



> Retouradres Postbus 3006 9701 DA Groningen

Staatssecretaris Mijnbouw
Hans Vijlbrief

**Nationaal Coördinator
Groningen**

Bezoekadres
Paterswoldseweg 1
9726 BA Groningen

Postadres
Postbus 3006
9701 DA Groningen

Ons kenmerk
NCG / 23072962

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum 14 december 2023
Betreft Uitvoeringsanalyse advies commissie Van Geel

Geachte heer Vijlbrief,

Bij het advies van de commissie Van Geel (verder: de commissie) heeft u gevraagd om een uitvoeringstoets op het advies. Meerdere onderzoeken, zoals van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (verder: PEAG) en de tijdelijke commissie uitvoeringsorganisaties laten zien hoe belangrijk het is dat er aandacht is voor de uitvoerbaarheid van beleidsadviezen.

Via deze brief kom ik grotendeels tegemoet aan uw verzoek.

Voor deze uitvoeringsanalyse heb ik me gericht op de adviezen die het huidige werk van NCG betreffen. Een deel van de adviezen kan NCG uitvoeren. Een deel niet, omdat hier nog een politiek-bestuurlijk kader op ontbreekt. Bijvoorbeeld, omdat de adviezen dusdanig ingrijpen op de huidige werkwijze en afspraken dat hiervoor een bredere verkenning met en politiek-bestuurlijk besluit van meerdere partijen voor nodig is. Daarom heb ik ervoor gekozen om op dit moment geen volledige uitvoeringstoets te doen, maar een uitvoeringsanalyse uit te voeren.¹ Als er meer duidelijkheid is zal ik een uitvoeringstoets uitvoeren.

Het advies van de commissie is een warme geste om tegemoet te komen aan de in het verleden ontstane verschillen. Positief zijn de mogelijkheden die hierin zitten voor Groningen als geheel. Het is een grote opgave voor Nederland om in 2050 aardgasvrij te zijn, Groningen kan een koploper zijn en daarmee de kentering in het klimaatbeleid in Nederland vormen.

Een deel van de adviezen past bij wat er gebeurt of wat er aan het gebeuren is. Tegelijkertijd is er een reële mogelijkheid dat de (Rijks)overheid zich verslikt in

¹ Een uitvoeringsanalyse vindt plaats in een stadium van beleidsontwikkeling dat er nog geen beleidskeuzes gemaakt zijn. Het geeft beleidsmakers vroegtijdig inzicht in de werkbaarheid van een voorstel en effecten ervan op het uitvoeringsapparaat. Een uitvoeringstoets vindt plaats als het beleid in finaal concept gereed is. (Bron: Kenniscentrum voor beleid en regelgeving.)

een deel van de adviezen: de taken van de uitvoering (IMG, NCG en gemeenten) zouden flink verruimd moeten worden. Ook moet een deel van de adviezen nog concreet uitgewerkt worden. Het risico bestaat dat er nieuwe moeilijk uitlegbare verschillen ontstaan, bovenop de ongelijkheden waar de commissie zich over boog. Eerdere ervaringen leren dat moeten wachten op de uitwerking van nieuwe spelregels voor bewoners (en medewerkers) tot onduidelijkheid leidt en daarmee vertragend werkt. Adviezen wekken verwachtingen. Groningen heeft een lange geschiedenis op dit gebied. PEAG vond dan ook "dat het geen pas geeft om al te drieste beloften te doen aan bewoners. Beter is het om reële ambities te schetsen, waarbij de inzet evenwel onverminderd hoog is."

Om bovenstaande gelaagdheid recht te doen hanteer ik in de uitvoeringsanalyse drie categorieën.

1. Gebeurt of gaat binnenkort gebeuren.
2. Kan met lichte inspanning.
3. Vergt majeure aanpassingen en/of politiek-bestuurlijke besluitvorming.

Uitgangspunten

Voor ik in ga op deze categorieën wil ik van de gelegenheid gebruik maken om enkele uitgangspunten te benoemen die essentieel zijn voor een uitvoering die bijdraagt aan een gelijkwaardige uitkomst voor de bewoner.

Een belangrijk uitgangspunt is actieve betrokkenheid van bewoners. Het voorstel is om bewoners actief te betrekken bij de uitwerking van het advies. Bewoners krijgen een adviserende rol, dit gebeurt in ieder geval via de maatschappelijke organisaties, de bewonersadviesraad van NCG en inspraakavonden in het versterkingsgebied.

Het tweede uitgangspunt is politiek-bestuurlijke rust, vertrouwen en samenwerking op basis van een heldere opdracht voor de uitvoering, inclusief en realistisch tijdsplan en voldoende middelen. PEAG stipte al aan dat verbeteringen in het verleden nieuwe problemen en daarmee vertragingen met zich meebrachten. Niet voor niets pleitte PEAG voor tijd en ruimte om een nieuwe aanpak als de dorpenaanpak zich te laten bewijzen. Hoewel de commissie deels voortbouwt op de inzet die past bij *Nij Begun*, betekent een aantal adviezen, afzonderlijk en ook in samenhang, in potentie weer een grote verandering. Zo'n wijziging moet gecommuniceerd worden met bewoners en de mensen die ermee moeten werken (bij welke betrokken organisatie ze ook werken). Er is dus voldoende tijd, rust en continuïteit nodig voor het inpassen en uitvoeren van de maatregelen, zonder dat door nieuwe keuzes weer wordt ingegrepen op de ingezette lijn. Een belangrijke oorzaak van verschillen is dat bestuurlijke afspraken en maatregelen die elkaar in de weg zitten elkaar in hoog tempo opvolgden voor er de kans was om hun effectiviteit te bewijzen.

Tot slot is samenwerking met IMG, gemeenten en andere betrokken partijen een belangrijk uitgangspunt. Voor een bewoner is het belangrijkste dat zij geholpen wordt, zonder dat zij zich moet afvragen wie daarvoor nou echt op papier verantwoordelijk voor is. Om het advies succesvol uit te voeren is het onnodig om

op papier alle verantwoordelijkheden te definiëren en vast te leggen. Het gaat erom dat ze bij elkaar gebracht kunnen worden: een integrale oplossing. Met het oog op doorlooptijd en efficiëntie heeft besluitvorming in de uitvoering via de integrale lokale stuurgroepen de voorkeur. Of, zoals het in *Veur Mekoar*, staat beschreven: het gaat om "een integrale en gebiedsgerichte aanpak, waarin we werken vanuit vertrouwen in de burger en oplossingsgericht denken. Met als doel dat het gebied, de woningen en de mensen er daadwerkelijk iets mee op schieten."²

Gebeurt of gaat binnenkort gebeuren

Advies 1.1: Het IMG stelt een plan op om schadeherstel in natura zoveel mogelijk te stimuleren

NCG heeft afstemming met IMG waar het gaat om samenloop van schadeherstel in natura met bouwkundig versterken. Ook is er een raakvlak met de *Nij Begun*-maatregel omtrent duurzaam herstel. In dat kader loopt er een pilot met IMG waarbij, in het kader van dat duurzaam herstel, constructieve maatregelen genomen kunnen worden ter voorkoming van herhaalschade. Indien er sprake is van samenloop van schadeherstel in natura en bouwkundig versterken, dan worden beide trajecten gezamenlijk opgepakt in één verbouwing, onder coördinatie van de NCG. Afhankelijk van de uitkomsten wordt dit breder uitgerold. Bij de dorpenaanpak zijn medewerkers van IMG al volledig onderdeel van de dorpenaans, waardoor de één-loketfunctie wordt versterkt.

Advies 1.4: Het IMG beoordeelt iedere aanvraag voor de regeling immateriële schade op basis van de nieuwste feiten

Om tot een beoordeling van de immateriële schadevergoeding te komen, wisselen NCG en IMG al relevante gegevens uit.

Advies 2.1: NCG gaat met bewoners die deel uitmaken van de versterkingsoperatie in gesprek over de benodigde versterking en een passende oplossing.

In gesprek met bewoners over de benodigde versterking en een passende oplossing past helemaal bij *Nij Begun*. Ik zie dit advies als ondersteuning van de bestaande werkwijze en al ingezette veranderingen.³ De aangenomen motie van de heer Drost (CU) zie ik dan ook als bevestiging dat we op de goede weg zijn.⁴ Medewerkers van NCG zijn in toenemende mate in gesprek met bewoners. De acties en bijbehorende middelen vanuit *Nij Begun*, zoals de middelen voor maatwerk, steunen hen daarin. Bij de dorpenaanpak gaan medewerkers van NCG in gesprek met iedereen in het dorp. Als ze bewoners spreken die nog steeds zorgen hebben, ook al is hun woning op norm, wordt met hen daarover gesproken en waar nodig en mogelijk gehandeld. Maatwerk is dan belangrijk.

² BBB, PvdA, ChristenUnie & Groninger Belang, *Veur mekoar: hoofdlijnenakkoord 2023-2027* (Groningen 2023), 29.

³ Zie bijvoorbeeld: 100-dagen brief, stand van de uitvoering NCG, *Nij Begun* en *Veur Mekoar* (hoofdlijnenakkoord 2023-2027).

⁴ TK, 2023-2024, 33529, nr. 1190.

Bewonersbegeleiders blijven ook altijd beschikbaar voor eventuele zorgen van bewoners, ook als de versterkingsoperatie voor de woning is afgerond. Een op normverklaring is een technisch document, maar staat soms los van het gevoel van onveiligheid dat bij een bewoner kan leven. Dit is echter niet minder van belang. Ik hoor van mijn mensen dat zo iets ook bijna nooit technisch is op te lossen. Een goed gesprek helpt veel. Bij de dorpenaanpak wordt uitdrukkelijk dit tweesporenbeleid gevolgd waarbij we naast de bewoner staan en niet alleen naast zijn of haar woning.

Advies 2.2: NCG gaat proactief op zoek naar huizen in het aardbevingsgebied die een veiligheidsrisico lopen.

Op basis van het ACVG-adviesrapport 'veiligheid van gebouwen buiten de scope van de versterkingsoperatie' zijn er 500 adressen gevonden die nader gecontroleerd moeten worden. Ook is afgesproken dat IMG ons naast gegronde ook ongegronde acuut onveilige situaties (AOS) toestuurt. Als een AOS niet in de scope van NCG zit wordt onderzocht of de AOS alsnog in de versterkingsopgave van NCG moet worden opgenomen. Daarnaast blijft NCG het Loket Opname op Verzoek (LOOV) open houden. Aanmelden kan op een laagdrempelige wijze via de site van NCG. Ik zie dit advies dan ook gedeeltelijk als ondersteuning van wat er al gaande is. Voor de omvang van actief zoeken buiten de scope, zie de derde categorie.

Advies 3.1: EZK en BZK maken samen met betrokken instanties een plan voor het uitvoeren van de verduurzaming naar aardgasvrij-gereed.

In het kader van maatregel 29 van *Nij Begun* draagt NCG bij aan de uitwerking van de plannen die EZK en BZK met de gemeenten en provincie maken. Hierbij worden ook de plannen die NCG met VPG heeft gemaakt over maatregel 28 betrokken.

Advies 3.2: NCG biedt bewoners in het versterkingsgebied de mogelijkheid verduurzaming naar aardgasvrij-gereed waar gewenst en waar mogelijk te koppelen aan versterking of door de bewoner in eigen regie uit te laten voeren.

Een groot deel van dit advies wordt in de praktijk gebracht. Een klein deel van het advies vraagt een majeure aanpassing van de werkwijze en wettelijke mogelijkheden van NCG en komt daarom ook terug in de derde categorie.

Het is namelijk niet zo dat iedereen in de scope van de NCG kan kiezen voor aardgasvrij-gereed. Op dit moment biedt NCG de mogelijkheid aan om aardgasvrij-gereed te combineren met (zware en middelzware) versterking aan zo'n 5.000 woningen (3.200 private eigenaren en de rest woningbouwcorporaties). Hier is voor gekozen, omdat bij (middel-)zware versterking al veel reken- en tekenwerk wordt verricht, terwijl het pand fors open ligt. Dan is het simpeler om aardgasvrij gereed al mee te nemen. Deze eigenaren kunnen kiezen om dit te (laten) doen. Bij lichte versterkingen worden isolatiemaatregelen meegenomen waar dat logisch is. Bijvoorbeeld als het dak versterkt wordt, dan wordt ook het dak geïsoleerd.

NCG kan voor lichte versterkingen ook aardgasvrij-gereed aanbieden, maar niet voor de met Rijksoverheid en gemeenten afgesproken deadline van 2028 voor de versterkingsoperatie. Aardgasvrij gereed maken van woningen vergt een gedegen voorbereiding en in veel gevallen een verduurzamings- en ventilatie-advies. Er is geen sprake van een standaardmaatregelenpakket, omdat elke woning apart bekeken wordt en vaak andere verduurzamingsmaatregelen nodig heeft. Daarnaast spelen de wensen van de eigenaar zelf een belangrijke rol. Hiermee neemt de doorlooptijd voor alle adressen toe. Ook de vraag naar tijdelijke huisvesting zal toenemen. En uiteindelijk betekent dit samen dat de totale duur van de versterkingsoperatie langer zal zijn.

Eigenaren hebben de mogelijkheid om elke fase van het versterkingsproces in eigen beheer uit te voeren. Zij kunnen hierbij gebruik maken van onafhankelijke adviseurs. Daarnaast is NCG aan het voorbereiden dat bewoners in eigen beheer ook gebruik kunnen maken van projectondersteuning door NCG. In de praktijk blijkt namelijk dat veel eigenaren het uitvoeren van de versterking in eigen regie zwaar vinden, omdat er zoveel bij komt kijken.

Advies 4: Gemeenten werken samen met bewoners aan het vergroten van sociale cohesie en leefbaarheid in buurten, wijken en dorpen, hierin financieel ondersteund door de rijksoverheid

"De Groningers hadden gelijk," was uw samenvatting na de presentatie van PEAG. De medewerkers van NCG zijn doordrongen van dit feit en van wat het mensen doet om jarenlang in onzekerheid en een onveilige woning te leven. Waarbij de overheid zich in het verleden niet van zijn meest vriendelijke kant heeft laten zien.

Daarom probeert NCG bij te dragen aan maatschappelijke cohesie en leefbaarheid in buurten, wijken en dorpen. Vanuit onze faciliterende, coördinerende en netwerkende taak staan wij naast de bewoners. NCG heeft kennis van het effect van de versterkingsoperatie op de bewoners en de gemeenschappen. Daarnaast wordt daarmee indirect een bijdrage geleverd aan verduurzaming, de verbetering van de leefomgeving, leefbaarheid en sociale cohesie. Hierin wordt nauw samengewerkt met de gemeenten.

NCG draagt bij aan een veilig en toekomstbestendig Groningen, dat perspectief biedt aan bewoners en bedrijven. De netwerkende werkwijze van werken, met burgers en stakeholders, draagt bij aan het herstel van vertrouwen in de overheid en elkaar. Dit volgt ook uit maatregel 11 tot en met 15 van *Nij Begun*.

Het advies onderschrijft reeds genomen acties zoals het aannemen van de regiobouwmeester, de dorps-, gebieds- en wijkvisies en integrale lokale plannen van aanpak, waarin ook sociaaleconomische onderwerpen staan. Het vraagt van NCG als organisatie dat we teruggaan naar de bedoeling en de bewoner echt helpen. Zonder dat de bewoner daarvoor bijvoorbeeld naar verschillende loketten moet. Medewerkers moeten daarbij in staat worden gesteld om naast de bewoner te kunnen gaan staan. Dat heeft de afgelopen jaren minder aandacht gehad. In de dorpnaanpak wordt hier hard aan gewerkt. De lessen worden gebruikt voor de gehele versterkingsoperatie.

Kan met lichte inspanning

Advies 3: stimuleren verduurzaming

Waar de medewerkers van NCG in het gebied tegenaan lopen is dat in een straat een bewoner een herbeoordeling heeft gekozen en op basis daarvan binnen maatregel 29 valt. De buurman heeft geen herbeoordeling en krijgt zware versterking en valt daarmee binnen maatregel 28. Uitgewerkt moet worden hoe dit dan toch gezamenlijk opgepakt wordt. Natuurlijk praten burens met elkaar, en het besef van verschillende oplossingen tussen hen versterkt het gevoel van ongelijkheid. Hierdoor melden zich nu ook mensen die hun herbeoordeling willen terugdraaien.

Kortom, de uitdaging is invulling te geven aan reeds uitgevoerde en op handen zijnde versterkingen op basis van de verschillende regimes (NPR2015-2020, typologie e.d.). Hier speelt ook de impact van de verschillende bestuurlijke afspraken een rol. Met name op het gebied van de keuzes die de bewoners hebben gemaakt (of op korte termijn moeten maken) met de kennis van toen (en nu) en relatie tot de PEAG maatregelen nu.

Het advies van de commissie biedt mogelijk een weg uit de ontstane verschillen. In gesprekken met bewoners hoor ik, ook van mijn medewerkers, dat bewoners worstelen met die keuzes. Ze weten door eerdere ervaringen dat eenmaal gemaakte keuzes leiden tot verschillen die ze nu nog niet kunnen voorzien. Het wordt ervaren als het veranderen van de spelregels tijdens het spel, zonder hen iets te vragen. Daarom vraagt dit aspect diepere overdenking, mét bewoners.

Advies 7: EZK werkt samen met betrokken partijen een voorstel uit om de sturing, samenwerking en uitvoering te verbeteren zodat deze adequaat is om de langjarige aanpak goed uit te kunnen voeren en kan rekenen op draagvlak.

Al langer lopen gesprekken tussen rijksoverheid, regionale overheden en de uitvoeringsorganisaties over de sturing en samenwerking. Invulling van dit advies hangt samen met de uitkomst van die gesprekken. Voor mij is het belangrijk dat de focus op de bewoner zou moeten zijn: wat is er nodig in de sturing en samenwerking om hem of haar te helpen? Het moet niet gaan over wie waarover gaat of waar de regie over heeft, maar hoe eenieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheden bijdraagt aan het helpen van de bewoner en het naast hen staan.

Advies 8: De staatssecretaris voert het gesprek met de uitvoerende instanties en (bouw)bedrijven over wat nodig en mogelijk is om de uitvoerbaarheid te bevorderen

NCG heeft een constante bouwpool van zo'n 160 aannemers en 14 ingenieursbureaus. Twee keer per jaar komen we met deze marktpartijen bij elkaar om met hen de (voortgang van de) operatie, ontwikkelingen en verbeteringen van de aanpak te bespreken. Ook wordt er stil gestaan bij capaciteitsvraagstukken. Het betreft bouwbedrijven van verschillende omvang en expertise. De bouwcapaciteit probeert NCG te organiseren door een cluster- en gebiedsgerichte aanpak, waardoor de continuïteit en voorspelbaarheid van het werk voor de aannemers wordt vergroot. Als de uitwerking van de commissie leidt tot een extra vraag, dan zal dit ook van invloed zijn op de bouwcapaciteit en wat

we van aannemers vragen over een langere periode. Hierover vindt overleg plaats met de bouwers. Hierbij zal ik IMG ook meer betrekken.

Majeure aanpassingen en/of politiek-bestuurlijke besluitvorming

Advies 2.2: proactief op zoek naar huizen die risico vormen

De commissie stelt voor dat NCG proactief onderzoek gaat binnen het aardbevingsgebied. Dit gebied wordt door de commissie gedefinieerd als: het gebied waarin het IMG schade vergoedt. Het advies van ACVG, waaraan wordt gerefereerd, is dat de 0,1g PGA-contour (tijdvak T5, herhalingsijd 475 jaar) wordt gevolgd. Hiermee wordt deze opdracht flink groter.

Advies 3.2: NCG biedt bewoners in het versterkingsgebied de mogelijkheid verduurzaming naar aardgasvrij-gereed waar gewenst en waar mogelijk te koppelen aan versterking of door de bewoner in eigen regie uit te laten voeren. Het grootste gedeelte van dit advies doet NCG al (zie boven). Echter, het meenemen van gebouwen/adressen die niet (meer) versterkt worden, zoals de commissie voorstelt, vergt flinke uitbreiding van de huidige wettelijke en daaruit volgende capacitaire mogelijkheden van NCG. Ook heeft het consequenties op het vlak van middelen en tijd.

Advies 5: Een gebiedsgerichte deur-tot-deur aanpak in het versterkingsgebied

Afhankelijk van de interpretatie heeft dit advies een grote impact op mensen (bewoners en medewerkers) en capaciteit. De werkvoorraad van NCG bestaat uit adressen binnen vijf aardbevingsgemeenten. Niet alle adressen uit deze vijf gemeenten zijn onderdeel van de werkvoorraad. Met het versterkingsgebied bedoelt de commissie het gebied waar de NCG versterkt, inclusief clusteringen die niet in de scope van de versterkingsoperatie zitten, maar wel in dit gebied liggen. De dorpenaanpak ligt in het hart van het gebied. Daar zitten vrijwel alle adressen in onze werkvoorraad. In Ten Boer is de verdeling echter ongeveer 50-50. Hier brengt het advies een grote verandering. Belangrijk is om hierbij te realiseren dat het verleden heeft uitgewezen dat met het trekken van nieuwe contouren altijd nieuwe randgevallen worden gecreëerd. Het (concept-)werkgebied voor maatregel 29 bestaat uit 150.000 adressen. Het ligt voor de hand dat NCG en de gemeenten voor dit advies ook daarop uit komen.

NCG is al in gesprek met bewoners die te maken hebben met versterking. Een deur-tot-deur-aanpak voor alle bewoners binnen het voorgestelde gebied vraagt een flinke organisatie bovenop de huidige operatie.

De aanpak vergt verdere uitwerking als één overheid (zowel nationaal als regionaal). Hoe gaan we het organiseren? De eerste actie hiervoor is samen met IMG en de gemeenten te bepalen wat een logisch gebied en een logische aanpak is. In een gesprek met de commissie gaf de commissie namelijk aan dat deze actie ook toegespitst zou kunnen worden op de bewoners die niet vanzelf met de overheid in contact komen. Dit past mijns inziens ook bij de in de Kamer afgesproken interpretatie van de motie van mevrouw Beckerman (SP).⁵

⁵ TK, 2023-2024, 33 529, nr. 1181.

**Nationaal Coördinator
Groningen**

Ons kenmerk
NCG / 23072962

Tot slot

De commissie maakt zich hard voor een schadevrije, veilige en duurzame woning, tot minimaal aardgasvrij gereed, omdat hiermee voor alle inwoners van het aardbevingsgebied een gelijkwaardige uitkomst wordt bereikt in relatie tot hun dorp, wijk of buurt. Dat onderschrijf ik van harte. Zoals de uitvoeringsanalyse laat zien is er nog wel werk nodig voor alle adviezen uitgevoerd kunnen worden. In essentie draait het om het vinden van aansluiting bij de wensen van de bewoners. Hiervoor landelijk en regionaal politiek-bestuurlijk draagvlak te vinden, te waarborgen dat er in de uitvoering en bij marktpartijen voldoende capaciteit is en te zorgen voor voldoende middelen. Voor een succesvolle uitvoering moet er een heldere opdracht en realistisch tijdspad zijn.

Met vriendelijke groet,

Nationaal Coördinator Groningen

