Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Klimaat en Groene Groei

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Dhr. E. van Marum
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Staatstoezicht op de Mijnen

Bezoekadres
Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag

Postadres
Postbus 24037
2490 AA Den Haag

T 070 379 8400 (algemeen)
F 070 379 8455 (algemeen)

info@sodm.nl
www.sodm.nl

Behandeld door
[redacted]
[redacted]

Ons kenmerk
95724441
Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum 19 december 2024
Betreft Advies SodM naar aanleiding van conceptrapport NCG over proef M29

Hooggeachte heer van Marum,

In deze brief geef ik u advies over het concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)' van de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG).[1]
In deze proef heeft de NCG onderzocht wat de impact is van het combineren van maatregel 29 met lichte versterkingsmaatregelen.

De NCG concludeert dat de proef aantoont dat maatregel 29 op kleine schaal succesvol kan worden gerealiseerd bij lichte versterkingsmaatregelen. Zo is ingeschat dat maatregel 29 een gemiddelde vertraging veroorzaakt van 11 weken per adres en dat het startmoment van het volgende adres een kwartaal opschuift. Verder zijn de bewoners die aan de proef hebben meegewerkt overwegend enthousiast en leidt het combineren van maatregel 29 bij lichte versterkingen niet tot een veel latere afronding van de gehele versterkingsopgave, aldus de NCG.

Ik adviseer u vanuit de veiligheid van gebouwen en bewoners maatregel 29 (het isoleren van *licht* te versterken gebouwen) niet toe te voegen aan de versterkingsoperatie en het takenpakket van de NCG. Ik licht dit hieronder toe.

Geef prioriteit aan veiligheid
SodM ziet toe op de veiligheid in het aardbevingsgebied met betrekking tot gebouwveiligheid, gezondheid en welbevinden van de gedupeerde bewoners en de afhandeling van schade.[2]

Gebouwveiligheid is een belangrijk doel van de versterkingsopgave. Een gebouw dat voldoet aan de veiligheidsnorm zorgt ervoor dat de kans op overlijden in het aardbevingsgebied niet hoger is dan in de rest van Nederland. In totaal zijn er mogelijk nog meer dan 10.000 woningen die moeten worden versterkt of door nieuwbouw vervangen moeten worden.

[1] Nationaal Coördinator Groningen, Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', 6 november 2024.
[2] Zie ook de Staat van de veiligheid van Groningen in verband met de voormalige gaswinning 2023 voor meer informatie over de uitleg van het begrip 'veiligheid', p. 10.

SodM constateert dat de NCG ongeveer 1.200 adressen per jaar versterkt ondanks hogere doelstellingen en verwachtingen.[3] Er is geen reden om aan te nemen dat dit tempo de komende jaren significant zal toenemen.

Als de versterking voortvarend wordt uitgevoerd, dan heeft dit ook positieve effecten op de gezondheid van de mensen in het aardbevingsgebied. Het maakt een einde aan het lange wachten, de onzekerheid over hun huis en de stress die daarmee gepaard gaat. De onderzoeken van Gronings Perspectief tonen aan dat zodra de versterking is afgerond, de stress-gerelateerde klachten van deze bewoners weer wat afnemen. Zij krijgen meer hoop, hun gevoelens van boosheid en machteloosheid nemen af en het gevoel van veiligheid neemt toe.[4]

Om de veiligheid van de inwoners in het aardbevingsgebied te borgen, is snelheid brengen en houden in de versterkingsopgave dus noodzaak. Het vorige kabinet had daarom een einddatum gesteld voor het afronden van de versterkingsopgave, namelijk uiterlijk in 2028. De NCG heeft in de door haar verrichte diepteanalyse aangegeven dat het die deadline niet haalt, maar dat verreweg het grootste deel (95%) wel in 2028 of in een pessimistisch scenario in 2029 kan worden afgerond.[5] In uw brief 10 september 2024 aan de Tweede Kamer gaf u aan dat u het onverminderd belangrijk vindt dat de versterking zo snel als mogelijk wordt afgerond.[6]

Verduurzaming is geen vraagstuk van veiligheid
In de rapportage van de NCG lees ik dat bewoners die deelnamen aan de proef (169 adressen) overwegend enthousiast waren over het aanbod om hun huis ook meteen te verduurzamen. Dat is vanuit het gezichtspunt van die bewoners goed te begrijpen. De NCG heeft echter niet onderzocht hoe groot te negatieve impact is voor de veel grotere groep bewoners die vaak al jaren wachten op versterking en die blijkens het de onderzoeken van Gronings Perspectief in toenemende mate nadelige gevolgen op hun gezondheid ervaren totdat versterking is afgerond. Uit het recent gepubliceerde bewonerstevredenheidsonderzoek van NCG blijkt dat "Inwoners en eigenaren wensen dat het versterkingsproces sneller wordt afgerond".[7]

---

[3] SodM, Staat van de veiligheid van Groningen in verband met de voormalige gaswinning 2023, p. 45.
[4] Gronings Perspectief, 'Impact van de gaswinningsproblematiek voor bewoners: de situatie in 2023 met extra aandacht voor ouderen', 3 april 2024, https://www.groningsperspectief.nl/impact-2023-aandacht-ouderen/.
[5] Nationaal Coördinator Groningen, Diepteanalyse haalbaarheid 2028, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/06/30/diepteanalyse-haalbaarheid-2028-ncg-definitief, p. 2.
[6] Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Herstel Groningen*, 'Diepteanalyse haalbaarheid 2028', https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/09/10/tk-kamerbrief-diepteanalyse-haalbaarheid-2028, p. 3.
[7] Nationaal Coördinator Groningen, Rapport bewonerstevredenheidsonderzoek 2024, p. 3.

Bij huizen die een middelzware of zware versterking ondergaan, wordt verduurzaming door de NCG meegenomen. Uitvoering van maatregel 29 binnen de versterking zou inhouden dat ook bij gebouwen die een *lichte* versterkingen nodig hebben, gelijktijdig ook verduurzamingsmaatregelen worden genomen door de NCG. Vanwege de beperkte capaciteit van de NCG gaat het verduurzamen van deze ongeveer 3.400 *licht* te versterken woningen ten koste van bewoners die nog steeds wachten op versterking. SodM stelt de veiligheid van de te versterken huizen en de bewoners van die huizen boven het gecombineerd uitvoeren van de verduurzaming bij lichte versterkingen.

In dat verband herhaal ik mijn eerdere standpunt dat verduurzaming niet ten koste mag gaan van veiligheid. Er is parallel aan de versterkingsopgave – dus niet als onderdeel van – ruimte voor verduurzaming of andere wensen, zolang het de NCG niet significant vertraagt bij de uitvoering van de versterking.[8]

Dit standpunt is ook reeds ingenomen door de commissie Van Geel heeft in haar rapport 'Veilig, schadevrij en verduurzaamd' van 13 oktober 2023:

"waar dit leidt tot onaanvaardbare vertraging van de versterking van andere huizen die dat hard nodig hebben en waarbij de tijd dringt, gaat de versterking voor. Ook al betekent dit dat voor het schadevrij maken en verduurzaming later opnieuw aangeklopt moet worden, bij huizen die eerder al versterkt zijn. Hoe onwenselijk dat ook is voor de betreffende bewoners, de commissie stelt de veiligheid van alle te versterken huizen boven schadevrij en duurzaam en de begrijpelijke wens van bewoners om in één keer te worden geholpen".[9]

Ten overvloede wijs ik u erop dat uw ambtsvoorganger het standpunt van de commissie heeft overgenomen.[10]

Bovendien beschrijft de commissie van Geel dat het begrijpelijk is dat bewoners graag in één keer zouden worden geholpen, maar dat mag niet voorgaan op de veiligheid van alle te versterken huizen. Voor zover de NCG in haar eindrapport dan ook beschrijft dat het combineren van maatregel 29 met de versterking een positieve invloed zou hebben op bewoners – ze brengen iets 'extra's en bewoners zouden maar één keer in het stof zitten voor zowel versterking als isolatie[11] – mag dat geen criterium zijn om maatregel 29 toe te voegen aan de versterking en aan het takenpakket van de NCG.

Mogelijk veel grotere impact op de versterkingsopgave
Verder valt het mij op dat door de NCG wordt aangegeven dat een extra doorlooptijd van 11 weken – op basis van een kleine proef – een beperkte impact zou hebben op de einddatum voor afronding van de versterkingsopgave. Dat standpunt is niet het volledige verhaal.

---

[9] Commissie van Geel, Advies 'Veilig, schadevrij en verduurzaamd', p. 40.
[10] Kamerbrief, 6 maart 2024, Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, 33 529, nr. 1227, p. 2.
[11] Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', p. 18.

De NCG heeft op basis van de meest recente planningen en de diepteanalyse een grote versnelling in de uitvoering van de versterkingsopgave gepland in de jaren 2025 en 2026. Die versnelling is gebaseerd op het kunnen volstaan met lichte maatregelen. De NCG vermeldt echter niet dat zij in de afgelopen jaren per jaar minder gebouwen heeft versterkt dan zij bij aanvang van het jaar gepland had. In dat licht vind ik de planning onvoldoende realistisch om daar nu extra werkzaamheden aan toe te voegen. Ook eventuele koppelkansen, zoals het installeren van waterpompen, zijn hierin niet meegenomen. De NCG lijkt de risico's van verdere vertraging door het meenemen van allerlei koppelkansen met de uitvoering van maatregel 29 te onderschatten. Sterker nog, de NCG geeft zelf aan in haar diepteanalyse dat extra werkzaamheden en taken als gevolg van beleidswijzingen zijn in het verleden oorzaak geweest van vertraging.

Ik constateer al meerdere jaren dat de NCG de handen meer dan vol heeft aan haar kerntaak om voor alle gebouwen in de scope van de versterkingsopgave te beoordelen en zo nodig te versterken of te vervangen. Uit het concept eindrapport volgt ook niet dat de NCG de uitvoering van maatregel 29 zou moeten oppakken. Daarvoor, zo stelt de NCG, is nog een uitvoeringstoets nodig die antwoord geeft op de vraag in hoeverre het meenemen van maatregel 29 door de NCG uitvoerbaar en haalbaar is.[12]

Daarnaast moet voor de gevolgen op de uitvoering van de versterking niet uitsluitend naar de geplande einddatum worden gekeken, maar ook naar de (cumulatieve) vertraging in de jaren 2025/2026 en 2027/2028. Uit figuur 2 in het eindrapport over de proef maatregel 29 volgt dat de planning in het MJVP op deze momenten naar achteren verschuift als gevolg van het meenemen van maatregel 29 in de versterkingsopgave.[13]

Als uitleg voor de verschuiving naar achteren in figuur 2 in het eindrapport, beschrijft de NCG dat het startmoment van het volgende adres (dat volgt na de versterking van een individueel adres van 11 weken) opschuift. Dat heeft een sneeuwbaleffect op de planning en uitvoering van de versterkingsopgave. Bewoners van in ieder geval 3.400 woningen – en mogelijk veel meer – moeten minimaal een kwartaal langer wachten. Te meer reden om de versterking voorrang te geven boven het uitvoeren van maatregel 29 bij lichte versterkingsmaatregelen.

Ik verwacht dat deze vertraging per woning en in de totale versterkingsopgave nog verder kan oplopen omdat slechts de vertragingsrisico's uit de diepteanalyse zijn meegenomen. Risico's als onvoldoende beschikbaarheid van aannemers en adviseurs zijn nog niet meegerekend. Als deze risico's zich verwezenlijken, dan kan de vertraging per traject flink oplopen, wat een ongewenst sneeuwbaleffect zal hebben op de duur en afronding van de gehele versterkingsopgave.

[12] Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', p. 7.
[13] Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', p. 15.

Tot slot ben ik niet overtuigd van de juistheid van de berekening van de doorlooptijd van 11 weken per woning en aan de doorlooptijd van de versterking in z'n geheel. De NCG geeft in haar eindrapport niet voor niets aan dat de aanname dat de extra doorlooptijd per individueel adres op het geheel geen impact op de einddatum van de versterkingsplanning in het MJVP zou hebben, nogmaals moet worden getoetst door een extra analyse.[14] Ook moet er nog een aanvullende analyse worden uitgevoerd om de robuustheid van de planning te toetsen en de impact op de einddatum van de versterkingsopgave.[15] Er zijn dus nog teveel onzekerheden om te kunnen concluderen dat het meenemen van maatregel 29 slechts een beperkte impact zou hebben op de (einddatum van de) versterkingsopgave. Pas na deze analyses kan meer worden gezegd over de invloed op de doorlooptijden, de planning en de afronding van de versterkingsopgave.

[14] Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', p. 16.
[15] Concept eindrapport 'Proef versterken en isoleren (M29)', p. 16.

Advies
Allereerst constateer ik dat de NCG de handen meer dan vol heeft aan haar kerntaak, om voor alle gebouwen in de scope van de versterkingsopgave te beoordelen en zo nodig te versterken.

Ik adviseer u om de NCG de focus te laten houden op de kerntaak van de NCG: het spoedig afronden van de versterkingsopgave. Ik raad het u vanuit het oogpunt van veiligheid af dat de NCG de uitvoering van maatregel 29 oppakt. Het huidige beleid, zoals beschreven in de brief van uw ambtsvoorganger van 6 maart 2024, doet in voldoende mate recht aan de belangen van de bewoners die aan de beurt zijn om versterkt te worden en aan de bewoners die nog steeds wachten op versterking. Bovendien sluit de huidige werkwijze aan bij het advies van commissie van Geel.

Ik begrijp de wens om woningen die nog moeten worden versterkt tegelijkertijd te verduurzamen. Zo wordt verduurzaming al meegenomen bij huizen die een middelzware of zware versterking ondergaan. Ik erken dat deze manier van genoegdoening een belangrijke maatregel naar aanleiding van de parlementaire enquête is en helpt om moeilijk uitlegbare verschillen op te lossen. Die voordelen kunnen echter ook gerealiseerd worden buiten de NCG om en na afronding van de versterking, zodat de zodat andere bewoners niet nog langer hoeven te wachten voor dat zij aan de beurt zijn voor versterking.

Hoogachtend,

Directeur Staatstoezicht op de Mijnen