n 600 opnames gerealiseerd. Vergeleken met de bijna 2.000 in het tweede halfjaar van 2019 is dit een flinke teruggang. De planning was om een vergelijkbaar tempo door te gaan. Deze doelstelling is niet gehaald. Een gedeelte van de vertraging wordt toegeschreven aan de COVID-19 pandemie en het feit dat bewoners ook los van de gedragsregels het risico van besmetting wilden minimaliseren. Er moeten nog zo'n 11.000 opnames gerealiseerd worden. De snelheid van opnemen moet dus fors omhoog om te zorgen dat binnen drie jaar de opnames een feit zijn.

Er zijn wel veel beoordelingen uitgevoerd. Ten tijde van de vorige voortgangsrapportages Groningen van SodM was zichtbaar dat de voortgang in de versterking stakte bij de beoordelingen van woningen. De NCG heeft in het afgelopen jaar veel werk verzet om deze achterstanden weg te werken. Dat is in belangrijke mate gelukt: het aantal beoordelingen uitmondend in een versterkingsadvies is flink gestegen. Ook in het eerste half jaar van 2020 is 89% van de geplande beoordelingen uitgevoerd. De NCG verwacht de jaarplanning van 4.000 beoordelingen te halen. Dat is positief en een compliment waard. Als het tempo van zo'n 4.000 beoordelingen per jaar vastgehouden wordt en naar verwachting een deel van de beoordelingen tot de conclusie leidt dat de woning aan de veiligheidsnorm voldoet, dan is deze processtap niet langer de bottleneck om de versterkingsopgave binnen een termijn van vijf jaar te realiseren.

De uitvoering blijft in ernstige mate achter. Na de beoordeling moet een versterkingsplan worden opgesteld en de vereiste versterkingsmaatregelen worden uitgevoerd. Het afgelopen jaar zijn er zo'n 300 adressen versterkt. Het grootste deel daarvan betrof opleveringen in de tweede helft van 2019. Over heel 2019 zijn er ruim 500 adressen opgeleverd. De voortgang is daarmee gestopt en nog steeds ruim onvoldoende. De stappen in het gehele versterkingsproces kosten nu nog veel tijd. De doorlooptijden zullen nog flink gereduceerd moeten worden. Met name de tijd tussen het beschikbaar komen van een versterkingsadvies en de start van de voorbereiding van de uitvoering (planvorming) is momenteel veel te lang (gemiddeld 575 dagen). Uitgaande van een snelheid van 500 adressen per jaar zal de versterkingsopgave meer dan twintig jaar duren. Dit is niet acceptabel. De doorlooptijd van de planning en uitvoering van de versterkingsmaatregelen zal sterk ingekort moeten worden en de uitvoeringscapaciteit zal met een factor tien omhoog moeten om de versterkingsopgave binnen een redelijke periode te realiseren.

De verbetering in de datakwaliteit en transparantie van de voortgang moet worden voortgezet

In het afgelopen jaar is de beschikbare data niet altijd van voldoende kwaliteit geweest en de betrokken partijen beschikten niet altijd over dezelfde actuele informatie. De NCG heeft echter hard gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit van de data, onder andere na het integreren van de gegevens van de voormalige CVW. Ook aan de transparantie over de cijfers richting andere betrokkenen is veel aandacht gegeven en hierin zijn ook volgens andere partijen verbeteringen geboekt. De verbeteringen in de kwaliteit van en de transparantie van de voortgang zijn positieve ontwikkelingen. Tegelijkertijd blijft de kwaliteit van de data nog aanzienlijke aandacht vragen. Om regie te nemen en goed te kunnen prioriteren en plannen, is betrouwbare informatie een vereiste.

Dat begint met borging van de datakwaliteit met een intern kwaliteitsborgingssysteem, dat binnen de NCG inmiddels in gang is gezet.

Er is niet gekozen voor een crisisaanpak, maar ingezet op versnellingsmaatregelen

SodM adviseerde in juni 2019 om een crisisaanpak te hanteren voor de versterking. Belangrijkste element van de voorgestelde aanpak is dat de afspraken over mandaat, aansturing, organisatie en financiering van de versterkingsopgave (de zogeheten ‘governance’) eenvoudiger moeten om tot voldoende snelheid te komen.

De betrokken overheidspartijen, het kabinet en het parlement hebben in navolging van SodM vastgesteld dat er sprake is van een crisis in Groningen. Het kabinet koos echter niet voor een crisisaanpak, maar zette in op versnelling van de versterkingsopgave. Hiertoe zijn verschillende versnellingsmaatregelen en randvoorwaarden in kaart gebracht en in gang gezet.

De gekozen versnellingsmaatregelen zijn op zich goede maatregelen

De gekozen maatregelen zijn naar het oordeel van SodM inderdaad nodig om te versnellen. Zo leidt bijvoorbeeld het publiek maken van de uitvoeringsorganisatie tot vereenvoudiging omdat niet langer sprake is van twee uitvoeringsorganisaties. De capaciteit van de NCG is versterkt op essentiële punten, zoals informatiemanagement. Opheffing van het CVW heeft geleid tot meer transparantie van de data die CVW in beheer had en de kwaliteit daarvan. De typologieaanpak is belangrijk om sneller de grote hoeveelheid beoordelingen uit te voeren, zodat bewoners veel minder lang in onzekerheid blijven. Het versneld in uitvoering brengen van de beschikbare versterkingsadviezen van de adressen in de batch 1581 is belangrijk om een groep die al ettelijke jaren wacht en sinds 2018 in onzekerheid verkeert omtrent de aanpak, snel perspectief te geven. De Bouwimpuls en het Bouwakkoord dat in voorbereiding is, zijn belangrijk voor het verhogen van de uitvoeringscapaciteit. De ambitie om de bewoner meer regie te geven, onder meer via de praktijk aanpak is terecht.

Daarnaast zijn de signalen van SodM opgepakt, bijvoorbeeld over de noodzaak om opname op verzoek mogelijk te maken. Ook het advies om de NPR2018 te actualiseren op basis van de nieuwe inzichten is opgevolgd – de NPR 2020 is met ingang van 1 september van kracht geworden.

SodM ziet ook dat gaande afgelopen jaar bijgestuurd is. Zo is gegeven de beperkte voortgang van de typologie-aanpak recentelijk initiatief genomen om sterker en eenduidiger te sturen op de totstandkoming van deze aanpak. Een ander voorbeeld van bijsturing is dat mede in reactie op het advies van SodM om de datakwaliteit te verbeteren en inzage te geven aan alle betrokkenen, stappen zijn gemaakt om onder andere tot een goede interne kwaliteitscontrole te komen en het dashboard te verbeteren. SodM adviseerde ook om binnen gemeenten met het oog op sociale cohesie en praktische uitvoerbaarheid de clusterwijze risicogestuurde aanpak te blijven hanteren zoals in de lokale plannen van aanpak 2019 was vastgelegd en goedgekeurd door SodM. Rijk, NCG en regio zijn met elkaar en bewoners in gesprek om ook daadwerkelijk volgens deze clusterwijze aanpak de versterking te realiseren.

De versnellingsmaatregelen die genomen worden, zijn op zich goede maatregelen. Of de succesvolle realisatie van deze maatregelen gezamenlijk voldoende zijn om op korte termijn tot de vereiste snelheid te komen kan SodM niet beoordelen. Er is geen overkoepelende planning waarin een inschatting is gemaakt met welk tempo de versterkingsoperatie van jaar tot jaar moet toenemen en wanneer de opgave ruwweg gerealiseerd kan zijn.

De realisatie van de versnelling en van de versnellingsmaatregelen is echter vertraagd

Het afgelopen jaar had het jaar moeten worden waarin concrete resultaten voor de bewoners zouden worden behaald. Om dit aan te jagen werd het versnellingssteam opgericht in juni 2019, waarin NCG, BZK, EZK en gemeenten deelnemen.

De algehele conclusie is dat niet alle versnellingsmaatregelen (volledig) zijn gestart en daar waar dat wel het geval is, de snelheid van de versterking in het afgelopen jaar niet is toegenomen zoals aangegeven en gewenst vanuit het perspectief van veiligheid. De ingezette versnellingsmaatregelen hebben weliswaar ten dele effect, maar nog onvoldoende, zoals blijkt uit de voortgangscijfers. Niet alle versnellingsmaatregelen zijn (volledig) gestart. Belangrijke maatregelen als de praktijkaanpak, typologieaanpak en het versneld uitvoeren van de vorig jaar gereed staande batch 1581 lopen flink achter op de oorspronkelijke ambitie van het versnellingssteam. Tijdens haar onderzoek viel het SodM op dat de NCG en deels ook de ministeries moeite hadden om vragen omtrent de voortgang van de versterking en de versnellingsmaatregelen voldoende precies te beantwoorden. Hierna wordt aan de hand van drie belangrijke versnellingsmaatregelen (batch 1581, praktijkaanpak en typologieaanpak) de conclusie nader beschreven.

Versneld uitvoeren batch 1581. Juist omdat veel bewoners van gebouwen in de batch 1581 al ettelijke jaren wachten op de versterkingsadviezen, was en is deze maatregel urgent. De ambitie om de adressen uit de batch 1581 met (licht) verhoogd risico direct (in de zomer van 2019) naar de uitvoering te brengen, is niet gerealiseerd. De ambitie om een snelle herbeoordeling te doen van een deel van de adressen met een normaal risicoprofiel uit deze batch is in november 2019 wel gerealiseerd. De conclusie was toen dat ook alle adressen met een normaal risico profiel in de batch 1581 direct naar de uitvoering konden. Deze zomer wordt een start gemaakt met de uitvoering van een deel van de adressen in deze batch.

Praktijkaanpak. Een belangrijk doel van deze versnellingsmaatregel was om langdurige, kostbare en zich buiten het oog van bewoners afspelende beoordelingen te vermijden. Bewoners zouden direct met aannemers en constructeurs om de tafel gaan om op basis van *expert judgement* te bezien wat nodig was voor de veiligheid van de woning. De oorspronkelijke ambitie was om in september 2019 met een pilot te starten. Inmiddels zijn de eerste adressen geselecteerd en kan gestart worden met een pilot. De aanpak en de *expert judgement*-methodiek zijn echter nog niet gereed. De ambitie om in 2020 een pilot op te schalen is aangepast en men verwacht nu in 2021 een opschaling te kunnen realiseren.

Typologie-aanpak. Er wordt al een paar jaar gewerkt aan een methode om na opname gebouwen toe te wijzen aan een reeds beoordeelde typologie, zodat het niet meer nodig is om deze gebouwen individueel te beoordelen. Dit zou mogelijk maken om veel sneller te beoordelen of gebouwen veilig zijn. Het versnellingssteam had in de zomer 2019 de ambitie om drie door de NCG ontwikkelde pilots hiertoe in januari in uitvoering te hebben. Het advies van SodM was om ook een door TNO ontwikkelde typologie-aanpak snel in een pilot te brengen, parallel aan de validatie-activiteiten van het ACVG. Deze resultaten zijn niet geboekt.

De versterkingsopgave wordt als veiligheidsoperatie neergezet maar niet als zodanig uitgevoerd
Burgers verwachten terecht urgentie en snelheid in de realisatie van een opgave die erop gericht is hun woningen aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Het feit dat de dreiging door de afbouw van de gaswinning gestaag afneemt, is goed nieuws. Tegelijkertijd blijft de versterkingsoperatie noodzakelijk om vast te stellen wat nodig voor is voor de veiligheid. Ook de urgentie blijft bestaan.

De wijze waarop de versterkingsoperatie wordt uitgevoerd past naar het oordeel van SodM niet bij de situatie: in de onderhandelingen tussen rijk en regio wordt onvoldoende scheiding aangebracht tussen veiligheid en andere gerechtvaardigde belangen wat de versterking vertraagt; er is onvoldoende krachtige en éénduidige sturing; versnellingsmaatregelen worden door verschillende partijen gezamenlijk ontwikkeld en gerealiseerd maar onvoldoende krachtig gestuurd; er is een onvoldoende duidelijke en transparante planning van de gehele versterkingsopgave; en de bewoner

heeft onvoldoende overzicht en grip op het proces. Deze vijf punten worden hieronder nader toegelicht.

In de onderhandelingen tussen rijk en regio wordt onvoldoende scheiding aangebracht tussen veiligheid en andere gerechtvaardigde belangen, wat de versterking vertraagt.

Het doel van de versterkingsoperatie is zo spoedig mogelijk de veiligheid te borgen. In het gebied spelen naast de veiligheid ook andere, eveneens gerechtvaardigde maatschappelijke belangen, zoals verduurzaming in het kader van de energietransitie en gebiedsontwikkeling. Tevens vraagt de regio om compensatie voor bewoners die al lang wachten op versterking.

Met de afnemende dreiging ten gevolge van de afgenomen gaswinning zullen gebouwen naar verwachting minder ingrijpende versterking nodig hebben of zelfs aan de veiligheidsnorm voldoen. De uitkomsten van beoordelingen op basis van nieuwe inzichten kunnen in contrast staan met de uitkomsten van vergelijkbare gebouwen in het verleden, waarbij in een deel van de gevallen de gebouwen gesloopt en opnieuw gebouwd zijn. Een deel van de bewoners is bang om na jaren lang wachten op de overheid, met angst, stress en soms ziekte als gevolg, met lege handen achter te blijven. Bestuurders in de regio vragen hier terecht aandacht voor.

SodM constateert dat de versterkingsoperatie vertraagt waar deze gesprekken gevoerd worden onder de noemer van veiligheid, doordat bijvoorbeeld de wens geuit wordt alle gebouwen te beoordelen op basis van de oude inzichten. Het in de bestuurlijke gesprekken niet of onvoldoende scheiden van de versterkingsopgave gericht op veiligheid en de andere gerechtvaardigde belangen, zoals gebiedsontwikkeling en compensatie aan individuele bewoners staat een snelle uitvoering van de versterking in de weg.

SodM krijgt daarnaast regelmatig signalen over discussies tussen de ministeries van EZK, BZK en Financiën, NCG, en gemeenten (ook onderling) over de financiering van de maatregelen ten behoeve van niet alleen veiligheid maar ook de eerder genoemde belangen, en kaders van het rijk en andere overheden zoals rechtmatigheid en doelmatigheid van overheidsuitgaven. Dit terwijl is afgesproken is dat andere belangen dan de veiligheid gediend mogen worden mits deze de voortgang van de versterking, immers een veiligheidsoperatie, niet vertragen.

Onvoldoende krachtige en éénduidige sturing

De overdracht van verantwoordelijkheden van de minister van EZK aan de minister van BZK heeft een belangrijke speler toegevoegd. De minister van BZK is belast met de zorg voor het versterken van gebouwen in Groningen uit oogpunt van veiligheid en met het bieden van een toekomstperspectief voor de regio, waarvoor het Nationaal Programma Groningen is ingericht.

Vele verschillende partijen werken samen in Groningen vanuit hun eigen betrokkenheid, verantwoordelijkheid en focus. Met de opheffing van CVW en integratie in de NCG is één speler afgevallen. Deze ingreep heeft heel veel energie gekost van de NCG, te meer daar de informatieoverdracht door CVW zowel kwantitatief als kwalitatief sterk te wensen overliet, maar is effectief geweest om te komen tot de voorwaarden voor eenduidigheid.

Op papier heeft de NCG een ruim mandaat gekregen. Tegelijkertijd geeft de NCG regelmatig aan dat naast het rijk ook gemeenten opdrachtgever van de NCG zijn. Dit lijkt een ruime opvatting van de rol van de gemeenten die de NCG kaders meegeven zoals met betrekking tot de clustering van adressen die gezamenlijk aangepakt moeten worden en prioritering. Het gevolg van deze opstelling is dat de NCG wacht totdat discussies tussen de verschillende opdrachtgevers zijn gevoerd en beslecht, waarna de NCG de uitvoering oppakt. Op deze wijze wordt de sturing aan de versterkingsopgave deels door rijk, regio en de NCG gezamenlijk gegeven, bijvoorbeeld via het versnellingssteam en de regiegroep van het nieuw opgerichte bedrijfsbureau. Het is daarbij niet duidelijk wie

eindverantwoordelijk is. Ook is in deze groepen er niet één partij die de bevoegdheid heeft om discussies te beslechten en beslissingen te nemen. In feite wordt de versterking op deze wijze op basis van consensus gestuurd.

De onvoldoende duidelijke eindverantwoordelijkheid en op punten onduidelijke verdeling van rollen en bevoegdheden, maakt naar het oordeel van SodM dat het moeilijk is om tot krachtige en éénduidige sturing te komen.

Versnellingsmaatregelen worden door verschillende partijen gezamenlijk ontwikkeld en gerealiseerd maar een krachtige sturing ontbreekt. Het gebrek aan krachtige en éénduidige sturing en organisatie speelt partijen parten, zoals blijkt de ontwikkeling van de praktijkaanpak en de typologieaanpak. De praktijkaanpak wordt ontwikkeld in samenwerking tussen verschillende partijen, waaronder ook de gemeenten. Het versnellingssteam geeft hieraan sturing. Inmiddels lijkt het de bedoeling dat de uitvoering van de pilot via het bedrijfsbureau gaat lopen. De adressen van de pilot zijn door de gemeenten geselecteerd maar passen onvoldoende bij de referentieadressen noodzakelijk voor het toepassen van *expert judgement*. De methodiek voor de toepassing van *expert judgement* is nog niet beschikbaar. Bij de ontwikkeling van de typologie-aanpak was over het afgelopen jaar een vergelijkbaar beeld zichtbaar. Er zijn veel partijen betrokken (waaronder NCG, gemeenten, BZK, EZK, TNO, NEN) zonder dat er sprake is van éénduidige sturing door één partij die ook de vereiste bevoegdheden heeft om snel tot resultaten te komen.

Er is een onvoldoende duidelijke en transparante planning van de gehele versterkingsopgave Het lijkt te ontbreken aan voldoende helder en transparant projectmanagement van de gehele versterkingsoperatie met een duidelijke planning, identificatie van kritische resultaten en beslismomenten, met name in de uitvoeringsfase. Dit leidt tot vertraging en roept nog meer vragen op van politieke en maatschappelijke partijen voor de versterking, waarvan de beantwoording tijd vraagt die aan de operatie zelf zou kunnen worden besteed.

Ondanks de inspanningen van de NCG is er op dit moment nog geen omvattende planning van de versterkingsopgave en de versnellingsmaatregelen. Het is ook nog niet duidelijk tot welke versnelling de versnellingsmaatregelen moeten leiden en wanneer de opgave ruwweg gerealiseerd moet zijn. Daarmee is ook onduidelijk of de op zich goede maatregelen ook voldoende zijn. Ook een planning van de uitvoering ontbreekt vooralsnog. SodM ontvangt van de partijen bovendien tegenstrijdige informatie of er sprake is van krapte in bouwcapaciteit of niet (in het bijzonder de bouwprocescapaciteit, het begeleiden van bouwprojecten) en of bijvoorbeeld in voldoende mate tijdelijke huisvesting beschikbaar is voor bewoners die hun huis moeten verlaten vanwege de versterking van hun huis.

De bewoner heeft onvoldoende overzicht en grip op het proces

De bewoner heeft als gevolg van bovenstaande punten en de onvoldoende geïntegreerde communicatie over de stand van zaken en de planning, nog onvoldoende overzicht en grip op het proces.

6.2 Adviezen

Kies voor een crisisaanpak

De versterking is een operatie gericht op de veiligheid van mensen. Veiligheid die nu niet overal geborgd is en die niet door de betroffenen mensen gevoeld wordt – mede door het achterblijven van de versterkingsoperatie. SodM heeft in juni 2019 de ministers geadviseerd de versterking als een crisis aan te pakken. Het verloop van de versterking in het afgelopen jaar geeft SodM geen aanleiding haar advies van vorig jaar te herzien. SodM adviseert daarom de bewindslieden alsnog te kiezen voor

een crisisaanpak waarbij de focus ligt op het borgen van veiligheid, met een krachtige en éénduidige sturing, voldoende uitvoeringsexpertise en -capaciteit, en benutting van nieuwe inzichten.

Focus op het belang van veiligheid en geef separaat aandacht aan de andere belangen, inclusief compensatie voor bewoners in onzekerheid

De crisisaanpak en de sturing ervan moeten op veiligheid gericht zijn. Andere gerechtvaardigde belangen zoals het compenseren van burgers die zorgen hebben dat zij na het lange wachten met lege handen achterblijven, moeten niet vermengd worden met de aanpak gericht op veiligheid. Dat neemt niet weg dat bij het uitvoeren van de versterkingsmaatregelen ook andere activiteiten, zoals duurzaamheidsmaatregelen, uitgevoerd kunnen worden aan de woning, mits deze niet in belangrijke mate vertragend uitwerken. Begrijpelijkerwijs zal er in die gevallen waar sprake is van sloop/nieuwbouw meer ruimte kunnen zijn voor additionele maatregelen zonder dat er sprake is van significante vertraging.

Een crisisaanpak betekent dat het doel van operatie gericht is op het snel realiseren van veiligheid en dat niet andere belangen hieraan in de weg staan. Echter, het belang om mensen die jarenlang wachten op de overheid zonder handelingsperspectief te compenseren, is gerechtvaardigd. Hiertoe is eveneens een aanpak nodig, die echter gescheiden kan en moet worden van de versterkingsoperatie. Dit geldt eveneens voor andere gerechtvaardigde belangen zoals het er weer bovenop brengen van het gebied en een gemeente of een wijk. Het is terecht als rijk en regio op zoek gaan naar een passende compensatie voor het gevoel van onrechtvaardigheid onder bewoners, los van de veiligheidsmaatregelen.

Zorg voor krachtige en éénduidige sturing

Dit betekent het weghalen van meervoudig opdrachtgeverschap in de versterkingsoperatie. Meervoudig opdrachtgeverschap is wél passend bij de gebiedsontwikkeling en het vormgeven en realiseren van compensatie, maar niet bij de versterkingsoperatie. SodM adviseert de minister van BZK zorg te dragen dat de NCG zowel op papier als in de uitwerking de versterkingsoperatie zelfstandig kan vormgeven en uitvoeren. De NCG wordt daarmee eindverantwoordelijk voor het realiseren van de versterkingsopgave en waar nodig moet de NCG daartoe versterkt worden. Zodoende kan en moet ook gestopt worden met de sturing van operatie in een consensus-model, gezamenlijk door rijk, gemeenten, provincie en NCG. In de crisisaanpak gericht op het borgen van de veiligheid van bewoners, past maar één feitelijke opdrachtgever: de bewoner. Deze moet zo snel mogelijk in positie gebracht en ondersteund worden, zodat de keuzes die op tafel liggen ook door de bewoner genomen kunnen worden. SodM adviseert deze sturingsaanpak en rolverdeling te verankeren in de nieuwe wet Versterken. De verheldering van de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling op die punten waar dat nog nodig is, kan ook in deze wet vastgelegd worden.

In het verlengde van bovenstaande kan vervolgens snel tot een heldere en transparante planning van de gehele opgave gekomen worden. Deze planning moet terug redeneren vanuit de opdracht – zo snel als mogelijk de vereiste veiligheid realiseren – en de crisisaanpak moet mogelijk maken wat hiervoor vereist is. Dit is anders dan incrementeel versnellen op basis van wat nu mogelijk lijkt.

Zorg voor voldoende expertise en (uitvoerings-)capaciteit

Het kiezen voor een crisisaanpak betekent ook dat indien bij de NCG en beide ministeries, de competenties, expertise en capaciteit nog ontbreekt om een dergelijke aanpak vorm te geven en uit te voeren, deze zo snel als mogelijk toegevoegd wordt.

Pas de nieuwe inzichten toe

Een crisisaanpak betekent niet dat geen gebruik wordt gemaakt van nieuwe inzichten omdat zij de uitvoering zouden verstoren. SodM adviseerde eerder dit jaar om de NPR opnieuw te ijken aan de

veiligheidsnorm en om een aantal beschikbare nieuwe inzichten in de NPR snel toe te passen. Het is terecht dat de bewindslieden ervoor gekozen hebben om per 1 september deze nieuwe inzichten toe te voegen aan de NPR. Het is belangrijk dat het herijken van de NPR vóór 1 januari 2021 is gerealiseerd.

Geef meer prioriteit aan 'de bewoner centraal'

Zoals ook hiervoor is aangegeven betekent een crisisaanpak niet dat de bewoner niet aan tafel zit, integendeel. Het gaat om de veiligheid van de bewoners, in feite zijn zij de opdrachtgever van de NCG. De aanpak moet dus met kracht de lopende initiatieven en maatregelen die beogen de bewoner zicht en zeggenschap te geven, realiseren. Het doel moet zijn dat de bewoner in positie wordt gebracht en ondersteund wordt, zodat de keuzes die gemaakt moeten worden ook door hem of haar genomen kunnen worden. Ook is een heldere uitvoeringsplanning en een betere communicatie nodig en een heldere rolverdeling daarin tussen NCG en gemeenten.

Verbeter de gecoördineerde communicatie richting bewoners

Zowel de praktijkaanpak als de typologie-aanpak zullen, als zij gevalideerd zijn en op schaal toegepast worden, voor nieuwe inzichten zorgen. Het is daarbij begrijpelijk dat bewoners mogelijk met een scheef oog kijken naar versterkingsmaatregelen die straks nodig blijken en deze vergelijken met eerdere (zoals bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw-) maatregelen. Het is een belangrijke taak voor bestuurders om dit uit te leggen. Indien de voortgang van de versterking zichtbaar versnelt en het rijk ook duidelijk maakt bijvoorbeeld dat mensen recht hebben op compensatie, past deze uitleg in een geheel dat ook uitlegbaar is. Bovenstaande onderstreept het belang van een goede gecoördineerde communicatie richting bewoners.

Wees voorspelbaar

Het genoemde uitvoeringsplan is tevens belangrijk om goed verwachtingenmanagement te kunnen organiseren richting de bewoners. Communiceer vanuit een uitvoeringsplan de huidige stand in elk geval per cluster in iedere gemeente en werk ernaar toe dat voor ieder individueel huishouden inzichtelijk wordt wat de stand van zaken is voor de eigen woning.

Stem schadeherstel en versterking op elkaar af

Zorg dat een bewoner één aanspreekpunt heeft voor vragen over schade en versterking. En zorg dat schadeherstel en versterking zoveel mogelijk in één keer worden uitgevoerd om overlast voor bewoners te beperken. Ook realistische, haalbare koppelkansen op bijvoorbeeld het terrein van duurzaamheid kunnen waardevol zijn om uit te voeren in het kader van de versterking, mits deze niet vertragend werken voor de realisatie van veiligheid. Ook is het belangrijk dat speciale aandacht gegeven wordt aan kwetsbare groepen, zoals ouderen, kinderen en sociaal zwakkeren. Ook kleinere ondernemers verdienen bijzondere aandacht. Voor deze groepen is een integrale aanpak van schade en versterking belangrijk.