



Staatstoezicht op de Mijnen
*Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat*

Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning ('22-'23)

Jaarlijks voortgangsverslag van het
Staatstoezicht op de Mijnen (SodM)

Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	1
Samenvatting	2
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	6
1.1. Doel voortgangsrapportage	6
1.2. Terugblik voorgaande rapportages sinds 2019	6
1.3. Leeswijzer	7
1.4. Werkwijze	7
Hoofdstuk 2 Veiligheid in Groningen.....	8
2.1. Beoordelingskader SodM: gebouwveiligheid, gezondheid en welbevinden en schade.....	8
2.2. Beoordeling van de veiligheid	9
2.3. Parlementaire enquêtecommissie en het veiligheidsbegrip	11
2.4. Conclusie	12
Hoofdstuk 3 Voortgang afbouw gaswinning	13
3.1. Verloop afbouw gaswinning sinds het kabinetsbesluit van 2019	13
3.1.1. Gasjaar 2019-2020: terug naar 11,8 miljard Nm ³	13
3.1.2. Gasjaar 2020-2021: op weg naar sluiting	14
3.1.3. Gasjaar 2021-2022: inzet Grijskerk	14
3.1.4. Gasjaar 2022-2023: Groningen-gasveld op de waakvlam	15
3.2. Seismische activiteit	16
3.3. Conclusie	17
Hoofdstuk 4 Proces en voortgang van de versterkingsopgave	18
4.1. Toelichting proces versterkingsopgave	18
4.1.1. Scope van de versterkingsopgave	18
4.1.2. Seismisch beoordelen en ontwerpen	18
4.1.3. Fases en mijlpalen van de NCG.....	19
4.2. Voortgang versterkingsopgave	21
4.2.1. Wat is de voortgang van de versterking in aantallen?	21
4.2.2. Hoe heeft de scope zich ontwikkeld?	21
4.2.3. Welke voortgang is er per fase geboekt?	22
4.2.4. Hoeveel moet er nog gedaan worden?	23
4.3. Conclusie	24
Hoofdstuk 5 Plannen en monitoren versterkingsopgave.....	25
5.1. Lokale plannen van aanpak vijf aardbevingsgemeenten	25

5.2.	Uitlegbaar en gebiedsgericht Dorpenaanpak.....	25
5.3.	Het MJVP	26
5.4.	Projectplanningen.....	27
5.5.	Samenvatting	27
5.6.	Conclusie	28
Hoofdstuk 6	Doorkijk: kabinetsmaatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie	29
6.1.	Kabinetsmaatregelen ‘Bouwen aan herstel’ nader beschouwd	29
6.2.	Conclusie	32
Hoofdstuk 7	Conclusies en adviezen	33
7.1.	Conclusies.....	33
7.2.	Adviezen	35
Bijlage A	Het MJVP	- 1 -
A.1.	MJVP-tool	- 1 -
A.2.	Uitgangspunten en randvoorwaarden	- 1 -
A.3.	Kritieke capaciteitsgroepen	- 3 -
A.4.	Inzet externe partijen	- 3 -
A.5.	Versies van het MJVP	- 4 -
A.6.	Geplande en behaalde resultaten	- 4 -
A.7.	Meerjarenplanning	- 6 -
A.8.	Conclusies en adviezen MJVP beoordeling	- 8 -
Bijlage B	Historie van het seismisch beoordelen en ontwerpen.....	- 11 -
B.1.	Ontwikkeling van de kaders.....	- 11 -
B.2.	Niet-uitlegbare verschillen	- 11 -

Afkortingenlijst

AOS:	Acuut Onveilige Situatie (aanpak door IMG).
ACVG:	Adviescollege Veiligheid Groningen
CBS:	Commissie Bijzonder Situaties
EZK:	Economische Zaken en Klimaat
GBB:	Groninger Bodem Beweging
GB:	Groninger Gasberaad
GVAG:	Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen
HRA:	Hazard and Risk Assessment
IMG:	Instituut Mijnbouwschade Groningen
IVS:	Interventieteam Vastgelopen Situaties
LOOV:	Loket Opname op Verzoek
LPA:	Lokaal Plan van Aanpak
MJVP:	Meerjaren Versterkingsplan
NCG:	Nationaal Coördinator Groningen
NPR:	Nederlandse Praktijkrichtlijn NPR 9998
PEAG:	Parlementaire Enquêtecommissie Aardgaswinning Groningen
PKA:	Platform Kerk en Aardbeving
TNO:	(Publiek kennisinstituut voor) Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek

Samenvatting

Doel voortgangsrapportage

Sinds 2019 analyseert en beoordeelt het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) jaarlijks de veiligheid in Groningen vanwege de gaswinning. Dit betreft zowel de afbouw van de gaswinning van het Groningen-gasveld, als de voortgang van de versterkingsopgave. Beide zijn noodzakelijke maatregelen om veiligheid in het gebied te realiseren. De voortgangsrapportage moet eraan bijdragen dat de benodigde maatregelen getroffen worden om binnen afzienbare tijd en uiterlijk in 2028 de veiligheid te borgen voor de bewoners van het aardbevingsgebied.

Afbouw gaswinning

De afbouw van de gaswinning in Groningen verloopt sinds het kabinetsbesluit hiertoe op 29 maart 2018 voorspoedig. Voor de veiligheid van de Groningers is sluiting in 2023 belangrijk.

Op 23 juni 2023 heeft het kabinet besloten dat per 1 oktober van dit jaar de laatste vijf productielocaties sluiten. Dit betekent dat dan geen gas meer wordt gewonnen in Groningen.¹ Wel wordt - in afwijking van het advies van SodM² - vanwege de onzekere internationale situatie komend gasjaar de mogelijkheid open gelaten om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties. Het kabinet heeft de ambitie uitgesproken om deze laatste elf productielocaties per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. De staatssecretaris dient hiertoe een wetsvoorstel in na het zomerreces van 2023.

Veiligheid in Groningen nog onvoldoende geborgd door trage uitvoering versterking

In Groningen moet het net zo veilig zijn als elders in Nederland. Om de veiligheid te beoordelen kijkt SodM naar:

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

De wijze waarop de parlementaire enquêtecommissie het begrip veiligheid beschrijft in haar rapport, onderstreept het belang van het brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat ook gebruikt in haar toetsingskader.

In de huidige situatie is de veiligheid van de inwoners van Groningen nog steeds onvoldoende geborgd. Mensen in het gaswinningsgebied geven aan dat voorrang dient te worden gegeven aan het verbeteren van de schadeafhandeling en het zo snel mogelijk afronden van de versterking van onveilige huizen.

De NCG verwacht op basis van de actuele inschattingen en aannames voor de nog te beoordelen gebouwen dat er nog zo'n 13.000 adressen moeten worden versterkt. De versterkingsopgave laat de benodigde versnelling nog onvoldoende zien. De onzekerheid van de kans op schade door aardbevingen maar ook het lange wachten op herstel van schade, heeft negatieve effecten op de gezondheid en welzijn van de Groningers in het aardbevingsgebied. Bovendien kunnen versterkte gebouwen en gebouwen waarvan de schade is hersteld, nieuwe schade opdoen als gevolg van de gaswinning en het doorlopende proces van drukvereffening. Hierdoor zijn de gezondheidsrisico's nog steeds substantieel. Een snel herstel van schade is nu, en blijft nog vele jaren, belangrijk.

Met het (ontwerp)besluit van het kabinet om de gaswinning uit het Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 te stoppen en de ambitie om uiterlijk per 1 oktober 2024 de productielocaties definitief te sluiten, wordt daadwerkelijk perspectief geboden aan de Groningers in het aardbevingsgebied. Met name *definitieve*

¹[Ontwerp vaststellingsbesluit kabinet Groningenveld 2023-2024 d.d. 23 juni 2023.](#)

²[Advies SodM: sluit Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 | Nieuwsbericht | Staatstoezicht op de Mijnen.](#)

sluiting heeft naar verwachting een positief effect op de veiligheid in breedste zin van het woord. Het beoogde effect van de recent aangekondigde fundamentele gewijzigde aanpak van schadeherstel moet zich de komende jaren tonen.

Analyse MJVP: tempo versterking moet met een factor drie omhoog

Om de versterking in 2028 af te kunnen ronden is in het Meerjaren Versterkingsplan (MJVP) voor 2024, 2025 en 2026 het aantal te versterken of door nieuwbouw te vervangen adressen, een factor drie hoger dan de 1.038 in 2022 gerealiseerde adressen. Een dergelijke versnelling was in het MJVP versie 2022.30 ook voor 2023 gepland, maar in het MJVP versie 2023.1.3 zijn voor 2023 de aantallen met de helft naar beneden bijgesteld. De NCG loopt op dit moment ook achter op deze voor 2023 bijgestelde planning. Als niet direct wordt overgegaan tot het nemen van passende maatregelen, maar de vertraging steeds door de NCG wordt geaccepteerd en de planning daarop wordt aangepast, komt de afronding van de versterking in 2028 in gevaar. De conclusies en adviezen zoals aangegeven in de beoordeling van het MJVP 2023.1.2, blijven onverminderd van kracht.³

Ambitieuze kabinetsreactie (50 maatregelen): kansen en aandachtspunten voor afronding versterkingsopgave in 2028

Voor de 50 maatregelen uit de kabinetsreactie worden plannen van aanpak opgesteld. Een rappe concretisering is essentieel. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de versterkingsopgave te kunnen verbeteren en versnellen, en geeft daartoe onderstaande aandachtspunten mee voor afronding van de versterkingsopgave in 2028:

1. Niet uitlegbare verschillen: Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en te begrijpen.
2. Verduurzaming: Onduidelijkheid over (recht op) verduurzaming kan de versterkingsopgave significant vertragen. Het is belangrijk om in de aanpak en werkwijze te borgen dat verduurzaming alleen tegelijkertijd met versterkingsmaatregelen wordt opgepakt als dit niet tot significante vertraging leidt.
3. Governance: de maatregelen, toegevoegd aan de bestaande opgave, maken een eenduidige governance nog belangrijker. Vooralsnog is de samenhang en sturing nog uit te werken. In de praktijk is er nog onvoldoende draagvlak voor het mandaat van de NCG.
4. Lang niet in alle gevallen worden versterken en schadeherstel als één vraagstuk en proces opgepakt. Dit vergt urgente aandacht vanwege de impact op de bewoners.

Dorpenaanpak als crisisaanpak? Adviezen voor een voortvarende afronding versterkingsopgave

In eerdere voortgangsrapportages adviseerde SodM om de noodzakelijke versnelling aan te brengen in de versterkingsopgave door deze als een crisis aan te pakken. Hierbij waren éénduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat en financiële middelen sleutelbegrippen. Aanvankelijk leek de Dorpenaanpak als 'crisisaanpak' potentie te bieden om de gewenste snelheid en heldere governance in de versterkingsopgave te brengen. Deze verwachting is nog niet uitgekomen.

Onderstaande adviezen bouwen voort op voorgaande adviezen en sluiten anderzijds aan op de actualiteit: de 50 kabinetsmaatregelen die (de snelheid van) de versterking maar ook het gewenste voortvarende schadeherstel betreffen.

In eerdere voortgangsrapportages adviseerde SodM om de noodzakelijke versnelling aan te brengen in de versterkingsopgave door deze als een crisis aan te pakken. Hierbij waren éénduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat en financiële middelen sleutelbegrippen. Aanvankelijk

³ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), en bijlage A.8.

leek de Dorpenaanpak als ‘crisisaanpak’ potentie te bieden om de gewenste snelheid en heldere governance in de versterkingsopgave te brengen. Deze verwachting is nog niet uitgekomen.

Om de veiligheid van de inwoners van Groningen te borgen, onderstreept SodM het belang om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de versterkingsopgave te kunnen versnellen maar ook risico's. Om de versterking in 2028 voortvarend af te ronden, adviseert SodM de staatssecretaris het volgende:

1. Geef prioriteit aan veiligheid

Pak alle kabinetsmaatregelen die geen betrekking hebben op de versterkingsopgave als een apart project op. Eventueel parallel aan de versterkingsopgave, mits dit geen vertraging geeft.

2. Zorg dat de uitvoering van de versterking zodanig versnelt dat de planning in het MJVP wordt gerealiseerd, en neem hiertoe de volgende maatregelen:

a. Los onuitlegbare verschillen op door het gesprek aan te gaan met bewoners en eigenaren over passende maatregelen.

Niet uitlegbare verschillen dienen spoedig te worden opgelost in het belang van de veiligheid. In de kabinetsreactie wordt onder andere de keuze voor sloop-nieuwbouw als mogelijkheid gegeven om grote verschillen tussen bewoners op te lossen als gevolg van verschillende bouwnormen. Onuitlegbare verschillen moeten soms, maar hoeven zeker niet altijd te worden opgelost door soortgelijke versterkingsmaatregelen voor soortgelijke gebouwen toe te passen. Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en begrijpen.

b. Kom tot een heldere governance

Verhelder de rolverdeling tussen de vele betrokken partijen: wie is, waarvoor, wanneer aan zet? Hoe verhouden de verschillende maatregelen zich tot elkaar? Hoe ziet de escalatieladder eruit? Financiële mandaten helpen weliswaar, maar zijn niet voldoende. Wie gaat impasses doorbreken bij verschillen van inzicht over bestaande regels en procedures, bijvoorbeeld rondom aanbesteden of lokale verordeningen en bestemmingsplannen? Wie heeft daar doorzettingsmacht? Laat alle partijen bewust zijn van het belang van het ruime mandaat en de doorzettingsmacht van de NCG.

c. Geef duidelijkheid over recht op verduurzaming en beoordeel welke maatregelen in samenhang met de versterking worden opgepakt en welke separaat.

Op korte termijn moet helder worden welke recht men heeft op duurzaamheidsmaatregelen en of dat ook met terugwerkende kracht is. Zolang dit nog onduidelijk is, bestaat het risico dat bewoners begrijpelijkerwijs lopende versterkingsactiviteiten ‘on hold’ zetten in afwachting van waar men recht op heeft. Dit ziet SodM in de praktijk al gebeuren. Zorg daarom dat de NCG op (zeer) korte termijn helderheid kan bieden. Duurzaamheidsmaatregelen die niet eenvoudig met de versterkingsmaatregelen zijn mee te nemen, leveren potentieel een significante vertraging van de versterkingsopgave op. Pak daarom duurzaamheidsmaatregelen die significante vertraging tot gevolg hebben als een apart project op, eventueel parallel aan de versterkingsopgave mits dit geen vertraging geeft.

3. Kom voor adressen die versterking én schadeherstel nodig hebben, tot een geïntegreerde aanpak, zoals het ACVG u heeft geadviseerd

Een aantal kabinetsmaatregelen zijn erop gericht om complexe schade voortvarend te verhelpen. In die gevallen waar mogelijk ook sprake is van constructieve schade aan gebouwen waarbij de seismisch constructieve veiligheid in het geding is, wil SodM de staatssecretaris adviseren om hierbij voortvarend

invulling te geven aan het advies van de ACVG buiten 'de scope'.⁴ In dit advies geeft het ACVG een aantal aanbevelingen en voorstellen voor verbeteringen van zowel het Acut Onveilige Situatie (AOS)-proces als het proces Loket Opname op Verzoek (LOOV). Zo kunnen gebouwen, waarvoor de seismisch constructieve veiligheid volgens het IMG mogelijk in het geding is maar die niet in de scope van de NCG versterkingsopgave zitten, aan de NCG worden doorgegeven. De NCG beoordeelt of deze gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd.

⁴ Advies ACVG buiten 'de scope' (februari 2023): [Advies over veiligheid van gebouwen buiten 'de scope' | Adviescollege Veiligheid Groningen](#).

Hoofdstuk 1 Inleiding

In deze vijfde voortgangsrapportage Groningen wordt de stand van zaken van het verloop van de afbouw gaswinning beschreven. Dit is immers de belangrijkste maatregel om Groningen veiliger te maken. Daarnaast wordt de voortgang van de versterkingsopgave in Groningen weergegeven over de periode april 2022 tot en met het eerste kwartaal van 2023. Tevens wordt een doorkijk op de versterkingsopgave gegeven naar aanleiding van actuele ontwikkelingen zoals de aangekondigde kabinetsmaatregelen in het licht van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (verder: parlementaire enquêtecommissie of PEAG) en de analyse van het Meerjaren Versterkingsplan (MJVP) door SodM. In dit hoofdstuk wordt het doel van de voortgangsrapportage (1.1), een terugblik op voorgaande voortgangsrapportages (1.2), een leeswijzer (1.3) en tot slot de werkwijze (1.4) beschreven.

1.1. Doel voortgangsrapportage

Ten gevolge van de gaswinning analyseert en beoordeelt SodM vanuit het oogpunt van veiligheid in deze jaarlijkse rapportage de veiligheidssituatie in Groningen. Dit betreft zowel de afbouw van de gaswinning van het Groningen-gasveld, als de voortgang van de versterkingsopgave. Beide zijn noodzakelijke maatregelen om veiligheid in het gebied te realiseren. De voortgangsrapportage moet eraan bijdragen dat de benodigde maatregelen getroffen worden om binnen afzienbare tijd de veiligheid te borgen voor de bewoners van het aardbevingsgebied.

1.2. Terugblik voorgaande rapportages sinds 2019

In juni 2019 heeft SodM de eerste jaarlijkse voortgangsrapportage gepubliceerd.⁵ 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 september 2020 concludeerde SodM in de tweede jaarlijkse voortgangsrapportage dat de veiligheid (zowel in termen van gebouwveiligheid als gezondheid) nog niet was geborgd en dat de situatie nog steeds gekenschetst moeten worden als een crisis.⁶ SodM stelde vast dat de afbouw van de gaswinning voor liep op schema, maar dat de versterkingsopgave nog veel te traag verliep. SodM beoordeelde de versnellingsmaatregelen die genomen werden als goed, maar dat de realisatie van deze maatregelen flink vertraagd waren. SodM constateerde onder meer dat er onvoldoende sprake was van urgentie, een heldere uitvoeringsplanning en eenduidige sturing. Veel bewoners ervoeren als gevolg van voorgaande punten en de onvoldoende geïntegreerde communicatie over de stand van zaken en de planning, nog onvoldoende overzicht en grip op het proces. Opnieuw adviseerde SodM een crisisaanpak.

In juli 2021 constateerde SodM in de derde voortgangsrapportage dat de werkwijze en wijze van sturen van de versterkingsopgave haar op dat moment geen vertrouwen gaven dat de doelstelling van 2028 ook gerealiseerd kon worden.⁷ Er is niet één eindverantwoordelijke partij die de regie voert en organiseert wat nodig is om de doelstelling van 2028 te halen. SodM herhaalde haar advies om de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) de verantwoordelijkheid, bevoegdheden en middelen te geven zodat deze zijn rol ook pakt om de versterking als eindverantwoordelijke partij uiterlijk 2028 af te ronden.

⁵ [Voortgangsverslag van de versterking huizen en afbouw van de gaswinning in Groningen \(juni 2019\) | Rapport | Staatstoezicht op de Mijnen \(sodm.nl\).](#)

⁶ [Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('19-'20\) | Rapport | Staatstoezicht op de Mijnen \(sodm.nl\).](#)

⁷ [Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('20-'21\) | Rapport | Staatstoezicht op de Mijnen \(sodm.nl\).](#)

In juni 2022 oordeelde SodM in de vierde voortgangsrapportage dat de realisatie van de daadwerkelijk te versterken gebouwen in de versterkingsopgave achterbleef en de veiligheid nog steeds onvoldoende geborgd werd.⁸ Dit ondanks pogingen om versnelling te realiseren. Met de komst van het MJVP werd een belangrijke stap gezet in het plannen en het monitoren van de versterkingsopgave. Tevens oordeelde SodM positief over de koerswijziging die de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (verder: de staatssecretaris) had ingezet met de pilot Dorpenaanpak om de trage versterkingsopgave en schadeafhandeling aan te pakken. SodM was met name positief gestemd over het voornemen tot een eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij (de NCG) met een ruim mandaat, procedures in dienst van de opgave en daarmee de bewoner centraal te stellen. SodM onderstreepte het belang van een heldere governance, en het bieden van concreet perspectief aan de bewoners met een duidelijke einddatum. Omdat de crisisaanpak voor vier dorpen zich in 2022-2023 in de praktijk moest gaan bewijzen, gaf SodM aan deze Dorpenaanpak in de voortgangsrapportage 2022-2023 te zullen beoordelen aan de hand van de behaalde resultaten.⁹

1.3. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het beoordelingskader van de veiligheid in Groningen en de beoordeling van de veiligheid. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de voortgang van de afbouw gaswinning beschreven. In hoofdstuk 4 volgt een toelichting op het proces van de versterkingsopgave en de voortgang van de versterkingsopgave, gevolgd door een toelichting op de planning en monitoring van de resterende versterkingsopgave in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 worden de kabinetsmaatregelen die zijn afgekondigd naar aanleiding van de parlementaire enquêtecommissie geanalyseerd, die een potentieel risico kunnen vormen voor een voortvarende afronding van de versterkingsopgave en het schadeherstel. In hoofdstuk 7 maakt SodM de balans op met de belangrijkste conclusies uit de voorgaande hoofdstukken en adviezen om het doel van realisatie van de versterking in 2028 te behalen.

1.4. Werkwijze

In de voorliggende rapportage zijn de feiten en stand van zaken weergegeven zoals SodM deze heeft gededistilleerd uit verschillende bronnen en gesprekken. De openbare bronnen waren onder andere rapportages, onderzoeksrapporten, Kamerbrieven en andere publicaties. Ook heeft SodM gesprekken gevoerd met, en informatie uitgevraagd bij verschillende verantwoordelijke instanties, waaronder de NCG, de vijf aardbevingsgemeenten (Eemsdelta, Groningen, het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt), het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (verder EZK). De conceptrapportage is voor een feitencheck voorgelegd aan verschillende verantwoordelijke partijen. Hoe indringend de gevolgen van de gaswinning doorwerken in het dagelijks leven van vele Groningers, laat zich moeilijk vangen in feiten en cijfers. Daarom zijn er ook gesprekken gevoerd met verschillende maatschappelijke organisaties: Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen (GVAG), Groninger Gasberaad (GB), Groninger Bodem Beweging (GBB), Platform Kerk en Aardbeving (PKA) en bewoners. SodM is dankbaar dat een aantal bewoners anoniem hun eigen verhaal wilden delen ten behoeve van deze rapportage. Deze verhalen zijn terug te vinden in de gele kaders, die verspreid in deze rapportage te lezen zijn.

⁸ [Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('21-'22\) | Rapport | Staatstoezicht op de Mijnen \(sodm.nl\)](#).

⁹ Zie deze voortgangsrapportage, paragraaf 5.2, 6.1 en 7.1.

Hoofdstuk 2 Veiligheid in Groningen

Zowel de gasafbouw als de versterking zijn noodzakelijke maatregelen om de veiligheid in het gebied te bereiken. Doel is dat het in Groningen uiteindelijk net zo veilig wordt als elders in Nederland. De wet en jurisprudentie maken duidelijk dat het begrip veiligheid hier zowel de gebouwveiligheid als gezondheid en welbevinden, en schade betreft. In dit hoofdstuk wordt eerst het SodM beoordelingskader en -wijze toegelicht, waar een uitleg van het veiligheidsbegrip onderdeel van uitmaakt (2.1). Daarna wordt een beoordeling van de veiligheidssituatie gegeven aan de hand van dit kader (2.2). Vervolgens wordt beschreven hoe dit brede veiligheidsbegrip ook door de parlementaire enquêtecommissie in haar rapport wordt gehanteerd (2.3) en afgesloten met een conclusie (2.4).

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

SodM ziet vanuit haar wettelijke taak toe op de afbouw van de gaswinning op de versterkingsopgave en vanuit het beoordelingskader en de definitie van veiligheid. Om de veiligheid te beoordelen kijkt SodM naar:

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

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

Ad 1 Veiligheid van personen in en nabij gebouwen

Om inwoners en gebruikers van de gebouwen in Groningen de zekerheid te kunnen geven dat deze voldoen aan de veiligheidsnorm, krijgen alle gebouwen in de versterkingsopgave een opname en beoordeling. Op grond van het geldende beleid voor de versterkingsopgave worden zij beoordeeld met de TNO-typologieaanpak of de NPR 9998:2020.¹⁰ Zowel de TNO-typologie aanpak als de NPR 9998:2020 gebruiken als uitgangspunt dat een gebouw moet voldoen aan de veiligheidsnorm, de Meijdam-norm¹¹ van 10^{-5} . Hierbij wordt voor alle methoden, en de toepassing ervan, rekening gehouden met bekende en onbekende onzekerheden door te werken met veiligheidsmarges. Als niet aangetoond kan worden dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, moeten er maatregelen worden genomen: versterken, vervangen door nieuwbouw, slopen of (tijdelijk) buiten gebruik stellen. Een nieuw of versterkt gebouw dat voldoet aan de veiligheidsnorm kan nog steeds schade oplopen door aardbevingen of bodemdalingen. Dit doet zich ook regelmatig voor.

Ad 2 Gezondheid en welbevinden

Het begrip veiligheid beslaat ten tweede ook de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied. Onderzoek uitgevoerd door Gronings Perspectief toont het verband aan tussen de gaswinning en gezondheidsklachten. In haar meest recent uitgevoerde onderzoek (2023) noemt Gronings

¹⁰ [Artikel 3 van het Besluit versterking gebouwen Groningen](#). Vanaf 1 juli treedt de Tijdelijke Wet Groningen in werking. Een vergelijkbaar artikel staat in (onderliggende) regelgeving.

¹¹ Ieder persoon mag per jaar maximaal een kans van 1 op 100.000 hebben om bij een aardbeving te overlijden door het instorten van een gebouw, of het bezwijken van onderdelen daarvan, zoals een schoorsteen. Zie ook hoofdstuk 4.

Perspectief de impact op Groningers 'onverminderd groot'.¹² Naast de onderzoeken van Gronings Perspectief gebruikt SodM ook signalen van bewoners bij de inschatting van de huidige situatie. Onzekerheden over de aardbevingen, over de impact op de woning, over maatregelen van de overheid, en door het lange wachten, leiden tot langdurige stress en gezondheidsschade. Door stress en gevoelens van onveiligheid kunnen gezondheidsklachten ontstaan met soms zeer ernstige gevolgen zoals het vroegtijdig overlijden van mensen. Voor dit element van veiligheid is geen norm vastgesteld.

Ad 3 Schade

De afbouw van de gaswinning zorgt ervoor dat de seismische dreiging en daarmee het aantal en de kans op zware aardbevingen afneemt. Echter, als de gaswinning is gestopt blijft de seismische dreiging nog bestaan. De aardbevingen worden veroorzaakt door drukvereffening in het veld. Deze aardbevingen nemen weliswaar af maar blijven voor een nog onbekend aantal jaren, naar verwachting enkele decennia, doorgaan. Dit betekent dat de kans op nieuwe schade als gevolg van aardbevingen weliswaar zal afnemen maar dat schade zal kunnen blijven optreden zolang zich nog aardbevingen van enige omvang voordoen. Schades kunnen ook ontstaan door bodemdalingen als gevolg van de jarenlange gaswinning, met name vanwege de daaraan gekoppelde veranderingen van de open waterpeilen en de grondwaterstanden. Deze bodemdalingen gaan ook nog jaren door. Een tijdige en adequate aanpak van schade is en blijft daarmee een belangrijke maatregel die bijdraagt aan de veiligheid. Duurzaam herstel kan in de toekomst leiden tot minder schade, en daarmee ook de stress als gevolg van wachten op schadeherstel en de onzekerheid verminderen.

2.2. Beoordeling van de veiligheid

In deze paragraaf beoordeelt SodM de huidige veiligheid in Groningen aan de hand van de veiligheid van gebouwen, de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van Groningen en de mate waarin schade wordt veroorzaakt door de gaswinning.

Veiligheid van gebouwen: naar schatting nog zo'n 13.000 adressen te versterken

De veiligheid van gebouwen is de afgelopen jaren verbeterd door de afgebouwde gaswinning en de afgenomen seismische dreiging. De NCG verwacht op basis van de actuele inschattingen en aannames voor de nog te beoordelen gebouwen niettemin dat er nog zo'n 13.000 adressen moeten worden versterkt. Van die adressen is een groot deel al geruime tijd geleden beoordeeld op basis van inmiddels geactualiseerde beoordelingsmethoden en modellen voor het bepalen van de seismische dreiging. Die beoordelingsmethoden en modellen waren gebaseerd op een blijvend hoog niveau van gaswinning en op wetenschappelijke inzichten van destijds, die daarna verder zijn doorontwikkeld. De bewoners van die groep gebouwen is versterking toegezegd. Zij hebben om die reden recht op versterking. Ook van de nog te beoordelen gebouwen op grond van de nieuwste inzichten en de afgenomen gaswinning, kunnen naar verwachting nog duizenden adressen niet veilig verklaard worden. Op dit moment moeten dan ook nog steeds adressen versterkt, gesloopt of door nieuwbouw vervangen worden.

De gezondheid en het welbevinden van inwoners verslechtert

Uit het in paragraaf 2.1 genoemde rapport van Gronings Perspectief uit 2023 blijkt dat de gezondheid en welbevinden van inwoners deels is verergerd ten opzicht van voorgaande jaren. Nog steeds trekken schade aan huizen, de rompslomp rondom de versterkingsoperatie en een stelsel van regelingen een zware wissel op de levens van gedupeerde bewoners in Groningen. Dit heeft een duidelijk effect op de fysieke en geestelijke gezondheid van bewoners in het bevingsgebied, hun vertrouwen in overheden en instanties, maar ook op hun kijk op de leefbaarheid van hun dorp en regio en hun toekomstverwachtingen.

¹² [De psychosociale impact van de gaswinningsproblematiek op bewoners in 2021 en 2022: Eindrapport Gronings Perspectief fase 3.](#)

In 2018 concludeerde Gronings Perspectief dat op basis van de omvang van de gezondheidsklachten en de wetenschappelijke kennis over de gevolgen op langere termijn, vijf of meer mensen per jaar kunnen overlijden als gevolg van deze problematiek.¹³ In 2022 gaf de toenmalige onderzoeksleider aan dat dit een zeer conservatieve schatting betrof. Gemiddeld zou het gaan om zestien sterfgevallen per jaar, met een bandbreedte van 11 tot 21.¹⁴

Verder zorgt de huidige publieke discussie over het wel of niet sluiten van de winningslocaties in het Groningen-gasveld nog steeds voor onzekerheid voor bewoners. Oproepen tot het verhogen van de gaswinning, het compenseren van de bewoners en het injecteren van water of andere gasen in het veld om het seismisch risico te verminderen leiden ook onverminderd tot verontwaardigde reacties bij bewoners. Veiligheid kan niet met geld gecompenseerd worden en van injectie van water of ander gas is het op dit moment niet wetenschappelijk aangetoond dat dit veilig kan in het Groningen-gasveld. Met deze methodes kun je de bevingen namelijk ook verergeren. Daarnaast is de schaal waarop de injectie moet plaatsvinden om effect te hebben dermate groot dat dit geen oplossing is op de korte of middellang termijn om de bevingen te verminderen.

Naar het oordeel van SodM is de veiligheid in Groningen onvoldoende geborgd, zolang de productielocaties niet definitief zijn gesloten en de gebouwen waar nodig zijn versterkt. Deze onzekerheid heeft immers ook grote impact op de gezondheid van en de gezondheidsrisico's voor de inwoners in Groningen.¹⁵ Ook voor afgelopen jaar heeft SodM geconstateerd dat de waargenomen seismische activiteit net als de jaren daarvoor hoger is dan op basis van de modellen was verwacht. Dit brengt nog een extra onzekerheid in het leven van de mensen in Groningen. In paragraaf 3.2 gaat SodM in op (de onzekerheden in) de verwachte seismiciteit in de komende jaren.

Nog steeds veel schademeldingen

Bij het IMG worden wekelijks nieuwe schades gemeld. Een actueel overzicht daarvan is te vinden op het online dashboard van het IMG.¹⁶ Bij een groot deel van de meldingen kent het IMG een schadevergoeding toe. De verwachte doorlooptijd voor een nieuwe schademelding is bij benadering 266 dagen volgens hetzelfde IMG dashboard. In complexe gevallen kan dit veel langer duren. Het kabinet heeft eind april in reactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aangegeven een fundamentele omslag te willen doorvoeren: geen belastende procedures meer, geen onnodige controles en geen eindeloze discussies over de causaliteit van individuele schades. Zo zou bij schade tot in ieder geval € 40.000 geen onderzoek naar causaliteit meer plaatsvinden.¹⁷ Het IMG heeft op 31 mei jl. zijn zorgen geuit over de uitvoerbaarheid van enkele maatregelen waaronder deze causaliteitsdrempel-maatregel.¹⁸ In het debat hierover met de Tweede Kamer op 6 en 7 juni jl. heeft de staatssecretaris aangegeven te willen onderzoeken of deze 40.000 grens omhoog kan en dat taskforces worden ingezet voor de doorgaans complexe schadegevallen die hier niet onder vallen. Inmiddels is deze zogenaamde causaliteitsgrens opgetrokken naar € 60.000.¹⁹ Vooralsnog heeft de onzekerheid van de kans op schade door aardbevingen maar ook het lange wachten op herstel van schade, nog steeds negatieve effecten op de gezondheid en het welzijn van de Groningers in het aardbevingsgebied.

¹³ <https://www.groningsperspectief.nl/eindrapportgp/>.

¹⁴ <https://www.nporadio1.nl/podcasts/gas-gewonnen-of-verloren/71032/1-de-veiligheid-van-groningers>.

¹⁵ [Advies SodM over de voorgenomen sluiting van productielocaties van het Groningen-gasveld per 1 april 2023](#) en [Advies SodM: sluit Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 | Nieuwsbericht | Staatstoezicht op de Mijnen](#)

¹⁶ <https://www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard>.

¹⁷ [Kamerbrief Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#), p. 8.

¹⁸ [IMG toetst kabinetsmaatregelen op uitvoerbaarheid \(schadedoormijnbouw.nl\)](#).

¹⁹ [Brief d.d. 160623 Vijlbrief aan Tweede Kamer Verschillen/Terugwerkende kracht](#).

2.3. Parlementaire enquêtecommissie en het veiligheidsbegrip

De parlementaire enquêtecommissie heeft onderzoek gedaan naar de aardgaswinning, aardbevingen, schadeafhandeling en versterking in Groningen. De bevindingen en aanbevelingen heeft de commissie in een rapport 'Groningers boven gas' op 24 februari 2023 in Zeerijp aan de Tweede Kamer aangeboden.²⁰ De hoofdconclusie uit dit rapport is dat de belangen van de Groningers structureel zijn genegeerd bij de gaswinning. Het kabinet reageerde op 25 april jl. op het rapport door middel van de kamerbrief 'Nij begun' met daarin 50 maatregelen, waaronder 27 maatregelen over schadeafhandeling en versterking.²¹

Veiligheid is meer dan stenen'

De wijze waarop de parlementaire enquêtecommissie het begrip veiligheid beschrijft in haar rapport, onderstreept het in paragraaf 2.1 beschreven brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat gebruikt in haar toetsingskader. Zo spreekt de voorzitter van de parlementaire enquêtecommissie Tom van der Lee over "Veiligheid is meer dan stenen" tijdens de presentatie van het rapport op 24 februari jongstleden. De parlementaire enquêtecommissie stelt hierover in het rapport dat de veiligheidsnorm door de oliemaatschappijen zeer eenzijdig wordt geïnterpreteerd: 'De norm gaat alleen over de fysieke veiligheidsrisico's van huizen die kunnen instorten. Andere aspecten van veiligheid, zoals bewoners die zich onveilig voelen in hun eigen huis of vervroegd overlijden door de stress van de schadeafhandeling, zijn op geen enkele wijze in de veiligheidsdefinitie verdisconteerd.'²² Als het gaat om de onderschatte impact van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie op bewoners schrijft de parlementaire enquêtecommissie: 'De processen van schadeafhandeling en versterking hebben enorme impact op bewoners [...]. Alle gedoe, het papierwerk, de mensen over de vloer; dat vraagt veel tijd en geduld van gedupeerde bewoners. Gedupeerden maken zich bovendien vaak grote zorgen, over hun veiligheid, het gebrek aan oplossingen en de consequenties die dat heeft voor hun dagelijks leven. De impact van het besef dat hun huis mogelijk niet veilig is, is enorm. [...] Niet alleen volwassenen ondervinden gevolgen, maar ook kinderen. Kinderen groeien door de aardbevingen in moeilijker omstandigheden op, met ouders die gestrest zijn en weinig tijd en aandacht voor hen hebben.', schrijft de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen in haar rapport.²³

Existentiële veiligheid

Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie maakt ook duidelijk dat het vertrouwen van veel mensen in de overheid ernstig is geschaad door jarenlange procedures en gesteggel. Het laat de onmacht zien van de overheid om de versterking en het oplossen van schade goed vorm te geven.²⁴

Als 'Schade aan je huis schade aan je leven wordt'²⁵, schaadt dat het eigen vertrouwen in de toekomst en in de overheid; het gevoel dat de overheid er niet is voor jou. Dan ontbreekt existentiële veiligheid. Een deskundige van de maatschappelijke organisatie 'Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen' noemde deze existentiële veiligheid in een gesprek met SodM de diepste dimensie van onveiligheid in Groningen.

Kabinetsreactie

Uit de kabinetsreactie blijkt dat het kabinet zich hiervan rekenschap geeft en hier een speciale pijler aan wijdt: 'Bouwen aan vertrouwen' (pijler 5), naast maatregelen ondergebracht in pijlers die 'Bouwen aan economisch perspectief' (pijler 3) en 'Sociaal en mentaal welzijn' (pijler 2).²⁶

²⁰ [PEAG rapport 'Groningers boven gas' | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

²¹ [Kamerbrief Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

²² PEAG rapport 'Groningers boven gas', boek 1, p. 54.

²³ PEAG rapport 'Groningers boven gas', boek 1, p. 44.

²⁴ PEAG rapport 'Groningers boven gas', boek 1, p. 7.

²⁵ Zie [website](#) Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied Groningen.

²⁶ Kabinetsbrief 'Nij Begun', p. 4.

2.4. Conclusie

In Groningen moet het net zo veilig zijn als elders in Nederland. Om de veiligheid te beoordelen kijkt SodM naar:

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

De wijze waarop de parlementaire enquêtecommissie het begrip veiligheid beschrijft in haar rapport, onderstreept het belang van het brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat ook gebruikt in haar toetsingskader. In de huidige situatie is de veiligheid van de inwoners van Groningen nog steeds onvoldoende geborgd. De NCG verwacht op basis van de actuele inschattingen en aannames voor de nog te beoordelen gebouwen dat er nog zo'n 13.000 adressen moeten worden versterkt. De versterkingsopgave laat de benodigde versnelling nog onvoldoende zien. De onzekerheid van de kans op schade door aardbevingen maar ook het lange wachten op herstel van schade, heeft negatieve effecten op de gezondheid en welzijn van de Groningers in het aardbevingsgebied. Bovendien kunnen versterkte gebouwen en gebouwen waarvan de schade is hersteld, nieuwe schade opdoen als gevolg van de gaswinning en het doorlopende proces van drukvereffening. Hierdoor zijn de gezondheidsrisico's nog steeds substantieel. Een snel herstel van schade is nu, en blijft nog vele jaren, belangrijk. Met name *definitieve* sluiting heeft naar verwachting een positief effect op de veiligheid in breedste zin van het woord. Het beoogde effect van de recent aangekondigde fundamentele gewijzigde aanpak van schadeherstel moet zich de komende jaren tonen.

"In Groningen is een systeem opgetuigd op basis van wantrouwen. Het uitgangspunt is dat niemand er beter van mag worden. Daardoor duren processen ellenlang en ondertussen wordt ons leven erdoor opgeslokt. Dat ik er als mens per definitie sléchter van word, ook al wordt er een vervangend huis gebouwd, daar is niet over nagedacht. Je raakt in de rouw als je hoort dat je huis gesloopt moet worden en dan is er niemand binnen dit systeem die er voor jòu is en zegt 'Wat ongelooflijk naar voor je! Wat kunnen we doen om het voor jou zo gemakkelijk mogelijk te maken?'"

Als het gaat over onveiligheid in Groningen, dan denken mensen vooral aan de veiligheid van je huis en de stress die dat met zich meebrengt. Maar waar nog onvoldoende aandacht voor is, gaat een laag dieper. Wat hier gebeurt is dat er hele groepen kinderen zijn die niet beter weten, die in strijd en stress opgroeien. Er zijn mensen die al jarenlang worstelen, maar toch door moeten blijven gaan. Het sloopt je. De woede, frustratie en verdriet zit bij sommigen zo diep dat zij er al niet meer over praten. Juist nu ik in het nieuwe huis woon, komt er veel verdriet omhoog en dat gaat niet alleen over de strijd die ik heb moeten leveren, maar juist ook over wat ik heb gemist. Tijd en aandacht voor mijn partner, kinderen, familie, vrienden, werk, studie en mezelf bijvoorbeeld.

Mensen in Groningen gaan ervaren dat de bodem onder elk vermogen tot vertrouwen wegvalt. Vertrouwen in rechtvaardigheid, dat dat bestaat, dat je erop mag rekenen, gewoon omdat je mens bent. Niet meer en niet minder. Vertrouwen in jezelf, in dat je het leven aan kunt, dat je er vanzelfsprekend regie over hebt, ondanks tegenslagen. En misschien het meest basaal, dat je als mens belangrijk bent, dat je ertoe doet, dat jouw leven, jouw welzijn telt. Dat kan aangetast worden en zelfs verdwijnen. Dan zien mensen geen toekomst meer en ook de zin niet meer om zich nog met anderen te verbinden. Daar moet veel meer aandacht voor zijn, en daar blijf ik voor vechten, ook nu ik zelf weer in een veilig huis woon."

Hoofdstuk 3 Voortgang afbouw gaswinning

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste momenten met betrekking tot de afbouw van de gaswinning na het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 tot heden uiteengezet (3.1). Daarnaast wordt aandacht besteed aan de seismische activiteit die ook nog een tijd zal aanhouden na sluiting van de gaswinningslocaties (3.2) en wordt afgesloten met een conclusie (3.1).

3.1. Verloop afbouw gaswinning sinds het kabinetsbesluit van 2019

In 2018 heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de minister) de Tweede Kamer geïnformeerd dat de gaswinning uit het Groningen-gasveld op zo kort mogelijke termijn wordt beëindigd.²⁷ De minister was voornemens om de gaswinning in minder dan 10 jaar (uiterlijk in 2030) terug te brengen naar nul (één van de afbouwscenario's).

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

Hieronder is een overzicht gegeven van de maatregelen die werden genomen naar aanleiding van het kabinetsbesluit:

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

In september 2019 kondigde de minister aan dat de gaswinning versneld kon worden afgebouwd naar nul: in 2022 in plaats van 2030.²⁸ De minister verwachtte op dat moment dat vanaf 2022 het Groningen-gasveld alleen nog nodig zou zijn in uitzonderlijke situaties, zoals een extreem koude winter. Op basis van het GTS advies van 25 juli 2019²⁹, verwachtte de minister dat een volledige sluiting van het Groningen-gasveld uiterlijk in 2026, en mogelijk eerder, haalbaar zou zijn.

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

Per 1 januari 2019 zijn de Mijnbouwwet en de Gaswet gewijzigd, als gevolg waarvan wettelijk werd bepaald dat er niet meer gas uit het Groningen-gasveld mag worden gewonnen dan voor de leveringszekerheid noodzakelijk is, het 'niet meer dan nodig'-principe.³⁰ Concreet betekent dit dat de minister elk jaar – op basis van een raming van GTS en een operationele strategie die is opgesteld door de NAM – een vaststellingsbesluit neemt waarin wordt bepaald hoeveel gas in het komende gasjaar mag worden gewonnen uit het Groningen-gasveld. De minister kan gedurende het gasjaar besluiten om het winningsniveau aan te passen.

Op 10 september 2019 nam de minister van EZK het eerste vaststellingsbesluit voor het Groningen-gasveld, voor het gasjaar 2019-2020. In dit besluit werd de hoeveelheid gas die gewonnen mocht worden uit het

²⁷ Kamerstukken II 2017-2018, [33529, nr. 457](#), p. 7.

²⁸ Kamerstukken II 2018-2019, [33529, nr. 678](#), p. 2.

²⁹ Gasunie Transport Services, [Finiaal advies over maatregelen om de Groningenproductie te reduceren](#), L 19.0026, d.d. 25 juli 2019.

³⁰ Kamerstukken II 2017-2018, [34 957, nr. 3](#), p. 14.

Groningen-gasveld vastgesteld op 11,8 miljard Nm³ bij een gemiddeld temperatuurprofiel³¹. Ook nam de minister van EZK vier aanvullende maatregelen:

Overzicht aanvullende maatregelen
Het verhogen van de stikstofinzet naar 100%
Het beleveren van exportpunt Oude Statenzijl met pseudo-Groningengas ³²
Het vullen van gasopslag Norg met pseudo-Groningengas
Eenmalig verminderd aanvullen van gasopslag Norg met Groningengas

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

3.1.2. Gasjaar 2020-2021: op weg naar sluiting

Op 21 september 2020 heeft de minister van EZK in het vaststellingsbesluit vastgelegd dat de gaswinning voor het gasjaar 2020-2021 verder wordt verlaagd en wordt vastgesteld op 8,1 miljard Nm³.³³ Verder werd in dit vaststellingsbesluit de productielocaties Bierum, Siddeburen en Eemskanaal uit gebruik genomen. De minister van EZK liet zich in zijn vaststellingsbesluit ook uit over de lange termijn inzet van het Groningen-gasveld: "Vanaf 2022 is het veld alleen nodig bij verstoringen in het systeem in combinatie met een lage temperatuur. De ambitie van het kabinet is om het Groningen-gasveld zo snel als mogelijk te sluiten."³⁴

3.1.3. Gasjaar 2021-2022: inzet Grijpskerk

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

Ook sprak de staatssecretaris, onder voorwaarden, zijn steun uit voor de maatregel om laagcalorisch gas in plaats van hoogcalorisch gas op te slaan in de bestaande gasopslag Grijpskerk, als gevolg waarvan de sluiting van het Groningen-gasveld kon worden versneld naar 2023 of 2024.³⁵ Gasopslag Grijpskerk neemt als gevolg hiervan als het ware de reserverol van Groningen over.

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

Ook in Kamerbrieven herhaalde de staatssecretaris zijn standpunt om zo spoedig mogelijk over te gaan tot het definitief sluiten van het Groningen-gasveld. Zo schreef de staatssecretaris: "het is mijn intentie om in het najaar van 2023 of uiterlijk 2024 de gaswinning uit het Groningenveld definitief te beëindigen".³⁶

³¹ De gemiddelde ontwikkeling van de daggemiddelde temperatuur door het jaar heen over de afgelopen 30 jaar. Op grond van artikel 3a van de Uitvoeringsregeling Gaswet dient de netbeheerder in een raming aan de hand van o.a. een temperatuurprofiel te berekenen wat de vraag naar laagcalorisch gas voor het komende gasjaar is en het volume van het benodigde gas.

³² Gas met bijna dezelfde samenstelling en calorische waarde als het gas uit het Groningen-gasveld, maar dat wordt verkregen door aan buitenlands gas stikstof toe te voegen.

³³ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, [Vaststellingsbesluit Groningen gasveld 2020-2021](#), kenmerk: DGKE-PGG / 20086572, d.d. 21 september 2020.

³⁴ Vaststellingsbesluit 2020-2021, p. 49.

³⁵ Kamerstukken II 2021-2022, [33 529, nr. 902](#), p. 1.

³⁶ Bijv. Kamerstukken II 2022-2023, [33 529, nr. 1065](#), p. 1.

Halverwege het jaar – op 1 april en 13 juli 2022 – ging de staatssecretaris toch over tot het bijstellen van de winning naar uiteindelijk 4,5 miljard Nm³ vanwege vertraging in de bouw van de stikstofinstallatie Zuidbroek.

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

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

Op 31 januari 2022 adviseerde GTS aan de staatssecretaris om zeven productielocaties open te houden in de winter en in de zomer terug te gaan naar vijf productielocaties om zo het benodigde winningsniveau te behalen.³⁷ Echter, door de aanhoudende oorlog in Oekraïne adviseerde GTS in september 2022 – in afwijking van het advies van januari 2022 – om geen productielocaties uit gebruik te nemen en alle elf, in het gasjaar 2021-2022 producerende productielocaties, operationeel te houden voor het gasjaar 2022-2023.³⁸

De staatssecretaris besloot op 26 september 2022 dat voor het gasjaar 2022-2023 elf productielocaties op de waakvlam worden gezet, waarbij een beperkte hoeveelheid gas mag worden gewonnen (de zogenoemde waakvlam) van 2,8 miljard Nm³. Tevens besloot de staatssecretaris dat per 1 april 2023 zes van de elf productielocaties in beginsel zouden kunnen worden afgesloten. Alleen in uitzonderlijke situaties, zoals een verstoring in het gassysteem, technische storingen, uitval van laagcalorische gasopslag of zeer koude omstandigheden, zou een aanvullend beroep op het Groningen-gasveld kunnen worden gedaan tot maximaal 1,5 miljard Nm³.³⁹

Op verzoek van de staatssecretaris heeft SodM op 22 maart 2023 advies gegeven over de voorgenomen sluiting van zes productielocaties in het Groningen-gasveld per 1 april 2023.⁴⁰ SodM adviseerde om het Groningen-gasveld zo spoedig mogelijk te sluiten en over te gaan tot het sluiten van deze zes productielocaties, omdat de veiligheid in Groningen nog steeds onvoldoende gewaarborgd is. Bovendien was niet aannemelijk gemaakt dat de productielocaties open moeten worden gehouden om te kunnen voldoen aan de wettelijke voorschriften voor leveringszekerheid en het veiligheidsbelang van de eindafnemers van de laagcalorische markt. Ook was niet onderbouwd of en zo ja, in welke mate veiligheidsrisico's ontstaan als onverhoopt niet alle afnemers van hoogcalorisch gas beleverd kunnen worden.

Uiteindelijk heeft de staatssecretaris besloten om per 1 april 2023 zes productielocaties te sluiten en slechts vijf productielocaties operationeel te houden. In de kabinetsreactie op de parlementaire enquête Groningen benadrukte het kabinet nogmaals dat het zich maximaal inzet om per 1 oktober 2023, of uiterlijk in 2024, ook deze laatste locaties te sluiten.⁴¹

SodM heeft op 1 juni 2023 de staatssecretaris geadviseerd over de operationele strategie voor het (ontwerp) vaststellingsbesluit voor het aankomende gasjaar 2023-2024. SodM adviseerde – in lijn met het advies van

³⁷ Gasunie Transport Services, [Advies leveringszekerheid voor benodigde Groningen-capaciteiten en -volumes gasjaar 2022-2023 en verder](#), L 22.0055, d.d. 31 januari 2022.

³⁸ Gasunie Transport Services, [Aanvullend advies leveringszekerheid voor benodigde Groningencapaciteiten en -volumes gasjaar 2022/2023](#), L 22.0478, 16 september 2022.

³⁹ [Vaststellingsbesluit Groningenveld 2022-2023 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

⁴⁰ SodM, [Advies SodM over de voorgenomen sluiting van productielocaties van het Groningen-gasveld per 1 april 2023](#), Kenmerk: 26716457, d.d. 22 maart 2023.

⁴¹ [Kamerbrief 'Nij begun'](#), p. 6.

22 maart 2023 – dat het Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 moet worden gesloten. SodM doet een aantal aanbevelingen om er voor te zorgen dat de bufferfunctie die het veld vervult, komt te vervallen. Als de staatssecretaris dit niet vóór 1 oktober 2023 kan realiseren, dan is het advies van SodM dat er maximaal vijf productielocaties op waakvlamniveau open blijven.⁴²

Op 23 juni 2023 heeft het kabinet besloten dat per 1 oktober van dit jaar de laatste vijf productielocaties sluiten. Dit betekent dat dan geen gas meer wordt gewonnen in Groningen.⁴³ Wel wordt -in afwijking van het bovengenoemde advies van SodM - vanwege de onzekere internationale situatie komend gasjaar de mogelijkheid open gelaten om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties. Het kabinet heeft de ambitie uitgesproken om deze laatste elf productielocaties per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. De Staatssecretaris dient hiertoe een wetvoorstel in na het zomerreces van 2023.

3.2. Seismische activiteit

Over de afgelopen jaren is de seismische activiteit in het Groningen-gasveld afgenomen van 25 bevingen met een sterkte van $M_L \geq 1.5$ in het gasjaar 2012/2013 naar 13 in het gasjaar 2021/2022. In het gasjaar 2022/2023 zijn tot op heden⁴⁴ 8 bevingen met een sterkte van $M_L \geq 1.5$ waargenomen. De zwaarste beving in het gasjaar 2021/2022 werd waargenomen op 16 november 2021 bij Garrelswaer en had een sterkte van M_L 3.2. In het lopende gasjaar is de sterkste beving waargenomen nabij Wirdum op 8 oktober 2022. Deze beving had een sterkte van M_L 3.1.

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

Sinds 2021 voert de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (verder: TNO) in opdracht van de staatssecretaris de seismische dreiging en risicoanalyse (SDRA) uit voor Groningen, die als onderbouwing wordt gebruikt voor de Operationele Strategie. Deze heeft de Hazard and Risk Assessment (HRA) van de NAM vervangen.

Voor het gasjaar 2023/2024 voorspelt de SDRA 7 bevingen met een sterkte van $M_L \geq 1.5$, met een onzekerheidsbandbreedte van 2 tot 11 bevingen. Door een herijking van het seismologische model aan de meest recente waarnemingen is dit iets hoger dan voor het gasjaar 2022/2023 was voorzien.⁴⁵ De komende jaren zal het verwachte aantal bevingen verder afnemen. Ook de kans op een beving van magnitude $M_L=4,0$ of hoger neemt langzaam verder af. Zwaardere bevingen worden dus minder waarschijnlijk, maar dit betekent niet dat ze niet kunnen optreden.

In december 2021 constateerde SodM dat de seismische activiteit minder snel afneemt dan de modellen aangeven. SodM uitte haar zorg over deze afwijkende trend en de voorspellende waarde van het model nu het gasveld een nieuwe fase van drukvereffening ingaat.⁴⁶ Vanuit haar rol als toezichthouder heeft SodM de NAM opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de achterliggende oorzaak van de verschillen en de mogelijk impact op de toekomstige ontwikkeling van de seismiciteit. Ook heeft SodM de staatssecretaris geadviseerd TNO opdracht te geven om nader onderzoek te doen in samenwerking met de NAM. De

⁴² [Advies SodM over voorgenomen sluiting productielocaties van het Groningen-gasveld | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

⁴³ [Ontwerp vaststellingsbesluit kabinet Groningenveld 2023-2024 d.d. 23 juni 2023](#).

⁴⁴ Peildatum 13-6-2023.

⁴⁵ In de SDRA voor het gasjaar 2022/2023 werden voor dat gasjaar vijf bevingen met een sterkte van $M_L \geq 1.5$ verwacht, met een onzekerheidsbandbreedte van 1 tot 10 bevingen.

⁴⁶ [Betere voorspelling aardbevingen in het Groningen-gasveld nodig | Nieuwsbericht | Staatstoezicht op de Mijnen \(sodm.nl\)](#).

staatssecretaris heeft dit advies overgenomen. De resultaten van de verschillende onderzoeken van de NAM en TNO worden in de zomer van 2023 verwacht.

3.3. Conclusie

Sinds het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 staat de afbouw van het Groningen-gasveld centraal. De afbouw van de gaswinning is mogelijk gemaakt door gas van andere oorsprong te gebruiken – waar nodig door toevoeging van stikstof tot de juiste kwaliteit te brengen – en de vraag naar Gronings gas te reduceren.

Op 23 juni 2023 heeft het kabinet besloten dat per 1 oktober van dit jaar de laatste vijf productielocaties sluiten. Dit betekent dat dan geen gas meer wordt gewonnen in Groningen.⁴⁷ Wel wordt – in afwijking van het advies van SodM⁴⁸ – vanwege de onzekere internationale situatie komend gasjaar de mogelijkheid open gelaten om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties. Het kabinet heeft de ambitie uitgesproken om deze laatste elf productielocaties per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. De staatssecretaris dient hiertoe het zogenaamde wetsvoorstel ‘Wat na nul’ in. Hierin wordt onder meer de zorgplicht van de minister en de NAM vastgelegd en het toezicht hierop door SodM.

De bevingen worden, nu de gaswinning al sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvindt. Er is en blijft er een grote onzekerheid over de reactie van de breuken op de nog in de ondergrond aanwezige spanningen. Deze onzekerheid wordt versterkt doordat het al een aantal jaar op rij vaker heeft gebeefd dan werd verwacht.

⁴⁷ [Ontwerp vaststellingsbesluit kabinet Groningenveld 2023-2024 d.d. 23 juni 2023.](#)

⁴⁸ [Advies SodM over voorgenomen sluiting productielocaties van het Groningen-gasveld | Rapport | Rijksoverheid.nl.](#)

Hoofdstuk 4 Proces en voortgang van de versterkingsopgave

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op het proces van de versterkingsopgave (4.1), de voortgang van de versterkingsopgave (4.2), en sluit af met een conclusie (4.3).

4.1. Toelichting proces versterkingsopgave

In deze paragraaf wordt kort uitgelegd wat en hoe groot de scope is van de versterkingsopgave en waardoor deze wordt bepaald (4.1.1), wat seismisch beoordelen en ontwerpen inhoudt (4.1.2) en uitleg gegeven over de door NCG gehanteerde fases en mijlpalen (4.1.3).

4.1.1. Scope van de versterkingsopgave

De scope van de versterkingsopgave zoals deze wordt uitgevoerd door de NCG betreft de lijst met adressen waarvan moet worden beoordeeld of deze, in het licht van de geïnduceerde aardbevingen, voldoende veilig zijn voor het beoogde gebruik door personen. Voor het benodigde niveau van de veiligheid is de Meijdam-norm⁴⁹ opgesteld. In de praktijk worden gebouwen beoordeeld en kan een gebouw één of meerdere adressen omvatten. Voor gebouwen die niet op norm beoordeeld worden, moeten maatregelen worden genomen. Dit kan zijn het versterken, vervangen, slopen of (tijdelijk) buitengebruikstellen van gebouwen. De versterkingsopgave omvat het opnemen en beoordelen van alle gebouwen en het, zo nodig, nemen van maatregelen om de veiligheid aantoonbaar te kunnen borgen. Op 31 maart 2023 betrof de scope van de versterkingsopgave 27.261 adressen.

Het ACVG heeft een adviesrapport 'Veiligheid van de gebouwen buiten de scope van de versterkingsoperatie'⁵⁰ uitgebracht waarin de totstandkoming van de scope goed is beschreven. Het ACVG concludeert dat de scope van de versterkingsoperatie goed gefundeerd is. Er wordt echter ook aangegeven dat er nog gebouwen aan de scope toegevoegd zullen moeten worden en welke procedures en mechanismes daarvoor bestaan of moeten worden ingericht.

In opdracht van EZK heeft TNO een risicoanalyse gedaan voor de gebouwen op wierden⁵¹. Daarin is onderzocht wat de invloed is van het opslingereffect voor de gebouwen. SodM werkt op dit moment aan een advies naar aanleiding van deze wierdenanalyse. Naar verwachting zal een aantal gebouwen aan de scope moeten worden toegevoegd.

4.1.2. Seismisch beoordelen en ontwerpen

De NCG moet alle adressen in de scope beoordelen en daarmee bepalen of wordt voldaan aan de Meijdam-norm. Voor bepaalde veelvoorkomende gebouwtypen, mag de NCG voor het beoordelen van gebouwen ook gebruikmaken van de door TNO ontwikkelde en door het ACVG gevalideerde zogenaamde Typologieaanpak. Als een gebouw niet kan worden toegewezen aan een typologie, dan moet de NCG gebruik maken van de NPR 9998 met daarin verschillende rekenmethodes om gebouwen seismisch te beoordelen of te ontwerpen. Bij de NPR 9998 hoort ook de Webtool, met de in het aardbevingsgebied op gebouwen te rekenen seismische belastingen.

Als een gebouw niet op norm wordt beoordeeld, dan zijn er maatregelen nodig om de veiligheid van personen te kunnen borgen. Ook voor het ontwerpen van versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw, moet de NCG gebruik maken van de NPR 9998 en de NEN Webtool.

⁴⁹ Ieder persoon mag per jaar maximaal een kans van 1 op 100.000 hebben om bij een aardbeving te overlijden door het instorten van een gebouw, of het bezwijken van onderdelen daarvan, zoals een schoorsteen.

⁵⁰ [ACVG adviesrapport 'Veiligheid van de gebouwen buiten de scope van de versterkingsoperatie'](#).

⁵¹ Een wierde is een Groningse benaming voor een kunstmatige heuvel om bebouwing en vee tegen hoog water te beschermen. Vergelijkbaar met de benaming 'terp' die elders wordt gebruikt.

De Reguliere aanpak

De Reguliere aanpak is het beoordelen van bestaande gebouwen op basis van de NPR-9998, en het aanvullend ontwerpen van de eventueel benodigde versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw met de NPR-9998.

De Typologieaanpak

Om met de typologieaanpak te kunnen beoordelen of het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt bij de opname bepaald of het gebouw binnen één van de typologieën valt. Als dat gebouw binnen een typologie past kan de bouwkundige op basis van berekeningen die al voor deze typologie gedaan zijn en aan de hand van de locatie van het gebouw in het aardbevingsgebied bepalen of er versterking nodig is. Eventueel benodigde versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw worden berekend met de NPR9998.

Zowel in de Reguliere aanpak als de Typologieaanpak kunnen verschillende adviserende partijen betrokken zijn bij het beoordelen en het ontwerpen. Voor het realiseren van de eventueel benodigde versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw, dient de NCG aanvullend uitvoerende partijen in te schakelen.

De Praktijkaanpak

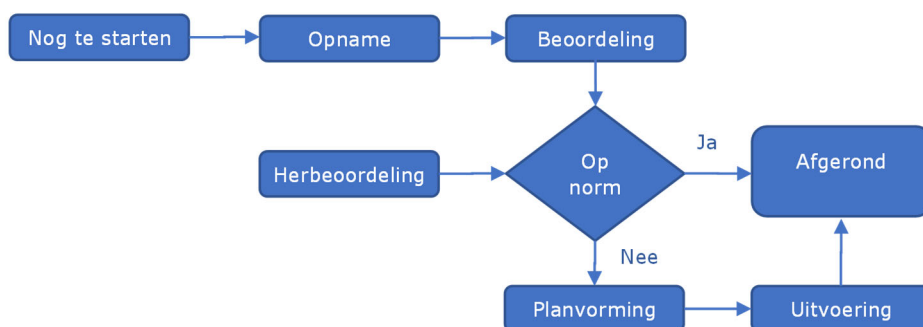
De NCG laat gebouwen ook beoordelen en zo nodig versterken of vervangen door nieuwbouw door deskundige partijen die, anders dan in de reguliere aanpak, bij het hele proces betrokken blijven. Het traject van beoordelen en ontwerpen wordt in de Praktijkaanpak door één adviserende partij gedaan. De uitvoerende partijen worden in een vroeg stadium ook bij het ontwerpen betrokken. Deze aanpak heeft voordelen voor de snelheid van het gehele proces, en het ontlast de NCG administratief. Het betreft veelal projecten met meerdere gelijksoortige gebouwen of projecten met gelijksoortige gebouwen uit eerder gedane projecten. De NPR 9998 vormt de basis voor het beoordelen van de veiligheid van gebouwen, en voor het ontwerpen van eventueel benodigde versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw.

Herbeoordelen

Eigenaren van eerder beoordeelde gebouwen kunnen een herbeoordeling aanvragen. Dit betreft met name gebouwen die niet als veilig zijn beoordeeld op grond van een eerdere versie van de NPR 9998, die met de Typologieaanpak of met de NPR 9998:2020 mogelijk wel veilig beoordeeld zouden kunnen worden. De keuze voor het laten herbeoordelen ligt bij de eigenaren.

4.1.3. Fases en mijlpalen van de NCG

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



figuur 4.1: workflow verschillende fases

De verschillende fases zijn hieronder kort omschreven.

Fase 1 'Nog te starten': In deze fase zijn adressen opgenomen in de werkvoorraad van NCG. Maar ze zijn nog niet toegevoegd aan het Lokaal Plan van Aanpak (LPA) van de gemeente. Het versterkingstraject is voor deze adressen nog niet gestart.

Fase 2 'Opname': In deze fase is een adres opgenomen in het Lokaal Plan van Aanpak van de gemeente. Nationaal Coördinator Groningen kan nu een opname laten plannen en uitvoeren door een bouwkundige van een ingenieursbureau.

Fase 3 'Beoordeling': In deze fase bestudeert een bouwkundige alle gegevens die tijdens een opname zijn verzameld. Op basis van die gegevens beoordeelt deze of een gebouw veilig genoeg is bij een aardbeving of niet (op norm of niet). Dit legt diegene vervolgens vast in een beoordelingsrapport.

Fase 4 'Planvorming': Uit de beoordeling is gebleken dat een gebouw niet op norm is. Er zijn versterkingsmaatregelen nodig om voor een veilig gebouw te zorgen. Ook is het mogelijk dat sloop en nieuwbouw noodzakelijk is.

Fase 5 'Uitvoering': De uitvoeringsfase van de versterkingsmaatregelen of de sloop en nieuwbouw start na de vaststelling van het uitvoeringsplan en het nemen van het versterkingsbesluit.

Fase 6 'Afgerond': In deze fase rondt NCG het versterkingstraject voor een adres intern administratief af. Dit gebeurt wanneer een adres voldoet aan de veiligheidsnorm.

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

Op de website van de NCG worden de verschillende fases verder omschreven en uitgelegd.⁵² De NCG plant het proces voor de fases in te behalen mijlpalen en monitort deze. In tabel 4.1 een overzicht van de verschillende fases en de te behalen mijlpalen.

Fase	Mijlpaal
1: Nog te starten	01 Aan werkvoorraad toegevoegd
	02 In lokaal plan van aanpak opgenomen
2: Opname	03 Overgedragen aan 'opname en normering'
	04 Opname uitgevoerd
3: Beoordeling	05 Beoordeling vastgesteld
	06a VA gedeeld met eigenaar/gebruiker
	05a Herbeoordelingsbesluit genomen
	05b Herbeoordeling vastgesteld
	06c Herbeoordeling gedeeld met eigenaar
	06 Normbesluit genomen
4: Planvorming	07 Planvorming gestart
	08 Uitvoeringsplan gereed
	09 Versterkingsbesluit genomen
5: Uitvoering	10 Bouw gestart
	11 Bouw gereed
6: Afgerond	12 Afgerond
	13 Proces intern afgerond

tabel 4.1: Overzicht fases en mijlpalen

⁵² [NCG de versterking in stappen.](#)

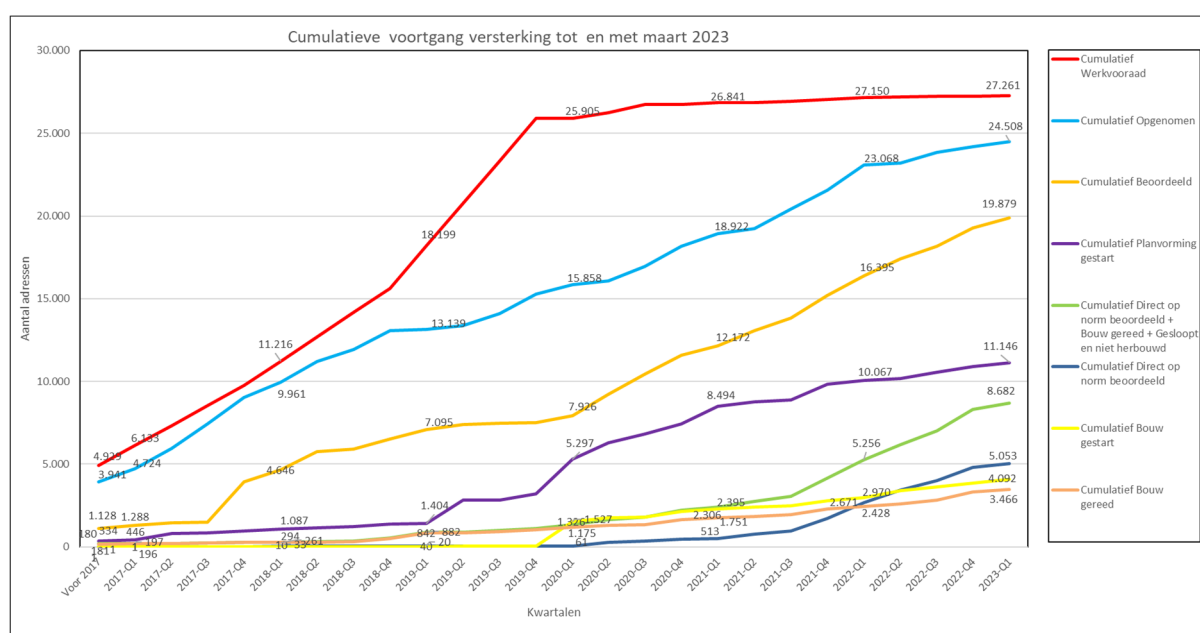
⁵³ Mijlpalen optionele herbeoordelingen zijn later genummerd.

4.2. Voortgang versterkingsopgave

In deze paragraaf beschrijft SodM de voortgang van de versterkingsopgave op basis van informatie van de NCG. SodM analyseert en beoordeelt de voortgang in het afgelopen jaar (van april 2022 tot en met maart 2023) op basis van door de NCG beschikbaar gemaakte gegevens. Dit betreft de online datasets van de brondata en de MJVP planning op het interne NCG dashboard waar SodM toegang toe heeft gekregen. Daarnaast is gebruik gemaakt van de maandelijks door de NCG gepubliceerde voortgangsrapportages. De NCG heeft in de afgelopen jaren de kwaliteit van de beschikbare data sterk verbeterd. In sommige gevallen wijken de cijfers in deze voortgangsrapportage echter af van de cijfers van de NCG-voortgangsrapportages die de NCG maandelijks publiceert op haar website. SodM heeft geconstateerd dat de vastgestelde mijlpalen in de periodieke rapportages van de NCG achteraf met terugwerkende kracht worden aangepast. SodM vermeldt bij de getallen in deze voortgangsrapportage steeds de bron.

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

Op 31 maart 2023 betrof de scope van de NCG versterkingsopgave 27.261 adressen. Niet al deze adressen hoeven te worden versterkt. In figuur 4.2 is voor een aantal relevante mijlpalen de cumulatieve werkvoorraad en de voortgang van de versterkingsopgave weergegeven tot en met het eerste kwartaal van 2023. De cijfers zijn de cumulatieve waarden aan het einde van het kwartaal. Veel adressen van 'Bouw gestart' (licht geel) zijn pas vanaf 2020 als mijlpaal met datum geregistreerd⁵⁴. 'Bouw gestart' is een mijlpaal die bijgehouden wordt sinds 2017 maar waar nauwelijks adressen in stonden geregistreerd. In Q1-2020 werden 1.464 adressen toegevoegd die al eerder gestart waren maar deze registratiedatum kregen.



Figuur 4.2 Cumulatieve werkvoorraad en de voortgang van de versterkingsopgave tot en met Q1 2023.

4.2.2. Hoe heeft de scope zich ontwikkeld?

De forse toename van de werkvoorraad die we tot en met 2019 zagen, is de laatste jaren sterk afgevlakt (zie figuur 4.2). Eind 2019 bedroeg het aantal adressen in de werkvoorraad bijna 26.000. 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. In het jaar daarna is de totale omvang van de versterkingsopgave nog in enige mate toegenomen met ruwweg 850 adressen naar aanleiding onder andere van de gemeentelijke plannen en kwam het totaal in 2020 uit op bijna 26.750 adressen. De afgelopen vier kwartalen zijn er 111

⁵⁴ NCG dashboard, gedownload op 30 mei 2023 (geen openbare bron).

adressen toegevoegd aan de werkvoorraad zodat de totale werkvoorraad eind maart dit jaar 27.261 adressen bedroeg.

Bewoners van huizen die niet op norm zijn beoordeeld met eerdere versies van de NPR, en nog niet zijn versterkt of te ver in de fase planvorming zitten, hebben de mogelijkheid om hun huis te laten herbeoordelen met behulp van de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020. Het is aan bewoners om wel of niet te kiezen voor een herbeoordeling. Van de 7.256 adressen die voor herbeoordeling in aanmerking komen heeft 38% niet voor herbeoordeling gekozen en wordt conform de gedane toezeggingen de eerder voorgenomen versterking uitgevoerd. Eigenaren van 15% van de adressen hebben nog niet besloten hun huis te laten herbeoordelen. Sinds deze mogelijkheid bestaat, zijn tot en met maart 2023 er 1.207 herbeoordelingen uitgevoerd. Twee derde van deze adressen bleek op norm.⁵⁵

4.2.3. Welke voortgang is er per fase geboekt?

De NCG had als doel om in 2020 en 2021 zo'n 4.000 adressen per jaar op te nemen en te beoordelen. Voor het beoordelen is die doelstelling destijds overtroffen en heeft de NCG een grote inhaalslag gemaakt vergeleken met de jaren ervoor. Daarnaast laten ook de fases 'Opname' en 'Planvorming-gestart' al jaren een regelmatige en goede voortgang in de voorbereiding van de versterking zien. De fases van uitvoering 'Bouw gestart' en 'Bouw gereed' bleven daarbij achter zodat, ondanks de stijging van het aantal direct op norm beoordeelde adressen sinds 2021, het aantal adressen met een versterkingsadvies dat nog niet versterkt is, tot vorig jaar nog elk jaar toenam: Q1-2020: 6.600, Q1-2021: 9.777, Q1-2022: 11.139. Dit jaar stabiliseert dit tot 11.197 adressen. In het tweede en vierde kwartaal in 2022 heeft de NCG meer dan 1.000 adressen kunnen beoordelen. Door tegenvallende aantallen in het derde kwartaal van 2022 en eerste kwartaal 2023 bleef het aantal voor de afgelopen vier kwartalen op 3.484 nieuwe beoordelingen steken (zie Tabel 4.2)

De sterke toename in de afgelopen vier kwartalen van het aantal adressen dat Op Norm is beoordeeld, komt met name doordat er, voornamelijk met de Typologieaanpak, 2.382 adressen op norm zijn beoordeeld. In totaal zijn er nu 5.053 adressen op norm beoordeeld en dat is meer dan de helft van het totaal aantal van 8.682 adressen die nu op norm zijn (beoordeeld, door versterken of vervangende nieuwbouw op norm zijn gebracht, of zijn gesloopt).

Er is dus vooral in de fases 'Opname' en 'Beoordelen' vooruitgang geboekt. Adressen hoopten zich op in het stuwmeer van de fase 'Planvorming'. De doorstroming naar de hierop volgende fase, die van de 'Uitvoering', ging traag. Er zaten eind maart 2023 2.233 adressen⁵⁶ in de 'Uitvoeringsfase' (in april 2022 waren dat nog 1.465). Van bijna driekwart hiervan wordt de bouw voorbereid en meer dan één kwart daarvan de bouw uitgevoerd (het daadwerkelijk versterken/nieuwbouw). Het verschil tussen 'Bouw gestart' en 'Bouw gereed' aan het eind van het eerste kwartaal dit jaar (626 adressen) is nog laag en moet snel verdubbelen. De al jaren beloofde versnelling in de uitvoering is afgelopen jaar ingezet en duidelijk waarneembaar met bijna een verdubbeling van het aantal versterkte adressen vergeleken met de vier kwartalen hiervoor.

Het aantal versterkte adressen dat van 'Bouw gereed' naar 'Op norm' doorstroomt, bedroeg de laatste 4 kwartalen 1.038, bijna twee keer zoveel als het aantal adressen dat de vier kwartalen ervoor zijn versterkt (659) en brengt het totaal op 3.466. Daarnaast zijn er 163 adressen van de werkvoorraad die om een andere reden, bijvoorbeeld gesloopt zijn en niet herbouwd hoeven worden aan 'Op Norm' kunnen worden toegevoegd.

⁵⁵ [NCG Maandrapportage 31 maart 2023](#).

⁵⁶ [NCG Maandrapportage 31 maart 2023](#).

Resultaten ⁵⁷	Totaal t/m 2022-Q1	2022-Q2	2022-Q3	2022-Q4	2023-Q1	2022-Q2 t/m 2023-Q1	Totaal t/m 2023-Q1
Werkvoorraad	27.150	38	34	21	18	111	27.261
Opname uitgevoerd	23.068	138	648	318	336	1.440	24.508
Beoordeling vastgesteld (nieuwe adressen)	16.395	998	764	1.127	595	3.484	19.879
Planvorming gestart	10.067	121	352	370	236	1.079	11.146
Bouw gestart	2.970	434	215	245	228	1.122	4.092
Bouw gereed	2.428	181	218	505	134	1.038	3.466
Direct op norm beoordeeld (van beoordelingen + herbeoordelingen)	2.671	755	594	793	240	2.382	5.053
Gesloopt en niet herbouwd ⁵⁸	157	2	1	2	1	6	163
Op Norm (Bouw gereed + Direct op norm beoordeeld + Gesloopt en niet herbouwd)	5.256	938	813	1.300	375	3.426	8.682

Tabel 4.2: Ontwikkeling van de Werkvoorraad en het aantal adressen dat de mijlpalen als Opname uitgevoerd, Beoordeling vast gesteld, Planvorming gestart, Bouw gestart, Bouw gereed bereikt heeft. Op norm bestaat uit Bouw gereed (3.466) + Direct op norm beoordeeld (5.053) + Gesloopt en niet herbouwd (163).

4.2.4. Hoeveel moet er nog gedaan worden?

Uiteindelijk zal elk adres van de versterkingsopgave worden op norm moeten zijn. Dat kan zijn op norm beoordeeld, versterkt, door nieuwbouw vervangen of gesloopt.

De huidige stand van zaken en wat er in ieder geval nog moet worden gedaan, is weergegeven in tabel 4.3. In hoofdstuk 5 wordt de meerjarenplanning van de NCG voor deze en overige ingeschatte resterende werkzaamheden gegeven en toegelicht.

Nog te doen en Doelstelling NCG	Werk voorraad	Nog op te nemen	Nog te beoordelen	Van de reeds beoordeelde adressen		
				Planvorming nog te starten	Bouw nog te starten	Adressen met een uitstaand versterkingsadvies die wachten op een versterkte woning
Nog te doen	27.261	2.290	6.839	3.874	10.543	11.197*

Tabel 4.3: Adressen nog Op te nemen, te Beoordelen, Planvorming te starten, te versterken (Adressen met een uitstaand versterkingsadvies die wachten op een versterkte woning)) en Nog af te ronden voordat de huidige werkvoorraad op norm is op 31 maart 2023.

* Dit zijn adressen met bestaande versterkingsadviezen, de adressen die nog beoordeeld moeten worden (6.839) en die niet op norm blijken moeten hier nog bij opgeteld worden, de adressen met een bestaand versterkingsadvies die een herbeoordeling aanvragen (3.257 adressen moeten of nog worden herbeoordeeld of bewoners hebben nog geen keus gemaakt) en daarna toch op norm blijken, worden afgetrokken.

Er zijn tot eind maart dit jaar 24.508 adressen opgenomen, 463 adressen zijn zonder opname al verder in het versterkingsproces⁵⁹, 2.290 adressen of 8% van het totale aantal adressen uit de versterkingsopgave, wachten nog op een opname (zie tabel 4.3). Van de totale werkvoorraad zijn er 19.879 adressen beoordeeld en zijn er 543 al verder in het versterkingsproces zonder beoordeeld te zijn, dus moeten er vanaf april 2023 nog 6.839 adressen beoordeeld worden, een kwart van de bewoners van adressen die in de werkvoorraad van de versterking zitten weten dus nog niet of hun woning veilig is of versterkt moet worden. De NCG verwacht eind dit jaar alle adressen te hebben opgenomen en beoordeeld. Van alle beoordelingen tot nu toe, zijn er vanaf april dit jaar 11.197 adressen waar de bewoners nog wachten op een woning die aan de veiligheidsnorm voldoet, 8.682 adressen of bijna één derde van de werkvoorraad is inmiddels wel op norm

⁵⁷ Dashboard NCG, gedownload op 30 mei 2023 (geen openbare bron).

⁵⁸ NCG Maandrapportages april 2022 t/m maart 2023 (links niet beschikbaar).

⁵⁹ Niet alle adressen hebben de volgorde van opname en beoordeling, planvorming en uitvoering doorlopen. In het verleden zijn adressen naar beoordeling gegaan zonder opname of naar planvorming en uitvoering gegaan zonder Mijlpaal voor beoordeling, deze zijn dus al verder in het versterkingsproces en hoeven niet meer te worden opgenomen of beoordeeld. Sommige gebouwen hoeven niet meer te worden opgenomen, bijvoorbeeld omdat er al een beoordeling is vastgesteld op basis van een identieke naastgelegen woning, of omdat het gebouw al is gesloopt.

door versterking of vervangende nieuwbouw (3.466), voldeden bij de beoordeling aan de veiligheidsnorm (5.053) of zijn gesloopt en niet vervangen (163). Mede door een verdubbeling van het versterkte aantal adressen het afgelopen jaar (1.038) in vergelijking met het jaar daarvoor en het aantal herbeoordelingen waarbij een adres met een versterkingsadvies op norm is verklaard, is dit jaar voor het eerst het aantal adressen met uitstaande versterkingsadviezen gestabiliseerd.

Op 31 maart 2023 waren er 359 adressen waarbij het ergens in fase van het versterkingsproces stagneerde omdat bewoners bijvoorbeeld aangaven voorlopig niet verder te willen met het versterkingstraject of niet meer reageerden. Vorig jaar waren dit er nog 343.

4.3. Conclusie

Het doorlopen van de fases ‘Opnemen’, ‘Beoordelen’ en daarna de ‘Planvorming starten’ en ‘Uitvoering’ van de werkvoorraad van de versterking gaat de laatste jaren steeds voortvarender maar lijkt in het eerste kwartaal van 2023 terug te vallen. Het tempo moet omhoog als de NCG van alle adressen, dit jaar opgenomen en van de nog te beoordelen adressen, wil vaststellen of deze versterkt moeten worden. Veel adressen die op dit moment beoordeeld worden met de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020 worden direct op norm verklaard en worden dan als afgerond beschouwd. De adressen die na beoordeling niet op norm blijken en versterkt moeten worden, hopen zich op in de fase van de ‘Planvorming’. Het aantal adressen in de voorbereidende fase van de uitvoering laat een sterke groei zien. Hierdoor kunnen meer adressen met de bouw en dus de daadwerkelijke versterking starten.

De afgelopen jaren lag de gemiddelde versterkingscapaciteit op zo’n 500 à 600 adressen per jaar. Dat is bijna verdubbeld naar meer dan 1.000 adressen in de afgelopen vier kwartalen. Versnelling in de uitvoering is duidelijk zichtbaar maar moet de komende jaren nog met een factor 3 omhoog om de versterkingsoperatie in 2028 te kunnen afronden.

“Ons huis moet grondig versterkt worden. Er was steeds gesteggel met de bewonersbegeleider. Alles draaide om geld. Dan was een latje te duur, en moest het bestek weer worden aangepast. We zijn drie jaar bezig geweest om het bestek rond te krijgen met de aannemer. Uiteindelijk heeft de aannemer de stekker eruit getrokken, die wilde de opdracht niet meer doen. Dan kun je weer opnieuw beginnen. Het is onveilig maar er gebeurt niks want elke euro wordt omgedraaid. Het voelt alsof je gevangen zit in een proces.

Het zou fijn zijn als de bewonersbegeleider er echt voor ons zou zijn. Het gaat om regeltjes en procedures. We voelen ons niet begeleid, maar alsof we binnen de kaders van de bewonersbegeleider gehouden. Maar je durft ook niet te klagen want je bent van diegene afhankelijk. Je bent toch bang dat je dossier dan onderop de stapel belandt. En als we een andere bewonersbegeleider krijgen, en zijn we dan beter af? En leidt het niet tot nog meer vertraging?

Inmiddels hebben we al vijf jaar niks aan onderhoud gedaan. Geen nieuwe meubels gekocht. De badkamer en keuken zijn gedateerd, want we wachten op versterking. Je zit klem, want je kunt je huis ook niet meer verkopen. Ondertussen zijn ze wel al voor de derde keer langs geweest voor vleermuizencontrole. Dan komt iemand een dag voor je huis zitten om het aantal vleermuizen en vogeltjes te tellen. Er gebeurt verder niks. Dat doet je geen goed. Mijn vrouw heeft een burn-out en ik heb vorig jaar een hartinfarct gehad. ‘U bent niet de eerste’, kreeg ik te horen in het ziekenhuis.”

Hoofdstuk 5 Plannen en monitoren versterkingsopgave

De doelstelling van het kabinet is om de versterkingsopgave zo snel als mogelijk maar uiterlijk in 2028 af te ronden. Alle gebouwen moeten dan als veilig (op norm) beoordeeld zijn of op norm gebracht zijn. In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe de gemeenten daar invulling aan willen geven (5.1) gevolgd door een pleidooi voor een gebiedsaanpak (5.2). Vervolgens wordt beschreven hoe de NCG alle adressen in de versterkingsopgave met behulp van een planningstool (MJVP-tool) in het Meerjaren Versterkingsplan (MJVP) plant en monitort (5.3), en de afhankelijkheid van projectplanningen en de MJVP planning (5.4). Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting (5.5) en een conclusie (5.6).

5.1 Lokale plannen van aanpak vijf aardbevingsgemeenten

Op basis van het Besluit versterking gebouwen Groningen⁶⁰ stelt elke gemeente jaarlijks een lokaal plan van aanpak (LPA) op. Het beschrijft op welke wijze de versterking (opname, beoordeling, uitvoering) wordt uitgevoerd en welke prioritering daarin wordt gehanteerd. In het LPA wordt rekening gehouden met de jaarlijks beschikbare capaciteit vanuit de NCG. Een gemeenteraad kan vervolgens haar LPA indienen bij de NCG na goedkeuring van SodM. De NCG voert de versterking vervolgens uit conform het ingediende LPA. In december 2022 en januari 2023 heeft SodM de vijf LPA's beoordeeld⁶¹ aan de hand van diverse criteria: reikwijdte, tijdigheid, prioritering, effectiviteit en communicatie met bewoners.

5.2 Uitlegbaar en gebiedsgericht | Dorpenaanpak

In de praktijk blijkt dat verschillende regimes gebruikt worden voor het opnemen, beoordelen en uitvoeren van de adressen in de versterkingsopgave. Het veelvoud aan gebruikte regimes, batches en rekenmethoden, roept vragen en onbegrip op bij bewoners (bijv. waarom wordt het huis van mijn buren wel ingrijpend versterkt en mijn huis niet of minder?).⁶² Het maken van navolgbare keuzes bij het uitvoeren van de versterkingsopgave (zowel bij O&N als bij O&R) kan vertraging in de uitvoering van de versterkingsopgave voorkomen. Daarom vraagt SodM sinds 2019 hiervoor aandacht bij zowel de gemeenten als bij de NCG.

SodM vindt het belangrijk dat in de planning van de versterkingsoperatie moeilijk of niet-uitlegbare verschillen tussen beoordelingen binnen een dorp, wijk of cluster zoveel als mogelijk worden vermeden. Op deze manier kan het risico beperkt worden dat de moeilijke uitlegbaarheid van de versterkingsoperatie voor vertraging gaat zorgen, terwijl nu juist snelheid zo belangrijk is voor de veiligheid. Daarom ziet SodM het belang van een navolgbare manier van clusteren van adressen, en hier met bewoners tijdig over te communiceren.

Dorpenaanpak

Vorig jaar oordeelde SodM in de vierde voortgangsrapportage positief over de koerswijziging die de staatssecretaris in mei van dat jaar had ingezet met de pilot Dorpenaanpak om de trage versterkingsopgave en schadeafhandeling aan te pakken.⁶³ SodM was met name positief gestemd over de eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat, en procedures in dienst van de opgave en daarmee de bewoner centraal te stellen. SodM onderstreepte het belang van een heldere governance, en het bieden van concreet perspectief aan de bewoners (harde einddatum). Omdat de crisisaanpak voor vier dorpen zich in 2022-2023 in de praktijk moest gaan bewijzen, gaf SodM aan deze Dorpenaanpak in de voortgangsrapportage 2022-2023 te beoordelen aan de hand van de behaalde resultaten. De MJVP beoordeling uit mei 2023 wees uit dat de Dorpenaanpak nog niet zover is ontwikkeld dat deze, via en in

⁶⁰ [Besluit versterking gebouwen Groningen](#). Vanaf 1 juli treedt de Tijdelijke Wet Groningen in werking.

⁶¹ [Beoordeling SodM LPA gemeenten Groningen, Oldambt, Het Hogeland en Midden-Groningen](#) en [Beoordeling LPA gemeente Eemsdelta](#).

⁶² Zie bijlage B.

⁶³ Brief Dorpenaanpak d.d. 17 mei 2022 aan TK van Staatssecretaris EZK Vijlbrief (Kamerstuk 33 529, nr. 1024).

overleg met de gemeenten, zijn weg heeft gevonden naar het MJVP (versie 2023.1.2).⁶⁴ Daarom kan niet beoordeeld worden of na een jaar een daadwerkelijk versnelling heeft plaatsgevonden.

“Het is bij ons begonnen na de beving bij Huizinge in 2012. Inmiddels heeft ons huis al meer dan 350 erkende schades. We hebben het voorrecht om in een oud, karakteristiek pand te mogen wonen, en willen een goede huisbewaarder zijn voor de volgende bewoners. Wij zijn daarom blijven investeren in het onderhoud en welzijn van onze woning. Veel schades laten we op voorhand herstellen, direct na de schademelding. Anders wordt het steeds slechter.

In 2018 is ons huis geïnspecteerd. Dat hebben ze heel grondig gedaan en onder de vloeren, plafonds en funderingen gekeken. Uit dat rapport kwam naar voren dat ons huis moest worden versterkt. Dan duurt het héél lang voordat je wat hoort. Ondertussen zie je dat er hier en daar een woning wordt versterkt. Die periode heb ik gelaten ervaren. Pas in 2021 kwam de Nationaal Coördinator Groningen ons versterkingsplan toelichten.

Vorig jaar was er ineens de Dorpenaanpak van Vijlbrief. Er werd ons beloofd: ‘we stoppen niet voordat alle huizen in het dorp zijn versterkt.’ Er wordt in een treintje gewerkt in het dorp zoals bij grotere renovatieprojecten al jaren gebeurt. Ik ben enthousiast over deze aanpak! Zo breng je snelheid aan in de systematiek van versterken en beperkt je de bouwoverlast. Ik moet ook zeggen dat onze zaakwaarnemer vanuit de NCG er alles aan doet om het goed te laten verlopen. Iedereen probeert dicht bij de mensen te staan. NCG, aannemer, actiecomité aardbevingen Garrelsweer, het ingenieursbureau en verhuisbedrijf: iedereen doet zijn best. Ze hebben goede instructies gekregen hoe met de mensen om te gaan. In zo’n proces moet je naast de mensen staan, en ik heb de indruk dat iedereen dat goed begrijpt.”

5.3. Het MJVP

Het MJVP betreft de meerjarenplanning van de gehele resterende beoordelings- en versterkingsopgave. In het MJVP is aangegeven wanneer alle gebouwen beoordeeld kunnen zijn. Dan is bekend of deze op norm zijn of dat er maatregelen nodig zijn om de veiligheid aantoonbaar te kunnen borgen. Voor het percentage van de gebouwen dat naar verwachting niet op norm wordt beoordeeld, is ook de benodigde inzet ingeschat voor het versterken of vervangen door nieuwbouw, en is aangegeven wanneer deze gebouwen daarmee aan de veiligheidsnorm kunnen voldoen. De jaarlijks door de vijf aardbevingsgemeenten te verstrekken LPA's worden meegenomen in de prioritering en planning van de werkzaamheden.

SodM heeft op 31 mei 2023 de beoordeling van het MJVP 2023.1.2⁶⁵ gepubliceerd. Deze beoordeling gaf ook antwoord op de vraag van de staatssecretaris of het afronden van de versterkingsopgave in 2028 haalbaar is of niet. In deze paragraaf en in bijlage A zijn delen daaruit overgenomen en aangevuld. In de voortgangsrapportage is echter gebruik gemaakt van de nieuwere datasets van het inmiddels vastgestelde MJVP 2023.1.3.

De NCG heeft veel inspanningen verricht om een planningstool (MJVP-tool) te bouwen. Met de relevant geachte randvoorwaarden, uitgangspunten en aannames, is de totale scope van de versterkingsopgave in Groningen inzichtelijk gemaakt in een meerjarenplanning. In de meerjarenplanning is het gehele proces in fases met te behalen mijlpalen gepland. Op basis van het MJVP maakt de NCG verder deelplanningen zoals de jaarplanningen en projectplanningen. En minstens zo belangrijk: het MJVP brengt voor de verschillende

⁶⁴ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), p.19.

⁶⁵ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#).

fases van de versterkingsopgave de capaciteitsplanningen van projecten en kritieke capaciteitsgroepen (KCG), potentiële kritieke knelpunten, tijdig in beeld. Zo kan om het doel van 2028 te halen, bijvoorbeeld bepaald worden wanneer en welke inzet van uitvoerende partijen nodig is, welke tijdelijke huisvesting vereist is, wanneer werkzaamheden van nutsbedrijven gereed moeten zijn en welke belemmeringen vanuit de natuurwet- en regelgeving aanwezig zijn. Het inzichtelijk krijgen van de kritieke knelpunten is essentieel om tijdig maatregelen te nemen die deze knelpunten oplossen.

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

5.4. Projectplanningen

De adressen en gebouwen die versterkingsmaatregelen of vervangende nieuwbouw nodig hebben, worden in projecten ondergebracht waarvoor projectplanningen voor de daadwerkelijke uitvoering worden opgesteld. Deze projectplanningen worden niet door het MJVP-team met de MJVP-tool opgesteld maar deze planningsdata moet door de NCG intern vanuit de gebieden aan het MJVP-team moet worden aangeleverd. Dit zijn de zogenaamde 'Blauwe projecten' in het MJVP. De projectplanningen dienen gebaseerd te zijn op de MJVP meerjarenplanning. De projectplanningen en de gerealiseerde mijlpalen voor lopende projecten in de uitvoeringsfase moeten regelmatig worden teruggekoppeld naar het MJVP-team om in het MJVP te kunnen verwerken, en te kunnen monitoren. Uit de beoordeling van het MJVP en deze voortgangsrapportage blijkt overigens dat er nog steeds 'Blauwe projecten' zijn waarvoor de planningsdata niet aan het MJVP-team is doorgegeven.

Als projectplanningen of de gerealiseerde mijlpalen voor adressen significant afwijken van de MJVP meerjarenplanning, dat blijkt alleen als er goed wordt gemonitord, moet de NCG actie ondernemen om deze projecten en de meerjarenplanning van het MJVP niet te laten uitlopen.

5.5. Samenvatting

Volgens de planning van het MJVP versie 2023.1.3 zullen alle adressen uiterlijk in 2024 beoordeeld en in 2028 bouw gereed zijn. Gemeente Eemsdelta is bouw gereed in 2028, de gemeenten Groningen, Het Hogeland en Midden-Groningen zijn dat in 2027 en gemeente Oldambt is dat in 2026.

De NCG heeft recent aangegeven dat alle eigenaren en bewoners in 2023 duidelijkheid krijgen of hun adres versterkt zal gaan wonen. Er is capaciteit beschikbaar om de adressen, waarvoor in het MJVP 2023.1.3 het afronden van de beoordeling nog conservatief met een langere doorlooptijd gepland staat in 2024, met de praktijk aanpak te doen. De opnames van deze adressen staan in 2023 gepland. Met de praktijk aanpak kan relatief kort na de opname uitsluitsel worden gegeven of het gebouw op norm is. Eventueel benodigde versterkingsmaatregelen worden daarna in overleg met de eigenaren en bewoners uitgewerkt tot een uitvoeringsgereed ontwerp (UO). Dit is echter nog niet verwerkt in het beschouwde MJVP 2023.1.3.

Uit tabel bijlage A.3 volgt dat er naar verwachting 15.946 adressen versterking of bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw nodig hebben, daarvan zijn er inmiddels 3.551 bouw gereed. In het MJVP versie 2023.1.3 ontbreken nog zo'n 570 adressen, van de 'Blauwe projecten' waarvan de planningen niet aan het MJVP-team zijn doorgegeven, die ook moeten worden versterkt of vervangen. Het aantal nog te versterken of vervangen gebouwen betreft daarmee 12.965 adressen. Het aantal adressen dat nog versterking nodig heeft is, vergeleken met het eerdere door SodM beoordeelde MJVP 2023.1.2, toegenomen in het MJVP 2023.1.3.

5.6. Conclusie

Om de versterking in 2028 af te kunnen ronden is in het MJVP voor 2024, 2025 en 2026 het aantal te versterken of door nieuwbouw te vervangen adressen, een factor drie hoger dan de 1.038 in 2022 gerealiseerde adressen. Een dergelijke versnelling was in het MJVP versie 2022.30 ook voor 2023 gepland, maar in het MJVP versie 2023.1.3 zijn voor 2023 de aantallen met de helft naar beneden bijgesteld. De NCG loopt op dit moment ook achter op deze voor 2023 bijgestelde planning. Als niet direct wordt overgegaan tot het nemen van passende maatregelen, maar de vertraging steeds door de NCG wordt geaccepteerd en de planning daarop wordt aangepast, komt de afronding van de versterking in 2028 in gevaar. De conclusies en adviezen zoals aangegeven in de beoordeling van het MJVP 2023.1.2, blijven onverminderd van kracht.⁶⁶

⁶⁶ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), en bijlage A.8.

Hoofdstuk 6 Doorkijk: kabinetsmaatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie

De parlementaire enquêtecommissie, geïnstalleerd op 9 februari 2021, heeft bijna twee jaar onderzoek gedaan naar 60 jaar besluitvorming over de aardgaswinning, aardbevingen, schadeafhandeling en versterking. De commissie heeft haar rapport 'Groningers boven gas' op 24 februari 2023 in Zeerijp aan de Tweede Kamer aangeboden.⁶⁷ De hoofdconclusie uit dit rapport is de constatering dat de belangen van de Groningers structureel zijn genegeerd bij de gaswinning. Onder meer worden er elf aanbevelingen gedaan waaronder aanbevelingen voor schade-herstel en versterking. Het kabinet reageerde op 25 april jl. op deze elf aanbevelingen met 50 maatregelen onder de titel 'Nij Begun', waaronder 28 aanbevelingen met betrekking tot schade-afhandeling en versterking.⁶⁸

SodM ziet vanuit haar wettelijke taak toe op de afbouw van de gaswinning en de versterkingsopgave vanuit het beoordelingskader en de definitie van veiligheid zoals in paragraaf 2.1 is beschreven. In hoofdstuk 3 is al gewezen op de belangrijkste voorgenomen maatregel van het kabinet om Groningen veilig te maken: het definitief sluiten van de gaswinningslocaties.⁶⁹

In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op de maatregelen 2-27 die het verbeteren van het schadeherstel en de versterking (peiler 1 'Bouwen aan herstel'⁷⁰) betreffen, en op de gevolgen van de andere genoemde maatregelen voor de snelheid van het schadeherstel en de versterking (6.1).

6.1. Kabinetsmaatregelen 'Bouwen aan herstel' nader beschouwd

In de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie wordt gesteld dat de mensen in het gaswinningsgebied duidelijk aangeven dat voorrang dient te worden gegeven aan het verbeteren van de schadeafhandeling en het zo snel mogelijk afronden van de versterking van onveilige huizen.⁷¹ De staatssecretaris benadrukte dit ook in het debat met de Tweede Kamer op 7 juni jl. In zijn vele gesprekken met de bewoners in de Groningse aardbevingsregio voerde dit de boventoon.⁷² Ook SodM heeft in haar vele gesprekken dezelfde boodschap opgevangen.

Op 31 mei jl. heeft SodM in haar beoordeling van het MJVP geconstateerd dat het tempo met een factor drie omhoog moet om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden. In hoofdstuk 5 van deze voortgangsrapportage is geconcludeerd dat als niet direct wordt overgegaan tot het nemen van passende maatregelen, maar de vertraging steeds door de NCG wordt geaccepteerd en de planning daarop wordt aangepast, de afronding van de versterking in 2028 in gevaar komt.

De versie van het MJVP die SodM beoordeeld heeft, bevatte logischerwijs nog geen aanpassingen naar aanleiding van de 50 maatregelen in de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie.⁷³

Uit de 50 maatregelen in de kabinetsreactie blijkt dat het kabinet zich rekenschap geeft van de brede aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie. Deze ambitieuze reactie is prijzenswaardig, maar het betekent ook dat het afronden van de versterkingsopgave in 2028 mogelijk in gevaar komt. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de versterkingsopgave te kunnen versnellen, en geeft onderstaande aandachtspunten mee voor afronding van de versterkingsopgave in 2028:

⁶⁷ [Rapport parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

⁶⁸ [Kamerbrief over Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

⁶⁹ Kamerbrief Nij Begun, p. 6.

⁷⁰ Kamerbrief 'Nij begun', p.7-22.

⁷¹ Kamerbrief 'Nij begun', p. 7.

⁷² Link naar verslag debat 7 juni 2023: [Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

⁷³ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), p. 2,3.

Met betrekking tot maatregel 12:

Niet uitlegbare verschillen: wat wil de bewoner?

Niet uitlegbare verschillen dienen spoedig te worden opgelost in het belang van de veiligheid. In de kabinetsreactie wordt onder andere de keuze voor sloop-nieuwbouw als mogelijkheid gegeven om grote verschillen tussen bewoners op te lossen als gevolg van verschillende bouwnormen. Onuitlegbare verschillen moeten soms, maar hoeven zeker niet altijd te worden opgelost door soortgelijke versterkingsmaatregelen voor soortgelijke gebouwen toe te passen. Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en begrijpen.

Met betrekking tot de maatregelen 28-30:

Verduurzaming: rechten al dan niet meenemen in de versterking

Onduidelijkheid over (recht op) verduurzaming kan de versterkingsopgave significant vertragen. Op korte termijn moet helder worden welke recht men heeft op duurzaamheidsmaatregelen en of dat ook met terugwerkende kracht is. Zolang dit nog onduidelijk is, bestaat het risico dat bewoners begrijpelijkerwijs lopende versterkingsactiviteiten ‘on hold’ zetten in afwachting van waar men recht op heeft. Dit ziet SodM in de praktijk al gebeuren. Zorg daarom dat de NCG op (zeer) korte termijn helderheid kan bieden.

De aanpak beoogt om verduurzaming en versterking alleen gezamenlijk uit te voeren als het niet tot significante vertraging leidt. In de andere gevallen zal de verduurzaming op een later moment uitgevoerd worden. Deze later te nemen verduurzamingsmaatregelen hoeven ook niet voor 2028 gereed te zijn. Het is belangrijk om in de aanpak en werkwijze goed te borgen dat duurzaamheidsmaatregelen alleen tegelijkertijd met versterkingsmaatregelen gerealiseerd worden als dit niet tot significante vertraging leidt.

De staatssecretaris heeft in het debat op 7 juni jl. met de Tweede Kamer aangegeven op alle terreinen waar veranderingen optreden te verkennen of terugwerkende kracht toegepast kan worden. Op 16 juni jl. heeft de staatssecretaris een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin hij onder meer heeft aangegeven rekening te houden met de onderlinge samenhang tussen de maatregelen en dat het uitgangspunt ook voor terugwerkende kracht uitvoerbaarheid moet zijn en niet tot grote vertraging voor de huidige aanvragen mag leiden.⁷⁴ Dit biedt echter nog niet de gewenste snelle duidelijkheid waaruit blijkt waar men recht op heeft.

Met betrekking tot (met name) de maatregelen 2-27:

Er is nog een onvoldoende eenduidige governance

In de kabinetsreactie wordt aangegeven wie welke (wettelijke) rol heeft in de versterking⁷⁵, en worden ook verschillende (financiële) mandaten, ‘regisseursrollen’ en ‘adviesrollen’ genoemd. Het is echter niet duidelijk wie uiteindelijk de knopen doorhakt als mogelijk een impasse ontstaat als niet tot consensus wordt gekomen. Zo wordt bijvoorbeeld gesproken over een mandaat van een opgaveregisseur per gebied om niet uitlegbare verschillen in de uitvoering te signaleren, op te pakken en op te lossen (maatregel 10); overlegt de NCG met wethouders over ruimtelijke kwaliteit om versterkingsplannen te laten aansluiten op lokale gebiedsvisies (maatregel 13); zijn er bewonersregieteam (maatregel 21); hebben zowel specialistische medewerkers van het IMG als NCG mandaat die in afstemming met elkaar schade en versterkingsproblematiek voortvarend moeten afhandelen (maatregel 24); en blijven vooralsnog de reeds bestaande vangnetten voor vastgelopen situaties – de Commissie Bijzonder Situaties (CBS) en het Interventieteam Vastgelopen Situaties (IVS) die elk eigen mandaat hebben – bestaan (maatregel 27). Daarnaast heeft de staatssecretaris tijdens het Tweede Kamerdebat op 7 juni jl. drie taskforces aangekondigd om complexe schade-vraagstukken (waar ook versterkingsopgaven kunnen spelen) aan te

⁷⁴ [Brief d.d. 160623 Vijlbrief aan Tweede Kamer Verschillen/Terugwerkende kracht.](#)

⁷⁵ Kabinetsreactie ‘Nij begun’, p. 14.

pakken: één voor agrobédrijven, ondernemers en bewoners, één voor mkb-bedrijven en bewoners en één voor gewone complexe gevallen.

Governance Dorpenaanpak (maatregel 10)

De Dorpenaanpak (zie ook 5.3) heeft een plek gekregen in de 50 maatregelen van de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie. In het advies van de heer Wientjes ‘Dorpen aan zet’⁷⁶ werd met betrekking tot de governance gesproken over een regisseur met een ruim mandaat en doorzettingmacht, waarbij tegelijkertijd de stuurgroep met gemeenten, NCG en EZK de kaders van het handelen van deze uitvoeringsregisseur aangeeft. Hoe de door de heer Wientjes voorgestelde governance zich tot bovenstaande governance-maatregelen precies verhoudt, is voor SodM niet duidelijk. Op 22 november 2022 heeft SodM een reactie gegeven op het advies gericht aan de staatssecretaris ‘Dorpen aan zet’ van de heer Wientjes.⁷⁷ SodM sprak in deze reactie, naast het ontbreken van urgentiebesef, ook al haar zorgen uit over het ontbreken van een heldere governance.

Dit roept de vragen op wie, waarvoor, wanneer aan zet is: hoe verhouden deze verschillende maatregelen zich tot elkaar, hoe ziet de escalatieladder eruit? Financiële mandaten helpen weliswaar, maar zijn niet voldoende. Wie heeft de doorzettingmacht en gaat impasses doorbreken bij verschillen van inzicht over bestaande regels en procedures, bijvoorbeeld rondom aanbesteden of lokale verordeningen en bestemmingsplannen, of tussen versterking en verduurzaming? Dit is des te belangrijker omdat in de praktijk het belang van het mandaat en de doorzettingmacht van de NCG niet altijd wordt gezien.

Met betrekking tot maatregel 3, 6 en 22:

Schade en versterking worden nog onvoldoende in samenhang behandeld

SodM constateert dat nog lang niet in alle gevallen versterken en schadeherstel – als beide aan de orde zijn – als één vraagstuk en proces wordt opgepakt. Instituten verwijzen dan naar elkaar en communiceren via de bewoner met elkaar. Dit vergt urgente aandacht vanwege de impact op de bewoners.

Complexe schadegevallen, waar mogelijk ook sprake is van constructieve schade aan gebouwen waarbij de seismisch constructieve veiligheid in het geding is, worden naar verwachting niet met de nieuwe causaliteitsmaatregel, opgelost.⁷⁸ Ook niet nu deze naar 60.000 euro is opgetrokken.⁷⁹

Het is een goede zaak dat de staatssecretaris in het Tweede Kamerdebat van 7 juni jl. heeft aangegeven taskforces in te stellen voor agrobédrijven, ondernemers en ‘reguliere’ complexe gevallen en deze te voorzien van voldoende geld, mogelijkheden en mandaat om de problemen daadwerkelijk deur voor deur op te lossen. De vraag hierbij is, zoals hierboven is geconstateerd, hoe deze taskforces zich verhouden tot de andere genoemde kabinetsmaatregelen (2-27) die de versterking en schadeafhandeling moeten versnellen.

⁷⁶ Advies Wientjes ‘Dorpen aan zet’ d.d. 241122.

⁷⁷ [Brief Reactie SodM advies Dorpenaanpak d.d. 22 november 2022 aan de Staatssecretaris EZK Vijlbrief](#) (kenmerk 22556581) op advies Wientjes ‘Dorpen aan zet’.

⁷⁸ Kabinetsbrief ‘Nij begun’, maatregel 3 ‘Stoppen met onderzoek naar causaliteit van schades en met de trillingstool’, p. 9.

⁷⁹ [Brief d.d. 160623 Vijlbrief aan Tweede Kamer Verschillen/Terugwerkende kracht.](#)

6.2. Conclusie

Mensen in het aardbevingsgebied geven aan dat voorrang dient te worden gegeven aan het verbeteren van de schadeafhandeling en het zo snel mogelijk afronden van de versterking van onveilige huizen.

Voor de 50 maatregelen uit de kabinetsreactie worden plannen van aanpak opgesteld. Een rappe concretisering is essentieel. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de versterkingsopgave te kunnen verbeteren en versnellen, en geeft daartoe onderstaande aandachtspunten mee voor afronding van de versterkingsopgave in 2028:

1. Niet uitlegbare verschillen: Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en begrijpen.
2. Verduurzaming: Onduidelijkheid over (recht op) verduurzaming kan de versterkingsopgave significant vertragen. Het is belangrijk om in de aanpak en werkwijze te borgen dat verduurzaming alleen tegelijkertijd met versterkingsmaatregelen wordt opgepakt als dit niet tot significante vertraging leidt.
3. Governance: de maatregelen, toegevoegd aan de bestaande opgave, maken een eenduidige governance nog belangrijker. Vooralsnog is de samenhang en sturing nog uit te werken. In de praktijk is er nog onvoldoende draagvlak voor het mandaat van de NCG.
4. Lang niet in alle gevallen worden versterken en schadeherstel als één vraagstuk en proces wordt opgepakt. Dit vergt urgente aandacht vanwege de impact op de bewoners.

“Dit huis hebben we in 2016 gekocht. Vanaf het begin zijn we bezig met schade. In 2018 kwam de NCG langs voor een inspectie en ontvingen wij prompt een brief: uw woning heeft een hoog risicoprofiel. Via de bouwimpuls kwamen wij in een versneld versterkingstraject. Daarin werden heel veel beloftes gedaan. Koppelkansen zouden worden meegenomen, en ook de aardbevingsschade.

Je gaat zo’n traject in en hoort vervolgens niets meer. De bewonersbegeleider verandert zonder dat te laten weten. Je hoort niets. We hebben heel veel mails gestuurd waar soms op gereageerd werd, maar meestal niet. De moed zakt je in de schoenen als je voor de zoveelste keer met de bewonersbegeleider om tafel moet omdat de plannen weer eens gewijzigd zijn. Alle koppelkansen waren ineens niet meer mogelijk. Zomer 2022 zijn we daarom uit het traject gestapt. Alle beloftes waren als sneeuw voor de zon verdwenen.

De plannen die er nu liggen zijn puur constructief: wat is een snelle manier om te verstevigen? Er is ons beloofd dat je er niks van zou zien. Maar ondertussen komen versterkingsmaatregelen tegen de tegels aan en wordt in je laminaat gezaagd. De aardbevingsschade wordt niet meegenomen. Dat betekent dus de ene muur verstevigen en schilderen, en de scheuren in de muur ernaast laten zitten. Dat ziet er niet uit. Ze gaan voorbij aan het aspect dat het esthetisch moet zijn. Ons is beloofd dat je er niks van zou zien. Wij willen liever sloop-nieuwbouw want dan wordt je huis tenminste in één keer goed aangepakt. Maar ook elk huis dat wordt versterkt, zou gewoon weer netjes moeten worden gemaakt. We wachten daarom nu op een totaalplan. We kunnen nog wel een jaartje wachten, want we wachten al zo lang. Blijkbaar is verhoogd risico niet zo urgent dat het ook snel gebeurt.”

Hoofdstuk 7 Conclusies en adviezen

In dit hoofdstuk maakt SodM de balans op. Hierna volgen eerst de belangrijkste conclusies uit de vorige hoofdstukken (7.1). Vervolgens geeft SodM adviezen die enerzijds voortbouwen op adviezen uit eerder voortgangsrapportages en anderzijds aansluiten op de actualiteit: de 50 kabinetsmaatregelen die (de snelheid van) de versterking maar ook het gewenste voortvarende schadeherstel betreffen (7.2).

7.1. Conclusies

Veiligheid nog steeds onvoldoende geborgd door trage uitvoering versterking

In Groningen moet het net zo veilig zijn als elders in Nederland. Om de veiligheid te beoordelen kijkt SodM naar:

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

De wijze waarop de parlementaire enquêtecommissie het begrip veiligheid beschrijft in haar rapport, onderstreept het belang van het brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat ook gebruikt in haar toetsingskader.

In de huidige situatie is de veiligheid van de inwoners van Groningen nog steeds onvoldoende geborgd. De NCG verwacht op basis van de actuele inschattingen en aannames voor de nog te beoordelen gebouwen dat er nog zo'n 13.000 adressen moeten worden versterkt. De versterkingsopgave laat de benodigde versnelling nog onvoldoende zien. De onzekerheid van de kans op schade door aardbevingen maar ook het lange wachten op herstel van schade, heeft negatieve effecten op de gezondheid en welzijn van de Groningers in het aardbevingsgebied. Bovendien kunnen versterkte gebouwen en gebouwen waarvan de schade is hersteld, nieuwe schade opdoen als gevolg van de gaswinning en het doorlopende proces van drukvereffening. Hierdoor zijn de gezondheidsrisico's nog steeds substantieel. Een snel herstel van schade is nu, en blijft nog vele jaren, belangrijk.

Het beoogde effect van de recent aangekondigde fundamentele gewijzigde aanpak van schadeherstel moet zich de komende jaren tonen

Afbouw gaswinning: sluiting van het Groningen-gasveld in 2023 of 2024

Sinds het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 staat de afbouw van het Groningen-gasveld centraal. De afbouw van de gaswinning is mogelijk gemaakt door gas van andere oorsprong te gebruiken – waar nodig door toevoeging van stikstof tot de juiste kwaliteit te brengen – en de vraag naar Gronings gas te reduceren.

Op 23 juni 2023 heeft het kabinet besloten dat per 1 oktober van dit jaar de laatste vijf productielocaties sluiten. Dit betekent dat dan geen gas meer wordt gewonnen in Groningen.⁸⁰ Wel wordt – in afwijking van het advies van SodM⁸¹ – vanwege de onzekere internationale situatie komend gasjaar de mogelijkheid open gelaten om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in zeer uitzonderlijke situaties. Het kabinet heeft de ambitie uitgesproken om deze laatste elf productielocaties per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. De staatssecretaris dient hiertoe een wetsvoorstel in na het zomerreces van 2023.

⁸⁰ [Ontwerp vaststellingsbesluit kabinet Groningenveld 2023-2024 d.d. 23 juni 2023.](#)

⁸¹ [Advies SodM: sluit Groningen-gasveld per 1 oktober 2023 | Nieuwsbericht | Staatstoezicht op de Mijnen.](#)

Met name *definitieve* sluiting van het veld zal naar verwachting een positief effect hebben op het brede veiligheidsbegrip zoals SodM dat hanteert. Dit brede veiligheidsbegrip wordt onderstreept door de parlementaire enquêtecommissie.

Ook na sluiting Groningen-gasveld nog seismische activiteit door drukvereffeningproces

De bevingen worden, nu de gaswinning al sterk is afgebouwd, voornamelijk bepaald door de drukvereffening in het Groningen-gasveld en niet door de beperkte productie die nog plaatsvindt. Er is en blijft er een grote onzekerheid over de reactie van de breuken op de nog in de ondergrond aanwezige spanningen. Deze onzekerheid wordt versterkt doordat het al een aantal jaar op rij vaker heeft gebeefd dan werd verwacht.

Voortgang van de versterking; tempo van de uitvoering blijft sterk achter

Het doorlopen van de fases ‘Opnemen’, ‘Beoordelen’ en daarna de ‘Planvorming starten’ en ‘Uitvoering’ van de werkvoorraad van de versterking gaat de laatste jaren steeds voortvarender maar lijkt in het eerste kwartaal van 2023 terug te vallen. Het tempo moet omhoog als de NCG van alle adressen, dit jaar opgenomen en van de nog te beoordelen adressen, wil vaststellen of deze versterkt moeten worden. Veel adressen die op dit moment beoordeeld worden met de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020 kunnen direct op norm verklaard worden en worden dan als afgerond beschouwd. De adressen die na beoordeling niet op norm blijken en versterkt moeten worden, hopen zich op in de fase van de ‘Planvorming’. Het aantal adressen in de voorbereidende fase van de uitvoering laat een sterke groei zien. Hierdoor kunnen meer adressen met de bouw en dus de daadwerkelijke versterking starten.

De afgelopen jaren lag de gemiddelde versterkingscapaciteit op zo’n 500 à 600 adressen per jaar. Dat is bijna verdubbeld naar meer dan 1.000 adressen in de afgelopen vier kwartalen. Versnelling in de uitvoering is duidelijk zichtbaar maar moet de komende jaren nog met een factor 3 omhoog om de versterkingsoperatie in 2028 te kunnen afronden

Analyse MJVP: tempo versterking moet met een factor drie omhoog

Om de versterking in 2028 af te kunnen ronden is in het MJVP voor 2024, 2025 en 2026 het aantal te versterken of door nieuwbouw te vervangen adressen, een factor drie hoger dan de 1.038 in 2022 gerealiseerde adressen. Een dergelijke versnelling was in het MJVP versie 2022.30 ook voor 2023 gepland, maar in het MJVP versie 2023.1.3 zijn voor 2023 de aantallen met de helft naar beneden bijgesteld. De NCG loopt op dit moment ook achter op deze voor 2023 bijgestelde planning. Als niet direct wordt overgegaan tot het nemen van passende maatregelen, maar de vertraging steeds door de NCG wordt geaccepteerd en de planning daarop wordt aangepast, komt de afronding van de versterking in 2028 in gevaar. De conclusies en adviezen zoals aangegeven in de beoordeling van het MJVP 2023.1.2⁸², blijven onverminderd van kracht.

Dorpenaanpak als crisisaanpak?

In juni 2022 oordeelde SodM in de vierde voortgangsrapportage positief over de koerswijziging die de staatssecretaris in mei van dat jaar had ingezet met de pilot Dorpenaanpak om de trage versterkingsopgave en schadeafhandeling aan te pakken. SodM was met name positief gestemd over de eenduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat, en procedures in dienst van de opgave. SodM was ook positief om in deze aanpak zo vroeg mogelijk met mensen in gesprek te gaan en mede op basis van hun wensen tot een passende aanpak in het dorp te komen. SodM onderstreepte het belang van een heldere governance, en het bieden van concreet perspectief aan de bewoners met een harde einddatum. Omdat de crisisaanpak voor vier dorpen zich in 2022-2023 in de praktijk moest gaan bewijzen, gaf SodM aan deze Dorpenaanpak in de voortgangsrapportage 2022-2023 te beoordelen aan de hand van de behaalde resultaten. De MJVP beoordeling uit mei 2023 wees uit dat de Dorpenaanpak nog niet zover is ontwikkeld

⁸² [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), p. 3-5.

dat deze, via en in overleg met de gemeenten, zijn weg heeft gevonden naar het MJVP (versie 2023.1.2).⁸³ Daarom kan niet beoordeeld worden of na een jaar een daadwerkelijk versnelling heeft plaatsgevonden.

De Dorpenaanpak (zie ook 5.3) heeft een plek gekregen in de 50 maatregelen van de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie. In het advies van de heer Wientjes ‘Dorpen aan zet’⁸⁴ werd met betrekking tot de governance gesproken over een regisseur met een ruim mandaat en doorzettingsmacht, waarbij tegelijkertijd de stuurgroep met gemeenten, NCG en EZK de kaders van het handelen van deze uitvoeringsregisseur aangeeft. Op 22 november heeft SodM een reactie gegeven op het advies ‘Dorpen aan zet’.⁸⁵ SodM sprak in deze reactie, naast het ontbreken van urgentiebesef, ook al haar zorgen uit over het ontbreken van een heldere governance. Beide zorgen zijn op dit moment nog steeds actueel. SodM concludeert dat urgentiebesef en heldere governance onverminderd aandacht behoeven.

Ambitieuze kabinetsreactie (50 maatregelen): risico voor voortvarende afronding versterkingsopgave

Mensen in het aardbevingsgebied geven aan dat voorrang dient te worden gegeven aan het verbeteren van de schadeafhandeling en het zo snel mogelijk afronden van de versterking van onveilige huizen.

Voor de 50 maatregelen uit de kabinetsreactie worden plannen van aanpak opgesteld. Een rappe concretisering is essentieel. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de versterkingsopgave te kunnen verbeteren en versnellen, en geeft daartoe onderstaande aandachtspunten mee voor afronding van de versterkingsopgave in 2028:

1. Niet uitlegbare verschillen: Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en begrijpen.
2. Verduurzaming: Onduidelijkheid over (recht op) verduurzaming kan de versterkingsopgave significant vertragen. Het is belangrijk om in de aanpak en werkwijze te borgen dat verduurzaming alleen tegelijkertijd met versterkingsmaatregelen wordt opgepakt als dit niet tot significante vertraging leidt.
3. Governance: de maatregelen, toegevoegd aan de bestaande opgave, maken een eenduidige governance nog belangrijker. Vooralsnog is de samenhang en sturing nog uit te werken. In de praktijk is er nog onvoldoende draagvlak voor het mandaat van de NCG.
4. Lang niet in alle gevallen worden versterken en schadeherstel als één vraagstuk en proces wordt opgepakt. Dit vergt urgente aandacht vanwege de impact op de bewoners.

7.2. Adviezen

Onderstaande adviezen bouwen voort op voorgaande adviezen en sluiten anderzijds aan op de actualiteit: de 50 kabinetsmaatregelen die (de snelheid van) de versterking maar ook het gewenste voortvarende schadeherstel betreffen.

In eerdere voortgangsrapportages adviseerde SodM om de noodzakelijke versnelling aan te brengen in de versterkingsopgave door deze als een crisis aan te pakken. Hierbij waren éénduidige sturing door één eindverantwoordelijke partij met een ruim mandaat en financiële middelen sleutelbegrippen. Aanvankelijk leek de Dorpenaanpak als ‘crisisaanpak’ potentie te bieden om de gewenste snelheid en heldere governance in de versterkingsopgave te brengen. Deze verwachting is nog niet uitgekomen.

Om de veiligheid van de inwoners van Groningen te borgen, onderstreept SodM het belang om de versterkingsopgave in 2028 af te ronden. SodM ziet duidelijke potentie in de maatregelen om de

⁸³ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#), p.19.

⁸⁴ Advies Wientjes ‘Dorpen aan zet’ d.d. 241122.

⁸⁵ Brief Reactie SodM advies Dorpenaanpak d.d. 22 november 2022 aan de Staatssecretaris EZK Vijlbrief (kenmerk 22556581) op advies Wientjes ‘Dorpen aan zet’.

versterkingsopgave te kunnen versnellen maar ook risico's. Om de versterking in 2028 voortvarend af te ronden, adviseert SodM de staatssecretaris het volgende:

1. Geef prioriteit aan veiligheid

Pak alle kabinetsmaatregelen die geen betrekking hebben op de versterkingsopgave als een apart project op. Eventueel parallel aan de versterkingsopgave, mits dit geen vertraging geeft.

2. Zorg dat de uitvoering van de versterking zodanig versnelt dat de planning in het MJVP wordt gerealiseerd, en neem hiertoe de volgende maatregelen:

a. Los onuitlegbare verschillen op door het gesprek aan te gaan met bewoners en eigenaren over passende maatregelen.

Niet uitlegbare verschillen dienen spoedig te worden opgelost in het belang van de veiligheid. In de kabinetsreactie wordt onder andere de keuze voor sloop-nieuwbouw als mogelijkheid gegeven om grote verschillen tussen bewoners op te lossen als gevolg van verschillende bouwnormen. Onuitlegbare verschillen moeten soms, maar hoeven zeker niet altijd te worden opgelost door soortgelijke versterkingsmaatregelen voor soortgelijke gebouwen toe te passen. Het is belangrijk om maatregelen te nemen die passen in de individuele situatie en die ook in de ogen van de betrokkene herkenbaar zijn om tot een veilige situatie te komen. Om te komen tot een rechtvaardige oplossing is het daarom van essentieel belang om zo vroeg mogelijk de wensen van de bewoner te kennen en begrijpen.

b. Kom tot een heldere governance

Verhelder de rolverdeling tussen de vele betrokken partijen: wie is, waarvoor, wanneer aan zet? Hoe verhouden de verschillende maatregelen zich tot elkaar? Hoe ziet de escalatieladder eruit? Financiële mandaten helpen weliswaar, maar zijn niet voldoende. Wie gaat impasses doorbreken bij verschillen van inzicht over bestaande regels en procedures, bijvoorbeeld rondom aanbesteden of lokale verordeningen en bestemmingsplannen? Wie heeft daar doorzettingsmacht? Laat alle partijen bewust zijn van het belang van het ruime mandaat en de doorzettingsmacht van de NCG.

c. Geef duidelijkheid over recht op verduurzaming en beoordeel welke maatregelen in samenhang met de versterking worden opgepakt en welke separaat.

Op korte termijn moet helder worden welke recht men heeft op duurzaamheidsmaatregelen en of dat ook met terugwerkende kracht is. Zolang dit nog onduidelijk is, bestaat het risico dat bewoners begrijpelijkerwijs lopende versterkingsactiviteiten 'on hold' zetten in afwachting van waar men recht op heeft. Dit ziet SodM in de praktijk al gebeuren. Zorg daarom dat de NCG op (zeer) korte termijn helderheid kan bieden. Duurzaamheidsmaatregelen die niet eenvoudig met de versterkingsmaatregelen zijn mee te nemen, leveren potentieel een significante vertraging van de versterkingsopgave op. Pak daarom duurzaamheidsmaatregelen die significante vertraging tot gevolg hebben als een apart project op, eventueel parallel aan de versterkingsopgave mits dit geen vertraging geeft.

3. Kom voor adressen die versterking én schadeherstel nodig hebben, tot een geïntegreerde aanpak, zoals het ACVG u heeft geadviseerd

Een aantal kabinetsmaatregelen zijn erop gericht om complexe schade voortvarend te verhelpen. In die gevallen waar mogelijk ook sprake is van constructieve schade aan gebouwen waarbij de seismisch constructieve veiligheid in het geding is, wil SodM de staatssecretaris adviseren om hierbij voortvarend invulling te geven aan het advies van de ACVG buiten 'de scope'.⁸⁶ In dit advies geeft het ACVG een aantal

⁸⁶ Advies ACVG buiten 'de scope' (februari 2023): [Advies over veiligheid van gebouwen buiten 'de scope' | Adviescollege Veiligheid Groningen](#).

aanbevelingen en voorstellen voor verbeteringen van zowel het Acut Onveilige Situatie (AOS)-proces als het proces Lokaal Opname op Verzoek (LOOV). Zo kunnen gebouwen, waarvoor de seismisch constructieve veiligheid volgens het IMG mogelijk in het geding is maar die niet in de scope van de NCG versterkingsopgave zitten, aan de NCG worden doorgegeven. De NCG beoordeelt of deze gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave worden toegevoegd.

In de volgende voortgangsrapportage zal SodM de uitwerking van de kabinetsmaatregelen beoordelen aan de hand van de resultaten die behaald worden gezien de doelstelling van het kabinet om in 2028 de versterkingsopgave af te ronden, en deze en eerdere adviezen die SodM heeft gedaan ter invulling van de crisisaanpak.

Bijlage A Het MJVP

Het MJVP betreft de meerjarenplanning van de gehele resterende beoordelings- en versterkingsopgave. In het MJVP is aangegeven wanneer alle gebouwen beoordeeld kunnen zijn. Dan is bekend of deze op norm zijn of dat er maatregelen nodig zijn om de veiligheid aantoonbaar te kunnen borgen. Voor het percentage van de gebouwen dat naar verwachting niet op norm wordt beoordeeld, is ook de benodigde inzet ingeschat voor het versterken of vervangen door nieuwbouw, en is aangegeven wanneer deze gebouwen daarmee aan de veiligheidsnorm kunnen voldoen.

De jaarlijks door de vijf aardbevingsgemeenten te verstrekken LPA's worden meegenomen in de prioritering en planning van de werkzaamheden.

SodM heeft op 31 mei 2023 de beoordeling van het MJVP 2023.1.2⁸⁷ gepubliceerd. Deze beoordeling gaf ook antwoord op de vraag van de staatssecretaris of het afronden van de versterkingsopgave in 2028 haalbaar is of niet. In deze paragraaf en in bijlage A zijn delen daaruit overgenomen en aangevuld. In deze bijlage zijn delen daaruit overgenomen en aangevuld. In deze voortgangsrapportage is echter gebruik gemaakt van de nieuwere datasets van het inmiddels vastgestelde MJVP 2023.1.3.

A.1. MJVP-tool

Het MJVP-team van de NCG heeft veel inspanningen gedaan om een planningstool (MJVP-tool) te bouwen. Met de relevant geachte randvoorwaarden, uitgangspunten en aannames, is de totale scope van de versterkingsopgave in Groningen inzichtelijk gemaakt in een meerjarenplanning. In de meerjarenplanning is het gehele proces in fases met te behalen mijlpalen gepland. Op basis van het MJVP maakt de NCG verder deelplanningen zoals de jaarplanningen en projectplanningen. En minstens zo belangrijk: het MJVP brengt voor de verschillende fases van de versterkingsopgave de capaciteitsplanningen van projecten en kritieke capaciteitsgroepen (KCG), potentiële kritieke knelpunten, tijdig in beeld. Zo kan om het doel van 2028 te halen, bijvoorbeeld bepaald worden wanneer en welke inzet van uitvoerende partijen nodig is, welke tijdelijke huisvesting vereist is, wanneer werkzaamheden van nutsbedrijven gereed moeten zijn en welke belemmeringen vanuit de natuurwet- en regelgeving aanwezig zijn. Het inzichtelijk krijgen van de kritieke knelpunten is essentieel om tijdig maatregelen te nemen die deze knelpunten oplossen.

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

Het MJVP wordt formeel minimaal tweemaal per jaar herzien en vastgesteld om deze te kunnen afstemmen met de jaarlijks door de gemeenten op te stellen LPA's. Voor dit proces zijn afspraken gemaakt tussen de NCG en gemeenten. Dit is in 2022 verwerkt in een uitgebreid stappenplan. Het stappenplan is door de NCG ook met SodM gedeeld vanwege de formele rol van SodM met het goedkeuren van de LPA's.

De scope van het MJVP omvat zogenaamde:

- Blauwe projecten; dat zijn projecten waarvoor de planningsdata door de NCG intern vanuit de gebieden aan het MJVP-team moet worden aangeleverd. Dit betreft de projectplanningen van lopende projecten die zich al in de uitvoeringsfase bevinden.
- Gele projecten; dat zijn conceptprojecten waarvoor de planning met de MJVP-tool wordt bepaald.

A.2. Uitgangspunten en randvoorwaarden

Aan het MJVP ligt een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten ten grondslag, maar ook een aantal belangrijke aannames.

⁸⁷ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG](#)

In meerdere bestuursakkoorden en in de Tijdelijke wet Groningen is veel vastgelegd over de prioritering en gebiedsgericht aanpak van de werkzaamheden, en over de wijze van beoordelen en eventueel herbeoordelen met verschillende versies van de NPR 9998 of de typologieaanpak. Dit wordt in deze voortgangsrapportage niet verder omschreven maar is wel leidend voor de gemeentelijke LPA's en het MJVP.

Er zijn belangrijke aannames gedaan, onder andere met betrekking tot de doorlooptijden van de verschillende fases, het aantal gebouwen dat naar verwachting als veilig wordt beoordeeld, de efficiencywinst van de typologieaanpak en de beschikbaarheid van partijen die de beoordelings- en versterkingsopgave moeten uitvoeren. De NCG heeft met wegingsfactoren ingeschat hoeveel adressen er naar verwachting versterkt moeten gaan worden. Deze inschatting betreft onder andere het percentage gebouwen dat als veilig wordt beoordeeld met de typologieaanpak, en adressen die om andere redenen niet door de NCG voor versterking gepland zijn.

In de toewijzing van projecten en de planning wordt er door de NCG ook rekening mee gehouden dat een behoorlijk deel van de werkzaamheden met de zogenaamde Praktijkaanpak kan worden gedaan. Dat betreft het door één partij met de NPR 9998 beoordelen van gebouwen en, indien niet op norm, het direct daarna uitwerken van de eventueel benodigde versterkingsmaatregelen, of vervangende nieuwbouw, en de daadwerkelijke realisatie daarvan. Er is geen knip en overdracht van informatie nodig tussen opname & normering en ontwerp & realisatie die er in het normale NCG proces wel is. Deze partij ontlast de NCG met een aantal taken en het totaal van de doorlooptijden is daarmee relatief kort. Bij de Praktijkaanpak dienen de relevante mijlpalen van het normale NCG proces wel door de NCG gemonitord te worden, en moet de NCG zo nodig kunnen (laten) bijsturen.

Bij iedere nieuwe versie van het MJVP worden de nieuw toegevoegde of gewijzigde uitgangspunten vermeld.

Als de plannings van de zogenaamde 'Blauwe Projecten' niet aan het MJVP-team worden doorgegeven, worden de ontbrekende mijlpalen niet door de MJVP-tool aangevuld. SodM concludeert daaruit dat een aanzienlijk deel (eerder wellicht enkele duizenden maar volgens de NCG nu nog zo'n 570 adressen) van de resterende beoordelings- en versterkingsopgave niet in het MJVP wordt weergegeven en de planning daarvan onbekend is. Dit betreft veelal projecten waarvan de regievoering extern is, bijvoorbeeld woningcorporaties die de werkzaamheden zelf uitvoeren. De behaalde mijlpalen van de 'Blauwe projecten' worden wel meegenomen in de door de NCG gerealiseerde aantallen beoordeelde en versterkte adressen. Dat bemoeilijkt daarmee ook het vergelijk per mijlpaal van de geplande en gerealiseerde aantallen adressen.

Met name de wegingsfactoren zijn aan veranderingen onderhevig. Dit komt bijvoorbeeld doordat bepaalde typologieën in de Typologieaanpak later zijn uitgewerkt of helemaal niet meer zullen worden uitgewerkt, of omdat de uitvalpercentages voor het typologisch kunnen beoordelen hoger of lager zijn dan verwacht. Gebouwen die niet typologisch kunnen worden beoordeeld, zullen met de NPR 9998 en veelal met eenvoudiger rekenmethoden beoordeeld worden. Naar verwachting zullen met de NPR 9998 te beoordelen gebouwen daarom vaker versterkingsmaatregelen nodig hebben om de veiligheid aantoonbaar te kunnen borgen, dan typologisch te beoordelen gebouwen.

Omdat er minder adressen met de Typologieaanpak beoordeeld kunnen worden dan eerder was gepland, wil de NCG nog meer inzetten op de Praktijkaanpak. Volgens de uitgangspunten is er capaciteit beschikbaar voor het met de Praktijkaanpak opnemen en beoordelen van 1.500 nieuwe adressen in 2023 en 2.000 nieuwe adressen in 2024. De beschikbare capaciteit is echter niet volledig benut in de nu door SodM beoordeelde versie MJVP 2023.1.3. Adressen die potentieel ook met de Praktijkaanpak kunnen worden gedaan, staan nog conservatief met de langere doorlooptijden van reguliere projecten ingepland.

De NCG gaat er voorzichtig vanuit dat gebouwen die niet op norm beoordeeld zijn of worden met de NPR 9998:2020 of de Typologieaanpak, lichtere versterkingsmaatregelen nodig hebben dan voorheen het geval was.

De doorlooptijden zijn verder gedifferentieerd naar type, grootte en de moeilijkheidsgraad van projecten. Projecten die met de Praktijkaanpak worden gepland, hebben ook specifieke doorlooptijden. In het algemeen zijn de doorlooptijden voor het MJVP 2023.1.3 korter, en dus optimistischer, ingeschat dan voorheen. De onderbouwing daarvan is gebaseerd op een relatief beperkt aantal gerealiseerde projecten.

A.3. Kritieke capaciteitsgroepen

Er zijn een aantal kritieke capaciteitsgroepen (KCG) gedefinieerd waarvoor op basis van geplande mijlpalen inzichtelijk wordt wanneer voor welke projecten een bepaalde inzet nodig is, waaronder:

Tijdelijke huisvesting (THV): als gebouwen versterkt moet worden kunnen gebruikers of bewoners daar vaak tijdelijk geen gebruik van maken. Een deel van de gebruikers of bewoners regelt zelf tijdelijk andere huisvesting maar voor een groot deel moet THV beschikbaar zijn. Met de MJVP-tool wordt de behoefte aan THV inzichtelijk gemaakt. Partijen als gemeentes en woningcorporaties kunnen daarmee aan de slag om tijdig voldoende THV te organiseren. Als voor bepaalde geplande projecten de benodigde THV niet geheel beschikbaar gemaakt kan worden, dan moet de NCG met de MJVP-tool de planning aanpassen.

Ecologie en de Wet Natuurbescherming: als gebouwen ingrijpende versterkt of gesloopt en vernieuwd moeten worden, dan zijn er voorwaarden voor het in een bepaald gebied gelijktijdig natuurvrij mogen maken. Er is een salderingsregeling waarin 25% van de gebouwen in één salderingsgebied tegelijkertijd natuurvrij mag zijn. Dit is niet zo zeer een KCG maar wel een belangrijke randvoorwaarde die de NCG met de MJVP-tool in het MJVP moet meenemen.

Nutsbedrijven: als gebouwen ingrijpend versterkt of gesloopt en vernieuwd moeten worden, dan zijn er acties per project voor de nutsvoorzieningen en mogelijk ook aanpassingen aan de distributienetten noodzakelijk. Uit de MJVP-tool blijkt welke activiteiten wanneer nodig zijn. Gemeenten en nutsbedrijven moeten hun werkzaamheden hierop plannen. Als de werkzaamheden door deze partijen, ook na eventueel opschalen, niet tijdig ingepland kunnen worden, dan moet de NCG met de MJVP-tool de planning aanpassen.

De bovengenoemde KCG's zijn te zien als benodigde inzet en capaciteit van externe partijen. De NCG kan daar niet veel invloed op uitoefenen en daarom is het belangrijk de externe partijen tijdig te informeren en de benodigde inzet af te stemmen.

Voor het MJVP 2023.1 heeft de NCG ook een interne KCG geïntroduceerd; de Personele uitvoeringscapaciteit. Voor de regio's Eemdelta en Stad en Ommeland worden de benodigde uren en FTE's voor de rollen van Projectmanager, Projectondersteuner, Projectbeheerser en Bewonersbegeleider gepland en daarmee inzichtelijk gemaakt.

A.4. Inzet externe partijen

Net zoals bij de KCG's genoemd, is de beschikbaarheid en tijdige inzet van externe partijen belangrijk voor het uitvoeren van de werkzaamheden voor de geplande projecten. Indien deze partijen niet tijdig gemobiliseerd en gecontracteerd kunnen worden, zal de NCG de planning ook moeten aanpassen. Te denken valt aan:

- architecten- en ingenieursbureaus voor het opnemen en beoordelen van gebouwen of het bepalen en begeleiden van de versterkingsmaatregelen of de sloop en nieuwbouw,
- vergunningverleners en toezichthouders, die de benodigde vergunningen voor de versterkingsmaatregelen of de sloop en nieuwbouw moeten verstrekken en de naleving daarvan moeten controleren,

- kostendeskundigen en aannemers en voor het begroten en uitvoeren van de versterkingsmaatregelen of de sloop en nieuwbouw.

Een deel van deze taken ligt ook bij de gemeenten.

A.5. Versies van het MJVP

Met behulp van de MJVP-tool wordt minimaal tweemaal per jaar een nieuwe versie van het MJVP bepaald en vastgesteld.

Na de eerste versie, MJVP 2021.30 (V30, 30-11-2021), zijn er in 2022 drie nieuwere versies MJVP 2022.1 (04-05-2022), MJVP 2022.2 (13-07-2022) en MJVP 2022.3 (03-10-2022) vastgesteld.

In 2023 is inmiddels een conceptversie MJVP 2023.1.2 opgesteld en een versie MJVP 2023.1.3 (11-04-2023) vastgesteld.

A.6. Geplande en behaalde resultaten

In een schrijven van de staatssecretaris aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 30 januari 2023⁸⁸, is aangegeven dat de doelstelling voor het aantal 'gebouwen versterkt' in 2022 van 1.000-1.500 adressen, met een gerealiseerd aantal van 1.032 adressen, is gehaald. Daarin is ook te lezen dat de ondergrens voor het aantal in 2023 te versterken gebouwen 1.100 is. In de datasets komt mijlpaal 11 'Bouw gereed' overeen met de term 'gebouwen versterkt'.

Voor geheel 2022 zijn de planningen van het MJVP 2021.30 en MJVP 2022.2 vergeleken met de behaalde resultaten zoals deze in het gemeentelijk Bronbestand online beschikbaar waren op 22 mei 2023.

⁸⁸ [Voortgang versterkingsopgave Nationaal Coördinator Groningen](#)

Aantal adressen (gewogen)	2022-Q1	2022-Q2	2022-Q3	2022-Q4	Eindtotaal
MJVP versie 2021.30 Excel					
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.758	1.623	1.504	1.358	6.243
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	756	801	890	610	3.057
MP 10 Bouw gestart	1.209	923	587	688	3.407
MP 11 Bouw gereed	300	205	403	851	1.759
MJVP versie 2022.1 online					
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.323	2.016	1.049	1.246	5.634
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	311	907	1.056	268	2.542
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	701	936	634	520	2.790
MP 10 Bouw gestart	496	524	907	623	2.549
MP 11 Bouw gereed	137	205	323	654	1.318
View Gem. Bronbestand online					
MR 05 beoordeling_vastgesteld_realisatie	1.207	998	764	1.127	4.096
MR 05b herbeoordeling_vastgesteld_realisatie	87	131	261	232	711
MR 08 uitvoeringsplan_gereed_realisatie	455	283	334	463	1.535
MR 10 bouw_gestart_realisatie	192	434	215	245	1.086
MR 11 bouw_gereed_realisatie	135	181	218	505	1.039

tabel bijlage A.1: geplande en behaalde resultaten in 2022

Duidelijk is dat in het MJVP 2021.30 ver boven de doelstellingen is gepland en dat dit in het MJVP 2022.1 is bijgesteld. Uiteindelijk is met 1.039 gerealiseerde adressen de ondergrens van de doelstelling voor 2022 gehaald. In het eerder genoemd schrijven van de staatssecretaris staat een lager aantal van 1.032 adressen aangegeven.

Deze voortgangsrapportage betreft de periode van 1 april 2022 tot 1 april 2023. De planningen van het MJVP 2021.30 en MJVP 2022.2 zijn daarom ook voor deze periode vergeleken met de behaalde resultaten zoals deze in het gemeentelijk Bronbestand online beschikbaar waren op 22 mei 2023.

Aantal adressen (gewogen)	2022-Q2	2022-Q3	2022-Q4	2023-Q1	Eindtotaal
MJVP versie 2021.30 Excel					
MP 05 Beoordeling vastgesteld	1.623	1.504	1.358	1.642	6.127
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	801	890	610	990	3.291
MP 10 Bouw gestart	923	587	688	626	2.824
MP 11 Bouw gereed	205	403	851	707	2.166
MJVP versie 2022.1 online					
MP 05 Beoordeling vastgesteld	2.016	1.049	1.246	1.243	5.554
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	907	1.056	268	147	2.378
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	936	634	520	1.005	3.094
MP 10 Bouw gestart	524	907	623	676	2.730
MP 11 Bouw gereed	205	323	654	384	1.565
View Gem. Bronbestand online					
MR 05 beoordeling_vastgesteld_realisatie	1.011	771	1.135	604	3.521
MR 05b herbeoordeling_vastgesteld_realisatie	133	279	242	244	898
MR 08 uitvoeringsplan_gereed_realisatie	283	334	463	614	1.694
MR 10 bouw_gestart_realisatie	433	215	245	227	1.120
MR 11 bouw_gereed_realisatie	181	218	505	131	1.035

tabel bijlage A.2: geplande en behaalde resultaten in de periode van 1 april 2022 tot 1 april 2023

De dataset van het Bronbestand wordt zeer regelmatig bijgewerkt en de NCG publiceert maandelijks een voortgangsrapportages. Het blijkt dat de gegevens voor voorgaande periodes regelmatig aangevuld en gecorrigeerd worden.

A.7. Meerjarenplanning

Op het moment van schrijven van deze voortgangsrapportage is het MJVP 2023.1.3 de meest recent vastgestelde versie. Daarin zijn de mijlpalen tot en met 2028 gepland zoals in de volgende tabel staat aangegeven. In de tabel zijn ook de gerealiseerde aantallen uit het Bronbestand opgenomen. Daaruit blijkt dat die aantallen t/m 2022 niet geheel overeenstemmen met de gerealiseerde aantallen zoals in het MJVP opgenomen.

aantal adressen (gewogen)	t/m 2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Eindtotaal
MJVP versie 2023.1.3 online								
MP 04 Opname uitgevoerd	24.426	2.093						26.519
MP 05 Beoordeling vastgesteld	19.625	5.998	1.041					26.664
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	1.564	1.811	25					3.400
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	5.451	3.212	3.034	2.010	1.725	518	1	15.950
MP 10 Bouw gestart	4.036	2.765	4.193	2.359	1.961	675	1	15.989
MP 11 Bouw gereed	3.346	1.471	3.069	3.141	2.707	1.961	251	15.946
View Gem. Bronbestand online								
MR 04 opname_uitgevoerd_realisatie	24.171	398						24.569
MR 05 beoordeling_vastgesteld_realisatie	19.283	932						20.215
MR 05b herbeoordeling_vastgesteld_realisatie	739	327						1.066
MR 08 uitvoeringsplan_gereed_realisatie	5.056	1.099						6.155
MR 10 bouw_gestart_realisatie	3.864	438						4.302
MR 11 bouw_gereed_realisatie	3.332	219						3.551

tabel bijlage A.3: meerjarenplanning en behaalde resultaten tot en met einde versterkingsopgave

De gemeenten Groningen, Het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt vormen de regio Stad en Ommeland. De tweede regio is Eemsdelta met daarin de gemeente Eemsdelta. De twee regio's worden door de NCG aangestuurd door twee regiodirecteuren en MT leden die kantoorhouden in de gemeentelijke versterkingspunten. De twee regio's hebben verschillende wensen voor wat betreft de uitvoering van de werkzaamheden en de looptijd. In onderstaande tabellen is de meerjarenplanning per regio en per gemeente gegeven.

aantal adressen (gewogen)	t/m 2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Eindtotaal
MJVP versie 2023.1.3 online								
Eemsdelta								
MP 04 Opname uitgevoerd	14.624	863						15.487
MP 05 Beoordeling vastgesteld	12.165	2.535	777					15.477
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	830	1.160	14					2.004
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	3.761	1.721	1.959	1.354	1.210	459	1	10.466
MP 10 Bouw gestart	2.871	1.692	2.555	1.437	1.320	612	1	10.489
MP 11 Bouw gereed	2.353	1.041	1.805	1.829	1.808	1.350	251	10.437
Stad en Ommeland								
MP 04 Opname uitgevoerd	9.802	1.230						11.032
MP 05 Beoordeling vastgesteld	7.460	3.463	264					11.187
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	734	651	11					1.396
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	1.689	1.491	1.075	656	516	59		5.485
MP 10 Bouw gestart	1.165	1.072	1.638	921	641	65		5.501
MP 11 Bouw gereed	993	430	1.264	1.312	899	612		5.510

tabel bijlage A.4: meerjarenplanning per regio

aantal adressen (gewogen)	t/m 2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Eindtotaal
MJVP versie 2023.1.3 online								
Eemsdelta								
MP 04 Opname uitgevoerd	14.624	863						15.487
MP 05 Beoordeling vastgesteld	12.165	2.535	777					15.477
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	830	1.160	14					2.004
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	3.761	1.721	1.959	1.354	1.210	459	1	10.466
MP 10 Bouw gestart	2.871	1.692	2.555	1.437	1.320	612	1	10.489
MP 11 Bouw gereed	2.353	1.041	1.805	1.829	1.808	1.350	251	10.437
Groningen								
MP 04 Opname uitgevoerd	3.986	878						4.864
MP 05 Beoordeling vastgesteld	2.841	2.031	130					5.002
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	220	203						423
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	736	451	452	341	307	58		2.344
MP 10 Bouw gestart	634	344	525	484	316	58		2.361
MP 11 Bouw gereed	532	155	526	440	384	331		2.369
Het Hogeland								
MP 04 Opname uitgevoerd	2.444	55						2.499
MP 05 Beoordeling vastgesteld	2.008	469	1					2.478
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	288	160	11					459
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	537	633	360	108	34	1		1.672
MP 10 Bouw gestart	236	446	636	209	141	4		1.672
MP 11 Bouw gereed	214	83	429	597	207	143		1.672
Midden-Groningen								
MP 04 Opname uitgevoerd	2.906	288						3.194
MP 05 Beoordeling vastgesteld	2.202	879	133					3.214
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	197	255						452
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	409	360	241	203	174			1.388
MP 10 Bouw gestart	288	254	438	220	184	2		1.386
MP 11 Bouw gereed	242	177	274	259	299	136		1.387
Oldambt								
MP 04 Opname uitgevoerd	466	9						475
MP 05 Beoordeling vastgesteld	409	84						493
MP 05b Herbeoordeling vastgesteld	29	33						62
MP 08 Uitvoeringsplan gereed	7	47	22	4				80
MP 10 Bouw gestart	6	28	39	8				81
MP 11 Bouw gereed	5	15	36	16	9			81

tabel bijlage A.5: meerjarenplanning per gemeente

Volgens de planning van het MJVP versie 2023.1.3 zullen alle adressen uiterlijk in 2024 beoordeeld en in 2028 bouw gereed zijn. Gemeente Eemsdelta is bouw gereed in 2028, de gemeenten Groningen, Het Hogeland en Midden-Groningen zijn dat in 2027 en gemeente Oldambt is dat in 2026.

De NCG heeft recent aangegeven dat alle eigenaren en bewoners in 2023 duidelijkheid krijgen of hun adres versterkt zal gaan wonen. Er is capaciteit beschikbaar om de adressen, waarvoor in het MJVP 2023.1.3 het afronden van de beoordeling nog conservatief met een langere doorlooptijd gepland staat in 2024, met de praktijkaanpak te doen. De opnames van deze adressen staan in 2023 gepland. Met de praktijkaanpak kan relatief kort na de opname uitsluitsel worden gegeven of het gebouw op norm is. Eventueel benodigde versterkingsmaatregelen worden daarna in overleg met de eigenaren en bewoners uitgewerkt tot een uitvoeringsgereed ontwerp (UO). Dit is echter nog niet verwerkt in het beschouwde MJVP 2023.1.3.

Uit tabel bijlage A.3 volgt dat er naar verwachting 15.946 adressen versterking of bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw nodig hebben, daarvan zijn er inmiddels ruim 3.551 bouw gereed. In het MJVP versie 2023.1.3 ontbreken nog zo'n 570 adressen, van de 'Blauwe projecten' waarvan de planningen niet aan het MJVP-team zijn doorgegeven, die ook moeten worden versterkt of vervangen. Het aantal nog te versterken of

vervangen gebouwen betreft daarmee 12.965 adressen. Het aantal adressen dat nog versterking nodig heeft is, vergeleken met het eerdere door SodM beoordeelde MJVP 2023.1.2, toegenomen in het MJVP 2023.1.3.

A.8. Conclusies en adviezen MJVPV beoordeling

De conclusies en adviezen uit de eerder gepubliceerde beoordeling van het MJVP 2023.1.2⁸⁹ zijn hierna overgenomen. In deze voortgangsrapportage is echter uitgegaan van de vigerende vastgestelde versie MJVP 2023.1.3. Waar van toepassing voor versie MJVP 2023.1.3, zijn correcties tussen haakjes en cursief aangegeven.

Conclusies

De vraag of de versterking in 2028 kan worden afgerond, kan alleen positief worden beantwoord als de NCG de geplande versnelling in 2024, 2025 en 2026 wel weet te realiseren. De eerdere conclusie van SodM, uit de voortgangsrapportage van juni 2022⁹⁰, dat het tempo met een factor drie omhoog moet, blijft staan. Het totaal aan versterkte gebouwen over 2022 brengt daarin geen verandering. Het aantal nog te versterken of vervangen gebouwen betreft zo'n 12.800 (nu 12.965) adressen. Als niet direct wordt overgegaan tot het nemen van passende maatregelen, maar de vertraging steeds wordt geaccepteerd en de planning daarop wordt aangepast, komt de afronding van de versterking in 2028 in gevaar.

De NCG heeft een grote inspanning geleverd om voor het MJVP een planningstool (MJVP-tool) te ontwikkelen. Met de MJVP-tool wordt een data gedreven aansturing en monitoring mogelijk. Dit is een belangrijke stap voorwaarts in het sturen op resultaten van de versterkingsopgave.

Er ontbreekt nog wel relevante data in de datasets, de verschillende datasets (MJVP en Bron) komen onderling niet helemaal overeen, en er wordt regelmatig data van gerealiseerde mijlpalen tot maanden terug gecorrigeerd. Dit geeft het beeld dat eerder ingevoerde gegevens deels onjuist of onvolledig zijn.

Voor een deel van de zogenaamde 'Blauwe projecten', dat zijn projecten waarvoor de planningsdata door de NCG intern vanuit de gebieden aan het MJVP-team moet worden aangeleverd, is de planning nog niet doorgegeven. De planningen voor zo'n 800 (nu 570) te versterken of door nieuwbouw te vervangen adressen ontbreken daarom nog in het beoordeelde MJVP.

Maar ook als deze informatie in het MJVP de komende periode nog verder verbeterd wordt, is dat geen garantie dat de versterking van gebouwen in Groningen ook daadwerkelijk volgens planning wordt uitgevoerd. Een belangrijke versnelling van de versterking is gepland, maar om dat waar te maken moet de NCG direct actie ondernemen.

Volgens de planning van het beoordeelde MJVP 2023.1.2 worden de beoordelingen in 2024 en de gehele versterkingsoperatie in 2028 afgerond. Er wordt gerekend op een grote versnelling waarbij in 2024, 2025 en 2026 ongeveer driemaal zoveel adressen bouw gereed moeten worden opgeleverd als de 1.038 die in 2022 zijn gerealiseerd. In het eerste MJVP van eind 2021 werd een dergelijke grote versnelling al gepland voor 2023, maar het is de NCG en de relevante betrokkenen niet gelukt deze versnelling te realiseren. Voor daadwerkelijke versnelling zijn effectievere maatregelen nodig.

Gemeenten en andere externe partijen moeten tijdig geïnformeerd en meegenomen worden om de benodigde versnelling en opschaling te faciliteren. SodM verwijst naar haar eerdere voortgangsrapportages⁹¹ waarin zij beschrijft dat eenduidige sturing en het hanteren van een crisisaanpak

⁸⁹ [Beoordeling Meerjaren Versterkingsplan van de NCG.](#)

⁹⁰ [Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('21-'22\).](#)

⁹¹ [Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('19-'20\), Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('20-'21\) en Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning \('21-'22\).](#)

nodig is om te lange doorlooptijden te verkorten en zo substantieel te kunnen versnellen. SodM benadrukt hierbij opnieuw dat een crisisaanpak juist ten dienste van de bewoners moet staan.

De NCG wil fors inzetten op de Praktijkaanpak voor het beoordelen en versterken of vervangen van gebouwen. Omdat in de Praktijkaanpak het gehele proces door één partij wordt uitgevoerd, ontlast dit de NCG organisatie en is het totaal van de doorlooptijden van deze projecten naar verwachting relatief kort. Volgens de uitgangspunten van het MJVP is er capaciteit beschikbaar om met de Praktijkaanpak 1.500 nieuwe adressen in 2023 op te nemen en te beoordelen en 2.000 nieuwe adressen in 2024. De beschikbare capaciteit is echter niet volledig benut in de nu door SodM beoordeelde versie MJVP 2023.1.2 (*en ook nog niet in het MJVP 2023.1.3*). Adressen die potentieel ook met de Praktijkaanpak kunnen worden gedaan, staan conservatief met de langere doorlooptijden van reguliere projecten ingepland.

De NCG geeft aan dat alle eigenaren en bewoners in 2023 duidelijkheid krijgen of hun adres versterkt zal gaan wonen. Hiervoor gaat de NCG de beschikbare capaciteit voor Praktijkaanpak in 2023 inzetten. Dit is nog niet verwerkt in het beoordeelde MJVP 2023.1.2 (*en ook nog niet in het MJVP 2023.1.3*).

De NCG laat een externe partij (M3) onderzoek doen naar de processen van de versterkingsoperatie. Het doel is verbeteringen door te voeren om daarmee de effectiviteit en efficiëntie te verhogen en een versnelling te gaan realiseren. Dat is een positieve ontwikkeling.

In de voortgangsrapportage 2022-2023 zal SodM nader ingaan op de maatregelen die de NCG al heeft genomen om de geplande versnelling te bewerkstelligen. Het is belangrijk vast te houden aan de geplande afronding in uiterlijk 2028 om de urgentie van het veilig maken van gebouwen in Groningen niet uit het oog te verliezen.

Adviezen

SodM adviseert om een aantal maatregelen te nemen teneinde de doelstellingen van het kabinet om de versterkingsopgave daadwerkelijk in 2028 af te ronden, en de daarvoor in het MJVP 2023.1.2 (*nu in het MJVP 2023.1.3*) aangegeven planning haalbaar te maken:

- Zorg dat de planning met de MJVP-tool voortdurend actueel is en nauwlettend gemonitord wordt.
- Verbeter de invoer, afstemming en het beheer van de datasets. Verwerk de behaalde mijlpalen en voortgang maandelijks correct in het MJVP.
- Zorg dat de planningen van alle 'Blauwe projecten' in het MJVP worden opgenomen.
- Ga na of de Praktijkaanpak inderdaad een efficiënte werkwijze is, zet dit dan zo breed mogelijk in, en schakel ook andere uitvoerende partijen met de juiste expertise in. Dit conform het advies van het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG), dat in de validatie⁹² van de Praktijkaanpak aangeeft dat ook andere partijen met voldoende expertise deze aanpak zouden kunnen hanteren.
- Benut de beschikbare capaciteit en verwerk met de MJVP-tool de kortere doorlooptijden en mijlpalen die gelden voor de adressen die met de Praktijkaanpak gedaan worden.
- Monitor en verwerk in de MJVP-tool ook de voortgang van projecten die met de Praktijkaanpak worden uitgevoerd, en stuur zo nodig tijdig bij.
- Maak binnen de NCG organisatie de planning van het MJVP leidend voor alle werkzaamheden in de versterkingsoperatie en de aanvullende planningen en afstemming daarvoor.
- Maak met behulp van de capaciteitsplanningen voor de projecten en de KCG's inzichtelijk welke problemen met de voortgang niet in de eigen bedrijfsvoering of organisatie kunnen worden opgelost en doe een beroep op de relevante partijen om de versnelling die nodig is, te realiseren.
- Verhoog de efficiëntie van de processen en werkwijzen, mede op basis van de aanbevelingen van M3.

⁹² [ACVG-advies Praktijkaanpak](#).

- Escaleer tijdig als er problemen zijn die niet door de NCG en de relevante partijen zelf kunnen worden opgelost, en er maatregelen van bovenaf nodig zijn.
- Breng bij het uitwerken van de maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie in kaart wat de gevolgen zijn voor de lopende en geplande werkzaamheden.

Bijlage B Historie van het seismisch beoordelen en ontwerpen

In deze bijlage in paragraaf B.1 een korte uitleg van de ontwikkeling van de kaders voor het seismisch beoordelen van bestaande gebouwen en het seismisch ontwerpen van versterkingsmaatregelen of nieuwbouw. In paragraaf B.2 over het ontstaan van de zogenoemde “niet-uitlegbare” verschillen daardoor.

B.1. Ontwikkeling van de kaders

De kennis van de seismische weerstand van bestaande gebouwen, de ondergrond, de mogelijk optredende seismiciteit op grote diepte en de mogelijke seismische belastingen op maaiveld is sinds 2013 significant toegenomen. Met deze ontwikkeling is meer inzicht ontstaan in het goed kunnen inschatten van de risico's en zijn de rekenmethodes en -modellen voor de gebouwen en ondergrond sterk verbeterd. Dit heeft o.a. geleid tot meerdere versies van de NEN NPR 9998 (na de NPR 9998:2015 volgden de NPR 9998:2017, NPR 9998:2018, en de NPR 9998:2020) met daarin updates voor de rekenmethodes en de mogelijk optredende seismische belastingen in het aardbevingsgebied. In de laatste updates van de seismische belastingen is ook meegenomen dat, vanwege de afbouw van de gaswinning, de seismische dreiging in de tijd afneemt. Daarvoor zijn tijdvakken met bijbehorende seismische belastingen bepaald. Bij de NPR 9998:2018 zijn de tijdvakken T1 (2018- t/m 2019), T2 (2020- t/m 2022) en T3 (2023- t/m 2027) geïntroduceerd en voor de vigerende NPR 9998:2020 zijn de, deels met T1, T2 of T3, overlappende, tijdvakken T4 (1-10-2020 t/m 30-9-2021), T5 (1-10-2021 t/m 30-9-2023) en T6 (1-10-2023 t/m 30-9-2029) bepaald.

Naast het beoordelen met de NPR 9998, is het sinds maart 2021 ook mogelijk om bepaalde type gelijksoortige gebouwen met de door TNO ontwikkelde Typologieaanpak te beoordelen. Met zeer geavanceerde rekenmethodes is bepaald wat de weerstand van zo'n typologisch gebouw is en op basis van de seismische belastingen is bepaald op welke locaties zo'n typologisch gebouw wel of niet voldoet. De locaties waarbinnen een bepaalde typologie niet voldoet is weergegeven in een zogenaamde vlekkenkaart. In de typologieaanpak worden gebouwen bouwkundig opgenomen om op basis van gebouweigenschappen te bepalen of het gebouw past in een uitgewerkte typologie. Bij een positieve match is dan afhankelijk van de locatie van het gebouw, en de vlekkenkaart, meteen een beoordeling bekend, op norm of niet. Belangrijk is ook te vermelden dat de kennis en ervaring van partijen en personen, die bestaande gebouwen met de aangereikte rekenmethodes moeten beoordelen, in het begin nog vaak beperkt was maar met de jaren behoorlijk is toegenomen.

B.2. Niet-uitlegbare verschillen

In toenemende mate is er discussie over verschillen in de uitkomsten van de beoordelingen en ook in de (versterkingen)maatregelen die worden voorgesteld als een gebouw niet op norm beoordeeld is. Verschillen die tot onvrede van eigenaren of bewoners leiden, moeten zoveel als mogelijk worden voorkomen of op zijn minst goed uitlegbaar zijn. Dat helemaal als het ogenschijnlijk gelijksoortige gebouwen betreft.

Met het verder ontwikkelen van de verschillende rekenmethodes in de NPR 9998, de ontwikkeling van de Typologieaanpak, en het door ingenieursbureaus vaker kunnen toepassen van de beschikbare geavanceerdere rekenmethodes, kan de seismische weerstand van gelijksoortige gebouwen steeds beter en veelal hoger worden bepaald. De kennis van de ondergrond is ook toegenomen en met name vanwege de afbouw van de gaswinning nemen de seismische belastingen op de gebouwen af. Dit leidt ertoe dat gelijksoortige gebouwen nu eerder veilig beoordeeld worden, en er dus minder gebouwen verstrekt moeten worden, dan in het begin van de beoordelings- en versterkingsoperatie het geval was. Het leidt er mogelijk ook toe dat de nog wel te versterken gebouwen minder of lichtere versterkingsmaatregelen nodig hebben.

Indien eigenaren of bewoners van gelijksoortige gebouwen geconfronteerd worden met grote verschillen in het beoordelen van hun gebouwen kan dat vragen oproepen. Het kan zijn dat een gebouw niet veilig beoordeeld kon worden met gebruikmaken van een relatief eenvoudig rekenmethode en de seismische belastingen conform de NPR 9998:2015, en dat hetzelfde of een gelijksoortig gebouw met de NPR 9998:2020 en tijdvak T5 of met de Typologieaanpak nu wel veilig beoordeeld wordt. Daar het versterken

van een niet veilig beoordeeld gebouw ingrijpend en kostbaar kan zijn, en er ook duurzaamheidseisen en koppelkansen zijn, is er in het verleden ook vaak besloten tot sloop van het bestaande gebouw en vervangende nieuwbouw. In de praktijk kunnen er ook verschillen ontstaan doordat het ene ingenieursbureau meer kennis en kunde in huis heeft dan het andere om, al dan niet met meer geavanceerde rekenmethode, de seismische weerstand van een gebouw goed te kunnen bepalen. Ook daardoor kan een resultaat verschillen tussen op norm beoordeeld of niet. Als gelijksoortige gebouwen in eenzelfde buurt, en dus ook met een gelijksoortige seismische belasting, verschillend beoordeeld worden, dan kan dat als een niet-uitlegbaar verschil gezien worden. Veelal is het verschil dan technisch en praktisch wel uitlegbaar maar wordt het verschil niet-wenselijk geacht.

Indien de gebouwen per gebied, wijk of cluster op eenzelfde wijze worden beoordeeld, dan wordt de kans op niet-uitlegbare verschillen verkleind. SodM heeft geen overzicht van bij de NCG gemelde niet-uitlegbare verschillen.

In dezelfde periode als de introductie van het beoordelen met de Typologieaanpak is, op basis van bestuursakkoorden, eigenaren van eerder beoordeelde gebouwen de optie geboden deze te laten herbeoordeling. Veelal betrof dit eerder niet als veilig beoordeelde gebouwen die met de Typologieaanpak of de NPR 9998:2020 mogelijk wel veilig beoordeeld zouden kunnen worden. Dit zal daarmee tot verschillen in het beoordelen van gelijksoortige gebouwen kunnen leiden. Het laten herbeoordeling is uiteindelijk een keuze van de eigenaren.

Staatstoezicht op de Mijnen

Bezoekadres

Henri Faasdreef 312 | 2492 JP Den Haag

Postadres

Postbus 24037 | 2490 AA Den Haag

T +31 (0)70 379 8400

E info@sodm.nl

4 juli 2023