Nationaal Coördinator Groningen

Meerjaren Versterkingsplan in beeld 2021 - 2028

Groningen | 8 november 2021

Doelstellingen Meerjaren Versterkingsplan (MJVP)

Eerste MJVP

Dit is voor het eerst dat er een meerjaren versterkingsplan (MJVP) ligt voor de gehele resterende versterkings-opgave in Groningen. Bewoners in het aardbevingsgebied hebben recht op een veilige woning. NCG, de gemeenten Eemsdelta, Groningen, Het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt en de rijksoverheid geven met het MJVP zicht op wanneer de duidelijkheid over de veiligheid er kan zijn en wanneer alle gebouwen aan de veiligheidsnorm kunnen voldoen.

Met het MJVP beschikt NCG over een instrument waarmee kwalitatief en meerjarig gepland en gestuurd kan worden op de gehele versterkingsopgave. Dit geeft inzicht tot aan het einde van de versterkingsoperatie. Met de huidige aannames en randvoorwaarden kan deze naar verwachting in 2028 tot een afronding komen. Daarmee geeft dit MJVP meer duidelijkheid voor gemeenten en woningcorporaties, en voorspelbaarheid naar aannemers, ingenieursbureaus en nutsbedrijven. Dit komt de duidelijkheid voor alle betrokken bewoners en eigenaren verder ten goede. Met het MJVP kunnen gemeenten, woningcorporaties en NCG bewoners gerichter informeren over waar hun woning of ander gebouw in de planningen is opgenomen.

Het MJVP bestaat uit drie samenhangende onderdelen:

- De lokale meerjarenbeelden van de vijf gemeenten. Hierin geven gemeenten de prioritering voor de uitvoering aan, vertaald naar de wenselijke volgorde waarin straten, dorpen en wijken worden aangepakt. Elk lokaal meerjarenbeeld is onderdeel van het lokale plan van aanpak van de betreffende gemeente. Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) toetst deze plannen in november 2021 op het voldoende rekening houden met prioritering naar veiligheid.
- Het regionaal meerjarenbeeld als optelsom van de lokale meerjarenbeelden. Hierin hebben de vijf gemeenten en NCG de capaciteitsverdeling, hoe adressen worden geprioriteerd en de besluitvorming over aanpassingen voor de duur van de gehele operatie vastgelegd.
- De meerjaren uitvoeringsplanning waarin de volgorde van de door gemeenten geprioriteerde wijken, buurten en straten zijn vertaald naar een planning op kwartaal niveau, voor de duur van de gehele versterkingsoperatie.

Het MJVP is in de basis een planningsinstrument om afspraken te kunnen maken met marktpartijen. In de huidige markt is het cruciaal een meerjarige planning te hebben om tijdig afspraken te maken met ingenieursbureaus, bouwers en nutsbedrijven.

Het MJVP is gestoeld op een aantal onderbouwde aannames en randvoorwaarden. Dan gaat het bijvoorbeeld om de resultaten die NCG verwacht van de typologieaanpak. Een belangrijke aanname daarbij is het verwachte percentage gebouwen dat met een beoordeling met nieuwe inzichten nog niet veilig blijkt te zijn.

Daarnaast bepaalt het aantal herbeoordelingen hoeveel versterking op basis van de huidige versterkingsadviezen niet uitgevoerd worden. Belangrijke randvoorwaarden zijn de benodigde jaarlijkse bouwcapaciteit, het tijdig beschikbaar hebben van voldoende wisselwoningen op de juiste locaties en tijdige vergunningverlening en planning van vernieuwing en aansluiting op nutsvoorzieningen.

Op basis van de aannames en daarmee gemoeide onzekerheden is het mogelijk in beeld te brengen wat de omvang is van het aantal nog te versterken woningen en andere gebouwen. Deze aannames maken het noodzakelijk het MJVP steeds te actualiseren op basis van de opgedane ervaring in de uitvoeringspraktijk. Het is daarom een dynamisch werk- en managementinstrument en niet een in beton gegoten planning.

Aantal te versterken adressen

Het startpunt van het MJVP is de huidige voortgang in de versterkingsopgave. De totale opgave bestaat uit bijna 27.000 adressen. Hiervan voldoen naar verwachting ongeveer 11.300 adressen aan de veiligheidsnorm. Er zijn inmiddels ruim 2.000 woningen en andere gebouwen versterkt. Het MJVP gaat daarom uit van in totaal nog ongeveer 13.700 te versterken adressen.

Drie centrale aannames bepalen voor een groot gedeelte dat NCG verwacht nog 13.700 adressen te gaan versterken:

- Voor de adressen die een versterkingsadvies hebben op basis van de oude inzichten (hogere gaswinning uit verleden) verwacht NCG dat eigenaren van ongeveer 3.000 adressen voor een herbeoordeling kiezen met nieuwe inzichten (gaswinning naar nul). Deze inschatting is gemaakt op basis van oriënterende gesprekken met eigenaar-bewoners en het raadplegen van betrokken woningcorporaties.
- Alle nog te beoordelen adressen en de 3.000 herbeoordelingen voert NCG zoveel mogelijk uit met de typologieaanpak. Voor elke door het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) gevalideerde typologie is een zogenaamde vlekkenkaart beschikbaar. Hierop is te zien waar een gebouw van een bepaalde typologie veilig is en waar zo'n gebouw versterking nodig heeft. De beoordelingen die tot nu toe met de typologieaanpak zijn gedaan leiden tot de aanname dat 12% van de nog met typologie te beoordelen gebouwen niet veilig is en versterking nodig heeft.
- Het precieze aantal te versterken woningen en andere gebouwen wordt uiteraard bepaald door de uitkomst van alle nog uit te voeren beoordelingen. Voor 60% van de gebouwen is nu een typologie beschikbaar. Er wordt gewerkt aan aanvullende typologieën. Binnen de beschikbare typologieën verwacht NCG dat 80% van de gebouwen er ook daadwerkelijk mee te beoordelen is en dat 20% uitvalt. Woningen en andere gebouwen die niet aan een typologie zijn toe te delen krijgen een individuele beoordeling met de Nationale Praktijk Richtlijn (NPR2020). Dit zijn vaak oudere en constructief meer ingewikkelde panden. NCG gaat er in het MJVP voor de zekerheid vanuit dat al deze panden versterking nodig hebben.

Doelstellingen beoordelingen

Het MJVP laat zien dat NCG de beoordelingen van alle adressen in de werkvoorraad af kan ronden in 2023. Dit is inclusief de 3.000 herbeoordelingen die NCG verwacht. Daarmee wordt voor bewoners uiterlijk in 2023 duidelijk of hun woning veilig is of versterkt moet worden. Hiermee brengt NCG de grote maatschappelijke behoefte aan duidelijkheid dichterbij. NCG ziet een risico dat de afronding van beoordeling van gebouwen van agrarische ondernemers wat langer duurt. Dit zijn vaak complexe gebouwen waarvoor typologietoedeling lastig is. Deze worden dan met NPR2020 beoordeeld. NCG probeert uitloop op de planning hier zo klein mogelijk te houden.

Dit betekent dat met de actualisaties van het MJVP eind 2023 de nog te versterken woningen en andere gebouwen bijna volledig in beeld komen. De aansluitende planning van ontwerp en realisatie wordt daarmee eveneens steeds scherper.

Doelstellingen ontwerp en realisatie

NCG, gemeenten, woningcorporaties en rijksoverheid hebben de ambitie om de uitvoering van de versterking te voltooien in 2028. Het MJVP laat zien dat onder de hierboven beschreven aannames en randvoorwaarden de versterkingsopgave in alle vijf de gemeenten in 2027 afgerond kan worden. In figuur 1 is dit meerjarenbeeld per gemeente weergegeven voor de fases opname, beoordeling, ontwerp en realisatie. De planning verschilt per gemeente en is afhankelijk van de huidige voortgang, het aantal nog te versterken gebouwen en de complexiteit van projecten.

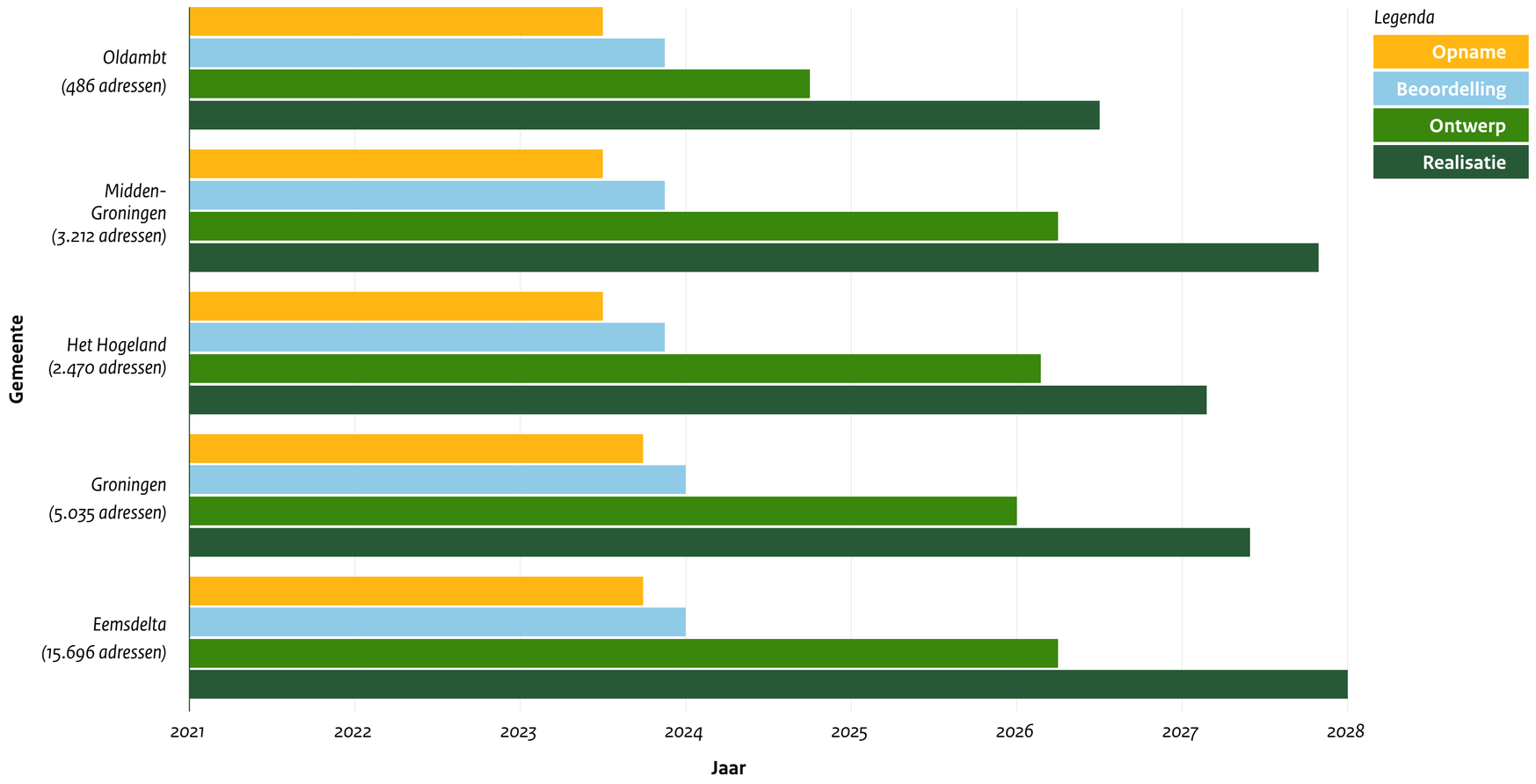
Het niet kunnen voldoen aan een of meerdere van de randvoorwaarden kan leiden tot vertraging en daarmee uitloop op deze, nu verwachte, planning.

Wanneer is de versterkingsopgave klaar?

In de onderstaande tabel is per gemeente een weergave zichtbaar van de fases opname, beoordeling*, ontwerp en realisatie. De duur verschilt per gemeente en is afhankelijk van de complexiteit en omvang van de operatie. Eemsdelta heeft bijna 60% van de totale versterkingsopgave. Bovendien is het relatieve percentage te versterken adressen in Eemsdelta hoger omdat het veel bebouwing heeft in het hart van het aardbevingsgebied. Hiermee heeft de planning voor projecten in deze gemeente aanzienlijk meer onzekerheden. Hierdoor is er een groter risico op uitloop.

De planning is gemaakt met de laatste inzichten en bevat ook aannames, bijvoorbeeld voor hoeveel adressen naar verwachting nog versterkingsmaatregelen nodig zijn. Dit is een belangrijke factor in het bepalen van de einddatum van de versterkingsoperatie. NCG plant de afronding van de laatste bouwwerkzaamheden in 2027 zodat de totale opgave in 2028 afgerond kan worden.

Figuur 1: Regionaal meerjarenbeeld versterken en omvang werkvoorraad per gemeente in aantal adressen op 30 september 2021



** Alle adressen hebben in 2023 een beoordeling, met uitzondering van enkele agro-adressen.*

De lokale meerjarenbeelden van gemeenten zijn de basis onder het regionaal meerjarenbeeld in het MJVP. Gemeenten, rijksoverheid en NCG houden vanwege de omvang en complexiteit rekening met een jaar uitloop in de uitvoering van de gehele versterkingsopgave. 2028 is daarmee een ambitieuze en realistische streefdatum.

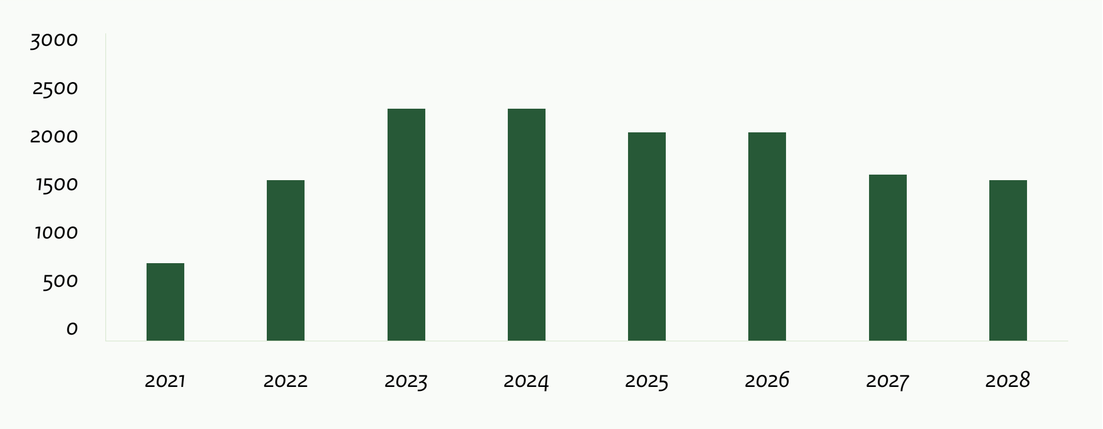
Randvoorwaarden

Om de gegeven planning waar te maken zijn er randvoorwaarden. De belangrijkste zijn; voldoende bouwcapaciteit, tijdig voldoende wisselwoningen op de juiste locaties, tijdige planning van vernieuwing en aansluiting op nutsvoorzieningen en tijdige vergunningverlening (en eventuele ontheffing van ecologieregelgeving).

Bouwcapaciteit

Uitgaande van nog 13.700 te versterken adressen, moet voor het halen van afronding van de versterking in 2028 jaarlijks een groot aantal woningen en andere gebouwen worden opgeleverd. Die realisatie is in belangrijke mate afhankelijk van de beschikbare bouwcapaciteit die in heel Nederland onder druk staat door de omvangrijke woningbouwopgave.

Figuur 2: Methodiek van het aantal te versterken woningen per jaar



Figuur 2 laat zien dat NCG flexibiliteit in de planning wil inbouwen. Door steeds voor de eerstkomende jaren wat meer dan de beoogde productie te plannen (‘boeggolf’), biedt dat de mogelijkheid om eventuele tegenvallers later in het traject op te vangen. Uiteindelijk laat de grafiek zien dat NCG de operatie in 2028 wil afronden. Tevens kan door middel van de actualisatie-cyclus worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen bij de bouwcapaciteit.
Dit is een belangrijke meerwaarde van het MJVP als planningsinstrument.

De planning maakt duidelijk hoe groot het belang is van het tijdig organiseren van bouwcapaciteit. Relatief grote projecten met sloop nieuwbouw zijn al in uitvoering of ver in ontwerp en voorbereiding van de realisatie. Dit gaat resulteren in hogere aantallen te starten en op te leveren woningen in deze categorie in 2022, 2023 en 2024. Het MJVP biedt bouwpartijen stabiliteit en continuïteit door inzicht te bieden over aantallen gebouwen en soorten projecten op het niveau van dorpen, wijken en buurten. Vanuit een gebiedsgerichte aanpak wil NCG bovendien experimenteren met verschillende wijzen van opdrachten, waaronder het in opdracht geven van hele dorpen, wijken en buurten. Voor de betrokken eigenaren van vrijstaande woningen en kleine projecten wordt de mogelijkheid geboden om vanuit eigen regie zelfstandig opdracht te verlenen. NCG faciliteert dit via bijvoorbeeld een bouwpool waaruit deze eigenaren een aannemer kunnen kiezen. Voor de adressen die lichte versterking nodig hebben zijn vaker kleinere aannemers in beeld. Hierdoor komt naast de aannemers die al actief zijn in de versterkingsopgave aanmerkelijk meer capaciteit beschikbaar. NCG is steeds in gesprek met veel verschillende typen bouwbedrijven om het instappen in de versterkingsopgave te bevorderen en eventuele drempels weg te nemen.

Realisatie wisselwoningen

Bij projecten met sloop en nieuwbouw en zwaardere versterking zijn veel wisselwoningen voor een langere periode nodig voor de bewoners. Het aanbod van wisselwoningen is van groot belang in de voortgang van de operatie. Op dit moment zijn er niet genoeg wisselwoningen beschikbaar voor de jaren na 2022. Een projectgroep is, met inzicht uit het MJVP in de behoefte voor de komende jaren, bezig met het regelen van aanvullende oplossingen voor wisselwoningen en andere vormen van tijdelijke huisvesting.

Realisatie nutsvoorzieningen

Voor de versterking zijn vaak verzwaringen van de hoofdnetten nodig. Bijvoorbeeld door transitie van wijken van gas naar elektra en forse toename van zonnepanelen door beschikbare subsidies voor eigenaren. Het aanpakken van de lokale hoofdnetten vergt langdurige trajecten waar soms verzwaringen op de regionale netten of zelfs het landelijke hoofdnet (Tennet) voor nodig zijn.

Afhankelijk van de omvang van de verzwaringen kan sprake zijn van doorlooptijden van een half jaar tot enkele jaren. Ook vanwege de huidige schaarste hebben nutsbedrijven behoefte aan een gedetailleerde lange termijnplanning van de versterkingsopgave. Er is dus niet alleen schaarste aan capaciteit op het elektriciteitsnetwerk maar ook bij benodigde gespecialiseerde aannemers. Nutsbedrijven moeten minstens zes maanden van tevoren weten bij welke projecten nutsvoorzieningen doorslaggevend zijn voor de gewenste voortgang. NCG, gemeenten en nutsbedrijven brengen met het MJVP in beeld hoe de afstemming van planningen in te richten is.

Realisatie vergunningen

Bij de vergunningverlening werkt NCG nauw samen met de vijf gemeenten en de provincie Groningen. De vijf gemeenten hebben zich verenigd in een samenwerkingsverband dat speciaal gericht is op het verlenen van vergunningen en toezicht en handhaving daarop. Dit samenwerkingsverband zorgt voor een eenduidige en vlotte vergunningverlening en een goede samenwerking tussen NCG en gemeenten. Uiteraard vindt ook coördinatie plaats tussen NCG, gemeenten, woningcorporaties, architecten en aannemers bij het aanvragen van vergunningen.

Tabel 1: Aannames en Randvoorwaarden

Aannames en Randvoorwaarden
Er wordt nog gewerkt aan nieuwe typologieën.
De al afgeronde beoordelingen met de typologieaanpak leiden tot de aanname dat 12% niet veilig is en versterking nodig heeft.
NCG schat het percentage adressen dat uitvalt bij beoordeling met de beschikbare typologieën op 20%.
Aantal herbeoordelingen schat NCG op 3.000.
Voldoende bouwcapaciteit voor ontwerp en realisatie.
Voldoende tijdelijke huisvesting en beschikbare locaties.
Tijdige beschikbaarheid vergunningen.
Tijdige aansluiting op en vernieuwing nutsvoorzieningen.

Werking Meerjaren Versterkingsplan (MJVP)

Uitvoeringsplanning

De uitvoeringsplanning is de kern van het MJVP. Hierin is rekening gehouden met beschikbaarheid van personeel, capaciteit bij ingenieursbureaus en inzichten in benodigde bouwcapaciteit, doorlooptijden in planningen, aansluiting op nutsvoorzieningen, vergunningverlening en ecologierichtlijnen. De meerjaren uitvoeringsplanning is gebaseerd op de lokale plannen van aanpak van gemeenten. Gemeenten kunnen op deze manier hun opdrachtgeversrol richting NCG invullen. Er is zo een blijvende samenhang tussen de lokale plannen en het MJVP.

Tabel 2: Doorlooptijden

Stroom/fase	*Opname en beoordeling*	*Ontwerp*	*Realisatie*
Regulier	7 - 9 maanden		
Typologie	4 - 6 maanden		
Kleine projecten		10 - 12 maanden	6 - 7 maanden
Grote projecten		10 - 12 maanden	12 - 14 maanden
Private projecten bijvoorbeeld via “eigenaar kiest bouwer” (EKB) en Bouwimpuls		7 - 8 maanden	4 - 6 maanden

Ieder voorjaar krijgen de gemeenten een jaaruitsnede uit het MJVP voor het volgende kalenderjaar. Gemeenten krijgen hierdoor inzicht van NCG in de dan ingeschatte en geplande capaciteit op de hiervoor genoemde aspecten. De gemeenten kunnen met deze kennis hun nieuwe opdracht aan NCG vormgeven voor het daaropvolgende jaar. De gemeenten kunnen daarbij ook met hun laatste inzichten eventuele wijzigingen aanbrengen in prioritering. Dit leidt vervolgens tot een concept lokaal plan van aanpak dat B&W aanbieden aan de gemeenteraad en SodM. Eenmaal getoetst door SodM en vastgesteld door gemeenteraad worden de nieuwe lokale plannen van aanpak opgenomen in de volgende versie van het MJVP. Op deze manier kunnen gemeenten hun opdrachtgeverschap naar NCG zorgvuldig invullen.

Verdeling capaciteit

Gemeenten en NCG hebben voor ontwerp en realisatie per gemeente een verdeling van capaciteit afgesproken. Deze is gerelateerd aan het gedeelte van de werkvoorraad per gemeente.

Tabel 3: Verdeling capaciteit Ontwerp en Realisatie

Gemeente	Percentage werkvoorraad ontwerp en realisatie
Eemsdelta	54,9%
Groningen	15,4%
Het Hogeland	12,4%
Midden-Groningen	11,1%
Oldambt	6,3%

Uit alle nog te beoordelen gebouwen en alle herbeoordelingen gaat in de loop van 2022 en 2023 blijken hoe de verdeling van benodigde ontwerp en realisatie zich per gemeente ontwikkelt. Met dat inzicht kan de verdeling van de capaciteit voor ontwerp en realisatie in overleg tussen gemeenten bijgesteld worden.

Prioritering

De gemeenten Eemsdelta, Het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt hebben in hun lokale plannen van aanpak 2021-2022 een prioritering gemaakt op dorps-, wijk- en buurtniveau. Deze prioritering gebruikt NCG voor het MJVP. Voor de gemeente Groningen doet NCG dit op basis van een vergelijkbare raadsbrief.

Gemeenten bepalen de volgorde van hun planningen met de volgende prioritering:

- Projecten in dorpen en wijken die lopen en waar afspraken gemaakt zijn, gaan verder door. Gemeenten streven naar een gebiedsgerichte aanpak op buurt- en dorpsniveau. Zij hebben de ervaring dat een ‘hagelslag-aanpak’ onwenselijk is voor een efficiënte uitvoering en vanwege overlast voor bewoners en omwonenden.
- Gemeenten prioriteren op de risicoprofielen van gebouwen in de versterkingsopgave. Ruim 90% van de woningen en andere gebouwen met een verhoogd risicoprofiel zit op dit moment in de fase planvorming, uitvoering of is afgerond. De voortgang is bij deze gebouwen al veel verder dan bij gebouwen met een licht verhoogd of normaal risicoprofiel.
- Lokale factoren, bijzondere projecten en gezond verstand bepalen eveneens de volgorde in de versterkingsopgave.

Jaarplan NCG

Met de prioritering leveren de lokale plannen van aanpak 2021 – 2022 van de vijf gemeenten de jaarplanning van NCG voor 2022 op. De jaarplanning van NCG voor uitvoering in 2022 is per fase als volgt:

Tabel 4: Prognose 2022

Uitvoeren opnames	Uitvoeren beoordelen	Start planvorming	Bouw afgerond
4.000 adressen	7.000 adressen	2.385 adressen	1.500 adressen

Het jaarplan NCG 2022 brengt ook het aantal op te leveren gebouwen per gemeente in beeld.

Tabel 5: Prognose 2022 bouw afgerond per gemeente

Gemeente	Aantal adressen
Eemsdelta	895
Groningen	275
Het Hogeland	125
Midden-Groningen	200
Oldambt	5
Totaal	1.500

Operationele planning

NCG werkt als uitvoeringsorganisatie met eigen operationele planningen. Deze hebben betrekking op projecten die in uitvoering zijn en die in 2022 starten. Ook beschikt NCG over alle planningen op projectniveau. Deze planningen bespreekt NCG steeds met gemeenten, corporaties en met betrokken uitvoerders. Ook worden deze gebruikt voor de verdere afstemming van de planningen van nutsbedrijven. Deze planningen geven inzicht in de beoogde voortgang op het niveau van weken en dagen.

Tabel 6: Kwartaalplanning

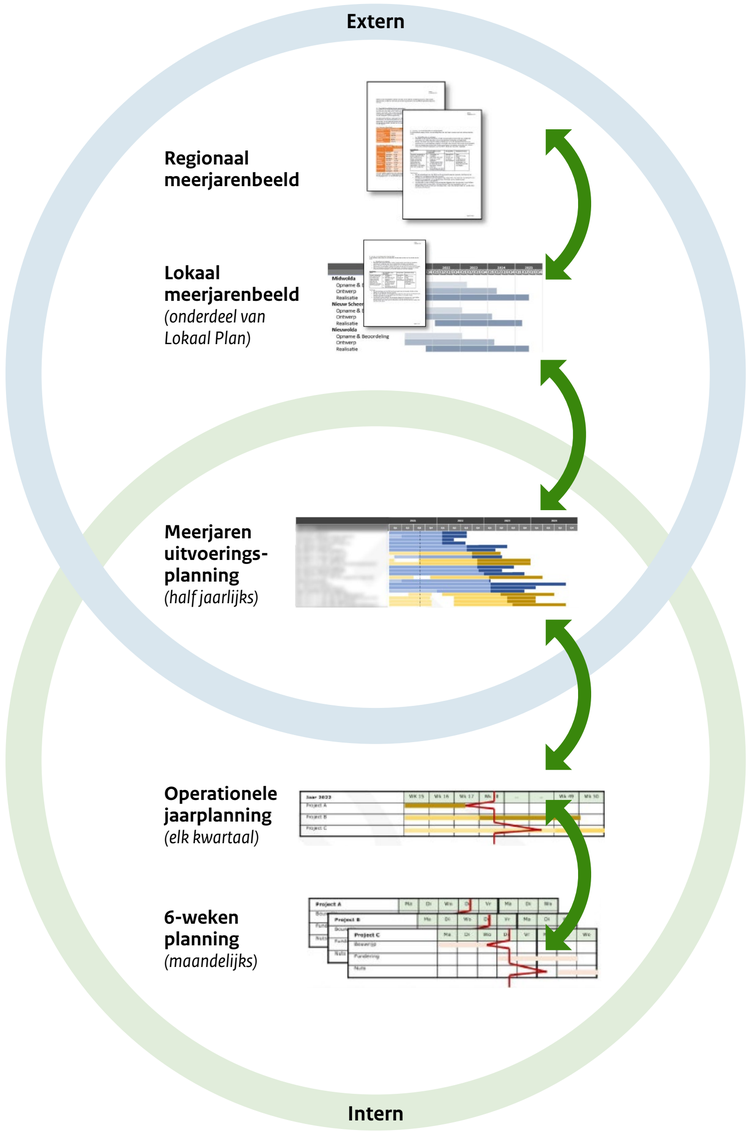
Jaar 2022	wk 15	wk 16	wk 17	wk 18	...	...	wk 49	wk 50
Project A								
Project B								
Project C								

Samenhangende projecten beoordeelt NCG op doorlooptijden en kritieke samenhangende onderdelen. Bijvoorbeeld als het gaat om bouwrijp maken van de locaties, funderingen en vernieuwing en aansluiting op nutsvoorzieningen.

Tabel 7: Zes-wekenplanning

Jaar 2022	Ma	Di	Wo	Do		Vr	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Ma	Di	Wo	Do	Vr	Ma	Di
Bouwrijp																		
Fundering																		
Nuts																		

Figuur 3: Relatie regionaal meerjarenbeeld, lokaal meerjarenbeeld en meerjaren uitvoeringsplanning

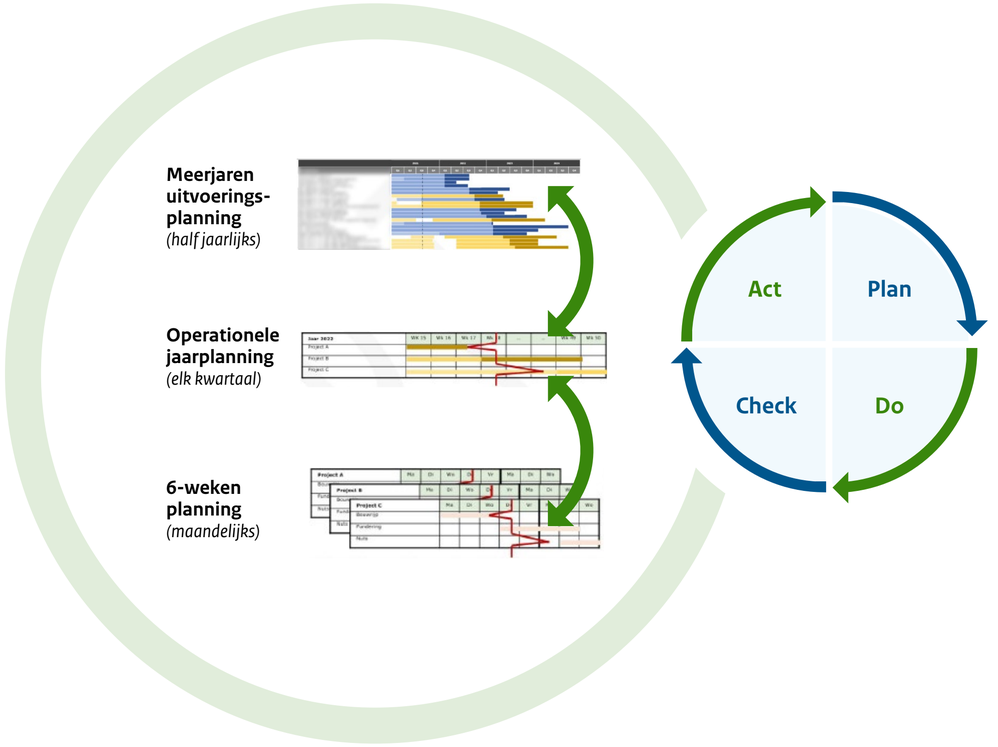


Vervolg

Grip op het proces

Het MJVP is een levend document dat NCG steeds bijstelt omdat er elke dag nieuwe operationele voortgang wordt gemaakt en het voortschrijdend inzicht daarbij leidt tot verder verbeterde aannames. Belangrijk is het daarbij om onderscheid te maken tussen actualiseren (voortgang verwerken) en wijzigen (bijvoorbeeld het beschikbaar komen van een nieuwe typologie). Hiervoor is een systematiek van monitoring per maand, kwartaal en halfjaar afgesproken tussen NCG en gemeenten. Deze wordt steeds besproken in de lokale stuurgroepen. Eens per halfjaar actualiseert NCG het MJVP. Ook overlegt de stuurgroep van regio, NCG en rijksoverheid over de voortgang en benodigde bijstelling van de uitvoeringsplanning.

Figuur 4: PDCA-cyclus in het MJVP



Communicatie met eigenaren en bewoners

In afstemming met gemeenten en woningcorporaties werkt NCG aan verbeteringen in de persoonlijke communicatie met bewoners. Het doel is bewoners een doorkijk te kunnen geven in de planning van het gehele versterkingsproces voor hun huis. Momenteel wordt een kwalitatief onderzoek naar de bewonersbeleving met aanbevelingen voor bewonerscommunicatie afgerond.

De komende maanden informeert NCG alle eigenaar-bewoners die nog op een beoordeling wachten of zij in 2022 of in 2023 aan de beurt zijn. Vanaf het moment dat de beoordeling van hun woning beschikbaar is, krijgen eigenaar-bewoners een bewonersbegeleider van de NCG. Woningcorporaties informeren hun huurders. Als een woning versterking nodig heeft, legt de bewonersbegeleider uit welke stappen voor de eigenaar-bewoner volgen en wanneer de versterking op basis van het lokaal plan van aanpak van de gemeente kan starten.

Voor bewoners is het van belang te weten of hun huis veilig is of niet. Gemeenten, NCG en rijksoverheid hebben in het MJVP de ambitie gesteld alle bewoners eind 2023 die duidelijkheid te kunnen geven. Met het MJVP is bovendien voor het eerst een planning beschikbaar voor de gehele versterkingsoperatie. Daarmee wordt het makkelijker bewoners tijdig en gericht te informeren over wat hen wanneer te wachten staat en dat draagt bij aan de gewenste duidelijkheid.

Dit is een uitgave van:
Nationaal Coördinator Groningen
www.nationaalcoordinatorgroningen.nl
088 – 041 44 77

November 2021