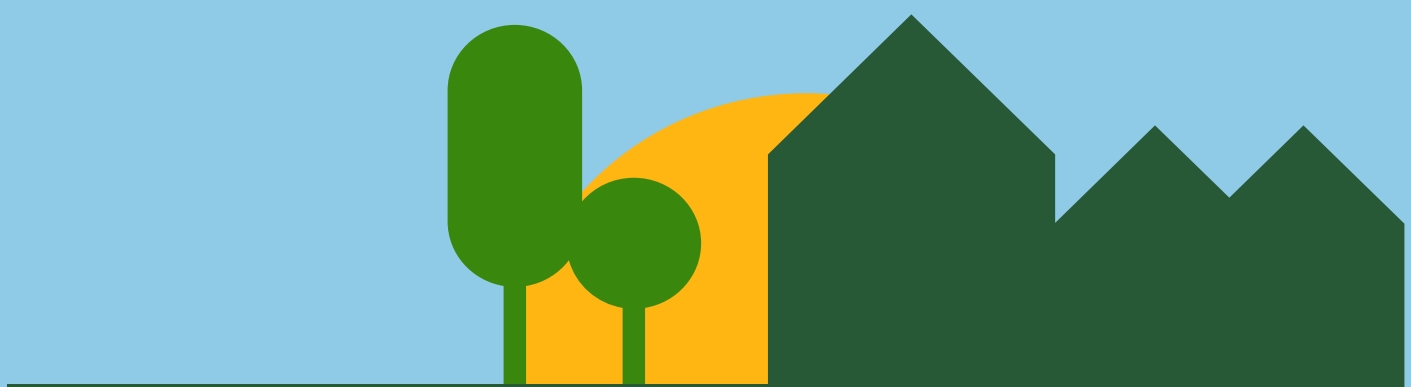
Nationaal Coördinator Groningen

Actualisatie Diepteanalyse

Maart 2025



Inhoud

Inleiding 1
1. Terugblik Diepteanalyse haalbaarheid 2028 2
2. Aanpak 4
3. Uitkomsten 6
4. Conclusies en aanbevelingen 10
Bijlage 1: Kwantificering Risico's en maatregelen Diepteanalyse 2024 11
Bijlage 2: Wijzigingen impact risico's en maatregelen in actualisatie diepteanalyse 12
Bijlage 3: Overige grafieken risico en maatregelen-scenario, volgend uit actualisatie van de diepteanalyse 17

Inleiding

Sinds de publicatie van het rapport 'Diepteanalyse haalbaarheid 2028'[1] is het relatief nieuwe instrument 'diepteanalyse' binnen korte tijd een rol van betekenis gaan spelen in het denken over het verloop en de duur van de versterkingsopgave.

In september 2024 deelde de Staatssecretaris Herstel Groningen de eerste versie van de diepteanalyse met de Tweede Kamer. Uit de diepteanalyse bleek dat de einddatum die lang had gegolden voor de versterkingsopgave (namelijk eind 2028) gezien de vele ontwikkelingen in het versterkingsdossier niet langer haalbaar was en een realistische en haalbare planning in de weg stond.

Met aandacht voor de adviezen[2] die SodM gaf naar aanleiding van deze eerste diepteanalyse deed de staatssecretaris in zijn aanbiedingsbrief een aantal toezeggingen aan de Tweede Kamer[3]. De belangrijkste daarvan was om jaarlijks een actualisatie van de diepteanalyse te delen voor het einde van het eerste kwartaal, te beginnen met Q1 2025. Dit rapport draait om die actualisatie, die veel overeenkomsten kent met de diepteanalyse uitgevoerd tussen maart en juni 2024, maar ook een aantal belangrijke verschillen.

De voornaamste overeenkomst is dat de diepteanalyse 2025 opnieuw een aantal scenario's op de planning[4] bevat. Dat wil zeggen dat de diepteanalyse mogelijke tijdspaden van de versterkingsopgave laat zien, waarbij in meer of mindere mate risico's zich voordoen en deze in meer of mindere mate worden verzacht als gevolg van door NCG, Rijk en regio te nemen mitigerende maatregelen.

Voor wat betreft de verschillen tussen deze actualisatie en de diepteanalyse 2024 is het de moeite waard twee hier alvast te noemen. Ten eerste dat het startpunt van de diepteanalyse 2025 niet meer de 'haalbaarheid van 2028' is. Als gevolg daarvan ontstaat een evenwichtiger beeld van het verloop van de versterkingsopgave vanaf vandaag tot aan het einde van de versterkingsopgave. Ten tweede bevat de diepteanalyse 2025 voor 3.400 huishoudens extra werk als gevolg van het verduurzamen van deze woningen volgens maatregel 29 van Nij Begun. Deze extra werkzaamheden maakten nog geen deel uit van de scenario's in de diepteanalyse 2024.

Mede als gevolg van bovenstaande veranderingen is de conclusie van de diepteanalyse 2025 dat op basis van de huidige inzichten en aannames de gehele versterkingsopgave – van het eerste tot en met het laatste adres - zal worden afgerond tussen Q2 2030 en Q2 2032.

Dit rapport start met een korte terugblik op de eerste diepteanalyse in 2024 (hoofdstuk 1). Daarna zal achtereenvolgens aandacht worden besteed aan de aanpak (hoofdstuk 2), de uitkomsten (hoofdstuk 3) en tot slot conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 4). Voor de lezer die behoefte heeft aan achtergrondinformatie zijn er drie bijlagen geschreven die nader ingaan op hoe en waarom de keuzes zijn gemaakt die ten grondslag liggen aan deze actualisatie van de diepteanalyse (bijlage 1 en 2) en nadere inzichten bieden (bijlage 3).

[1] NCG (2024, 30 juni). *Diepteanalyse haalbaarheid 2028*.
[2] SodM (2024, 6 september). *Advies SodM naar aanleiding van diepteanalyse NCG*.
[3] Van Marum, E. (2024, 10 september). *Aanbiedingsbrief bij diepteanalyse haalbaarheid 2028 [Kamerbrief]*.
[4] 'de planning' van de NCG is terug te vinden in het MJVP, oftewel de meerjarenversterkingsplanning. Deze planning vormt de basis van de diepteanalyse, en wordt voor de diepteanalyse-scenario's aangevuld met risico's, issues en maatregelen, zodat een breder beeld ontstaat over het mogelijke verloop van de versterkingsopgave tot en met het laatste te versterken adres.

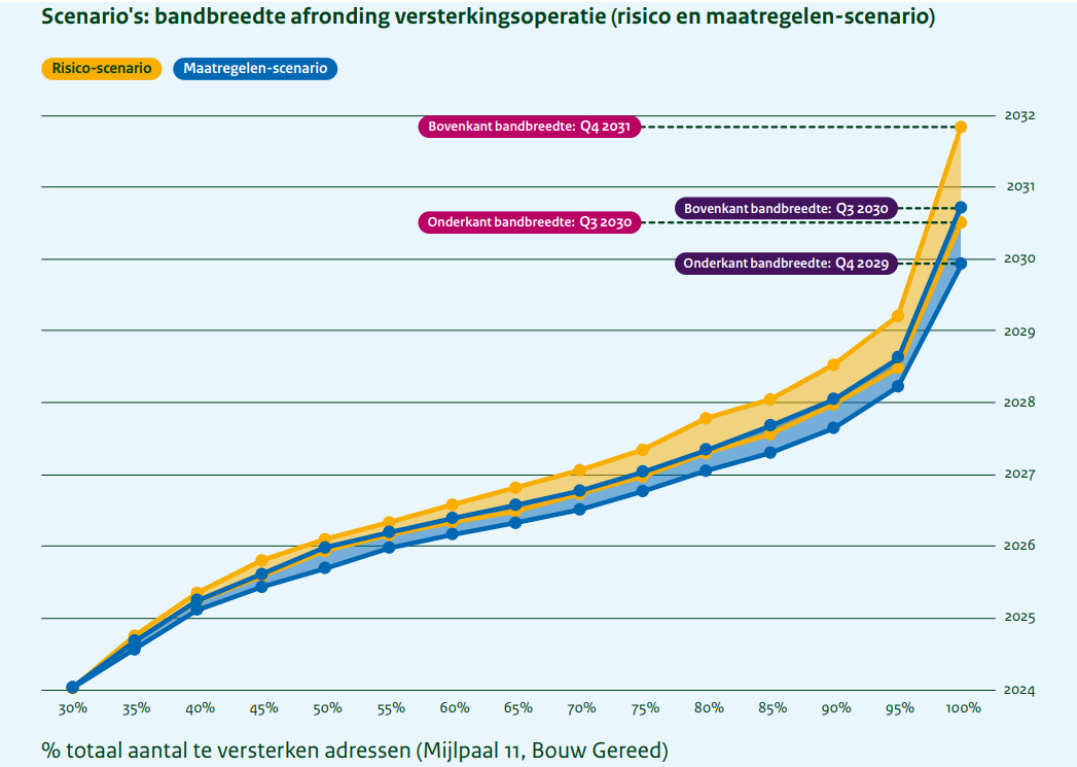
1. Terugblik Diepteanalyse haalbaarheid 2028

In de eerste diepteanalyse (diepteanalyse 2024) stonden drie vragen centraal: 1. Hoe heeft de versterkingsopgave zich ontwikkeld tot aan 2024? 2. Welke risico's en issues zijn bekend die van invloed zijn op het verdere verloop van de versterkingsopgave? en 3. Welke maatregelen kunnen NCG, Rijk, en regio nemen om deze issues en risico's zo veel als mogelijk te verzachten? In antwoord op vraag 2 is onderzoek gedaan naar risico's en issues.

Dit onderzoek resulteerde in de volgende 7 hoofdrisico's:

(R1) Implementatie van nieuw/wisselend beleid vraagt aanpassingstijd t.a.v. cultuur, systemen, werkprocessen, bewonerscommunicatie, en de inhoudelijke scope van projecten
(R2) Zoeken naar nieuwe manieren van intern samenwerken in een organisatie die leert opgave gestuurd te werken in een omgeving waarin maatwerk eerder regel dan uitzondering is
(R3) Onvoldoende medewerkers NCG beschikbaar met de juiste training en toerusting om het werkaanbod op de geplande tijd uit te voeren + extern ingehuurde medewerkers verlaten versneld de organisatie vanaf 1-1-2025 als gevolg van handhaving wet DBA
(R4) Tijdens de planvorming is herstel en verbetering nodig van het versterkingsadvies (VA) door een ingenieursbureau
(R5) Netwerkverbeteringen NUTS zijn niet tijdig gereed
(R6) De inhoudelijke scope van projecten wordt verbreed
(R7) De bewoner verlangt van NCG kwaliteit, niet alleen snelheid en daarom is soms meer tijd nodig aan de voorkant bij de te zetten stappen in het proces

De inzichten opgedaan bij het beantwoorden van vragen 2 en 3 werden in de vorm van scenario's toegepast op de meerjarenversterkingsplanning (MJVP) van NCG[5]. Twee scenario's voor de risico's (een min- en een max variant) en twee scenario's voor de maatregelen (ook een min- en een max variant). Samen leverde dit een zgn. 'bandbreedte' op (zie onderstaand figuur) waartussen de versterkingsopgave naar verwachting afgerond zou worden. Uit de scenario's volgde dat de afronding van de totale versterkingsopgave verwacht mocht worden tussen Q4 2029 en Q4 2031.



[5] Deze zgn. *kwantificering van de risico's en de maatregelen* werd met een brede dwarsdoorsnede (circa 100 collega's) van de organisatie bij NCG uitgevoerd door inschattingen te doen van de minimale en maximale vertraging wanneer een risico zich voordoet. Voor maatregelen werd op dezelfde wijze ingeschat wat minimaal en maximaal aan vertraging kon worden gemitigeerd wanneer de maatregel wordt ingezet.

Daarnaast kon uit de scenario's worden opgemaakt dat op basis van de in de diepteanalyse 2024 gebruikte aannames en uitgangspunten meer dan 90% van de versterkingsopgave afgerond zou zijn voor het einde van 2028 – het jaartal dat (ten onrechte, zo bleek uit de diepteanalyse 2024) lang had gegolden als einddatum voor de versterkingsopgave.

De conclusies uit deze eerste diepteanalyse leidden tot een aantal aanbevelingen, waarvan de belangrijkste waren:

- Vasthouden aan een vaste einddatum is niet verstandig, zonder regelmatig met alle betrokken partners zoals de rijksoverheid, regionale overheden, en maatschappelijke organisaties te spreken over inzichten, aannames en realisatie en vervolgens daarop te sturen (door de rijksoverheid als opdrachtgever en NCG als opdrachtnemer).
- In lijn met de PEAG[6]: voer geen grootschalige beleidswijzigingen meer door, zonder een veranderende planning en verschillen in de uitvoering te accepteren.
- Werk als één overheid richting bewoners, waarbij voor de versterking het primaat bij NCG ligt.
- Gebruik de in de diepteanalyse geïdentificeerde risico's en maatregelen als startpunt voor een PDCA-cyclus waarin NCG, rijksoverheid, regionale overheden, en het Staatstoezicht op de Mijnen gezamenlijk risico's en maatregelen bespreken en evalueren.
- Gebruik de diepteanalyse als startpunt voor het maken van een haalbare planning en schenk daarbij voldoende aandacht aan het maximaliseren van de planstabiliteit.
- De staart van de versterkingsopgave (vanaf ongeveer 90% MP11 klaar) is relatief lang. Onderzocht kan worden – als onderdeel van de PDCA-cyclus (zie hierboven) welke aanvullende maatregelen genomen kunnen worden om deze staart in te korten.

[6] Parlementaire Enquêtecommissie Aardgaswinning Groningen

2. Aanpak

Deze actualisatie van de diepteanalyse kent t.a.v. de methode dezelfde aanpak als de diepteanalyse 2024. Er wordt als basis gebruik gemaakt van het bij NCG laatst gemaakte MJVP[7]. In de scenario's worden voor zowel de risico's als de maatregelen door middel van het toevoegen van extra doorlooptijd op bestaande planningen de effecten van de te verwachten risico's en de te nemen maatregelen gemodelleerd. Dit leidt tot twee risico-scenario's (een boven- en een onderkant) en twee maatregelen-scenario's (wederom een boven- en een onderkant). Door deze scenario's te combineren ontstaat vervolgens een bandbreedte voor afronding van de gehele versterkingsopgave.

Een belangrijke verbetering ten opzichte van de diepteanalyse 2024 is dat voor de zeven hoofdrisico's uit de diepteanalyse op gebied- en programmaniveau een risico-scope is aangewezen. Per adres of per programma is dus aangegeven of er wordt verwacht dat één of meer van de zeven hoofdrisico's aan de orde zijn én in hoeverre in de projectplanningen die de basis vormen voor de diepteanalyse deze risico's al verwerkt zijn. Daarnaast is voor de zeven hoofdrisico's uit de diepteanalyse de kwantificering (d.w.z. hoeveel vertraging levert een risico op wanneer dat risico werkelijkheid zou worden) herijkt. De wijze waarop dit is uitgevoerd wordt in dit hoofdstuk beschreven.

Deze twee wijzigingen samen (risico-scope op project- en programmaniveau / update kwantificering van de risico's) stellen NCG beter in staat het verloop van de versterkingsopgave te analyseren en in te zoomen op de woningen en panden die zich bij benadering zullen bevinden in het midden en de staart van de operatie.

Aanwijzen risico-scope

Om aan te kunnen wijzen welk deel van de nog te versterken huishoudens mogelijk geraakt wordt door bepaalde risico's werd in de diepteanalyse 2024 een beroep gedaan op een brede dwarsdoorsnede van NCG. Per risico werd ingeschat welk percentage van de totale hoeveelheid te versterken woningen en panden geraakt werd door het risico. Deze percentages werden toegepast op de gehele versterkingsscope om te komen tot de zgn. 'risico-scope'.

Omdat NCG met deze actualisatie beoogt ook beter in te kunnen zoomen op het midden en het einde van de operatie is de risico-scope deze keer aangewezen per deelgebied en programma, waarbij NCG'ers steeds voor hun eigen aandeel van de totale versterkingsopgave risico's hebben toegekend op adresniveau of percentages hebben toegepast op basis van eigen ervaringen en verwachtingen op hun aandeel van de adressen.

Voor elk deelgebied of programma is een verantwoordelijke NCG-collega benoemd om de risico-scope te bepalen. Begin januari 2025 vond een kick-off plaats met deze verantwoordelijken, indien nodig gevolgd door aanvullende sessies. Per gebied of programma is een risico-scope aangeleverd waarin waar mogelijk per adres antwoord is gegeven op de vragen:

1. Is het risico uit te sluiten voor dit adres? Ja/Nee
2. Zo nee, is het risico opgenomen in je planning? Ja/Nee

In sommige gevallen werd door de verantwoordelijke NCG-collega aangegeven dat het aanwijzen van risico's per adres niet mogelijk was. In die gevallen is er gekozen voor een risico-percentage toe te passen (bijv. een risico is van toepassing op 20% van de scope die onder de verantwoordelijkheid van de betreffende collega viel). Vervolgens is op basis van dat risico-percentage een random-scope-selectie gedaan voor het deel van de scope dat onder de verantwoordelijkheid viel van de betreffende collega om het verwachtte effect van het risico mee te wegen in de scenario's van deze actualisatie van de diepteanalyse.

[7] MJVP feb. 2025. Dit betreft een maandelijkse interne update van het MJVP.

Kwantificeren risico's en maatregelen

Om te bepalen welke vertraging een risico oplevert en de mate waarin een maatregel dit mitigeert, is de data vanuit de eerste diepteanalyse als startpunt gebruikt[8]. Elk risico en elke maatregel kent een minimale en maximale vertraging of mitigatie (zie bijlage 1).

Samen met verschillende kennishouders (o.a. programmanagers en portfoliomanagers) van de NCG is voor ieder risico en iedere maatregel besproken of er aanwijzingen zijn dat de impact (in tijd) groter of kleiner is dan ingeschat in de diepteanalyse 2024. De bijstellingen die dit heeft opgeleverd zijn terug te vinden in bijlage 2. In deze bijlage wordt tevens toegelicht waarom de impact nu anders wordt ingeschat.

Hoewel deze actualisatie zich beperkt tot de risico's en maatregelen in de diepteanalyse 2024 is tijdens de sessies met kennishouders scherp geluisterd naar signalen over aanvullende risico's of maatregelen. Zo is bijvoorbeeld aannemerscapaciteit vanuit de operatie bij NCG een veel genoemd onderwerp. Daarbij wordt zowel genoemd dat mogelijk tekorten kunnen ontstaan die leiden tot vertraging van de bouwfase van versterkingsprojecten, als ook dat voldoende aannemers beschikbaar zijn voor NCG (in aantal, expertise en omvang), maar dat vooral vraag-aanbod afstemming tot vertraging kan leiden.

Hoewel dit nieuwe (nog nader te onderzoeken) risico nog niet is meegenomen in deze actualisatie van de diepteanalyse, is NCG voornemens om, in samenwerking met verschillende stakeholders, nader onderzoek te doen naar deze en andere potentiële nieuwe risico's t.a.v. risico, oorzaak, gevolg, de kwantificering van deze risico's en de woningen en panden waarop deze impact kunnen hebben.

Omgang maatregel 29

In tegenstelling tot de diepteanalyse 2024 is maatregel 29 (M29) in deze actualisatie van de diepteanalyse integraal onderdeel van de planning. Verwerking vond plaats op de hieronder beschreven manier.

In Q4 2024 heeft NCG in opdracht van de Staatssecretaris Herstel Groningen in kaart gebracht wat de mogelijke impact op de planning zou zijn, zou NCG naast versterken ook circa 3.400 huishoudens verduurzamen conform M29. Hiervoor zijn verschillende scenario's ontwikkeld, waaronder een stresstest die het karakter had van een worst-case scenario. Uit deze stresstest bleek dat het door NCG laten uitvoeren van M29 mogelijk tot circa één kalenderjaar zou toevoegen aan de doorlooptijd van de totale versterkingsopgave. Deze stresstest is te vinden in het rapport 'Eindrapport Proef versterken en isoleren (M29)' van januari 2025[9].

De diepteanalyse betreft een risico-scenario op de huidige planning, door het toepassen van de risico-scope op de huidige planningen. Hiermee is de diepteanalyse geen worst-case scenario maar een risico scenario waarin de zeven meest voorkomende risico's in hoge mate optreden en deze een groot effect hebben. Om deze reden is voor de actualisatie van de diepteanalyse gekozen voor een andere variant dan die gehanteerd in de M29 stresstest.

De in deze actualisatie van de diepteanalyse gebruikte variant gaat uit van een aanlooptijd waarbij per M29-adres 26 weken extra nodig is tot en met Q2 2026. Na deze aanlooptijd wordt in de scenario's van deze actualisatie van de diepteanalyse uitgegaan van een extra doorlooptijd van 11 weken per M29-adres tot en met het einde van de versterkingsopgave. Als er in de scenario's van de actualisatie diepteanalyse met dezelfde uitgangspunten als in de stresstest gerekend zou worden voor M29, dan zou de bovenkant-bandbreedte nog eens met twee tot drie kwartalen verhoogd worden.

---

[8] *De kwantificering van risico's en maatregelen zijn te vinden op pagina 30-52 van de Diepteanalyse haalbaarheid 2028.*

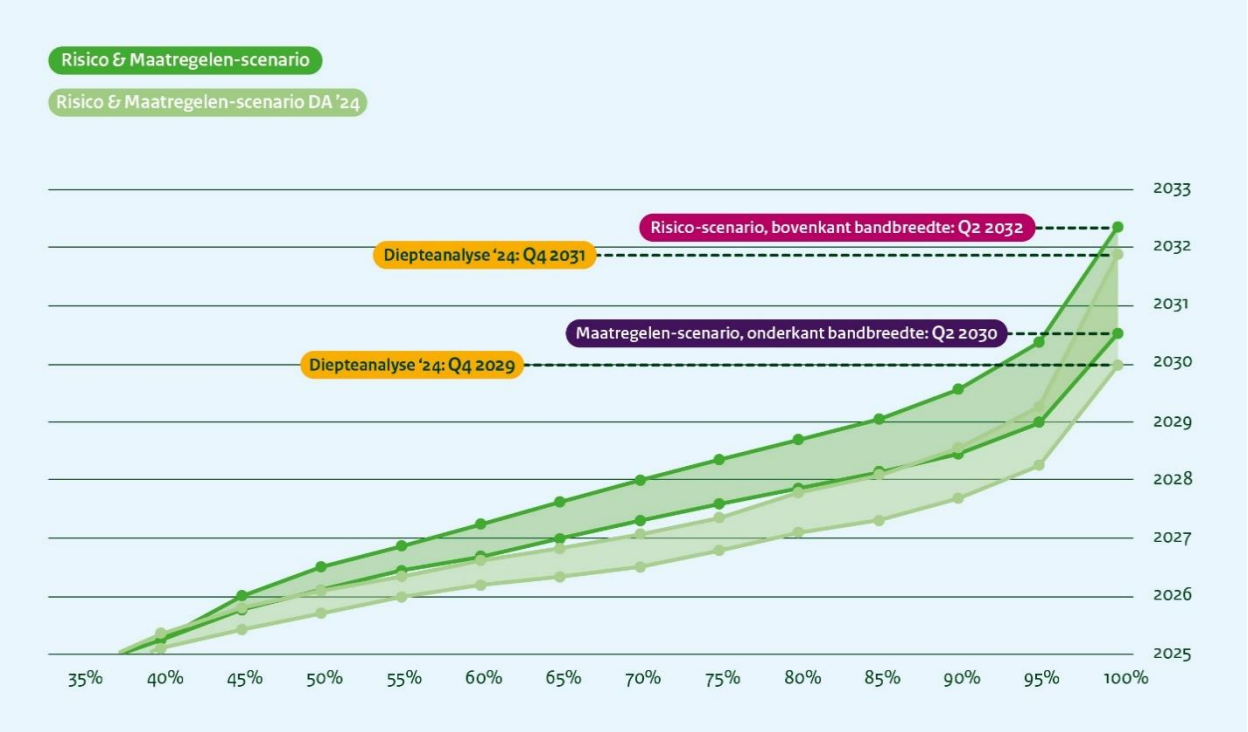
[9] In het eindrapport Proef Versterken en isoleren maatregel 29 zijn de resultaten van de scope-uitbreiding en een stresstest op de planning opgenomen. Deze laat zien dat voor het isoleren van 3.400 woningen (incl. kierafdichting en ventilatie) bij lichte versterkingen 3 tot 12 maanden extra tijd nodig is bovenop het reguliere versterkingsprogramma.

3. Uitkomsten

De doorrekening van de scenario's (op basis van twee risico-scenario's en twee maatregelen-scenario's) toont de nieuwe bandbreedte waarbinnen de versterkingsopgave kan worden afgerond. De bovenkant van het risico scenario geeft de impact weer wanneer alle risico's zich in sterke mate voordoen en er geen mitigerende maatregelen worden genomen of deze niet effectief zijn. De onderkant van het mitigatie scenario geeft aan wat de onderkant van de bandbreedte voor de afronding van de versterkingsopgave is, wanneer alle voorgestelde maatregelen worden genomen, deze optimaal geïmplementeerd worden én ze daarnaast ook effectief blijken.

Uit de scenario's komt het volgende naar voren:

- De bandbreedte voor afronding van de versterkingsopgave is Q2 2030 tot Q2 2032. Dit is een verschuiving van twee kwartalen t.o.v. de diepteanalyse 2024 voor zowel de onderkant als de bovenkant van de bandbreedte. Een belangrijke kanttekening is dat voor slechts 7 adressen de afronding nog in 2032 plaatsvindt;
- Afhankelijk van het gekozen scenario zal eind 2028 zo'n 85-95% van de woningen en panden in de NCG werkvoorraad versterkt zijn. Wel is de bandbreedte in de diepteanalyse 2025 iets verschoven. D.w.z. in elk scenario zullen eind 2028 iets minder adressen afgerond zijn ten opzichte van de bandbreedte in de diepteanalyse 2024;
- De piek van het werk binnen de bandbreedte verschuift - indien alle geïdentificeerde risico's zich in werkelijkheid voordoen - naar 2026-2028. In de diepteanalyse 2024 en de huidige planning vindt deze piek in 2026-2027 plaats.



Er zijn een aantal oorzaken aan te wijzen die eraan bjdragen dat de bandbreedte in deze actualisatie van de diepteanalyse anders uitvalt dan de bandbreedte in de diepteanalyse 2024:

- **Basisplanning**: In de diepteanalyse 2024 gold – net als bij deze actualisatie – de toen geldende planning als basis[10]. De planning voor 2024 en 2025 is sinds de diepteanalyse 2024 (peildatum maart 2024) in voorkomende gevallen bijgesteld. De verschuiving in de basisplanning heeft zijn weerslag op deze actualisatie.

- **Loslaten '2028':** Naar aanleiding van het (als gevolg van de diepteanalyse 2024) loslaten van 2028 als dwingende einddatum hebben projectleiders en programmamanagers hun totale werkpakket voorzien van een meer haalbare en realistische planning. Een direct effect daarvan is dat de piek van 2026-2027 nu een realistischer verloop kent tussen 2026 en 2028. Niet alleen toegenomen realisme in de eigen planningen van NCG speelde hierin een rol. Ook de afgifte van meer specifieke en realistische planningen door woningcorporaties en gemeenten (batch 1588) of het bieden van meer ruimte voor kwaliteit voor bewoners (bijvoorbeeld in de dorpenaanpak) droeg hier aan bij.

- **Meer adressen met risico:** NCG krijgt meer begrip van- en grip op de risico's die van invloed zijn op de duur van de versterkingsopgave. Mede daardoor hebben in deze actualisatie 25% meer woningen en panden dan in de diepteanalyse 2024 één of meerdere risico's meegekregen in de scenario's. Dit betekent een gemiddeld langere doorlooptijd per adres.

- **Maatregel 29:** De effecten van M29 zijn integraal onderdeel van deze actualisatie, terwijl ze in de diepteanalyse 2024 nog geen direct effect kenden, omdat destijds nog geen besluitvorming had plaatsgevonden over het beleggen van de uitvoering van M29 (bij lichte versterking) bij NCG.

- **Minder 'missende planningen':** In de diepteanalyse 2024 zaten 411 zgn. 'missende planningen' (adressen zonder planning die niet meegenomen konden worden in de scenario's). In deze actualisatie zijn dat er 209, wat betekent dat er in de scenario's ruim 200 extra versterkingen meegewogen worden t.o.v. 2024.[11]

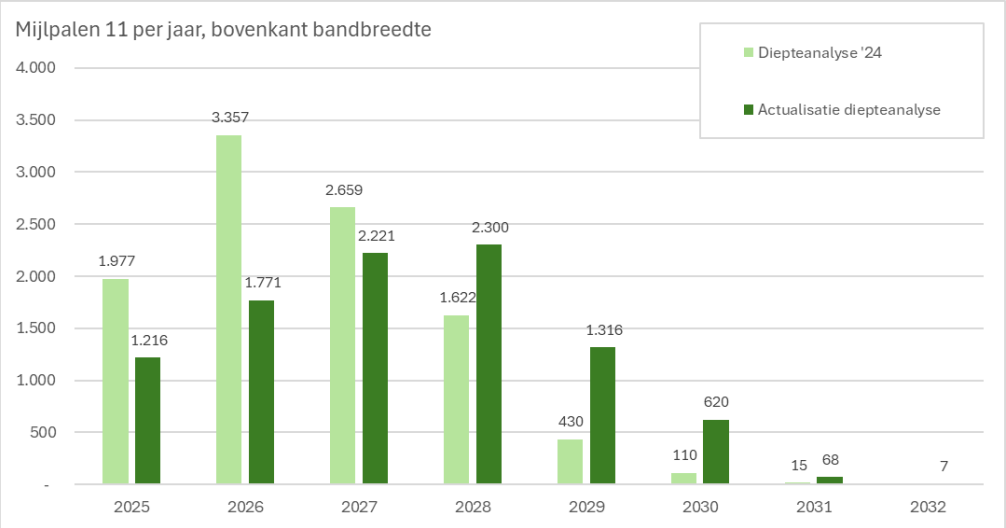
- **Meer op norm:** De verwachtte effecten van de Praktijkaanpak 2.0 – praktijkcijfers waren toen nog niet beschikbaar – werden in de diepteanalyse 2024 verwerkt op basis van aannames die bewust aan de voorzichtige kant waren. De woningen en panden die vielen onder de PA 2.0 bleken in de praktijk echter veel vaker dan aangenomen in de diepteanalyse 2024 op norm te zijn. Dit zorgt voor een positief effect van 600 adressen die in de diepteanalyse 2024 wél, maar in deze actualisatie níet versterkt hoeven te worden.

- **Herijking impact risico's:** Samen met betrokken collega's zijn de geschatte effecten van de zeven hoofdrisico's tegen het licht houden. Wanneer hiervoor aanleiding was, zijn de effecten van de risico's zoals toegepast in de diepteanalyse 2025 en de daaraan gekoppelde maatregelen bijgesteld ten opzichte van de diepteanalyse 2024.

[10] MJVP maart. 2024. Dit betreft een maandelijkse interne update van het MJVP.
[11] Missende planningen zijn geen onderdeel van de doorrekening van de scenario's en hebben daarmee ook geen invloed hebben op de uitkomst (en einddatum) van de versterkingsopgave. Aanvankelijk betrof het voor deze actualisatie 360 woningen en panden, maar voor 150 daarvan is de planning aangevuld met standaard doorlooptijden die ook worden gehanteerd voor te versterken woningen en panden die nog niet in een lopend project zijn opgenomen.

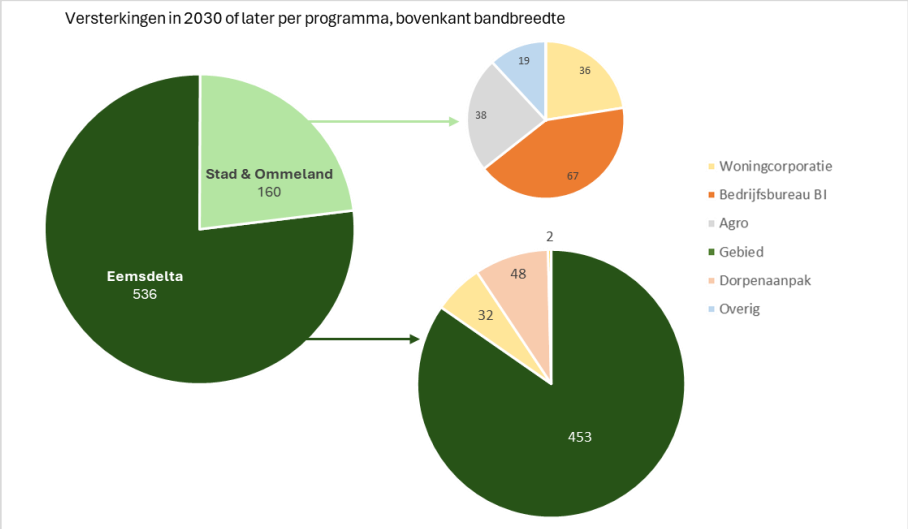
Inzoomen op de staart van de operatie (2030 en verder)

Mede als gevolg van het loslaten van '2028' en de daaruit voortvloeiende ruimte om realistisch en haalbaar te plannen, bevinden zich meer adressen in de staart (vanaf 2030 en verder) van de versterkingsopgave. Waren het er nog circa 150 in de diepteanalyse 2024, in deze actualisatie zijn dat er zo'n 700. Zie ook onderstaand figuur.
Het loslaten van 2028 als dwingende einddatum heeft in de diepteanalyse 2025 niet geleid tot een omvangrijke verschuiving van het zwaartepunt van de versterkingsopgave – iets dat door sommigen werd gevreesd. NCG-collega's in de uitvoering bevestigen dat actief en samen met de bewoners wordt gezocht naar de juiste balans tussen snelheid en kwaliteit. Deze verhouding kan voor elk adres anders zijn.



Een aantal zaken valt op wanneer op adres- en programmaniveau wordt ingezoomd op deze staart:

- Het merendeel van deze adressen zijn gebiedsadressen. Daarnaast zijn met name Bedrijfsbureau BI, woningcorporatie-, en dorpenaanpak-adressen in de staart te vinden.
- Er zit een verschil in aard en omvang van de versterkingsopgave tussen de regiodirecties Eemsdelta en Stad & Ommeland. In de staart van het max-risico-scenario bevinden zich daarom met name woningen en panden uit de regio Eemsdelta. Meer specifiek: van alle woningen en panden die in het max-risico-scenario vanaf 2030 versterkt worden, bevindt 80% zich in Eemsdelta. Als alleen naar adressen met een woonfunctie wordt gekeken is dit 100%.



Inzoomen op het midden van de operatie (2026-2029)

Productiepiek 2026-2028

De diepteanalyse 2024 bevatte een forse productiepiek in de jaren 2026 en 2027 (zie figuur mijlpalen 11 per jaar, bovenkant bandbreedte op de vorige pagina). Deze productiepiek vergde een stevige opschaling in het aantal te behalen mijlpalen 11 (bouw gereed). Hoewel het aantal door NCG versterkte woningen en panden weliswaar jaar op jaar toeneemt – ook weer in 2024 – rees naar aanleiding van de diepteanalyse 2024 wel de vraag of de toename in productie in de jaren 2021-2024 voldoende aanknopingspunten bood voor het kunnen maken van de sprong naar de in de scenario's voorziene productiepiek in 2026 en 2027.

Na de diepteanalyse van 2024 is dit inzicht vertaald naar project- en programmaplanningen en het effect ervan is zichtbaar in de diepteanalyse 2025: De productiepiek lijkt beter behapbaar, niet in de laatste plaats, omdat deze is verspreid over de jaren 2026-2028. De belangrijkste redenen daarvoor zijn hierboven al benoemd. De diepteanalyse 2025 laat dus een constanter, evenwichtiger groeipad en tempo zien dat beter aansluit bij de opschaling van de productie van afgelopen jaren.

Benodigde opschaling afgezet tegen de productie (MP11) van 2024

In de tabel hieronder is zichtbaar dat de opschaling die NCG dient te realiseren volgens de huidige planning een andere is dan de opschaling vereist voor het realiseren van het max-risico-scenario, namelijk resp. maximaal een factor 2,38 in 2026 en een factor 1,86 in 2028 ten opzichte van de in 2024 behaalde productie.
Indien NCG erin slaagt de benodigde maatregelen te nemen om de gesignaleerde risico's te verzachten (onderkant bandbreedte), dan zou dit de volledige staart (2030 e.v.) van het max-risico-scenario mitigeren. Logischerwijs ligt het productietempo in de tussenliggende jaren dan hoger dan in de bovenkant van de bandbreedte. In de tabel is te zien dat dit scenario gepaard gaat met een benodigde opschaling van productie die oploopt tot een factor 2,28 in 2027 ten opzichte van de in 2024 behaalde productie.

Tot slot is het waardevol vast te stellen dat het midden van de bandbreedte voor 2025 (tussen de 1.216 en 1.698 mijlpalen 11) nagenoeg overeenkomt met de voor 2025 afgesproken jaardoelstelling van 1.400 mijlpalen 11.

Versterkt per jaar (MP11)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Bovenkant bandbreedte	1.236	1.216	1.771	2.221	2.300	1.316	620	68	7
Factor t.o.v. 2024	*1,00*	*0,98*	*1,43*	*1,80*	***1,86***	*1,06*	*0,50*	*0,06*	*0,01*
Onderkant bandbreedte	1.236	1.698	2.724	2.817	1.934	303	43		
Factor t.o.v. 2024	*1,00*	*1,37*	*2,20*	***2,28***	*1,56*	*0,25*	*0,03*		
Huidige planning NCG[12]	1.236	2.195	2.940	2.926	1.126	164	10		
Factor t.o.v. 2024	*1,00*	*1,78*	***2,38***	*2,37*	*0,91*	*0,13*	*0,01*		

[12] MJVP feb. 2025. Dit betreft een maandelijkse interne update van het MJVP.

4. Conclusies en aanbevelingen

De actualisatie van de diepteanalyse leidt tot een aantal conclusies en aanbevelingen voor het vervolg:

Conclusies

- De bandbreedte voor afronding van de versterkingsopgave is op basis van de huidige inzichten en aannames Q2 2030 – Q2 2032. Dat wil zeggen dat wanneer de juiste maatregelen worden genomen en deze ook effectief blijken afronding medio 2030 mogelijk is. Maar wanneer geen maatregelen worden genomen of deze niet effectief zijn, vindt afronding medio 2032 plaats. Wel dient hierbij opgemerkt te worden dat het aantal adressen dat zich in deze actualisatie in 2032 bevindt in totaal 7 bedraagt.

- De verschuiving van de bovenkant van de bandbreedte (van Q4 2031 naar Q2 2032) ten opzichte van de diepteanalyse 2024 is met name te verklaren door:
    a. Maatregel 29: In deze actualisatie van de diepteanalyse is de impact van M29 meegenomen. Dit was niet het geval bij de diepteanalyse 2024;
    b. Planningen ná 2028: De scenario's van de diepteanalyse gebruiken de huidige planning (het MJVP) als basis. Bij de diepteanalyse 2024 liep deze planning tot maximaal 2028. Nu 2028 is losgelaten als dwingende einddatum bevat het MJVP ook adressen die in 2029 of 2030 mijlpaal 11 behalen (realistisch en haalbaar plannen was immers de opdracht). Risico's die worden gesimuleerd bij woningen en panden die reeds in 2030 gepland staan dragen bij aan een bovenkant-bandbreedte die verder in de toekomst ligt dan die in de diepteanalyse 2024.

- Het aantal woningen en panden in de staart van de operatie (2030 en verder) is mede als gevolg van de hierboven genoemde ontwikkelingen toegenomen van circa 150 naar 700.

- De diepteanalyse 2025 laat een constanter en evenwichtiger groeipad en tempo zien voor de jaren 2026-2028. Dit groeipad past beter bij de opschaling die NCG in de jaren 2021-2024 heeft laten zien.

- Eind 2028 zal op basis van de huidige inzichten en aannames tussen de 85% en 95% van de versterkingsopgave afgerond zijn.

Aanbevelingen

- Het instrument diepteanalyse modelleert het verloop van de versterkingsopgave aan de hand van zeven hoofdrisico's. Daarom is het belangrijk dat NCG samen met zowel Rijk als regio, maar ook SodM, ACVG, en maatschappelijke organisaties een methode ontwikkelt waarin voor elke nieuwe diepteanalyse de gebruikte hoofdrisico's gezamenlijk tegen het licht gehouden kunnen worden en zo nodig kunnen worden vervangen door andere risico's wanneer deze nieuwe risico's een grotere impact op de versterkingsopgave hebben.

- In lijn met de eerste aanbeveling: Analyseer nieuwe potentiële hoofdrisico's ten behoeve van een volgende diepteanalyse. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan de voor de versterking benodigde aannemerscapaciteit (reeds aangedragen door NCG) en het in voldoende mate aanwezig zijn van een verzwaard stroomnet ten behoeve van sloop-nieuwbouw projecten (reeds aangedragen door de regio).

- Blijf aan de hand van het principe continu verbeteren werken aan het implementeren van een NCG-brede planningsmethodiek. Het opstellen van planningen die in toenemende mate realistisch en haalbaar zijn draagt bij aan het vertrouwen in de planning die NCG kan bieden aan de bewoners van Groningen.

Bijlage 1: Kwantificering Risico's en maatregelen Diepteanalyse 2024

Thema	Risico en maatregel	Impact in weken	
		Min	Max
(A) Beleid en politiek	R1: Implementatie van nieuw/wisselend beleid vraagt aanpassingstijd t.a.v. cultuur, systemen, werkprocessen, bewonerscommunicatie, en de inhoudelijke scope van projecten	+13	+22
	M1: Niet afwachten op uitwerking gemeente voor maatregel 29 (achteraf regelen)	*-13*	*-13*
	M2: Eenduidigheid over maatregelen en de uitwerking hiervan		*-13*
(B) Interne organisatie	R2: Zoeken naar nieuwe manieren van intern samenwerken in een organisatie die leert opgave gestuurd te werken in een omgeving waarin maatwerk eerder regel dan uitzondering is	+10	+22
	M3: Duidelijkheid bieden t.a.v. rollen, taken, verantwoordelijkheden en werkprocessen	-10	-12
(C) Interne capaciteit	(R3) Onvoldoende medewerkers NCG beschikbaar met de juiste training en toerusting om het werkaanbod op de geplande tijd uit te voeren + extern ingehuurde medewerkers verlaten versneld de organisatie vanaf 1-1-2025 als gevolg van handhaving wet DBA	+13	+26
	M4: Vrijstelling wet DBA	-12	-12
	M5: In 2025/2026 boven formatie mensen aannemen		
(D1) Externe capaciteit	(R4) Tijdens de planvorming is herstel en verbetering nodig van het versterkingsadvies (VA) door een ingenieursbureau	+18	+36
	M6: Versterkingsadvies upgraden vanuit/door aannemer via de Groninger Maatregelen Catalogus	-8	-8
(D2) Externe capaciteit	(R5) Netwerkverbeteringen NUTS zijn niet tijdig gereed	+26	+52
	M7: Planning vroegtijdig delen met de NUTS bedrijven, minimaal 3 jaar vooruit	-12	-12
(E1) Partners in het proces	R6) De inhoudelijke scope van projecten wordt verbreed	+26	+52
	M8: Duidelijke (finale) afspraken maken met gemeenten en andere stakeholders over de oplossing voor moeilijk uitlegbare verschillen met gemeenten en andere stakeholders	-13	-26
(E2) Partners in het proces	(R7) De bewoner verlangt van NCG kwaliteit, niet alleen snelheid en daarom is soms meer tijd nodig aan de voorkant bij de te zetten stappen in het proces	+10	+20
	M9: Duidelijkheid bieden met kaders, spelregels en informatievoorziening over de ruimte die geboden kan worden in het traject t.a.v. inbreng van de bewoner en de tijd die daarvoor beschikbaar is	-4	-4

Bijlage 2: Wijzigingen impact risico's en maatregelen in actualisatie diepteanalyse

Thema: Beleid en politiek

Kwantificering t.b.v. scenario MJVP

Risico 1	*Implementatie van nieuw/wisselend beleid vraagt aanpassingstijd t.a.v. cultuur, systemen, werkprocessen, bewonerscommunicatie, en de inhoudelijke scope van projecten.*	
	Min risico	**Max risico**
Diepteanalyse 2024	13	26
Actualisatie	10	22

Maatregel 1	*Niet afwachten op uitwerking gemeente voor maatregel 29 (achteraf regelen)*	
	Min Mitigatie	**Max mitigatie**
Diepteanalyse 2024	-13	-13 weken vertraging vanaf heden t/m Q2 2025
Actualisatie	0	0

Maatregel 2	*Eenduidigheid over maatregelen en de uitwerking hiervan.*	
	Min Mitigatie	**Max mitigatie**
Diepteanalyse 2024	-13	0
Actualisatie	-5	-13

Geraadpleegde kennishouders geven aan dat wordt ervaren dat dit risico minder vertraging veroorzaakt. Achtergrond hierbij is dat het risico in de diepteanalyse achterliggende oorzaken bevatte waarvan inmiddels een deel niet meer aan de orde is:

- Het dilemma snelheid vs. kwaliteit voor de bewoner is nog aanwezig. Kennishouders geven aan dat op veel punten in een versterkingsproject het vinden van de balans tussen beide per geval en per moment een unieke afweging is die moet worden gemaakt.
- Daarentegen is het beeld dat onduidelijkheid rondom verduurzaming vanuit PEAG maatregel 28 en 29 niet langer een onderliggende oorzaak zijn van dit risico: Ook maatregel 29 is inmiddels bekrachtigd door de staatssecretaris en bij NCG inmiddels operationeel, waardoor ieder huis dat moet worden versterkt tevens kan worden verduurzaamd vanuit één van beide maatregelen. Dit neemt weg dat de bewoner in afwachting van M29 aan de 'handrem' trekt in de planvormingsfase. Daarnaast is op basis van heldere kaders aan een bewoner uit te leggen onder welk van beide maatregelen een adres valt.
- Daartegenover is PEAG-maatregel 6 t.o.v. diepteanalyse 2024 een nieuwe achterliggende oorzaak van risico 1. Met duurzaam herstel kan NCG constructieve problemen aanpakken die niet leiden tot onveiligheid maar wel herhaalschade kunnen veroorzaken. Het gaat dan bijvoorbeeld om funderingsproblematiek of problemen met het dak. Bij woningen worden ook openstaande schademeldingen bij IMG afgehandeld door de schade te herstellen. Hier speelt dat de inhoudelijke scope van projecten (t.o.v. het versterkingsadvies) aanzienlijk kan wijzigen. De inpassing in het project, procesimplementatie bij NCG en de afstemming met IMG spelen een rol in de vertraging. Ten aanzien van het proces binnen NCG (systemen, formats, werkafspraken) wordt aangegeven dat dit nog een leerweg doorloopt waarin steeds verbeteringen worden doorgevoerd. Hoewel dit op de lange termijn tot een soepeler proces leidt zijn dit wel verandering die (aanpassings)tijd vragen en een lopend project daardoor vertragen. Aanvullend daarop wordt genoemd dat Duurzaam Herstel vanuit projecten veel afstemming vraagt over meerdere schijven binnen NCG en IMG.

Thema: interne capaciteit

Kwantificering t.b.v. scenario MJVP

Risico 3	
Diepteanalyse 2024	*Onvoldoende medewerkers NCG beschikbaar met de juiste training en toerusting om het werkaanbod op de geplande tijd uit te voeren + extern ingehuurde medewerkers verlaten versneld de organisatie vanaf 1-1-2025 als gevolg van handhaving wet DBA*
Actualisatie	*Onvoldoende medewerkers NCG beschikbaar met de juiste training en toerusting om het werkaanbod op de geplande tijd uit te voeren ~~+ extern ingehuurde medewerkers verlaten versneld de organisatie vanaf 1-1-2025 als gevolg van handhaving wet DBA~~*

Reden voor bijstelling van risico 3 is het verbeterde zicht op de ZZP-populatie in relatie tot handhaving van de wet-DBA. Ten tijde van de diepteanalyse 2024 wisselde de berichtgeving hierover en werd ingeschat dat dit een grote impact kon gaan hebben op de interne personeelscapaciteit bij NCG. Inmiddels komt berichtgeving in een volgende fase (met meer duidelijkheid) en ondertussen is bij NCG meer onderzoek gedaan naar de impact van het risico:

Voor het overgrote deel van de ZZP-populatie lijkt het risico zoals hierboven omschreven, op dit moment, niet aan de orde te zijn. In de loop van 2024 is een Rijksbrede leidraad verschenen waarmee op individueel niveau kan worden getoetst of een opdracht kan worden uitgevoerd op ZZP-basis. Deze leidraad is door NCG toegepast op alle ZZP'ers en hieruit is naar voren gekomen dat maar bij een klein percentage van de ZZP'ers een mogelijk risico naar voren komt t.a.v. schijnzelfstandigheid. Dit risico wordt voor 1-4-2025 gemitigeerd.

Daarnaast wordt, als vast onderdeel van het inhuurproces, van iedere opdracht op voorhand getoetst of deze geschikt is om uitgevoerd te worden op basis van een ZZP-constructie. De beoordelingsmethodiek wordt daarbij steeds aangepast op basis van actuele informatie. Toekomstige verdere implicaties zijn niet helemaal uit te sluiten, maar op basis van deze werkwijze, toetsing de gehele populatie en continue toetsing bij instroom zijn de mogelijke risico's op schijnzelfstandigheid (en hiermee op uitstroom van ZZP'ers) geminimaliseerd.

Thema: Externe capaciteit

Kwantificering t.b.v. scenario MJVP

Risico 4	*Tijdens de planvorming is herstel en verbetering nodig van het versterkingsadvies (VA) door een ingenieursbureau.*	
	Min risico	**Max risico**
Diepteanalyse 2024	18	36
Actualisatie	12	24

Voor kennishouders bij NCG is de impact van dit risico kleiner dan tijdens diepteanalyse 2024. Hoewel veel versterkingsadviezen nog steeds herstelacties vergen weten projectteams hierop te anticiperen in de planvormingsfase:

Vanaf de start van de planvormingsfase wordt in alle gevallen direct een IB aangehaakt bij de uitwerking van het VA naar een uitvoeringsgereed ontwerp (UO). Daarbij is eventueel herstel van tekortkomingen in het VA onderdeel van de opdracht. Doordat dit meegenomen wordt in het proces van uitwerking UO wordt de vertraging beperkt gehouden t.o.v. de inschatting tijdens diepteanalyse 2024.

Bij deze actualisatie van de diepteanalyse speelde de afweging het voorgaande toe te passen op het risico of op de maatregel. Hiervoor beschreven werkwijze zou immers kunnen worden gezien als het uitvoeren van een maatregel. Uiteindelijk is dit echter doorgevoerd als een bijstelling van het risico (minder vertraging, zie tabel), omdat het inmiddels onderdeel is van het standaard proces bij NCG.

Kwantificering t.b.v. scenario MJVP

Risico 5	*Netwerkverbeteringen NUTS zijn niet tijdig gereed*	
	Min risico	**Max risico**
Diepteanalyse 2024	26	52
Actualisatie	52	78

Maatregel 7		
Diepteanalyse 2024	*Planning vroegtijdig delen met de NUTS bedrijven, minimaal 3 jaar vooruit*	
Actualisatie	*Planning vroegtijdig delen met de NUTS bedrijven, minimaal 1,5 jaar vooruit*	
	Min Mitigatie	**Max mitigatie**
Diepteanalyse 2024	-12	-12
Actualisatie	-24	-24

Ten aanzien van risico 5 is bijstelling doorgevoerd op zowel het risico als de maatregel. Voor het risico geldt dat kennishouders aangeven dat het capaciteitstekort bij nutspartijen toe is genomen. Voor sloop-nieuwbouw projecten van NCG betekent dit dat, wanneer het risico optreedt, de vertraging van netwerkverbeteringen en het sloop-nieuwbouwproject een jaar is en op kan lopen tot 1,5 jaar. Nutspartijen zijn hierover transparant naar gemeenten en NCG en ten tijde van de diepteanalyse 2024 voerden genoemde partijen al gesprekken over hoe vertraging bij deze projecten beperkt kan worden gehouden.

De maatregel zoals beschreven in de diepteanalyse 2024 wordt in praktijk toegepast. Inschatting van kennishouders is dat het mitigerende effect 24 weken is.

Alle planningen van projecten in de versterkingsopgave worden gedeeld met de nutspartijen. Binnen de horizon van 1,5 jaar worden alle sloop-nieuwbouw projecten structureel doorgenomen met de nutspartijen en daar vastgepind in de planning[13]. Nutspartijen hebben namelijk aangegeven dat het voor hen het proces vanaf identificatie van de opdracht tot daadwerkelijke realisatie van de netwerkverbeteringen als gevolg van beperkte capaciteit niet langer 1 jaar maar 1,5 jaar vraagt. Wanneer (vervolg)overleg tussen gemeente, NCG en nutspartijen voor of bij de start van het project wordt opgepakt kunnen voor deze projecten tijdig plaatvinden en is vertraging met de genoemde maatregel te voorkomen. In een aantal gevallen wordt echter geruime tijd na de start van het project een aanvankelijk bouwkundig versterken project omgezet naar een sloop-nieuwbouw project. In dat geval is het project niet tijdig bekend bij de nutspartijen en treedt flinke vertraging op.

[13] Reden voor nutspartijen om op dit moment de planningen van projecten die over 1,5 jaar of later starten nog niet vast te pinnen in hun planning is dat deze projecten nog veel onderhevig aan wijzigingen waarbij het startmoment meerdere kwartalen door kan schuiven. Voor de nutspartijen is dit reden om de schaarse capaciteit nog niet hierop vast te willen leggen.

Geparkeerde risico's

In de diepteanalyse 2024 zijn twee risico's geïdentificeerd die geen onderdeel waren van de doorgerekende scenario's omdat pas o.b.v. van de uitkomsten van de scenario's kan worden aangegeven in welke mate ze een risico vormen op aanvullende uitloop van de versterkingsopgave. Ditzelfde is aan de orde in deze actualisatie van de diepteanalyse. Dezelfde omgang is aldus gehanteerd met een analyse van beide zgn. geparkeerde risico's.

Geparkeerde risico's	
P1	*Wisselwoningen (tijdelijke huisvesting) zijn niet tijdig beschikbaar*
P2	*NCG medewerkers verlaten richting het einde van de operatie sneller de organisatie dan wenselijk*

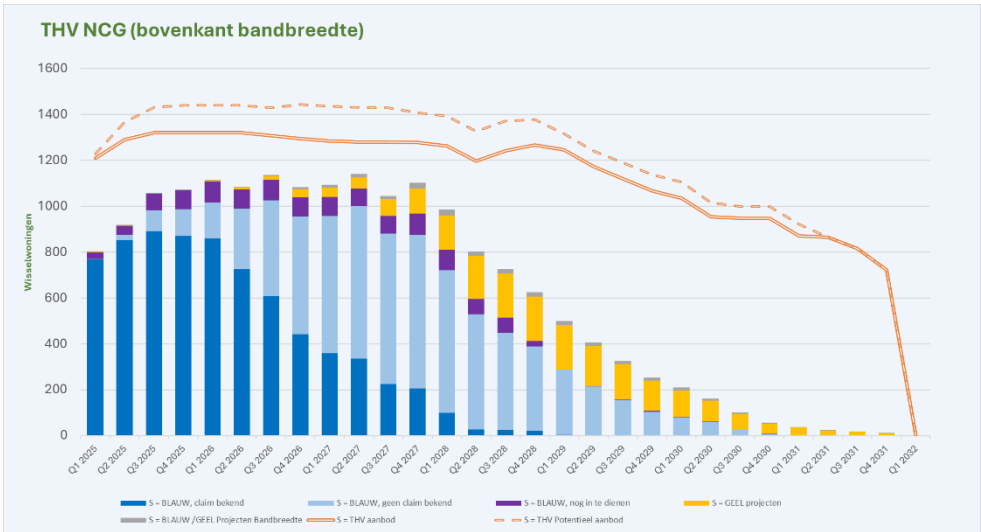
P1: Wisselwoningen (tijdelijke huisvesting) zijn niet tijdig beschikbaar
Om te analyseren of er THV knelpunten zijn aan de boven en onderkant van de bandbreedte wordt alleen gekeken naar knelpunten van meer dan 75 woningen, conform het uitgangspunt uit de diepteanalyse 2024[14]. Wat betreft de benodigde beschikbaarheid van tijdelijke huisvesting bevatten de risico-scenario's minder knelpunten dan in de diepteanalyse 2024.

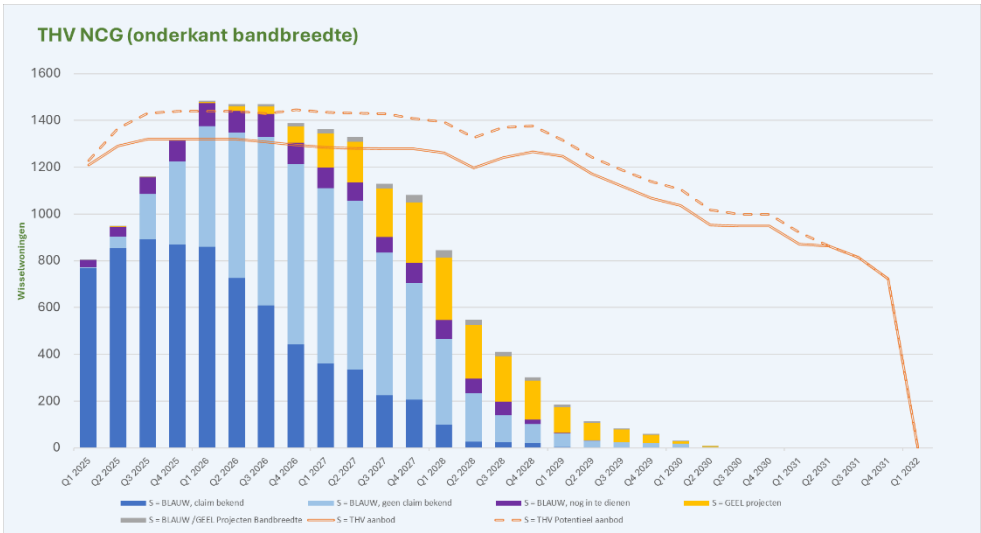
Aan de bovenkant en onderkant van de bandbreedte zijn er op NCG breed en op regionaal niveau geen grote knelpunten (bijlage 3). Enkel bij de onderkant van de bandbreedte heeft Eemsdelta stedelijk een THV knelpunt van begin 2026 tot eind 2028 van maximaal 100 woningen. Dit knelpunt treedt niet op aan de bovenkant van de bandbreedte omdat hierin minder huishoudens gelijktijdig in de bouwfase zitten.

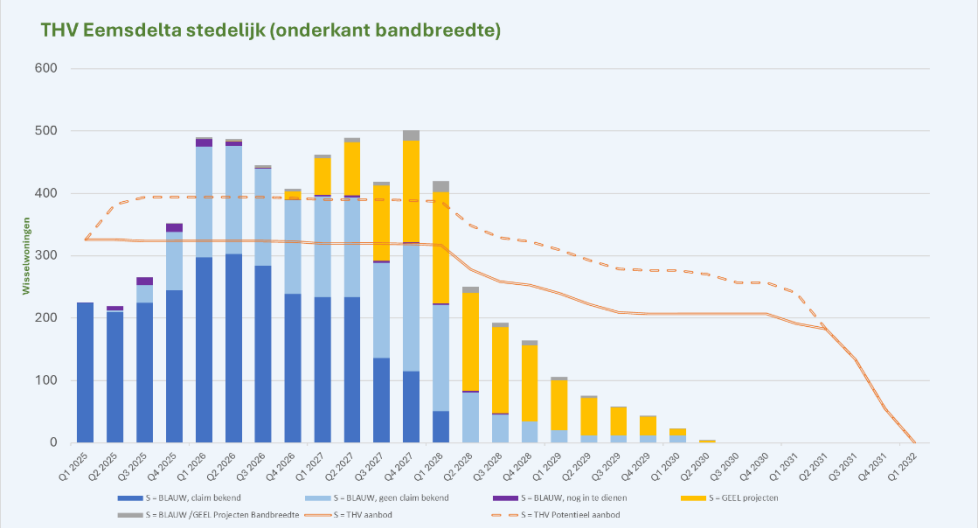
P2: NCG medewerkers verlaten richting het einde van de operatie sneller de organisatie dan wenselijk
In de diepteanalyse 2024 kwam naar voren dat de impact van dit risico op voorhand moeilijk in te schatten is. Wél kon worden aangegeven voor welke productiehoeveelheden per jaar voldoende personele bezetting moet worden vastgehouden.
In deze actualisatie geldt hetzelfde. Het algemene inzicht hierover is dat (zoals beschreven in hoofdstuk 3 'uitkomsten') productiehoeveelheden per jaar de scenario's van deze geactualiseerde diepteanalyse een evenwichtiger beeld laten zien. Hierdoor is de uiteindelijk noodzakelijke afschaling van personeel t.o.v. de diepteanalyse 2024 geleidelijker. Verwachting van NCG is dat een meer geleidelijke 'knip' in de personele capaciteit betekent dat het schrikeffect beperkter is en hierdoor ook minder ongewenste extra uitstroom ontstaat.

[14] *Zie uitgangspunten analyse THV op pagina 93 van de Diepteanalyse haalbaarheid 2028*

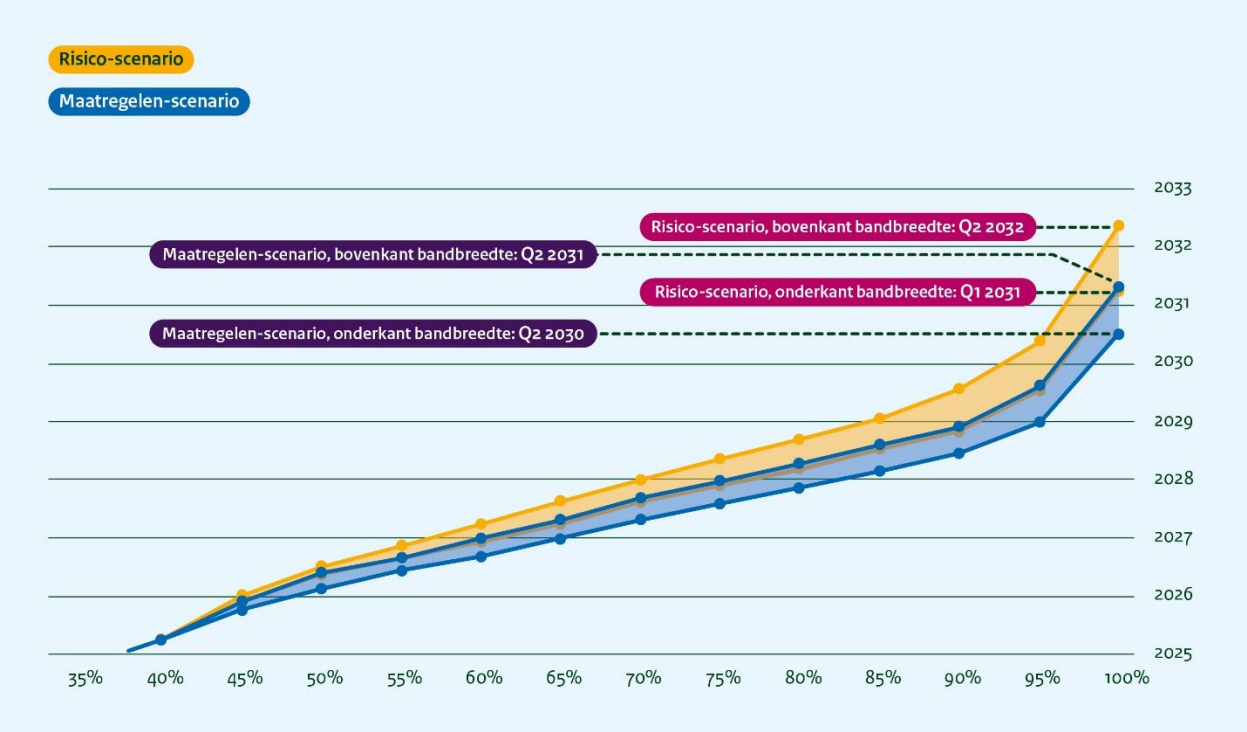
Grafieken THV

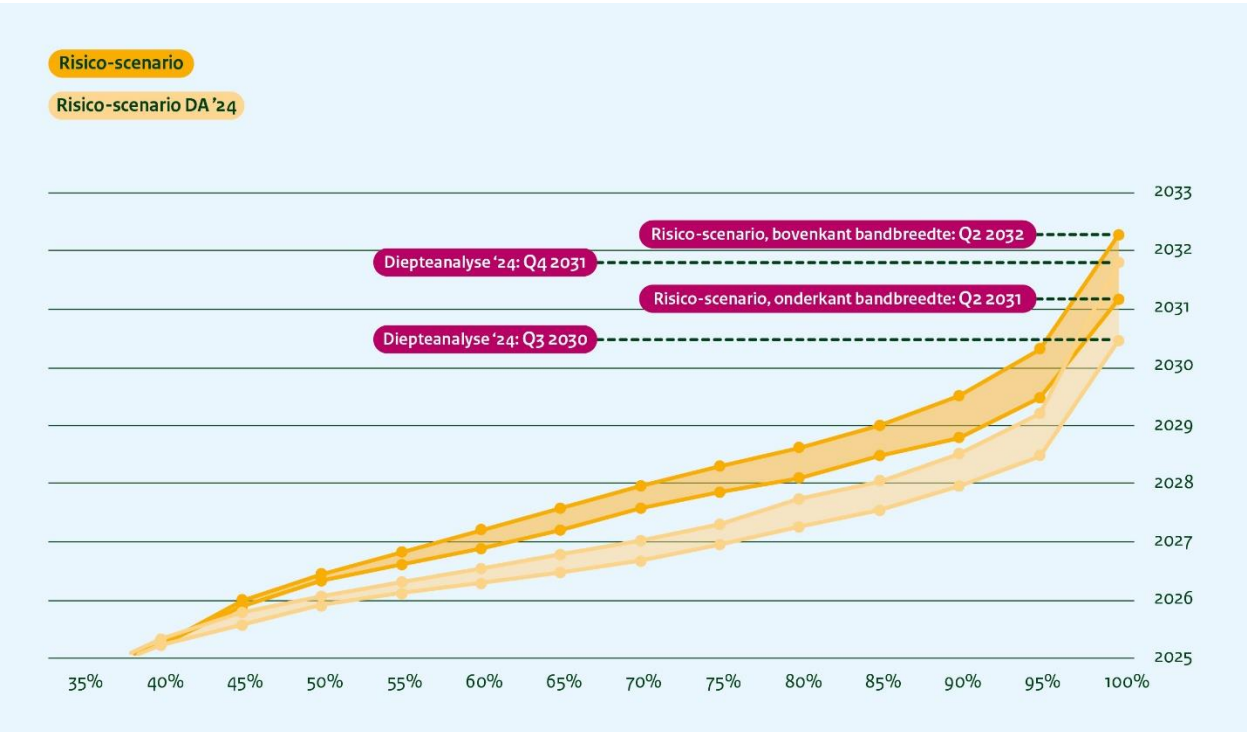


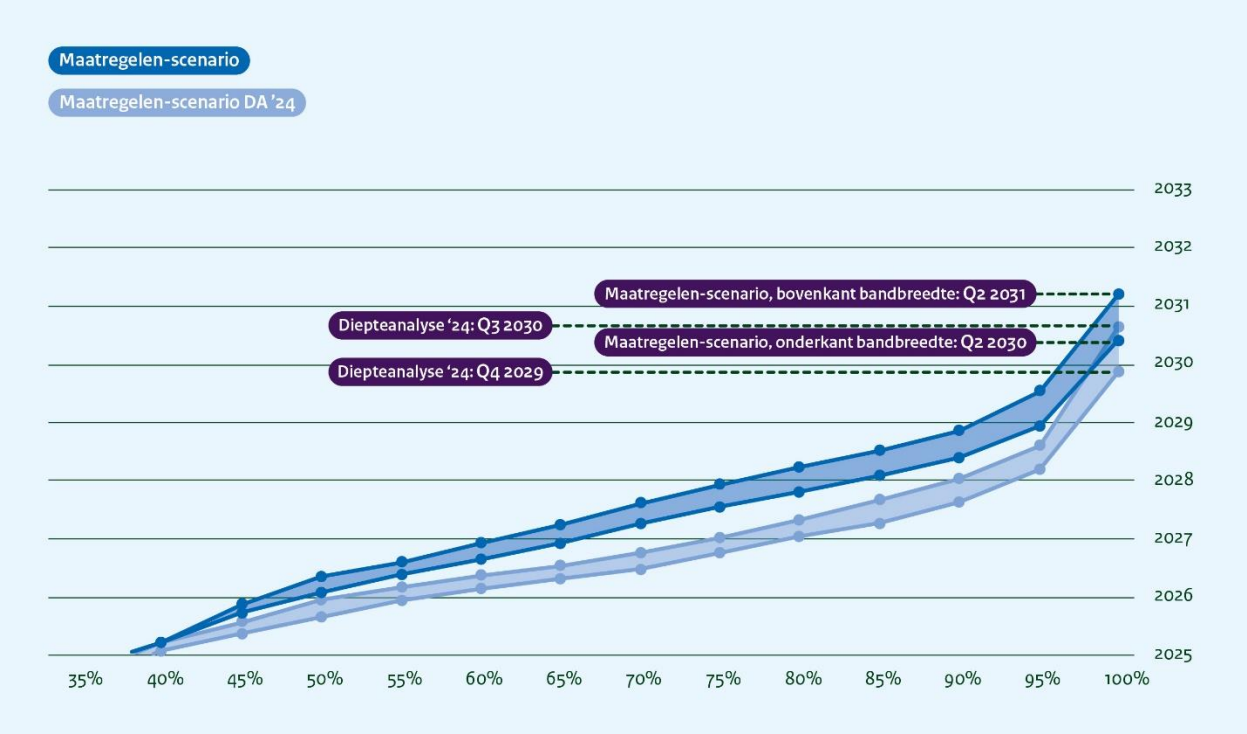




Bijlage 3: Overige grafieken risico en maatregelen-scenario, volgend uit actualisatie van de diepteanalyse






Maatregelen-scenario
Maatregelen-scenario DA '24
Maatregelen-scenario, bovenkant bandbreedte: Q2 2031
Diepteanalyse '24: Q3 2030
Maatregelen-scenario, onderkant bandbreedte: Q2 2030
Diepteanalyse '24: Q4 2029
2033
2032
2031
2030
2029
2028
2027
2026
2025
35%
40%
45%
50%
55%
60%
65%
70%
75%
80%
85%
90%
95%
100%