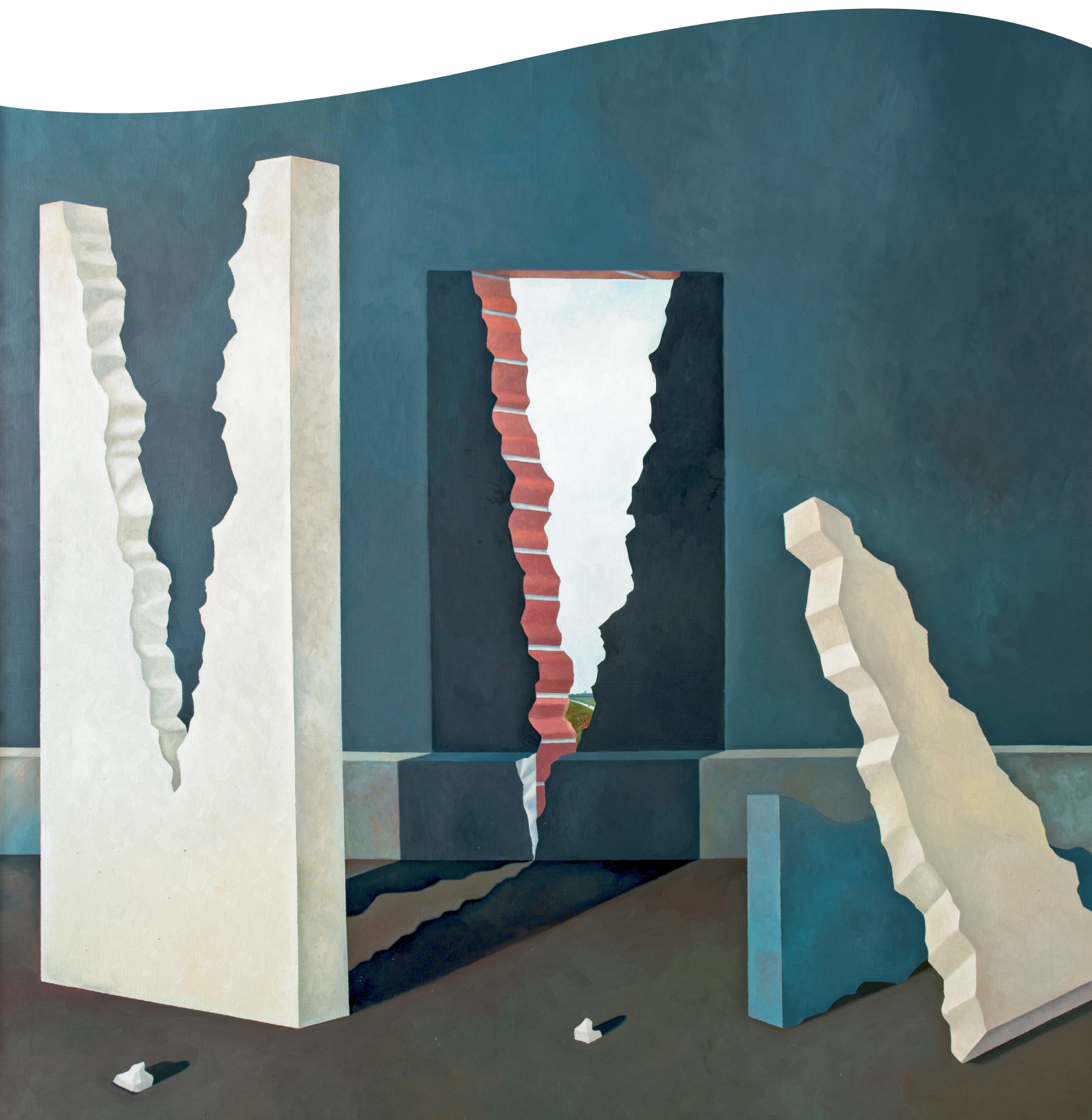


Plan van Aanpak Versterking Eemsdelta 2026-2027



Inhoud

1. Voorwoord	4
Samenvatting	6
2. Inleiding	7
2.1. Status van dit plan van aanpak	7
2.2. Leeswijzer	7
3. Beleidsontwikkelingen	8
3.1. Nij begun	8
3.1.1. <i>Verduurzaming (maatregel 28 en 29)</i>	10
3.1.2. <i>Verschillen (maatregel 12)</i>	10
3.1.3. <i>Duurzaam herstel (maatregel 6)</i>	12
3.1.4. <i>Dorps- en wijkvisies (maatregel 14)</i>	12
3.2. Afbakening versterkingssscope	13
3.2.1. <i>Loket opname op verzoek (LOOV)</i>	13
3.2.2. <i>Recht op duidelijkheid over veiligheid</i>	14
3.3. Gebouwen op wierden	15
3.4. Dorpsgerichte versterkingsaanpak	17
3.5. Tijdelijke huisvesting	17
3.6. BLVC (bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie)	20
3.7. Meerjarenversterkingsplanning (MJVP)	20
4. Kaders voor prioritering	22
4.1. Uitgangspunten	22
4.2. Prioriteringsvolgorde	23
4.3. Prioritering in de uitvoering	26
5. Opname en beoordeling	27
5.1. Stand van zaken	27
5.1.1. <i>Beoordelingen</i>	27
5.1.2. <i>Herbeoordelingen</i>	27
5.2. Toevoegingen aan de versterkingssscope	28
5.3. Opdracht opname en beoordeling 2026-2027	29
6. Uitvoering versterking	30
6.1. Stand van zaken en prognose	30
6.2. Beschikbare capaciteit 2026 en 2027	31
6.3. Opdracht start ontwerp en realisatie in 2026 en 2027	32
6.3.1. <i>'Overloop' vorige Plan van aanpak</i>	32
6.3.2. <i>'Nieuwe' adressen in uitvoeringsopdracht</i>	32
6.3.3. <i>Overzicht uitvoeringsopdracht</i>	34
6.3.4. <i>Prioriteringsvolgorde</i>	34
6.4. Meerjarenbeeld Eemsdelta	35

7. Overige programma's	37
7.1. Scholenprogramma	37
7.2. Zorg	37
7.2.1. <i>Overzicht Groninger Zorgakkoord</i>	38
7.2.2. <i>Voortgang en ontwikkelingen Groninger Zorgakkoord</i>	39
7.3. Dorpshuizen	39
7.4. Agro-programma	40
7.4.1. <i>Provinciaal agro-programma</i>	40
7.4.2. <i>Agro-programma NCG</i>	40
7.5. Mkb	41
7.5.1. <i>Provinciaal mkb-programma</i>	41
7.5.2. <i>Mkb-programma NCG</i>	42
7.6. Erfgoed	42
7.7. Bouwimpuls/B6	43
7.8. Woningcorporaties	44
7.9. Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief	45
7.10. Versterking in Eigen Beheer	45
8. Sociaal-maatschappelijke gevolgen	46
8.1. Sociaal-emotionele ondersteuning	46
8.1.1. <i>Individuele ondersteuning</i>	47
8.1.2. <i>Ondersteuning aan groepen</i>	47
8.1.3. <i>Samenlevingskracht en sociale cohesie</i>	48
8.2. Bijzondere routes/regelingen binnen de versterking en schadeafhandeling	48
8.2.1. <i>Commissie Bijzondere Situaties</i>	49
8.2.2. <i>Impactvolle dossiers</i>	49
8.2.3. <i>Interventieteam</i>	49
9. Communicatie	50
9.1. Impact	50
9.2. Eerste aanspreekpunt voor inwoners	51
9.3. Uitgangspunten	51
9.3.1. <i>Persoonlijke communicatie en maatwerk</i>	51
9.3.2. <i>Proactief en transparant</i>	51
9.4. Rollen en verantwoordelijkheden	51
9.5. Communicatiemiddelen	52
10. Risico's	53
10.1. Risico's opname en beoordeling	53
10.2. Risico's uitvoering	53
10.3. Risico's bestuurs- en beleidsmatig	54
Definitie- en begrippenlijst	55

1. Voorwoord

Het is alweer tien jaar geleden dat het eerste Meerjarenprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) voor de versterking werd vastgesteld door het kabinet. In die tien jaar is er veel veranderd. Ook zijn binnen Eemsdelta zo'n 4.600 woningen versterkt of herbouwd. We moeten echter constateren dat we nog niet op de helft zijn van het aantal woningen dat in totaal moet worden versterkt binnen onze gemeente.

De versterkingsoperatie gaat helaas langzaam. Dat heeft veel verschillende oorzaken. Snelheid is belangrijk, maar ook kwaliteit en zorgvuldigheid zijn van groot belang. Te vaak is in de afgelopen jaren gebleken dat een te grote focus op snelheid, ongewenste en averechtse effecten had. Wij hebben altijd gepleit voor een goede balans tussen snelheid, kwaliteit, zorgvuldigheid en de belangen van onze inwoners. Vanuit dit uitgangspunt blijven wij met NCG in overleg.

In de dagelijkse praktijk van onze inwoners zien we dat het versterkingsprogramma een zware wissel trekt en ingrijpt op het dagelijks leven. Dat komt door onduidelijkheid over maatregelen, het lange wachten en het gevoel van onrecht over de verschillen in uitkomsten van versterking. Ook het wonen in een omgeving waarin constant en langdurig sprake is van overlast door werkzaamheden heeft grote impact. De veerkracht van onze inwoners neemt af. De zware beving bij Zeerijp op 14 november 2025 was de zoveelste fysieke en mentale klap.

We zetten ons vanuit de gemeente in om inwoners bij deze sociaal-maatschappelijke gevolgen te ondersteunen. We zien ook dat veel van onze inwoners pas kunnen kijken naar het toekomstperspectief uit de Sociale en Economische agenda, als hun woning veilig is en de directe leefomgeving klaar is voor de toekomst. Zo zetten wij afgelopen jaar vraagtekens bij de kwaliteit van sommige versterkingsadviezen. Dit heeft er mede toe geleid dat nader onderzoek wordt uitgevoerd door het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG).

Wij uitten daarnaast eind 2024 onze zorg over de veiligheid van woningen die niet door NCG worden onderzocht, omdat zij buiten de werkvoorraad van NCG vallen. Dit heeft nog niet geleid tot onderzoek of besluiten welke deze zorg wegneemt. Onze inwoners hebben het recht om veilig te wonen, zoals is vastgelegd in de Meijdam-norm uit 2015. En zij moeten daar duidelijkheid over krijgen. We roepen de staatssecretaris, die verantwoordelijk is voor de veiligheid in Groningen, op om gedegen onderzoek te laten doen naar de discrepanties die wij hebben geconstateerd. Wij willen in het tweede kwartaal van 2026 zicht hebben op een onderzoek dat onze zorg adresseert.

Hoewel de versterkingsopgave veel groter is dan we tien jaar geleden konden vermoeden, is onze ambitie nog steeds ongewijzigd; Groningen wordt beter achtergelaten dan dat het aangetroffen werd. En daarom zetten wij nog altijd in om, daar waar mogelijk, de noodzakelijke versterkingsmaatregelen te koppelen aan andere beleidsdoelstellingen. Zodat inwoners niet alleen maar de nadelen ervaren, maar ook perspectief hebben op een goede woon-, werk- en leefomgeving.

In 2025 is hard gewerkt aan de verdere uitwerking van de maatregelen uit de kamerbrief 'Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief'. Dit was de reactie van het kabinet op de uitkomsten van de parlementaire enquête gaswinning Groningen. De Sociale agenda en de Economische agenda komen op stoom en diverse maatregelen, zoals de isolatiesubsidie, zijn intussen door onze inwoners aan te vragen. Bij woningen die nog moeten worden versterkt, kan NCG de isolatiemaatregelen tegelijk uitvoeren. Een mooi voorbeeld van de balans die we eerder aangaven.

We blijven ons dan ook onverminderd inzetten om de nog steeds omvangrijke resterende versterkingsopgave in Eemsdelta zo goed mogelijk te laten verlopen. Maatschappelijk onaanvaardbare verschillen die zijn ontstaan door de versterking, moeten worden gedempt. Ons doel is veilige, herstelde en verduurzaamde woningen, in leefbare dorpen, wijken en buurten met veerkrachtige inwoners. In een Agenda voor herstel hebben we samen met alle betrokken overheden afspraken gemaakt om beter en slimmer samen te werken om het systeem beter te laten werken.

Ook in 2026 is en blijft ons doel dat onze inwoners daadwerkelijk gaan ervaren dat alles rond het aardbevings- en gaswinningsdossier niet alleen milder, menselijker en makkelijker, maar ook **merkbaar**, wordt!

Wethouder Annalies Usmany-Dallinga
Portefeuillehouder Versterkingsopgave

Een conceptversie van dit plan is in november 2025 voorgelegd aan de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) voor een uitvoeringstoets. De NCG heeft positief gereageerd en heeft het plan geaccepteerd. In het definitieve plan zijn iets minder adressen in de uitvoeringsopdracht opgenomen, omdat NCG zo'n 60 adressen toch al eind 2025 heeft kunnen opstarten (in plaats van 2026, wat eerder werd verwacht).

Daarnaast is het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) om advies gevraagd, zoals wettelijk is vastgesteld. Op 9 januari 2026 is dit advies ontvangen. De inspecteur-generaal der Mijnen heeft kortgezegd twee adviezen gegeven. In het eerste advies gaf de inspecteur-generaal aan graag te zien dat de gemeente Eemsdelta NCG meer zou stimuleren de versterkingsoperatie zo snel mogelijk af te ronden. Dit advies wordt behandeld in paragraaf 6.4. Het tweede advies betrof de oproep om complexe dossiers met voorrang op te (laten) lossen en de nadrukkelijk gewenste betrokkenheid van de gemeente bij een nieuw (voor ons onbekend) programma hieromtrent. Dit advies wordt behandeld in paragraaf 8.2.

Samenvatting

De versterkingsoperatie als gevolg van de gaswinning heeft een grote impact op de gemeente Eemsdelta. Onze inwoners hebben dagelijks te maken met versterking, sloop en nieuwbouw van woningen, winkels en maatschappelijke gebouwen. Hele dorpen en wijken staan inmiddels in de steigers, lijkt het soms. Maar het contrast is groot. Niet overal gebeurt wat, en veel inwoners wachten nog (soms tevergeefs) totdat de versterking van hun eigen woning kan beginnen.

Binnen Eemsdelta vallen 16.000 adressen binnen de reikwijdte van de versterkingsoperatie. De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft inmiddels bijna al deze adressen beoordeeld op veiligheid: bewoners weten of er versterkt moet worden of niet. Zo'n 5.000 woningen hoeven niet versterkt te worden blijkt uit de beoordeling. Zo'n 8.500 woningen vallen echter niet onder het versterkingsprogramma en worden niet onderzocht. Eigenaren zijn hier niet altijd van op de hoogte.

Soms bestaat het beeld (buiten Groningen) dat we 'bijna klaar zijn' met de versterking; de praktijk is echter anders. 4.800 adressen binnen Eemsdelta zijn versterkt of vernieuwd opgeleverd, maar zo'n 6.000 adressen moeten nog worden aangepakt. We zijn qua uitvoering dus nog niet eens op de helft. De verwachting is dat er de komende jaren meters kunnen worden gemaakt, maar de planning van de hele operatie loopt inmiddels al tot 2032. Dat is twintig jaar na de beving in Huizinge.

De parlementaire enquête en het daaropvolgende kabinetsbeleid 'Nij begun' brengen veel teweeg. Grotendeels positief, maar het leidt ook tot nieuwe complexiteit die effect heeft op doorlooptijden. We zijn evenwel positief dat er meer aandacht is voor koppelkansen zoals verduurzaming, funderingsherstel en maatwerk. Tegelijkertijd zien we nog steeds grote verschillen in uitkomsten in straten, buurten en dorpen, die een grote impact hebben op kleine gemeenschappen.

NCG is verantwoordelijk voor het uitvoeren van de versterking. De gemeente heeft de wettelijke taak hiervoor de prioritering vast te stellen via een plan van aanpak. Ook al lopen de feitelijke bouwwerkzaamheden mogelijk door tot 2032, we zijn inmiddels op een punt gekomen dat het planvormingsproces bij alle adressen in de huidige werkvoorraad kan worden opgestart.

Via dit Plan van aanpak krijgt NCG de opdracht om in 2026 te starten met het planvormingsproces bij bijna 500 adressen (een deel hiervan was al eerder in opdracht gegeven). In 2027 moeten dan de laatste 150 adressen volgen. De ervaring leert dat het hele versterkingsproces tijdrovend is. Ook nu versterkingen minder ingrijpend worden vanwege het stoppen van de gaswinning. We blijven in gesprek met NCG en blijven intensief betrokken bij de versterkingsprojecten die zoveel impact hebben op onze inwoners.

We richten ons daarbij expliciet op de zaken die onze inwoners raken. Zoals communicatie, leefbaarheid en veiligheid tijdens de versterking. Voldoende tijdelijke huisvesting in de eigen woonomgeving. Duidelijkheid over de juistheid van versterkingsadviezen en de veiligheid, ook van woningen buiten de werkvoorraad van NCG. Aandacht voor koppelkansen zoals verduurzaming. Het verminderen van verschillen. Voortgang in zowel complexe als eenvoudigere versterkingsprojecten. En natuurlijk de ondersteuning van onze inwoners.

2. Inleiding

2.1. Status van dit plan van aanpak

Sinds 2019 is het aan de gemeenten in het aardbevingsgebied om de prioritering te bepalen in de versterkingsoperatie. Dat doen we via dit voorliggende plan van aanpak versterking.¹ Het plan bevat de formele opdracht van de gemeente Eemsdelta aan de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) voor de prioritering van de uitvoering van de versterkingsopgave in 2026-2027. De gemeente geeft de gewenste volgorde van de opnames, beoordelingen en start van het uitvoeringsproces aan bij NCG. NCG zet deze prioritering daarna om in plannings. Daarnaast bevat het plan een aantal kaders waar NCG zich in beginsel, conform de Tijdelijke Wet Groningen, aan zou moeten houden.

We hadden gehoopt dat het vorige plan van aanpak voor het jaar 2025 het laatste plan zou zijn in de huidige vorm. Beoordelingen hoefden al enige tijd niet meer te worden geprioriteerd, omdat bijna alle adressen binnen de werkvoorraad van NCG reeds in opdracht waren gegeven om te beoordelen. De opdracht voor het starten van de uitvoering leek ook nagenoeg bij het einde te komen, maar dat bleek uiteindelijk helaas niet het geval te zijn. Door vertraging in de uitvoering van de eerdere opdracht(en) zijn er veel adressen waar nog niet gestart is met de uitvoering, waardoor er toch nog moest worden geprioriteerd. Het nu voorliggende plan voor 2026-2027 zal naar verwachting de laatste prioriteringsopdracht zijn aan NCG.

De wijze waarop de volgorde is bepaald, heeft een doorlopende lijn gehad. Deze hield rekening met een aantal factoren waarmee deze zo goed en zo kwaad als mogelijk, als logisch en maatschappelijk uitlegbaar kunnen worden getypeerd. Daarbij hebben we ons aan de wettelijk voorgeschreven kaders te houden.

Dit plan van aanpak gaat over de versterkingsopgave in de gemeente Eemsdelta. We realiseren ons dat er in het gaswinningsdossier nog veel meer zaken spelen, die van grote invloed kunnen zijn op het dagelijks leven van onze inwoners. Denk aan de afhandeling van fysieke schade, de regelingen rond waardedaling, immateriële schadevergoeding, aanvullende compensatie, het Nationaal Programma Groningen en natuurlijk allerlei maatregelen die zijn ingestoken vanuit Nij begun zoals verschillen, verduurzaming en duurzaam herstel. Deze onderwerpen maken geen onderdeel uit van dit plan van aanpak, maar hebben zeker wel de aandacht van de gemeente Eemsdelta.

2.2. Leeswijzer

In hoofdstuk 3 beschrijven we de belangrijkste recente (beleids)ontwikkelingen in het gaswinningsdossier die van invloed zijn op dit plan van aanpak. In hoofdstuk 4 herhalen we de kaders op basis waarvan gebouwen zijn geprioriteerd. In hoofdstuk 5 omschrijven we de stand van zaken omtrent het onderdeel opname en beoordeling.

Hoofdstuk 6 beschrijft de uitvoeringsagenda. Er wordt aangegeven welke nieuwe projecten moeten worden opgestart, waarbij we rekening moeten houden met de door NCG aangegeven beschikbare capaciteit voor de uitvoering. Ook schetsen we een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op de uitvoering en het meerjarenbeeld. Hoofdstuk 7 bevat een overzicht van de voortgang van specifieke programma's die onderdeel zijn van de versterkingsopgave in Eemsdelta.

In hoofdstuk 8 gaan we in op de sociaal-maatschappelijke gevolgen van de aardbevingsproblematiek. Hoofdstuk 9 bevat de communicatiestrategie en het kader dat we hiervoor schetsen. Als laatste geven we in hoofdstuk 10 de risico's weer die van invloed kunnen zijn op de uitvoering van dit plan van aanpak.

1) Sinds 2018 heet dit document 'plan van aanpak'. Met de wijziging van de Tijdelijke wet Groningen halverwege 2023 is 'plan van aanpak' formeel omgedoopt tot 'programma van aanpak'. Om de continuïteit te borgen en verwarring te voorkomen, blijven we dit document 'plan van aanpak' noemen. Wettelijk gezien heeft dit document de status van 'Programma van aanpak' zoals beschreven in de Tijdelijke wet Groningen art. 13g lid 1, en wettelijk bekrachtigd in art. 22b lid 1.

3. Beleidsontwikkelingen

De gemeente Eemsdelta ligt in de kern van het aardbevingsgebied. Circa 60% van de versterkingsopgave, meer dan 16.000 adressen, valt binnen onze gemeentegrens. We werken samen met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) – die verantwoordelijk is voor de uitvoering – aan de versterking van woningen en andere gebouwen. Alle gebouwen in de werkvoorraad van NCG moeten worden beoordeeld om te bepalen of zij aan de veiligheidsnorm voldoen. Daarnaast bevinden zich ook nog gebouwen buiten de werkvoorraad van NCG (zie paragraaf 3.2).

Sinds de start van NCG in 2015 zijn er veel (beleids)wijzigingen geweest die van invloed zijn op de versterkingsopgave. Programma's zijn onder verschillende regimes gestart, nieuwe inzichten zijn toegepast, beoordelingsmethodes zijn veranderd, en ook zijn andere partijen betrokken dan in de beginfase. Dat leidt tot een grote versnippering qua aanpak in onze dorpen en wijken. Dit maakt de opgave zeer complex en dit leidt voor onze inwoners regelmatig tot moeilijk te begrijpen verschillen in aanpak en uitkomsten. Soms zijn die verschillen zo diepgaand dat ze maatschappelijk onaanvaardbaar zijn.

Het stoppen van de gaswinning zorgt ervoor dat de risico's kleiner worden en de onveiligheid afneemt. Deze ontwikkeling en nieuwe inzichten over de aardbevingsbestendigheid van gebouwen leiden tot de uitkomst dat voor een deel van de gebouwen weinig of geen versterking meer nodig is, terwijl dat eerder wel werd verwacht. Tegelijkertijd zitten we midden in de lopende versterkingsopgave, wordt er volop versterkt, gesloopt en nieuwgebouwd en blijven er aardbevingen plaatsvinden.

In de afgelopen jaren zijn een aantal keer afspraken gemaakt om de operatie te bespoedigen, verschillen weg te nemen en negatieve effecten te verminderen. Het gaat dan om bijvoorbeeld het versnellingspakket van begin 2020, de bestuurlijke afspraken van eind 2020, de wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en meest recent het nieuwe kabinetsbeleid van Nij begun. In dit hoofdstuk bespreken we de belangrijkste beleidsontwikkelingen die effect hebben op de huidige versterkingsoperatie.

3.1. Nij begun

De gaswinning in Groningen heeft ons veel gekost. Dat bleek wel uit de parlementaire enquête die in 2023 werd afgerond. De verhoren van betrokkenen waren soms ontluisterend. Vooral om te horen hoe financiële overwegingen altijd de boventoon voerden en vóórgingen op schade en veiligheid. In februari 2023 presenteerde de enquêtecommissie de conclusies in het rapport 'Groningers boven gas'. Veel inwoners voelden zich eindelijk gehoord en gezien. Herkenning en erkenning. De wanhoop en machteloosheid. De scheuren in ziel, huizen en monumenten. Het wantrouwen, de langslpende procedures en de angst en zorgen van kinderen. Een ongekende tragedie is hiermee vastgelegd. Zwart op wit.

'Groningers boven gas' bevatte een waslijst aan aanbevelingen. Eerst en vooral ook over de aanpak van de huidige problematiek, waar zovelen last van hebben. Het rapport bracht het kabinet in april 2023 tot een reactie met vijftig maatregelen. De Tweede Kamer stemde in met het voorstel en deed op onderdelen een aanvulling of aanscherping. Daarmee was bekend hoe het Rijk denkt de ereschuld aan Groningen in te lossen. Dit stuk heeft de titel 'Nij begun' gekregen.

De vijftig maatregelen zijn divers. Ze variëren van een betere schadeafhandeling, het stoppen van de gaswinning, economische stimulering, maatschappelijke maatregelen, tot het verbeterd functioneren van de Rijksoverheid. De maatregelen zijn onderverdeeld in vier 'pijlers' (zie figuur 1). Doel is om een generatielange aanpak van 30 jaar op te zetten, waardoor de brede welvaart in ons gebied gemiddeld vergelijkbaar is met de rest van Nederland. De Staat van Groningen is de jaarlijkse monitoring van de voortgang. Deze is vastgelegd in de Groningenwet die op dit moment het wetgevingstraject doorloopt.



Figuur 1: Schematische weergave van de organisatie van maatregelen uit Nij begun.

Twee kwartiermakers zijn aangesteld: Henk Nijboer voor de sociale agenda en Jakob Klompien voor de Economische agenda. De agenda's zijn inmiddels vastgesteld. In 2026 staan de stappen naar uitvoering en een definitieve uitvoeringsstructuur centraal. Hiermee is de richting op hoofdlijnen bepaald voor de investering van de beschikbare middelen voor de komende jaren.

Daarnaast hebben in juni 2025 de betrokken partijen hun handtekening gezet onder een Agenda voor herstel: samenwerken als één overheid. Het gaat om het ministerie van BZK, de vijf versterkingsgemeenten (waaronder Eemsdelta), de provincie Groningen, het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Het is een agenda die randvoorwaardelijk is voor het toekomstperspectief van Groningers, dat wordt beschreven in de Sociale agenda en de Economische agenda.

Met deze Agenda voor herstel wordt voortgebouwd op het werk dat al in gang is gezet. Er is afgesproken dat alle betrokken partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor het verbeteren van de situatie van de inwoner en er zijn afspraken gemaakt over de manier waarop ze dat doen. Elke partij blijft zich vanzelfsprekend inzetten om de eigen taken en verantwoordelijkheden zo goed mogelijk uit te voeren, maar er is ook afgesproken dat elke partij zich tot meer dan het uiterste zal strekken om in gezamenlijkheid tot de beste oplossingen voor inwoners te komen. Deze agenda geeft richting aan de gezamenlijke inzet:

- **Veilige, schadevrije en verduurzaamde woningen**, in leefbare dorpen en wijken, met veerkrachtige inwoners.
- **Meer duidelijkheid voor inwoners**, zodat zij weten waar zij aan toe zijn.
- **Persoonlijke ondersteuning en maatwerk**, met ruimte en rugdekking voor professionals.
- **Samenwerking verbeteren**, zodat inwoners niet verdwalen in regels of tussen loketten. De ambitie is werken als één overheid.

Deze verschillende agenda's vallen evenwel buiten de reikwijdte van dit plan van aanpak. Dit plan gaat immers in essentie over de versterkingsoperatie, niet over aanpalende beleidsterreinen zoals economie en sociale ontwikkelingen. De maatregelen uit Nij begun die betrekking hebben op de versterking zijn de volgende:

- Maatregel 10 t/m 18 gaan over het meer mens- en gebiedsgericht maken van de versterkingsaanpak
- Maatregel 19 t/m 23 gaan over meer en betere hulp; de bewoner de baas over herstel en versterking
- Maatregel 24 t/m 27 zijn gericht op complexe gevallen en bijzondere panden
- Maatregel 28 en 29 gaan over verduurzaming, al dan niet in combinatie met de versterking

Veel van deze maatregelen hebben betrekking op de aanpak, uitvoering en richtlijnen binnen de Rijksoverheid zelf. Enkele lichten we uit omdat deze een aanzienlijke invloed hebben op de versterking en in die zin onderdeel zijn van de uitvoeringskaders van de versterking. Waarvoor het Plan van aanpak wettelijk gezien richtinggevend is.

3.1.1. Verduurzaming (maatregel 28 en 29)

Maatregel 28 en 29 gaan over verduurzaming en isolatie van de woningen in het aardbevingsgebied. Bij ingrijpende versterking zal NCG de werkzaamheden aanvullen met verduurzamingsmaatregelen, zodat de woning aardgasvrij-gereed wordt. Werkzaamheden worden in een keer opgepakt, wat de overlast dus vermindert. Binnen Eemsdelta gaat het op dit moment om ca. 650 particuliere adressen die in aanmerking komen voor deze aanpak (waaronder een groot complex). Dit aantal kan nog stijgen, omdat vaak pas bij de uitwerking van de uitvoeringsmaatregelen duidelijk wordt of aan de criteria wordt voldaan. In 2024 zijn de eerste woningen in dit kader aangepakt.

Maatregel 29 is in feite een isolatieaanpak voor de overige woningen. Ook deze regeling moet leiden tot woningen die aan de isolatiestandaard voldoen. Binnen Eemsdelta komt elke (particuliere) woning in aanmerking voor een maximale subsidie van €40.000. De subsidieregeling voor de isolatieaanpak is inmiddels operationeel en wordt gefaseerd verder uitgerold.

Ook bij de minder zware versterkingen kan het tegelijk uitvoeren van versterking en verduurzaming een groot pluspunt zijn voor onze inwoners. Er is immers maar één keer overlast en rommel, en het ontzorgt inwoners. Er is daarom in 2024 een pilot uitgevoerd door NCG om maatregel 29 te combineren met versterking. In het vorige Plan van aanpak hebben we het Rijk opgeroepen om de verduurzaming vanuit maatregel 29 direct mee te nemen bij de woningen die nog versterkt moeten worden.

De staatssecretaris heeft begin 2025 besloten gehoor te geven aan deze brede wens. Wij zijn blij dat tot deze stap is besloten. De grote maatschappelijke meerwaarde in het combineren van versterking en verduurzaming, weegt wat ons betreft zwaar. Binnen Eemsdelta gaat het potentieel om circa 3.000 woningen. De verdere uitwerking van de kaders waaronder NCG deze verduurzaming uitvoert, heeft echter wel de nodige tijd gekost en is nog niet geheel afgerond. Wij blijven de ontwikkelingen rond de implementatie nauwgezet volgen.

3.1.2. Verschillen (maatregel 12)

Maatregel 12 heeft als titel meegekregen: "Meer maatwerk om verschillen tegen te gaan". In de maatregel wordt het volgende aangegeven:

"Onuitlegbare verschillen in de schadeafhandeling en versterking die in het verleden zijn ontstaan, moeten dringend worden rechtgezet. Deze verschillen ondermijnen de mentale gezondheid van mensen, de sociale cohesie en het vertrouwen in de overheid. Conform het advies van de enquêtecommissie zal het kabinet verschillen tussen bewoners oplossen die zijn ontstaan door de toepassing van veranderende berekeningsmethoden in de uitvoering van de versterking. Het kabinet stelt extra budget beschikbaar zodat de NCG bijvoorbeeld sloop/nieuwbouw kan aanbieden op plekken waar verschillen tussen bewoners tot onbegrip en sociale spanningen hebben geleid. Op deze wijze zorgt het kabinet ervoor dat de aanbeveling van de enquêtecommissie om bewoners te laten kiezen voor een bouwnorm uitvoerbaar wordt gemaakt. Daarnaast krijgt de NCG extra budget te besteden om andere verschillen binnen wijken en straten, zoals ten aanzien van genomen verduurzamingsmaatregelen, gebiedsgericht met maatwerk te kunnen aanpakken."

Voor de inwoners van de gemeente Eemsdelta is dit een belangrijke maatregel. Er is op veel plekken zichtbaar sprake van grote verschillen en we verwachten dat met het uitwerken van steeds meer versterkingsadviezen dit beeld steeds duidelijker zal worden.

We gebruiken overigens niet meer de term "onuitlegbaar", maar sluiten aan bij de woorden van de Commissie Van Geel die in haar rapport "Veilig, schadevrij en verduurzaamd" spreekt van **onaanvaardbare** verschillen. Dit rapport is in oktober 2023 verschenen (dus na de publicatie van Nij begun) en geeft als belangrijkste advies:

"De commissie is ervan overtuigd dat een fundamenteel andere manier van kijken naar de problematiek van verschillen noodzakelijk is om voor bewoners in het aardbevingsgebied een aanvaardbare situatie te bereiken, die als redelijk wordt gezien. In de kern vraagt dit om een integrale aanpak waarin een gelijkwaardig eindresultaat voor de bewoners voorop staat (veilig, schadevrij en verduurzaamd)."

Gezien het grote aantal verschillen dat we zien in onze gemeente en de noodzaak om oplossingsrichtingen te verkennen en mogelijk te maken, heeft de Stuurgroep Versterking Eemsdelta een werkgroep van gemeente en NCG de opdracht gegeven om een nadere uitwerking te maken van de manier waarop verschillen in de gemeente Eemsdelta geïdentificeerd en opgelost kunnen worden. Hierbij zijn maatregel 12 van Nij begun en de uitkomsten en adviezen van de Commissie Van Geel als uitgangspunten genomen. Dit heeft geresulteerd in een "Routekaart aanpak onaanvaardbare verschillen".

De routekaart geeft richting en biedt tegelijkertijd ruimte voor maatwerk. Een gebiedsgerichte aanpak zoals die in Nij begun als uitgangspunt is geformuleerd, is met de routekaart beter te bestendigen. Deze routekaart is bedoeld als gids voor de praktijk: je kunt er mee aan de slag. Het is nadrukkelijk géén vaste route via een af te vinken stappenplan, maar een hulpmiddel om tot een zorgvuldige afweging te komen en vervolgens het gesprek te voeren met bewoners.

De routekaart is een instrument om op gestructureerde en navolgbare wijze af te wegen of er sprake is van een onaanvaardbaar verschil en zo ja, hoe deze aan te pakken. Deze afweging wordt gemaakt op basis van zowel fysieke als sociale componenten en zowel objectieve als subjectieve informatie. De uitkomst hiervan is altijd maatwerk. De routekaart is in 2025 vastgesteld en is door de regio en de staatssecretaris omarmd. De besluitvorming rond verschillen loopt via de lokale stuurgroep, tenzij de kosten boven een bepaald bedrag uitkomen. In dat geval ligt de besluitvorming bij de verantwoordelijk bewindspersoon.

De routekaart wordt ingezet om onaanvaardbare verschillen te adresseren. Goede samenwerking tussen Rijk en gemeente is daarbij cruciaal. Daarnaast is beschikbaarheid van voldoende middelen om maatregelen te kunnen nemen natuurlijk van belang. Wij zijn van mening dat het mitigeren van onaanvaardbare verschillen onderdeel uitmaakt van de "koste wat kost" afspraak die geldt voor schadeafhandeling en versterking. En dus onderdeel is van staand kabinetsbeleid. Wij realiseren ons evenwel dat niet alle verschillen kunnen worden weggenomen.

In 2025 is gewerkt aan verschillende casussen waar (potentieel) onaanvaardbare verschillen voorkomen. Het betreft zowel grotere als kleine casussen. Inmiddels is in een aantal gevallen vastgesteld dat er sprake is van een onaanvaardbaar verschil en is er overeenstemming om tot mitigerende maatregelen te komen. Met eigenaren wordt vervolgens besproken wat er gaat gebeuren. Het gaat onder andere om casussen in Tjamsweer, Opwierde-Noord, Loppersum en Middelstum, NCG pakt deze projecten verder op. De route om tot oplossingen te komen is niet altijd eenvoudig, maar het is positief dat dit in een aantal gevallen nu lukt. De komende jaren blijven we ons inzetten om onaanvaardbare verschillen aan te pakken.

Belangrijk: Voor het oplossen van onaanvaardbare verschillen is het nodig dat het Rijk zich oplossingsgericht opstelt en voldoende middelen ter beschikking stelt om ook in de toekomst verschillen te kunnen blijven mitigeren.

3.1.3. Duurzaam herstel (maatregel 6)

Maatregel 6 van Nij begun gaat over het voorkomen van herhaalschades via duurzaam schadeherstel, als er onderliggende bouwkundige gebreken zijn. Dit betreft met name funderingsschade of constructieve aanpassingen. Het Rijk schatte dat in 2023 dat ongeveer 14.000 panden in aanmerking komen voor duurzaam herstel. IMG is begonnen met een pilot in de kern van het aardbevingsgebied met 300 adressen,² inwoners kunnen zich hier niet voor aanmelden. In 2024 is afgesproken dat duurzaam herstel kan worden gecombineerd met versterking, als dat aan de orde is. NCG en IMG hebben hier afspraken over gemaakt. Inmiddels zijn er signalen dat de combinatie van Duurzaam herstel met versterking leidt tot vertraging en onduidelijkheden. Wij zijn het gesprek gestart met IMG en NCG over de ervaren problemen en gewenste oplossingsrichtingen. Deze volgende problemen constateren we:

- a) Vertraging in de doorlooptijden
- b) Onduidelijkheid, onbegrip en communicatie
- c) Stapeling en complexiteit van dossiers

Deze problemen worden ervaren bij de voortgang van het pilotproject bij IMG. Dat is zorgelijk, aangezien de schatting is dat 14.000 huizen moeten worden aangepakt. We voeren gesprekken met IMG over deze voortgang. Daarnaast is er specifieke aandacht voor de woningen die via NCG moeten worden versterkt. In de praktijk worden bij deze woningen dezelfde problemen ervaren en leidt dit tot vertraging in de versterkingsoperatie. Betrokken bewoners zitten dan onnodig langer in onzekerheid. Dat komt onder meer omdat nieuwe constructierapporten moeten worden opgesteld en gesprekken over het uitvoeringsontwerp opnieuw moeten worden gevoerd. Maar ook omdat het voor de bewoner onduidelijk is wie de regie voert en het ontbreekt aan goede communicatie richting de woningeigenaar. We willen daarom beter zicht krijgen op de woningen binnen de versterkingsoperatie waar ook sprake is van duurzaam herstel.

Soms is het door een stapeling van bouwkundige maatregelen en kosten vanuit versterking, duurzaam herstel, schade en verduurzaming uit maatregel 28 of 29, meer opportuun om een nieuwe woning te bouwen dan de oude ingrijpend op te knappen. Tot op heden zitten regels echter in de weg om deze budgetten te 'stapelen'. Wij roepen het Rijk op om deze administratieve hordes weg te nemen zodat het beste resultaat het uitgangspunt wordt, in plaats van de afzonderlijke regels over de verschillende regelingen bestaan.

Belangrijk: IMG en NCG moeten beter samenwerken bij de combinatie van versterking en duurzaam herstel. Daarnaast vinden we dat het Rijk het mogelijk moet maken om verschillende budgetten voor een woning te 'stapelen', zodat het beste resultaat kan worden verkregen.

3.1.4. Dorps- en wijkvisies (maatregel 14)

In maatregel 14 van Nij begun worden de gemeenten uitgedaagd om de leefbaarheid te verbeteren, c.q. te herstellen in die gebieden waar versterking en schade een grote impact hebben op de leefbaarheid. Dit als aanvulling op de Sociale en Economische agenda.

De gemeente Eemsdelta heeft die handschoen opgepakt en een handboek dorps- en wijkvisies opgesteld. Dit handboek geeft allereerst adviezen aan de dorpen en wijken hoe een visie kan worden opgesteld en biedt daarnaast hulp aan in de vorm van procesbegeleiding om deze visies te ontwikkelen. Hiermee sluiten we aan bij ideeën en wensen vanuit inwoners zelf om de leefbaarheid te vergroten. De projecten die voortkomen uit de dorps- en wijkvisies kunnen financieel gesteund worden vanuit de budgetten die voortkomen uit de genoemde maatregel. Per 1 oktober 2025 is hiervoor een subsidieregeling opengesteld en kunnen dorpen en wijken, met hulp van een professional, aan de slag met het verwerken van hun plannen en ideeën in een visie.

2) In Eemsdelta kwamen in de pilot woningen in aanmerking in de voormalige gemeente Appingedam en Loppersum. In 2024 kwamen daar de volgende plaatsen bij: Bierum, Delfzijl, Godlinze, Holwierde, Krewerd, Meedhuizen, Spijk en Wagenborgen. Woningen in Borgsweer, Farmsum, Termunten, Termunterzijl en Woldendorp komen helaas nog niet in aanmerking.

3.2. Afbakening versterkingsscope

Binnen Eemsdelta bevinden zich momenteel 16.016 adressen³ binnen de reikwijdte van het versterkingsprogramma van NCG (ook wel 'versterkingsscope' of 'werkvoorraad' genoemd). Deze adressen zijn opgenomen in het programma op basis van de eerste Meerjarenprogramma's van NCG (2016-2018), activiteiten van NAM (2013-2015), via de HRA (2018-2019) en later SDRA, via Loket opname op verzoek (LOOV, vanaf 2021) of via het lokale plan van aanpak van de gemeente. Er vallen binnen Eemsdelta echter ook zo'n 10.000 adressen buiten deze versterkingsscope.

3.2.1. Loket opname op verzoek (LOOV)

Via het Loket opname op verzoek (LOOV) van NCG kunnen eigenaren van woningen die niet zijn opgenomen in de versterkingsscope, zich melden als ze zich zorgen maken over de veiligheid van hun pand. NCG bekijkt dan of er alsnog reden is om een gebouw te toetsen aan de aardbevingsnorm. Bij de eerste LOOV-opname hebben bureaus de opdracht gekregen om vooral te signaleren of er afwijkingen door verbouwingen of aanzienlijke schade worden waargenomen. Wanneer dit het geval is, dan wordt door het ingenieursbureau onderbouwd waarom het gebouw wel of niet op de lijst van te beoordelen panden zou moeten worden geplaatst.

Als er aanleiding voor nader onderzoek is, dan wordt het adres toegevoegd aan de werkvoorraad van NCG. NCG geeft een ingenieursbureau de opdracht om de woning seismisch te beoordelen. Als de toegevoegde adressen versterkt moeten worden, gaan deze voor de uitvoering in principe mee in de reguliere prioritering van naburige projecten als dat mogelijk is.

Het aantal adressen dat via LOOV aan het versterkingsprogramma is toegevoegd, is binnen Eemsdelta beperkt. Sinds 2021 zijn in totaal 152 adressen toegevoegd (zie tabel 1). Dat is 0,9% van de totale 'scope' binnen de gemeente. Daarnaast zijn sinds 2021 adressen toegevoegd via de SDRA, het plan van aanpak, administratieve wijzigingen, en omdat adressen zich in een constructieve eenheid bleken te bevinden met een adres dat al in de scope was opgenomen. 98% van de adressen in de scope zijn vóór 2021 toegevoegd, dus eerder dan de LOOV-adressen. Inmiddels zijn 110 beoordelingen van LOOV-adressen vastgesteld, waarvan 55 'op norm'. 1 woning is in 2025 versterkt.

Jaar toevoeging	Aantal adressen	Beoordeling gereed	Waarvan direct op norm	Bouw gereed
2021	25	23	8	
2022	36	36	23	1
2023	33	33	15	
2024	29	18	9	
2025	29			
Eindtotaal	152	110	55	1

Tabel 1: Overzicht LOOV-adressen (peildatum 12 januari 2026).⁴

3) Per 12 januari 2026. Soms bevinden zich meerdere adressen in één gebouw. Op korte termijn worden 25 specifieke adressen in drie gebouwen hier nog aan toegevoegd.

4) De data in dit plan is verstrekt door NCG. Over het algemeen is de data betrouwbaar, maar op sommige punten ontbreekt het soms aan eenduidigheid, zoals bij de registratie of een adres via LOOV is toegevoegd. In het vorige plan stonden iets andere aantallen vermeld. Dit komt door onvolkomenheden in de administratie van NCG.

3.2.2. Recht op duidelijkheid over veiligheid

Ongeveer 7.600 woningen in Eemsdelta behoren niet tot de versterkingsscope.⁵ Deze bevinden zich vooral aan de noord- en oostkant van de gemeente. Het betreft ca. 1.050 woningen in de voormalige gemeente Appingedam (18%) en circa 6.550 woningen in de voormalige gemeente Delfzijl (54%). Tot 2018 zat een deel van deze adressen wel in de werkvoorraad van NCG, welke was vastgesteld op basis van de 0,2g-contour van de risicokaart van het KNMI (oktober 2015). Door de invoering van de HRA als prioriteringssysteem in 2018 door de minister is een deel van deze adressen buiten de scope van NCG geplaatst. Daarbij zijn de uitgangspunten niet gewijzigd; elke Groninger heeft het recht om net zo veilig te wonen als andere inwoners van Nederland. Voor alle woningen geldt daarom nog steeds de veiligheidsnorm van 10^{-5} .

Bij de invoering van de HRA in 2018 hebben we reeds twijfels geuit over het toepassen van deze methode, omdat een statistisch model niet direct iets zegt over een concreet gebouw. Immers, een woning heeft een opname en beoordeling nodig om de conclusie te kunnen trekken of deze aan de veiligheidsnorm voldoet. Volgens het model zouden gebouwen met een 'normaal risicoprofiel' in principe aan de norm moeten voldoen. In 2024 constateerden wij echter dat een aanzienlijke hoeveelheid gebouwen met een normaal risicoprofiel, óók onder de nieuwe norm van 2020 waarin rekening wordt gehouden met het stoppen van de gaswinning, niet aan de norm voldoet.⁶

Op basis van deze cijfers hebben we hierover eind 2024 onze zorgen overgebracht richting het ministerie van BZK, het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) en het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG). Wij hebben aangegeven dat we het wenselijk en noodzakelijk vinden dat een inhoudelijke toetsing wordt uitgevoerd op de discrepantie tussen de theorie van de HRA ten aanzien van de gebouwen met een normaal risicoprofiel en de feitelijke versterkingsadviezen. ACVG heeft in 2023 geconcludeerd dat niet met zekerheid te stellen is dat er geen onveilige gebouwen aangetroffen kunnen worden buiten de scope van NCG. Zij geven aan dat er een aantal gebouwenkenmerken zijn die mogelijk kwetsbaar zijn in gebieden met een (relatief) hogere maximale grondversnelling. Deze lijst met kenmerken komt echter niet overeen met de uitkomsten uit feitelijke versterkingsadviezen van NCG.

Gedurende 2025 zijn er daarom gesprekken gevoerd met de betreffende partijen en is door ons aangegeven dat een nader onderzoek plaats zou moeten vinden. Hierbij zou de focus in eerste instantie moeten liggen op buurten/straten waar relatief veel gebouwen niet aan de norm voldoen, terwijl een ander deel niet wordt onderzocht omdat deze niet in de versterkingsscope zijn opgenomen (ook wel "witte vlekken" genoemd). Wij merken een zekere terughoudendheid bij partijen om op pragmatische wijze de leefwereld van de gemeente en haar inwoners te verbinden aan de systeemwereld van de wetenschap. Er is zekerheid nodig dat de werkvoorraad van NCG juist is bepaald en er geen onveilige woningen buiten beeld blijven. Daarom stellen wij voor om middels een onderzoek dat onze zorgen adresseert, zogenaamde "witte vlekken" alsnog te beoordelen. Op deze wijze kan er meer vertrouwen komen dat geen onveilig gebouw wordt overgeslagen en bovendien draagt dit bij aan maatschappelijke aanvaardbaarheid met betrekking tot de afbakening van de werkvoorraad. Het uitgangspunt 'Veiligheid voorop', zoals geformuleerd door de minister in 2018 na adviezen van o.a. SodM, ACVG, Mijnraad en TNO, staat immers nog steeds centraal.

Daarbij moeten we opmerken dat een aspect tot nu toe mogelijk onderbelicht is gebleven: dat van risico's bij gebouwen waar veel mensen samenkomen (ook wel CC2 en CC3 genoemd). Eerder is hier wel aandacht voor

5) Alleen gebouwen met een 'verblijfsfunctie' kunnen in principe tot de werkvoorraad van NCG behoren. Dit zijn gebouwen waar theoretisch gezien 2 uur per dag een persoon aanwezig is. Het gaat dan om woningen, winkels en scholen, maar ook stallen, loodsen waar gewerkt wordt, etc. Zo'n 8.000-8.500 adressen met een verblijfsfunctie vallen buiten de werkvoorraad van NCG. In totaal heeft Eemsdelta 27.800 adressen, waaronder 23.600 woningen. Adressen zonder verblijfsfunctie (zoals garageboxen, transformatorhuisjes, opslagschuren, etc.) en nieuwbouw (waaronder 700 tijdelijke woningen) laten we uiteraard buiten beschouwing.

6) Eind november 2024 hadden 3.283 adressen binnen Eemsdelta een 'normaal risicoprofiel' en zijn (of worden) beoordeeld onder de laatste norm van 2020. Een klein deel hiervan had nog geen beoordeling (ca. 300). 38% van de adressen mét een beoordeling bleek niet aan de norm te voldoen. Dat is veel meer dan statistisch gezien mogelijk zou moeten zijn.

geweest, maar het is ons onvoldoende duidelijk of dit risico adequaat is meegewogen bij het vaststellen van de versterkingsscope. En of er gebouwen waar veel mensen samenkomen onterecht buiten beschouwing worden gelaten.

Belangrijk: Wij roepen de staatssecretaris (die verantwoordelijk is voor de veiligheid in Groningen), ACVG en SodM op om gedegen onderzoek te laten uitvoeren of er, op basis van onze constatering, mogelijk onveilige woningen buiten de werkvoorraad van NCG vallen. Wij willen in het tweede kwartaal van 2026 zicht hebben op een onderzoek dat onze zorg adresseert.

Wij blijven daarnaast van mening dat elke bewoner in onze gemeente recht heeft om duidelijkheid te krijgen over de veiligheid van zijn of haar woning. En dat dus iedere woning op enige manier beoordeeld moet worden. De HRA is een prioriteringsmiddel, maar niet meer dan dat. Wij roepen het kabinet dan ook nogmaals op om maatregelen te nemen die leiden tot duidelijkheid over de veiligheid en onze inwoners daarover te informeren.

Daarnaast merken wij nog steeds dat veel inwoners niet op de hoogte zijn dat hun woning niet is opgenomen in de versterkingsoperatie. Dit leidt tot verwarring, onzekerheid en onbegrip. In de vorige twee plannen riepen wij de verantwoordelijke bewindspersoon op om de eigenaren van gebouwen binnen Eemsdelta die niet zijn opgenomen in de versterkingsscope, hierover actief te informeren. Hier is helaas geen invulling aan gegeven. Daarom herhalen wij deze oproep nogmaals.

Belangrijk: Wij vinden dat iedere inwoner van Eemsdelta het recht heeft om te weten of zijn of haar woning veilig is. Wij vinden dat het Rijk eigenaren van woningen die niet in de versterkingsscope zijn opgenomen, hierover proactief dient te informeren.

In het vorige Plan van aanpak is daarnaast geconstateerd dat er zorgen zijn over de kwaliteit van de beoordelingen. Dit kwam in diverse media naar voren, maar horen wij ook persoonlijk van inwoners. Versterkingsadviezen bevatten soms feitelijke onjuistheden. Ook blijkt bij de uitwerking van een uitvoeringsontwerp dat meer of andere versterkingsmaatregelen nodig zijn dan in het versterkingsadvies was opgenomen. Te vaak horen we dat de feitelijke situatie anders blijkt te zijn dan in het theoretische versterkingsmodel is aangenomen. Hierdoor ontstaat ook twijfel over de beoordeling van gebouwen die direct op norm zijn verklaard.

Tevens zijn er nog steeds twijfels over de toepassing van de typologieaanpak, ook al is vorig jaar wel een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de juistheid van rapporten. Vorig jaar gaven we aan dat aanvullende controle op de kwaliteit van versterkingsadviezen noodzakelijk is. ACVG doet momenteel onderzoek naar dit onderwerp. Een tussenrapport dat met name procesmatig getoetst heeft, gaf aan dat er weinig tot geen reden is tot zorg. Het definitieve rapport laat echter nog op zich wachten. Wat de uitkomst van het onderzoek ook is, wij vinden het van groot belang dat er op een goede manier met onze inwoners wordt gecommuniceerd over de uitkomsten en er gedegen uitleg komt. Als er maatregelen nodig zijn moeten deze worden getroffen.

Belangrijk: Er moet volle aandacht blijven voor de onderzoeken naar de juistheid van de versterkingsscope en naar de kwaliteit van versterkingsadviezen. Over de uitkomsten moet goed worden gecommuniceerd.

3.3. Gebouwen op wierden

Al in 2017 waren er signalen uit de wetenschap dat de grondsamenstelling van wierden anders is dan in het theoretische model van KNMI wordt aangenomen. Dat zou een nadelig effect kunnen hebben op de seismische bewegingen aan het oppervlak. Er zou een zogeheten 'opslingereffect' kunnen zijn bij een aardbeving, waardoor een gebouw theoretisch gezien aan grotere krachten weerstand zou moeten kunnen bieden.

ACVG constateerde in 2024 dat er inderdaad een 'opslingereffect' mogelijk is bij wierden, maar dat dit sterk afhangt van de dikte en samenstelling van het wierdepakket. Ook was niet duidelijk of dit effect zou hebben op (bestaande) versterkingsadviezen. Hiervoor was aanvullend onderzoek nodig waarbij naar afzonderlijke wierden werd gekeken. In januari 2025 gaf de staatssecretaris aan dat de vervolgonderzoeken medio 2025 naar verwachting zouden worden afgerond, maar tot op heden is dat niet gebeurd.

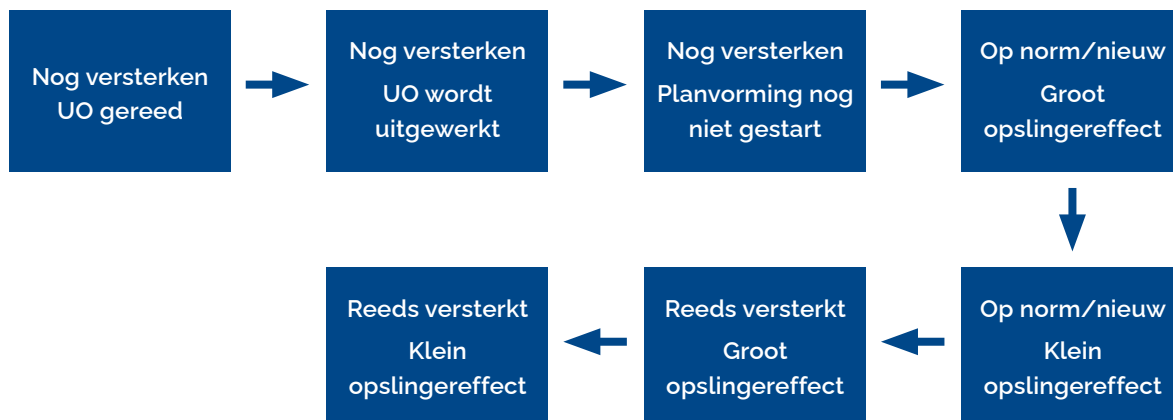
Aangezien onduidelijk is wanneer de resultaten kunnen worden verwacht en we ook geen zicht hebben op de uitkomsten, nemen we in dit plan van aanpak uitgangspunten op voor het geval dat deze uitkomsten impact hebben op de versterkingsoperatie. Zo kan het nodig zijn dat gebouwen worden toegevoegd aan de versterkingsscope. Mocht het rapport daartoe aanleiding geven en er op een wierde een significant 'opslingereffect' zijn, dan hebben wij de voorkeur dat gebouwen gebiedsgericht worden toegevoegd aan de werkvoorraad en onderzocht, in plaats van dat dit objectgericht wordt bepaald waardoor de ene woning wel wordt beoordeeld, en de ander niet. Voor het vertrouwen van onze inwoners is dit van groot belang. Mocht hier geen invulling aan worden gegeven door het Rijk – terwijl de maatschappelijke urgentie er wel is – dan behouden wij ons het recht voor deze adressen alsnog toe te voegen aan de werkvoorraad van NCG middels een tussentijdse wijziging van dit plan van aanpak.

Een andere mogelijkheid is dat gebouwen die reeds zijn beoordeeld, opnieuw moeten worden onderzocht. Mocht het nodig zijn dat hierin wordt geprioriteerd, dan hanteren we in basis de vastgestelde prioriteringskaders zoals beschreven in paragraaf 4.1. Nader uitgewerkt voor wierden ziet de prioritering er dan als volgt uit:

1. Gebouwen die nog versterkt moeten worden en waar het uitvoeringsontwerp gereed is maar de bouw nog niet gestart;
2. Gebouwen die nog versterkt moeten worden en waar het uitvoeringsontwerp wordt uitgewerkt;
3. Gebouwen die nog versterkt moeten worden maar waar het planvormingsproces nog niet is gestart;
4. Gebouwen die op norm zijn verklaard of die nieuw zijn toegevoegd aan de versterkingsscope, en waar het opslingereffect relatief groot is (gebiedsgericht);
5. Gebouwen die op norm zijn verklaard of die nieuw zijn toegevoegd aan de versterkingsscope, en waar het opslingereffect relatief klein is (gebiedsgericht);
6. Gebouwen die reeds zijn versterkt en waar het opslingereffect relatief groot is (gebiedsgericht);
7. Gebouwen die reeds zijn versterkt en waar het opslingereffect relatief klein is (gebiedsgericht).

Figuur 2 bevat een schematisch overzicht van deze prioritering. In deze volgorde zijn wel enige nuances:

- We werken in basis zo gebiedsgericht mogelijk; dat kan in de praktijk leiden tot wijziging in de prioriteringsvolgorde van individuele adressen;
- We houden in de prioritering rekening met de zwaarte van de norm die is gebruikt voor een berekening;
- We gebruiken ons gezond verstand.



Figuur 2: Schematisch overzicht eventuele prioritering in de beoordeling van panden op wierden.

De uiteindelijke prioritering van nieuwe beoordelingen dient te worden geaccordeerd door de gemeente via de bestaande overlegstructuren. Als de conclusies van het nader onderzoek leiden tot een noodzakelijke wijziging van het Plan van aanpak, dan voeren we die tussentijds door. Al is dat met voorgaande uitgangspunten wellicht niet nodig.

3.4. Dorpsgerichte versterkingsaanpak

In de dorpen Garrelsw eer, Zeerijp, Wirdum en Leermens versterken we de woningen gebiedsgericht via de dorpenaanpak. In de dorpenaanpak is per dorp een fasering en planning bepaald voor de versterking. De opgave in de vier dorpen is groot; de meeste woningen moeten versterkt worden en een aantal woningen wordt gesloopt en herbouwd. De dorpenaanpak beoogt voorspelbaarheid en perspectief voor bewoners. Inwoners weten waar ze aan toe zijn en versterking, verduurzaming, koppelkansen en schadeherstel worden in één keer uitgevoerd. Het dorp blijft leefbaar en bereikbaar door de strakke regie op de planning en bouwactiviteiten.

Elk dorp heeft een eigen dorpssteam met daarin gemeente, NCG en aannemer(s). Dit dorpssteam is verantwoordelijk voor de gehele dienstverlening aan het dorp. Dus voor bewonersbegeleiding, van ontwerp tot bouwen en van financiële controle tot besluitvorming. Het dorpssteam heeft voldoende bevoegdheden om te handelen. Het dorpssteam heeft een eigen vaste plek in het dorp en de leden zijn eenvoudig bereikbaar voor de inwoners van het dorp.

In 2025 is de uitvoering in de vier dorpen echt op gang gekomen. Er is veel inzet geleverd op het integreren van Maatregel 28 en 29 in de versterking en het stroomlijnen van alle werkprocessen. In ieder dorp is een klankbordgroep actief. De uitdaging voor de komende jaren zit in het coördineren van de uitvoering. De fasering en planning vragen blijvend om een strakke regie op alle partijen die betrokken zijn bij het versterken van de woningen, de sloop-nieuwbouw en verduurzaming maar ook de werkzaamheden van de nutspartijen in het dorp. De ambitie van de dorpenaanpak is onverminderd groot; perspectief bieden aan de inwoners en aan het dorp.

Fase	Garrelsw eer	Leermens	Wirdum	Zeerijp	Totaal
Nog te beoordelen	2	3	3	3	11
Beoordeling gereed	3	4	1	6	14
Uitvoeringsontwerp maken	111	53	89	122	375
Bouw voorbereiden	42	13	12	23	90
Bouw gestart	32	9	36	13	90
Bouw gereed	81	13	71	42	207
Direct op norm	7	24	45	24	100
Eindtotaal	278	119	257	233	887
% Afgerond	32%	31%	45%	28%	35%

Tabel 2: Voortgang dorpen in de dorpenaanpak (peildatum 12 januari 2026).

3.5. Tijdelijke huisvesting

Voor ingrijpende versterkingen, zowel sloop-nieuwbouw als bouwkundig versterken, is tijdelijke huisvesting nodig. We willen dat onze inwoners gebruik kunnen maken van tijdelijke huisvesting in hun directe omgeving, zeker als het een langere periode betreft. De impact van de versterkingsopgave is immers al groot. Door tijdelijke huisvesting in de eigen sociale woonomgeving te realiseren, kunnen formele en informele verbanden worden geborgd. Mochten inwoners op vrijwillige basis zelf tijdelijke huisvesting willen regelen of buiten de eigen woonplaats willen wonen, dan is dit natuurlijk mogelijk.

Belangrijk: Het uitgangspunt is dat NCG onze inwoners tijdelijke huisvesting aanbiedt in hun directe woonomgeving.

In de afgelopen jaren zijn er veel locaties voor tijdelijke huisvesting samen met NCG ontwikkeld. In totaal zijn momenteel 721 woningen en 2 winkels gerealiseerd (zie tabel 3). In voorbereiding zijn 30 woningen (tabel 4). Naast het aanbieden van woningen, kent NCG ook nog een regeling voor een maandelijkse financiële tegemoetkoming als bewoners/eigenaren zelf tijdelijke huisvesting regelen. In een beperkt aantal gevallen wordt tijdelijke huisvesting onder voorwaarden op eigen erf toegestaan, bijvoorbeeld als dat voor de bedrijfsvoering bij een agrarisch bedrijf noodzakelijk is. Momenteel zijn er 15 units op eigen erf geregistreerd.

Locatie	Aantal
Burgemeester Klauckelaan, Appingedam	26
Burgemeester Wellemanlaan, Appingedam	82
Jan Nieuwenhuizenlocatie, Appingedam	29
Meester A.T. Voslaan, Appingedam	20
Oling 5, Appingedam	58
Westersingel, Appingedam	6
Weg naar den Dam, Delfzijl	60
Stadsweg, Garrelswear	19
Hoofdweg, Holwierde	12
Holwierderweg, Krewerd	4
Tuindersweg, Leermens	15
Wirdumerweg, Loppersum	33
Zwartelaan, Loppersum	43
Over de Wijmers en Wijmersweg, Loppersum	19
Henk Zigtermanplein, Loppersum (tijdelijke winkels)	2
Zeerijperweg, Loppersum	27
Boerdamsterweg, Middelstum	23
Boerdamsterweg en Delleweg, Middelstum	37
Hilmaarweg, Stedum	31
Groot Bronswijk-terrein, Wagenborgen	28
Huizingerweg, Westeremden	17
Eekwerderweg, Wirdum	85
Hink Oostingstraat, 't Zandt	21
Lopsterweg, Zeerijp	26
Totaal	723

Tabel 3: Gerealiseerde tijdelijke huisvesting (peildatum 12 januari 2026).

Voor de volgende locatie is de uitvoering gestart:

Locatie	Aantal
Meedhuizen	30
Totaal	30

Tabel 4: Tijdelijke huisvesting in voorbereiding (peildatum 12 januari 2026).

In de afgelopen periode is de inzet groot geweest om voldoende tijdelijke huisvesting beschikbaar te krijgen. Hierin is door NCG goed werk geleverd. Zo zijn er in 2025 drie nieuwe locaties beschikbaar gekomen. Voor 2026 staat de uitvoering en oplevering van de locatie in Meedhuizen op de planning. Desondanks blijft er spanning tussen de vraag en aanbod naar tijdelijke woningen.

NCG maakt op basis van het MJVP (zie paragraaf 3.7 en 6.4) een inschatting van de benodigde tijdelijke huisvesting om de versterkingsopgave te kunnen uitvoeren. Met de huidige informatie lijken vraag en aanbod bij elkaar te komen. Maar de marges zijn klein en er zit een navenante onzekerheid in de cijfers. Zeker bij de gebieden waar nog een piek in de uitvoering plaatsvindt (zoals Appingedam en Loppersum). Daarnaast zijn er een aantal onzekere factoren die ook invloed kunnen hebben op de behoefte aan tijdelijke huisvesting:

- Een eerste onzekere factor is de uitvoering van extra verduurzaming (maatregel 28 en 29 uit 'Nij begun', zie 3.1.1). Uitvoering van deze verduurzamingsmaatregel, in combinatie met versterking, leidt dit tot een langere uitvoeringsperiode en daarmee een langere bezetting van tijdelijke huisvesting. De impact van deze maatregel op de totale vraag is nog niet in beeld.
- Een andere onzekere factor in de vraag is dat de ervaringen ons leren, dat door het benutten van koppelingen, er langer behoefte is aan tijdelijke huisvesting.
- De uitvoering van versterking in combinatie met duurzaam herstel kan meer tijd vergen (zie 3.1.3).
- NCG huurt op diverse locaties woningen binnen de gemeente, van woningcorporaties en particuliere verhuurders. Het gaat in totaal om 112 woonruimtes, waarvan de overgrote meerderheid in Appingedam. Voor sommige woningen geldt dat huurcontracten aflopen en er nog geen zekerheid is op verlenging.
- Voorstellen die voortkomen uit het mitigeren van onaanvaardbare verschillen. Het is mogelijk dat door geboden oplossingen, er meer of langer behoefte is aan tijdelijke huisvesting.
- Tot slot blijkt regelmatig dat na aanvang van de uitvoering dat de versterking langer gaat duren dan geraamd. Hierdoor moeten mensen noodgedwongen langer gebruik maken van de tijdelijke huisvesting. Dit heeft consequenties voor het beschikbaar komen van de tijdelijke woning voor een volgend project.

Daar staat tegenover dat versterkingsadviezen die op de laatste NPR-norm zijn gemaakt, in de regel lichtere maatregelen voorschrijven en er soms helemaal geen tijdelijke huisvesting noodzakelijk is. Terwijl er in het MJVP-model wel rekening wordt gehouden met een standaardbehoefte aan tijdelijke huisvesting. Met het opstellen van een uitvoeringsontwerp wordt dit beter inzichtelijk, maar zover zijn we nog lang niet bij alle woningen.

Een ander actueel onderwerp is het aflopen van vergunningen voor de tijdelijke woningen. De eerste vergunningen die in 2017 zijn afgegeven voor tijdelijke huisvesting verlopen in 2027. In 2028 verlopen er meer vergunningen. Het gaat bij de tijdelijke huisvesting om een tijdelijke vergunning met een maximale geldigheid van 10 jaar. Dat was gezien de perspectieven van de versterkingsoperatie nooit problematisch, omdat de opdracht in 2028 afgerond zou zijn. Inmiddels blijkt dat de opdracht kan uitlopen tot 2032.

Nu de eerste parken tegen het eind van hun vergunning aanlopen, wordt duidelijk wat de verlenging van de versterkingsoperatie voor de tijdelijke huisvesting betekent. Uit de huidige plannings komt naar voren dat de piek in de uitvoering van de versterking loopt van begin 2026 tot medio 2028. Dit betekent dat de piek van de tijdelijke huisvesting (deels) samenvalt met het aflopen van de vergunningen van de oudste parken. Of nog later valt, want de ervaring van de afgelopen jaren is dat de piek in de vraag steeds weer naar achter schuift in de tijd. De vraag is of deze piek voldoende opgevangen kan worden binnen de voorraad, ervan uitgaande dat de parken waar de vergunning afloopt ontmanteld worden.

Wij vinden het belangrijk dat de versterkingsoperatie onverminderd doorgaat en dat een gebrek aan tijdelijke huisvesting geen oorzaak mag zijn van verdere vertragingen. Tegelijkertijd willen we ook geen leegstaande, gloednieuwe parken in onze gemeente hebben, aangezien het bouwen van een tijdelijke locatie veel impact kan hebben op omwonenden.

Belangrijk: NCG dient inzichtelijk te maken welke impact de aflopende vergunningen hebben op de vraag naar tijdelijke huisvesting en hoeveel tijdelijke woningen er beschikbaar moeten zijn tot en met het einde van de versterkingsoperatie.

3.6. BLVC (bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie)

De impact van de versterkingsopgave binnen de gemeentegrenzen van Eemsdelta is groot. Op de eerste plaats natuurlijk voor de bewoners en ondernemers die hier rechtstreeks bij betrokken zijn. De gevolgen zijn echter ook voelbaar en zichtbaar in de openbare ruimte. Zo rijden voertuigen af en aan, zijn wegen tijdelijk afgesloten en is de parkeerruimte in buurt, wijk of dorp vaak overbelast. De versterkingswerkzaamheden vinden ook nog eens plaats naast de reguliere activiteiten en werkzaamheden die gevolgen hebben voor het gebruik van de openbare ruimte.

De veiligheid van de bewoners, omwonenden, (schoolgaande) kinderen, werknemers en omstanders dient tijdens de versterkingswerkzaamheden te worden gewaarborgd. De bereikbaarheid, leefbaarheid en communicatie zijn net zo essentieel. We willen benadrukken dat de leefbaarheid voor onze inwoners, ondernemers en gebruikers van onze openbare ruimte zo optimaal mogelijk moet blijven. Aannemers zijn te gast in onze openbare ruimte en dienen hier zorgvuldig mee om te gaan.

Deze impact op de openbare ruimte vraagt om duidelijke beleidsregels om de bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid te waarborgen in de gemeente. Daarnaast moet duidelijk zijn hoe uitvoerende partijen met de omgeving dienen te communiceren. Daarom heeft de gemeente de 'Beleidsregel werkzaamheden in de fysieke leefomgeving' vastgesteld.

Met het vaststellen van de 'Beleidsregel werkzaamheden in de fysieke leefomgeving' is er een uniforme invulling voor Eemsdelta voor het werken in of nabij onze openbare ruimte. Indien nodig treedt de gemeente handhavend op als de bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid onder druk staan.

Voor alle versterkingsprojecten dient een BLVC-maatregelenplan te worden ingediend. In dit maatregelenplan staat:

- een toelichting op het (bouw)project;
- een omgevingscan;
- de maatregelen waarmee de eisen voortvloeiend uit de beleidsregel geborgd zijn.

Als opdrachtgever van de uitvoering heeft NCG een essentiële rol om BLVC te borgen bij versterkingswerkzaamheden. NCG heeft de verantwoordelijkheid om richting aannemers, die ingezet worden voor de versterking, actief uit te dragen dat de aannemers de beleidsregel dienen te volgen. De gemeente kan de NCG aanspreken als dit niet wordt nageleefd.

Belangrijk: Met de 'Beleidsregel werkzaamheden in de fysieke leefomgeving' proberen we de leefbaarheid in een buurt of straat zo goed mogelijk te bewaken tijdens de versterking.

3.7. Meerjarenversterkingsplanning (MJVP)

In 2020 is met het Rijk afgesproken om een Meerjarenversterkingsplanning (MJVP) op te stellen. Doel van het MJVP is om inzicht te geven in de totale opgave en de tijd en capaciteit die ervoor nodig zal zijn om de operatie af te ronden. Daarnaast kan het instrument door NCG gebruikt worden om meerjarige afspraken te maken met bijvoorbeeld aannemers over de hoeveelheid beschikbaar werk, kan door nutsbedrijven vooruit gepland worden en is een betere planning te maken voor de behoefte aan tijdelijke huisvesting.

Het MJVP was in de eerste jaren zowel een middel om lopende projecten in de planning zichtbaar te krijgen, als projecten die nog moesten worden gestart. Zeker in de jaren die verder weg lagen was het vooral een theoretische planning. Voor het Plan van aanpak en de wijze waarop capaciteit werd ingezet en verdeeld was het een belangrijk hulpmiddel.

Inmiddels is de functie van het MJVP verschoven, het is een instrument dat de voortgang en operationele planning weergeeft. Bijna alle beoordelingen zijn gereed en dat betekent dat het duidelijk is of er versterkt moet worden of niet. In oktober 2025 moeten er in Eemsdelta nog 838 adressen starten met het daaropvolgende planvormingsproces.⁷ Eind 2025 zou naar verwachting 94% van de projecten zijn gestart met het planvormingsproces. Dat betekent onder andere dat er meer duidelijkheid is over de concrete planning van projecten waarbij specifiek rekening wordt gehouden met de zwaarte van de maatregelen.

We zien dat in het MJVP de afgelopen twee jaar vooral verfijning is aangebracht en kleinere onvolkomenheden zijn gerepareerd. Met de verschuiving van een systeem-gegenereerde planning naar een operationele planning, verdwijnt voor een deel de koppeling met het Plan van aanpak en de prioriterings-uitgangspunten die daarin zijn gemaakt. In basis is dat geen probleem: in de praktijk zijn er immers zoveel factoren waarvan een planning afhankelijk is, dat je daar niet op detailniveau via een algemeen plan op kunt en moet sturen.

Tegelijkertijd echter, bestaat wel de vraag hoe we toch grip kunnen houden op de uitvoeringsplanning zodat er geen spreekwoordelijke maatschappelijke ongelukken gebeuren. In het vorige plan van aanpak is aangegeven dat dit nadere uitwerking behoeft, maar hier zijn helaas nog onvoldoende concrete stappen gezet (zie paragraaf 4.3).

Daarnaast is in 2024 een zogeheten 'diepteanalyse' uitgevoerd door NCG, die zich met name richtte op de langjarige planning. Deze analyse liet zien dat afronding van de versterking in 2028 niet mogelijk is. In 2025 is de diepteanalyse geactualiseerd. Tot op heden bestaan MJVP en diepteanalyse naast elkaar en ontbreekt een koppeling. Dat is lastig, omdat er twee verschillende beelden uit naar voren komen over de langjarige planning. Wij vinden het belangrijk dat die koppeling in 2026 tot stand gaat komen, zodat er een meer eenduidig beeld ontstaat over die meerjarige planning. In paragraaf 6.4 gaan we verder in op het Meerjarenbeeld van de planning dat uit het MJVP voortkomt en welke koppeling er is met de diepteanalyse.

7) Van de 838 adressen stonden er 83 te boek als weigeraar, 11 adressen hebben geen verblijfsfunctie of betreft een nieuwbouwwoning. Van de 744 adressen die dan overblijven, verwacht NCG dat er 80 'op norm' zijn. Tellen we deze categorieën niet mee, dan moeten nog 664 adressen worden gestart.

4. Kadern voor prioritering

De gemeente heeft sinds 2019 een opdrachtgeversrol richting NCG. Via het gemeentelijk plan van aanpak geeft de gemeente opdracht aan NCG om de versterkingsoperatie in een bepaalde volgorde uit te voeren. In de beginfase was dit een lastig proces, onder meer omdat we ook nog te maken hadden met uitvoeringsorganisatie Centrum Veilig Wonen. Het beperkte zich in eerste instantie ook alleen tot prioritering binnen opname en beoordeling. Vanaf 2021 is ook een prioritering binnen de uitvoeringsfase toegevoegd.

De gemeente heeft geen gemakkelijke rol. Het liefst zouden we willen dat iedereen die dat wil, direct aan de beurt kan zijn. Maar dat kan helaas niet. Daar komt bovendien de complicerende factor bij dat de gemeente Eemsdelta geen sturingsmogelijkheden had (en heeft) bij het vergroten van de capaciteit. Uitvoering is immers een taak van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), die valt onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Waar in de eerste jaren de beschikbare capaciteit voor beoordelingen de beperkende factor was, ligt de druk de laatste jaren bij de uitvoeringscapaciteit. Maar inmiddels neemt ook die druk af, en is de voortgang vooral een factor geworden van operationele obstakels zoals de kwaliteit van versterkingsadviezen, regelgeving, bureaucratische processen, nieuwe beleidskaders rond verduurzaming, capaciteit bij aannemers, etc.

In het plan van aanpak 2021-2022 Eemsdelta is een prioriteringssysteem vastgesteld waarmee is bepaald in welke volgorde de (verdere) versterkingsoperatie in basis zou moeten plaatsvinden. Deze volgorde is gebaseerd op de eerdere lokale plannen van aanpak van 2019 en 2020 van de voorgangers van Eemsdelta. Voor de volledigheid worden deze uitgangspunten hieronder nogmaals herhaald.

4.1. Uitgangspunten

Om tot verantwoorde en samenhangende keuzes te komen, zijn een aantal basisuitgangspunten in de prioritering geformuleerd die de gemeente Eemsdelta hanteert in het plan van aanpak. Deze uitgangspunten zijn hieronder uitgewerkt, waarbij de volgorde niet direct een rangorde aangeeft. Situaties waarop meerdere uitgangspunten van toepassing zijn, wegen in de regel zwaarder.

- a) Toezeggingen aan inwoners nakomen
- b) Risicogestuurd werken
- c) Gebiedsgericht werken
- d) Gezond verstand gebruiken

a) Toezeggingen aan inwoners nakomen

In de afgelopen jaren zijn veel toezeggingen gedaan aan inwoners over versterking. Deze toezeggingen moeten worden ingevuld. Bij de prioritering wordt daarom rekening gehouden met de wachttijd van bewoners. Dat kan betrekking hebben op welke huizen worden beoordeeld, maar ook welke als eerste in uitvoering worden genomen. Hoe lang de wachttijd tussen de vorige en de volgende stap is, is daarin een belangrijke graadmeter. Desondanks moeten we ook constateren dat de wachttijd met de jaren oploopt, simpelweg omdat er te weinig uitvoeringscapaciteit is.

b) Risicogestuurd werken

In het verleden zijn verschillende risicomodellen gebruikt voor de prioritering: eerst 'van rij naar vrij', toen HRA en daarna typologie. Er zijn overeenkomsten in de uitkomsten van deze modellen, maar ook verschillen. Alhoewel een model geen uitspraak kan doen over feitelijke (on)veiligheid van een gebouw, is het wel een element dat moet worden meegewogen. Inmiddels constateren we dat een vooraf ingeschat 'risico' een minder relevante factor is geworden. Het is namelijk alleen gebruikt om te prioriteren in het beoordelen van gebouwen. Als blijkt dat een gebouw niet aan de norm voldoet, moet het worden versterkt. Er wordt geen duiding gegeven hoe onveilig het gebouw is, of hoe je dat meet. Omdat bijna alle gebouwen inmiddels zijn beoordeeld, verliest dit uitgangspunt een beetje zijn waarde.⁸ Ook met het oog op het toenemende belang van gebiedsgericht werken.

c) Gebiedsgericht werken

In het versterkingsprogramma is gebleken dat een gebiedsgerichte uitvoering het meest wenselijk is. Zowel sociaal-maatschappelijk, als uitvoeringstechnisch. Op sommige plekken kan daarnaast een gebiedsopgave zijn die aanzet tot een bepaalde prioritering. Kortom, voor zover mogelijk en zonder dat dit leidt tot onoverkomelijke vertraging, willen we zoveel mogelijk gebiedsgericht werken. Dit was ook het uitgangspunt in de eerste gebiedsaanpak onder de NCG Hans Alders, maar is daarna door hantering van de HRA aan de kant geschoven. Inmiddels heeft ook het kabinet ingezien dat een gebiedsgerichte aanpak de voorkeur heeft, getuige de wijze waarop maatregel 10 uit Nij begun is geformuleerd.

d) Gezond verstand gebruiken

Te allen tijde moeten we ons gezond verstand blijven gebruiken. Dat geldt voor alle aspecten in het versterkingstraject. Op onvoorziene effecten, omstandigheden, veranderingen en situaties moeten we flexibel kunnen reageren. De regel zit hem vaak in de uitzondering. Daar moet naar bevind van zaken op gehandeld kunnen worden, zonder dat we vervallen in procedurele bezwaren. We passen dit uitgangspunt daarom nadrukkelijk toe op de uitkomsten die, op basis van de voorgaande drie criteria (a, b en c), worden gegenereerd in de Meerjarenversterkingsplanning (MJVP). Oftewel, er vindt altijd een gezond verstandcheck plaats en we varen niet blind op een lijst die door een systeemproces is geproduceerd.

De afgelopen jaren is in de versterkingsoperatie duidelijk gebleken dat verwachtingen niet uitkwamen en planningen niet werden gehaald. Ook in 2025 worden weer minder projecten gestart dan vooraf afgesproken. Eemsdelta wil haar inwoners in elk geval niet voor het lapje houden, door toezeggingen te doen die niet kunnen worden waargemaakt. Als gemeente zitten we niet zélf aan het roer als het gaat om de feitelijke uitvoering van de operatie. Daarom doen wij geen beloftes aan inwoners wanneer zij exact aan de beurt zijn of wanneer ze precies weten waar ze aan toe zijn. De planningen zoals die in dit plan van aanpak zijn weergegeven, moeten dan ook op deze manier worden geïnterpreteerd.

4.2. Prioriteringsvolgorde

Bij de eerste Meerjarenversterkingsplanning (MJVP) die in 2021 is ontwikkeld, is een prioriteringsvolgorde opgesteld waarmee het MJVP kon worden ingevuld. Deze volgorde houdt rekening met de hiervoor beschreven uitgangspunten voor prioritering (gewekte verwachtingen, risicoprofiel, gebiedsgerichte aanpak, beleidskeuzes uit het verleden en gezond verstand). De afgelopen jaren is het MJVP voortdurend verder ontwikkeld op basis van nieuwe informatie, nauwkeurige analyses, etc.

⁸) In de bij de wet horende AMVB (Besluit Tijdelijke wet Groningen, art. 10c lid 1) wordt gesteld dat opname en beoordeling risicogestuurd vanuit het HRA/SDRA-model dienen te worden opgepakt. Het is een middel om de beoordelingen te prioriteren, niet per se de uitvoering.

Gebiedsgericht werken is bij de planning het belangrijkste uitgangspunt. We willen een straat of buurt op hetzelfde moment oppakken in de uitvoering: gesprekken starten, uitvoeringsplannen maken, koppelkansen bekijken en bouw in een logische fasering uitvoeren. Een 'hagelslag-aanpak', waarbij willekeurig woningen op verschillende plekken in een dorp of wijk worden versterkt, is iets wat we niet willen. Dat leidt namelijk tot meer en langduriger overlast, is in de uitvoering moeilijker te organiseren en is bij het benutten van koppelkansen in de openbare ruimte ingewikkelder.

In de praktijk blijkt dit nogal eens lastig te zijn. Aan de ene kant komt dit door toezeggingen die eerder zijn gedaan en uitzonderingen die geen logica vinden in een gebiedsgerichte aanpak. Aan de andere kant echter, is het soms lastig gebleken dit uitgangspunt bij de verschillende afdelingen van de NCG op de voorgrond te krijgen. Sommige afdelingen opereren (te) autonoom, zonder voldoende rekening te houden met omliggende projecten en programma's.



Figuur 3: Gebiedsvolgorde prioritering Eemsdelta.⁹

⁹ In Appingedam hebben we iedere buurt apart weergegeven in dit overzicht. In Delfzijl is er in de regel gekozen om dit op wijkniveau weer te geven, twee uitzonderingen daargelaten.

In figuur 3 is de gebiedsvolgorde voor de prioritering weergegeven, zoals deze in 2021 is opgesteld. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze gebiedsindeling slechts één van de ingrediënten is om adressen en projecten te prioriteren. Ook andere overwegingen spelen een rol. In de fase van uitvoering (waar zich nu de meeste gebouwen vinden), zijn de project-specifieke onderdelen in de context van een dorp of wijk van groot belang. En bepalen in grote mate wanneer een project wordt uitgevoerd.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat in de dorpen en wijken die het hoogst in de prioritering staan, al in 2016 is gestart met de gebiedsgerichte aanpak onder regie van NCG, en/of in 2018 een hoog percentage gebouwen met een (licht) verhoogd risicoprofiel hadden. In de dorpen en wijken met een lagere prioriteit is veelal pas recent begonnen. Hier bevinden zich veel gebouwen met een normaal risicoprofiel.

Belangrijk: Deze volgorde is slechts één element van prioritering. Andere overwegingen spelen ook een rol in de uiteindelijke volgorde op adresniveau, waaronder:

- Toezeggingen en gewekte verwachtingen
- Looptijd/startdatum
- Risicoprofiel
- Gebiedsgerichte aanpak
- Gezond verstand

Zoals in paragraaf 6.1 wordt beschreven, zijn we aan het eind gekomen van de prioriteringsopdracht. Prioritering bij beoordelingen is al langer niet meer nodig. Maar ook in de uitvoeringsopdracht komen we nu bij de laatste adressen aan. Terugkijkend kunnen we een aantal zaken constateren.

Door verschillende oorzaken is de prioriteringsvolgorde bij de beoordelingen lang niet altijd aangehouden. Oorzaak lag in een aantal factoren. In 2020 werd de typologieaanpak aangekondigd. Op basis van die aankondiging werden adressen in opdracht gegeven om te beoordelen. Maar later bleek dat deze beoordelingsmethode was vertraagd en bovendien lang niet altijd toepasbaar bleek. Typologieën moesten nog worden uitgewerkt, er was geen aanpak voor adressen die niet binnen een typologie bleken te vallen en een aanpak voor typologisch onveilige gebouwen ontbrak. Hierdoor is veel door elkaar heen gaan lopen in de tijd, en zijn beoordelingen bijna nergens gebiedsgericht opgeleverd. Bij een nieuwe beoordelingsmethodiek zoals de Praktijkaanpak 2.0 is getracht zo gebiedsgericht mogelijk opdrachten te geven, op basis van de prioriteringsuitgangspunten. Maar de impact daarvan was helaas beperkt door de 'gatenkaas' die reeds was ontstaan.

Daarnaast is op basis van de voorgaande prioriteringskaders ieder jaar een uitvoeringsopdracht geformuleerd, op basis van de door NCG aangegeven beschikbare capaciteit. De vooraf afgegeven capaciteit in relatie tot wat daadwerkelijk werd behaald, viel eigenlijk elk jaar tegen. Daarnaast bleek het vaak voor te komen dat projecten niet konden worden gestart omdat (her)beoordelingen niet beschikbaar waren. De 'overloop' van de oude opdracht naar een nieuw jaar was elk jaar omvangrijk.

Ook bleek er geregeld, op dorps- en wijkniveau, een complexere situatie te bestaan dan op basis van de Meerjarenversterkingsplanning (MJVP) werd verwacht. Omdat niet alles tegelijk kan worden uitgevoerd in een dorp of wijk, zijn projecten opnieuw in de planning gezet. Zoals bijvoorbeeld in de Dorpenaanpak. Daarnaast hebben we gezien dat de sectorale programma's van NCG (zoals erfgoed, agro, Praktijkaanpak 2.0, mkb, Bouwimpuls, woningcorporatie) zich soms weinig aantrokken van de gemeentelijke opdracht.

Daarnaast is duidelijk geworden dat het 'starten van het planvormingsproces' niet betekent dat de daadwerkelijke uitvoering daarna snel kan plaatsvinden. Zeker bij de complexere versterkingen en sloop-nieuwbouw is veel tijd gemoeid met het proces om tot een uitvoeringsontwerp te komen. Maar ook de omvang van projecten kan ervoor zorgen dat het proces van een individuele versterking traag verloopt. Tevens spelen beleidswijzigingen en keuzes van eigenaren mee.

Zodoende is de vastgestelde leidraad voor de prioritering in de praktijk niet altijd aanwezig of herkenbaar voor inwoners. In de meeste gevallen is daar wel een verklaring voor, maar voor inwoners is dit soms moeilijk te begrijpen. Het gebiedsgericht uitvoeren van de versterking is tot slot ook moeizaam gebleken. Deels komt dat wellicht door gebrek aan sturing of gevoel van noodzaak bij NCG, maar vaak blijken ook de omstandigheden zodanig dat gebiedsgericht uitvoeren lastig is. Op het niveau van de woning zijn er duizend-en-een zaken die van invloed zijn op het tempo van een versterkingsproces, waardoor regie voeren op een gelijke doorlooptijd erg ingewikkeld is – en vaak maatschappelijk ook niet wenselijk. De verscheidenheid bij versterkingen – en bij de behoefte van gezinnen – is simpelweg te groot om in één mal te gieten.

4.3. Prioritering in de uitvoering

Ondanks het feit dat strakke regie op een echte gebiedsgerichte aanpak ingewikkeld is, hebben we in het vorige plan van aanpak aangegeven op een aantal plekken toch meer regie te willen voeren op de daadwerkelijke prioritering in de uitvoering. We gaven daarom aan samen met NCG te willen onderzoeken of het maken van enkele concrete dorps- en wijkversterkingsplannen op bepaalde plekken wenselijk is.¹⁰ Met zo'n plan kan de versterking in een bepaald gebied op een meer coherente wijze worden uitgevoerd, waarmee we meer duidelijkheid creëren ten aanzien van planning, volgorde en verwachtingen.

Tot op heden heeft dat helaas nog niet tot concrete resultaten geleid. Ondanks het feit dat er een gedeeld belang is en er ook wel de wil lijkt te bestaan om hier op een praktische manier mee aan de gang te gaan. Wij blijven ons inzetten op dit vlak en roepen NCG op hier spoedig, samen met de gemeente, werk van te maken. Wij willen in het eerste kwartaal van 2026 op de plekken waar dat nog nodig is een concrete, gebiedsgerichte uitvoeringsplanning met NCG vaststellen.

10) Dit moet uitdrukkelijk niet worden gelezen als de 'gebiedsplannen' uit de herstelagenda. Die zijn veel breder en veelomvattender geformuleerd dan we met deze dorps- en wijkversterkingsplannen bedoelen.

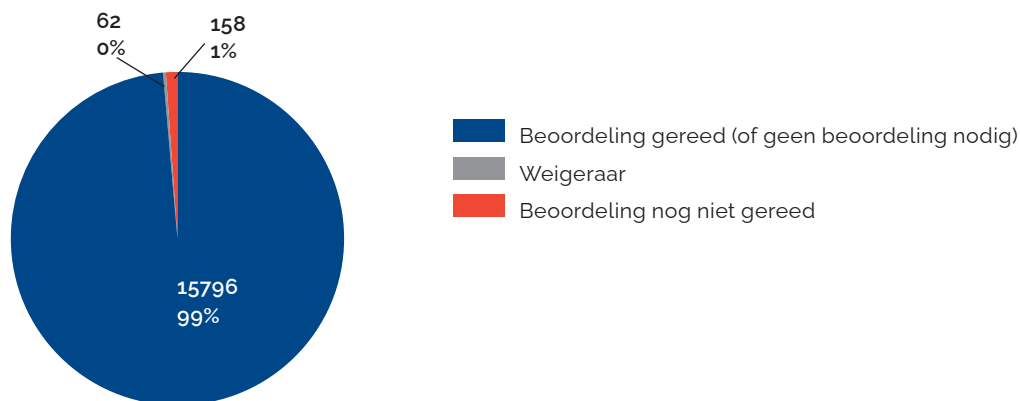
5. Opname en beoordeling

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het onderdeel opname en beoordeling.¹¹ Opname betekent feitelijk dat een bouwkundig inspecteur bij een gebouw langsgaat om te bekijken hoe het gebouw in elkaar zit. In het verleden waren dat soms zeer uitgebreide opnames, maar inmiddels is gebleken dat een eenvoudiger opname soms ook volstaat. Beoordeling betekent dat op basis van berekeningen of op basis van de typologieaanpak, wordt bepaald of het gebouw voldoet aan de geldende veiligheidsnorm (NPR 9998:2020). Als een gebouw niet aan de norm voldoet, wordt een versterkingsadvies gemaakt. Bij de "Praktijkaanpak 2.0" wordt bij lichte versterkingen ook direct een uitvoeringsontwerp gemaakt. Bij een deel van de gebouwen die onder een oude norm zijn beoordeeld, bestond de mogelijkheid om een herbeoordeling aan te vragen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de meest recente norm uit 2020.

5.1. Stand van zaken

5.1.1. Beoordelingen

Inmiddels heeft bijna elk gebouw dat binnen de versterkingsscope valt, een beoordelingsrapport. Sommige eigenaren hebben zelfs meerdere rapporten ontvangen met verschillende methodes, beoordelingskaders of omdat er twijfel ontstond over de juistheid van de conclusie. In het jaar 2025 zijn 365 beoordelingen vastgesteld in Eemsdelta. Daarnaast zijn 111 herbeoordelingen vastgesteld (zie paragraaf 5.1.2). Figuur 4 geeft de stand van zaken aan.¹² Een klein deel van de beoordelingen resteert: op dit moment volgens de administratie van NCG bij 158 adressen. Dit zijn vooral adressen die relatief recent aan de operatie zijn toegevoegd. Daarnaast zijn er 62 adressen waar nog geen beoordeling ligt, geregistreerd als weigeraar.



Figuur 4: Stand van zaken beoordelingen in de gemeente Eemsdelta (peildatum 12 januari 2026).

Ondanks de constatering dat NCG bijna klaar is met de beoordelingen, is het goed mogelijk dat veel mensen binnen onze gemeente zich nog steeds afvragen wanneer die opname nu komt. De kans is groot dat een woning dan niet in de versterkingsscope zit. Aangezien het Rijk inwoners daar niet duidelijk over informeert, zouden veel inwoners nog in het ongewisse kunnen zijn. Wij pleiten ervoor dat onze inwoners door het Rijk worden geïnformeerd als hun woning niet in het versterkingsprogramma is opgenomen (zie ook paragraaf 3.2.2).

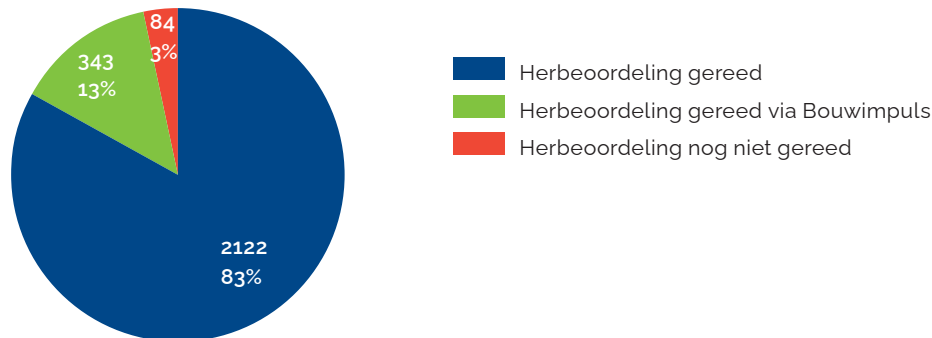
5.1.2. Herbeoordelingen

De bestuurlijke afspraken van november 2020 bieden aan eigenaren van gebouwen die een versterkingsadvies op een oudere norm hebben (ook wel 'Blok A' genoemd), de mogelijkheid om een herbeoordeling van hun versterkingsadvies te vragen. Op basis van de nieuwere inzichten zijn er vaak minder of zelfs geen versterkingsmaatregelen nodig voor deze gebouwen. In totaal (hele provincie) kwamen 7.264 adressen in aanmerking voor een herbeoordeling.

11) Voorheen ook wel 'inspectie en engineering' genoemd, later ook 'opname en normering' genoemd.

12) Een beperkt deel van de adressen heeft nooit een beoordeling gehad, maar is op andere wijze afgerond. Bijvoorbeeld via een sloop-nieuwbouw-overeenkomst met NAM, door sloop in eigen beheer, brand, gebouwen die geen verblijfsobject bleken te zijn, etc.

NCG schatte destijds in dat in totaal 3.000 adressen moesten worden herbeoordeeld, de herbeoordelingen zouden in 2021 en 2022 moeten worden uitgevoerd. Maar dat is bij lange na niet gelukt. Uiteindelijk zijn zo'n 3.700 herbeoordelingen aangevraagd, waarvan het grootste gedeelte pas in de tweede helft van 2023 en in 2024 is geleverd. Binnen Eemsdelta zijn 2.549 herbeoordelingsaanvragen toegekend. Inmiddels is bij 97% van de adressen een herbeoordeling opgeleverd (inclusief 14% die via Bouwimpuls zijn herbeoordeeld). Er moeten momenteel nog 84 herbeoordelingen worden uitgevoerd (zie figuur 5).



Figuur 5: Stand van zaken herbeoordelingen in de gemeente Eemsdelta (peildatum 12 januari 2026).

5.2. Toevoegingen aan de versterkingsscope

In 2025 zijn 29 adressen binnen Eemsdelta toegevoegd aan de scope van NCG via Loket opname op verzoek (LOOV, zie ook paragraaf 3.2.1). Sinds 2021 zijn er in totaal 152 adressen in Eemsdelta via dit loket in het versterkingsprogramma opgenomen. Ook zijn op administratieve basis adressen toegevoegd die zich bevinden in gebouwen die reeds in de operatie waren opgenomen, of die constructief verbonden zijn met adressen die via LOOV zijn toegevoegd. Bij twee tussentijdse wijzigingen van het vorige plan in oktober en december 2025 zijn op die manier 18 adressen toegevoegd.¹³ In 2025 zijn in totaal 52 adressen aan de werkvoorraad van NCG toegevoegd.

De mogelijkheid bestaat om, in specifieke situaties, als gemeente adressen toe te voegen aan de versterkingsscope van NCG (art. 10c lid 4 Besluit TwG). In deze AMvB is vastgesteld dat gebouwen aan de werkvoorraad kunnen worden toegevoegd als dit de snelheid van de uitvoering ten goede komt, of als dit het (maatschappelijk) draagvlak van de versterking vergroot. Een voorwaarde voor het toevoegen van gebouwen is dat dit geen onredelijke vertraging mag hebben op de versterking van gebouwen met een verhoogd risicoprofiel. Een besluit moet goed onderbouwd zijn.

Zo zijn in het Plan van aanpak 2021-2022 71 woningen toegevoegd omdat deze identiek waren aan naastgelegen woningen die al wel in het versterkingsprogramma waren opgenomen. In 2024 zijn 33 woningen toegevoegd. Wij achten het niet uitlegbaar dat, wanneer woningen identiek gebouwd zijn, sommige woningen wel een beoordeling krijgen en andere niet. Wij volgen hierbij in feite de systematiek van de 'verrijking' die plaats dient te vinden bij het vaststellen van risicoprofielen (Regeling Tijdelijke wet Groningen art. 2.1). Daarnaast kunnen specifieke maatschappelijke overwegingen een rol spelen.

Onlangs zijn wederom adressen via LOOV toegevoegd, waarbij niet alle adressen in de constructieve eenheid in de werkvoorraad zijn opgenomen. Het betreft één appartementencomplex in Appingedam, waar 7 appartementen worden toegevoegd en 12 niet. Verder is de ene helft van een twee-onder-een-kapwoning toegevoegd, en de andere helft niet.

13) In basis zou NCG in staat moeten zijn om deze adressen zelfstandig aan de versterkingsscope toe te voegen. In het verleden gebeurde dit namelijk ook. Evenwel kregen wij nu het signaal dat dit niet (meer) mogelijk is. Ondanks dat in het kabinetsbeleid 'Nij begun' in maatregel 10 is opgenomen dat NCG dit wel degelijk kan: "Indien nodig kan de NCG een gebouw toevoegen aan de versterkingsoperatie, en informeert de NCG de betreffende gemeente." ('Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief' Kamerbrief 25 april 2023, p. 14). SodM bevestigt dat NCG deze mogelijkheid heeft: "Het wettelijk kader geeft overigens dat NCG zelf gebouwen en/of adressen kan toevoegen aan de scope." (Staatstoezicht op de mijnen, 'Advies SodM over tweede wijziging Programma van aanpak versterking 2025 Eemsdelta', d.d. 9 januari 2026).

Het is bijzonder dat NCG deze adressen niet zelf kan toevoegen. Naar de letter van de wet lijkt het erop dat die analyse klopt. NCG heeft alleen de mogelijkheid constructief verbonden adressen toe te voegen als het gebouw een (licht) verhoogd risicoprofiel heeft (zie Regeling Tijdelijke wet Groningen art. 2.1 lid 1 sub b). Adressen die via LOOV worden toegevoegd hebben en houden een normaal risicoprofiel, zodoende kan NCG de adressen niet toevoegen.

Dit is niet in de geest van de wet en vertraagt het versterkingsproces. We roepen het ministerie dan ook op NCG de mogelijkheid te geven om óók adressen die constructief verbonden zijn met adressen in de werkvoorraad met een 'normaal risicoprofiel', toe te kunnen voegen.

Om de voortgang er nu in te houden en onnodige vertraging te voorkomen, voegen we de nu bekende constructief verbonden adressen toe via het Plan van aanpak. Het gaat in totaal om 13 adressen in Appingedam, aan de Borglaan en de Noordersingel (zie tabel 5).

Momenteel zijn er verder geen situaties bekend waar het toevoegen van nieuwe adressen aan de versterkings-scope via het Plan van aanpak, noodzakelijk, uitlegbaar en effectief is.

5.3. Opdracht opname en beoordeling 2026-2027

Via de eerdere Meerjarenprogramma's van NCG en gemeentelijke plannen van aanpak, zijn alle adressen in Eemsdelta binnen het versterkingsprogramma, in opdracht gegeven voor opname en beoordeling. 50 adressen die in 2025 aan de scope van NCG zijn toegevoegd, zijn via een tussentijdse wijziging van het Plan van aanpak 2025 in opdracht gegeven om op te nemen en te beoordelen. Alle adressen in de versterkings-scope van NCG zijn op het moment van schrijven (begin januari 2026) in opdracht gegeven om te beoordelen. De adressen waarvan op dit moment bekend is dat ze zullen worden toegevoegd aan de werkvoorraad, te weten het in paragraaf 5.2 genoemde appartementencomplex en de helft van een tweekapper, voegen we toe aan de beoordelingsopdracht. Het betreft 20 adressen in Appingedam (zie tabel 5).

Plaats/buurt	Toevoeging aan werkvoorraad	Opdracht opname en beoordeling
Appingedam Centrum	12	19
Appingedam Oranjobuurt	1	1
Totaal	13	20

Tabel 5: Overzicht toevoeging aan werkvoorraad en opdracht opname en beoordeling 2026.

We stellen vast dat het geven van formele en specifieke nieuwe beoordelings- en uitvoeringsopdrachten aan NCG, niet langer relevant is bij nieuwe adressen. Er is immers geen sprake meer van dat prioritering nodig is in opname, beoordeling en uitvoering (vanaf 2027). Daarom stellen we in dit plan vast dat alle nieuwe adressen die in de toekomst aan de werkvoorraad van NCG worden toegevoegd, door NCG kunnen worden opgepakt in het beoordelings- en uitvoeringsproces.¹⁴

Belangrijk: NCG kan adressen die nieuw worden toegevoegd aan de werkvoorraad van NCG beoordelen en naar uitvoering brengen, zonder dat daar een expliciete opdracht van de gemeente voor nodig is.

14) Mocht zich door een toevoeging van een aanzienlijke hoeveelheid adressen aan de werkvoorraad van NCG de situatie wijzigen en er toch noodzaak is voor prioritering, dan vervalt dit uitgangspunt (zie bijvoorbeeld paragraaf 3.3).

6. Uitvoering versterking

In dit hoofdstuk kijken we naar de projecten die nog in het uitvoeringsproces moeten worden opgestart. Het opname- en beoordelingsproces leidt tot een beoordeling, waarmee het uitvoeringstraject kan worden gestart.¹⁵ De uitvoeringscapaciteit bij NCG is echter beperkt, waardoor in de afgelopen vijf jaar keuzes moesten worden gemaakt welke projecten als eerste konden worden opgepakt. Er zijn de afgelopen jaren namelijk structureel meer versterkingsadviezen opgeleverd dan NCG kon uitvoeren, waardoor het noodzakelijk was om de uitvoering over meer jaren te verdelen.

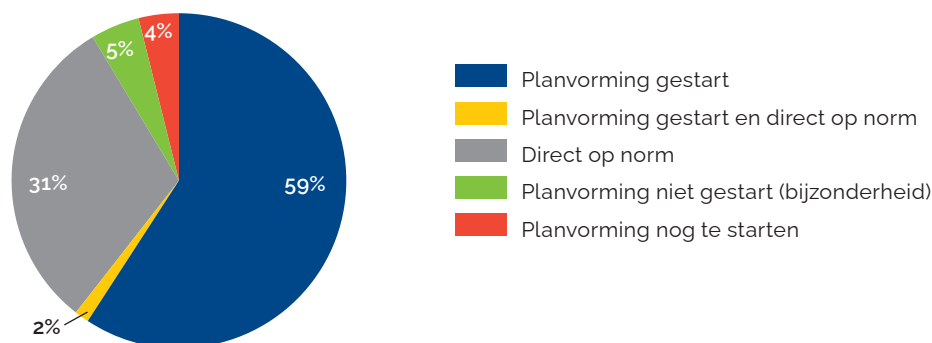
Het is een gemeentelijke taak om de uitvoering binnen het versterkingsprogramma in een bepaalde volgorde te zetten. Dat is een ingewikkelde opgave, omdat er zoveel verschillende factoren meespelen die van invloed kunnen zijn op de noodzakelijke opdracht. De gemeente geeft via het lokale plan van aanpak de NCG opdracht om te starten met het uitvoeringsproces van de versterking op een bepaald adres in een jaar. Let op: dat is geen opdracht om dat jaar te gaan bouwen, of bijvoorbeeld een uitvoeringsontwerp klaar te hebben. Het is een opdracht om een projectplan te gaan schrijven en met de bewoners om tafel te gaan zitten over wat er moet gaan gebeuren op basis van de uitkomst van de beoordeling.

Voorop staat: wat al is gestart, loopt door. We zitten nog steeds volop in de uitvoering van oudere projecten (waaronder sloop-nieuwbouw), maar we zien ook veel 'nieuwere' projecten naar uitvoering gaan die met de laatste norm zijn beoordeeld. 'Nieuw' is echter zeer relatief, want in feite wacht iedereen al een lange tijd voordat er tot uitvoering kan worden overgegaan.

6.1. Stand van zaken en prognose

Begin januari 2026 waren 4.748 adressen in Eemsdelta versterkt of vernieuwd opgeleverd. 5.185 adressen voldoen zonder versterking aan de veiligheidsnorm. Bij 189 adressen is het versterkingstraject anderszins afgerond, bijvoorbeeld omdat deze via een andere route zijn gesloopt, zijn afgebrand, of geen verblijfsfunctie bleken te hebben. Dat betekent dat nog 5.894 adressen 'open staan' en voor de overgrote meerderheid moeten worden versterkt of vernieuwd.¹⁶

Bij 9.734 adressen in Eemsdelta was eind 2025 het planvormingsproces gestart. Hier moeten we nog 460 adressen uit het Zorgakkoord bij optellen, waar dit niet als zodanig is geregistreerd maar waar wel aan een uitvoeringsontwerp wordt gewerkt. Ook bij 178 andere adressen hoeft het planvormingsproces niet meer te worden gestart, bijvoorbeeld omdat een gebouw al is gesloopt of omdat het gebouw geen verblijfsfunctie heeft. Dit betekent dat er nog 703 adressen (potentieel) moeten worden gestart. 83 adressen staan momenteel als weigeraar geregistreerd. Figuur 6 geeft een overzicht van de voortgang.



Figuur 6 Voortgang planvorming gestart in Eemsdelta (peildatum 12 januari 2026).

15) Gebouwen die aan de norm voldoen gaan het uitvoeringstraject uiteraard niet in.

16) Bij 242 adressen ligt er nog geen (her)beoordeling, een deel hiervan voldoet naar verwachting zonder versterking aan de veiligheidsnorm. Daarnaast zijn er 62 adressen zonder beoordeling waar de eigenaar geen toestemming geeft voor een opname.

Van de 620 adressen die nog moeten worden gestart verwacht NCG dat 10% waarschijnlijk aan de norm voldoet. Dit maakt de verwachting dat nog zo'n 561 adressen moeten starten met het planvormingsproces.

In overleg met, en op basis van, de door de NCG opgegeven beschikbare capaciteit is in het vorige Plan van aanpak de opdracht gegeven aan NCG om in 2025 bij 865 adressen het planvormingsproces te starten. Dat ging helaas niet lukken, is halverwege het jaar aangegeven door NCG. De prognose werd in de zomer op 550 adressen gezet, uiteindelijk zijn 543 adressen in 2025 gestart door NCG.

Deels is het verschil te verklaren omdat in de opdracht van 865 adressen, corporatiewoningen zijn meegeteld die na het opstellen van de opdracht toch al in 2024 bleken te zijn gestart. Maar de grootste oorzaak ligt toch bij een gebrek aan projectcapaciteit bij NCG. Dit wordt veroorzaakt doordat 'oude' projecten langer doorlopen dan gepland, maar ook door vertrek van bijvoorbeeld projectleiders. Desalniettemin blijft het een tegenvaller dat NCG de opdracht niet heeft gehaald in 2025.

Eind 2025 stonden er uit het Plan van aanpak 2025 nog 323 adressen uit de opdracht voor 2025 'open' om te worden opgepakt. Daarnaast heeft de eigenaar bij 43 adressen aangegeven geen toestemming te geven voor een opname of voor de uitvoering van de versterking. 3 adressen hebben geen verblijfsfunctie, en bij 1 adres was een opname niet mogelijk. Dat betekent dat er **276 adressen** doorschuiven naar 2026 of 2027.¹⁷

6.2. Beschikbare capaciteit 2026 en 2027

NCG geeft aan dat er in 2026 capaciteit is om bij **500 adressen** het planvormingsproces te starten. Voor het jaar 2027 blijven dan nog **165 adressen** over. Dat is exclusief 83 adressen waar de eigenaar nu aangeeft niet mee te willen werken aan de versterking. NCG geeft aan deze resterende adressen in 2027 te kunnen oppakken. Mochten er in beperkte mate nieuwe versterkingsadressen bijkomen (bijvoorbeeld via LOOV, de aanpak van verschillen of door voormalige weigeraars), dan kan NCG deze projecten ook oppakken in 2027.

Deze capaciteit is verdeeld over verschillende gebieden en programma's binnen onze gemeente. Project-medewerkers van NCG hebben expertise op bepaalde vlakken (zoals woningen, agro, mkb, erfgoed, etc.), en vaak ook op bepaalde geografische gebieden (een dorp, een wijk). De projectcapaciteit is daardoor niet een-op-een uitwisselbaar tussen verschillende afdelingen binnen NCG. Dit heeft invloed op de keuzes die kunnen worden gemaakt. NCG heeft overigens aangegeven dat de capaciteit van 500 alleen kan worden afgegeven als er een extra projectteam komt dat zich kan richten op Appingedam. Gezien de grote opgave die er nog is in Appingedam, is dat te begrijpen.

Belangrijk: NCG dient een extra projectteam in te richten om de versterking in Appingedam op tempo te kunnen aanpakken.

De afgelopen jaren is de vooraf ingeschatte capaciteit vaak (flink) hoger geweest dan het aantal adressen dat in een jaar daadwerkelijk is gestart. 2024 lijkt hierbij een uitzondering te zijn geweest toen de opdracht bijna werd gehaald. Helaas is er in 2025 toch weer een terugval en is de opdracht niet gehaald. Mocht in de loop van 2026 blijken dat adressen uit de jaarschijf 2027 eerder kunnen worden opgestart, dan krijgt NCG die mogelijkheid.

¹⁷ De 'overloop' bestaat uit: 200 particuliere adressen, 18 corporatieadressen, en 58 adressen uit sectorale programma's (waarvan 47 mkb). Als we rekening houden met de kans dat een gebouw 'op norm' wordt verklaard zijn dit er in totaal 249. Er zijn 13 adressen in de huidige opdracht waar de eigenaar om uitstel heeft gevraagd.

6.3. Opdracht start ontwerp en realisatie in 2026 en 2027

Zoals hiervoor beschreven heeft NCG te maken met vertraging in het starten van nieuwe uitvoeringstrajecten. De oorzaak hiervan is velerlei. Lopende projecten gaan vaak trager dan vooraf ingeschat, waardoor projectleiders langer bezig zijn met een lopend dossier. Dat kan komen omdat de planning misschien te optimistisch was, maar ook veranderende kaders spelen een rol, net als ontbrekende versterkingsadviezen en ontbrekende projectcapaciteit in de markt.

6.3.1. 'Overloop' vorige Plan van aanpak

Een deel van de beschikbare capaciteit voor 2026 en 2027 is nodig om de opdracht **uit het vorige plan van aanpak** uit te voeren. We handhaven de prioritering die we eerder hebben opgesteld, deze projecten blijven dus bovenaan staan. De 'overloop' uit het vorige plan van aanpak gaat als eerste mee in de opdracht aan NCG voor 2026. Uitzondering hierin zijn 49 adressen die naar 2027 doorschuiven (waaronder 13 uitstellers). Het betreft 28 mkb-adressen, 11 adressen in de Dorpenaanpak, 8 'reguliere' woningen, 1 dorps huis en 1 agro-adres. Daarnaast schuiven 43 'weigeraars' uit de oude opdracht door naar 2027, mocht de eigenaar zich bedenken en de versterking alsnog willen uitvoeren.¹⁸

In totaal schuiven dus 276 adressen vanuit het vorige plan door naar het Plan van aanpak 2026-2027 (zie paragraaf 6.2). Hiervan worden 227 adressen in de jaarschijf voor 2026 geplaatst (waarvan 22 'op norm' worden verwacht), en 49 adressen in de jaarschijf van 2027 (waarvan 5 'op norm' worden verwacht). Tabel 6 geeft een overzicht van de 'overloop' uit het vorige plan van aanpak.

6.3.2. 'Nieuwe' adressen in uitvoeringsopdracht

Daarnaast worden de laatste 345 adressen in de werkvoorraad van NCG binnen Eemsdelta, **die nog niet eerder in opdracht zijn gegeven om te starten met het planvormingsproces**, opgenomen in de uitvoeringsopdracht van NCG. Via dit plan van aanpak geeft de gemeente Eemsdelta formeel opdracht aan NCG om in 2026 te starten met het uitvoeringsproces van 254 nieuwe adressen in verschillende projecten. De opdracht voor 2027 bestaat vooralsnog uit 91 nieuwe adressen, aangevuld met 25 adressen die nog niet op de lijst van NCG staan (zie paragraaf 5.2 en 5.3) maar daar binnenkort wel op komen.

De opdracht voor 2027 bestaat uit enkele gebiedsgerichte projecten in Appingedam en mkb-adressen, waar niet eerder capaciteit voor is. En voor het overige uit adressen waar niet eerder kan worden gestart omdat er naar verwachting niet eerder een beoordeling ligt of omdat er om uitstel is gevraagd. In de opdrachtverlening houden we rekening met de kans dat een gebouw op norm wordt verklaard, als de (her)beoordeling nog niet gereed is. NCG schat in dat 20 'nieuwe' adressen voor de jaarschijf 2026 op norm zal worden verklaard, en 13 'nieuwe' voor de jaarschijf 2027.

Tabel 6 geeft een overzicht per buurt/woonplaats van de **nieuwe** adressen die in 2026 en 2027 moeten worden opgestart. Hiermee zijn dan alle adressen die nu binnen de versterkingsscope van NCG vallen, in de uitvoeringsopdracht opgenomen.

Belangrijk: We verwachten dat er via Loket opname op verzoek (LOOV) nog adressen aan de werkvoorraad worden toegevoegd. NCG krijgt de opdracht deze vanaf 2027 naar uitvoering te brengen.

¹⁸) Adressen waar een eigenaar (tijdelijk) niet mee wil werken aan de versterking, houden we toch in de opdracht. Een eigenaar kan namelijk op elk moment besluiten toch verder te willen met een versterkingstraject, ook na bijvoorbeeld aankoop van een woning waar de vorige eigenaar geen medewerking verleende. Het is daarom van belang deze adressen in de uitvoeringsopdracht te houden. Ze krijgen echter een lagere prioriteit mee en de kans bestaat dat er nooit versterking plaatsvindt.

Plaats	Aantal adressen				
	2026	Overloop 2026	2027	Overloop 2027	Totaal
Appingedam	164	121	83	11	379
<i>Buitengebied Noord-Appingedam</i>	2	2	3		7
<i>Buitengebied Zuid-Appingedam</i>	1	2			3
<i>Centrum-Appingedam</i>	9		34	4	47
<i>De Wierde</i>	34		4		38
<i>Eendrachtbuurt</i>	1	1	4	3	9
<i>Farmsumerweg</i>		1	1	1	3
<i>Historisch Centrum Appingedam</i>	49	27	27	1	104
<i>Hoflanden</i>	11				11
<i>Oling</i>	1	1			2
<i>Opwierde</i>	2	2			4
<i>Opwierde Noord</i>		63		1	64
<i>Opwierde Zuid</i>		1			1
<i>Oranjebuurt</i>	20	1	8	1	30
<i>Solwerd</i>	2				2
<i>Tjamsweer</i>	1	2			3
<i>Vrijheidsbuurt</i>	10	2	1		13
<i>Westerdraai</i>	17	16			33
<i>Woldweg</i>	4		1		5
Bierum	1		1		2
Delfzijl	16	20	5	2	43
Eenum	3	4			7
Farmsum	11	6	14	10	41
Garrelsweer	1			2	3
Garsthuizen	2	7			9
Godlinze	8	4		3	15
Holwierde	5	5	3		13
Krewerd		1		1	2
Leermens		3		4	7
Loppersum	3	5	1	1	10
Losdorp	1	2			3
Meedhuizen		3			3
Middelstum	26	19	5	4	54
Oosterwijtwerd		3			3
Spijk Gn	3	1	3		7
Startenhuizen	1	1			2
Stedum	2	7		2	11
't Zandt	2	2		1	5
Termunterzijl	1				1
Toornwerd				1	1
Wagenborgen		4			4
Westeremden		5			5
Westerwijtwerd	1	1			2
Wirdum Gn		1	1	1	3
Zeerijp		1		4	5
Zijldijk	3	1		2	6
Eindtotaal	254	227	116	49	646

Tabel 6: Aantal adressen per dorp/buurt in opdracht voor start uitvoeringsproces in 2026 en 2027.

6.3.3. Overzicht uitvoeringsopdracht

De uitvoeringsopdracht van NCG voor de jaren 2026 en 2027 bestaat dus uit twee onderdelen:

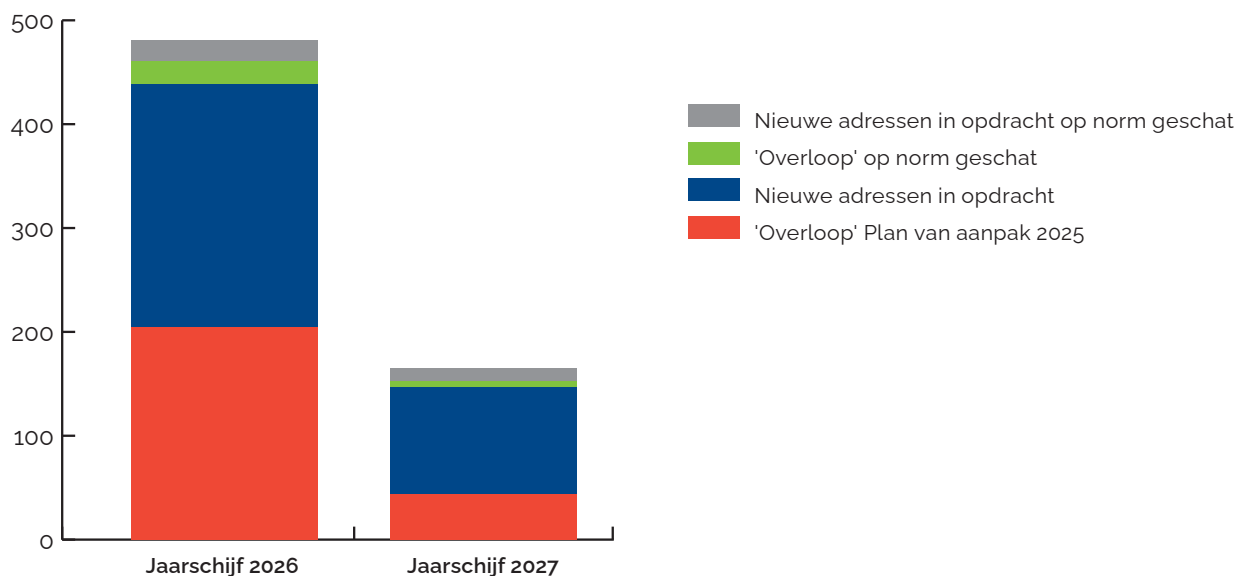
- 'Oude' adressen die al in een eerder plan in opdracht waren gegeven, maar niet zijn gestart
- 'Nieuwe' adressen die nog niet eerder in opdracht zijn gegeven

Sommige adressen zijn nog niet (her)beoordeeld, een deel daarvan zal zonder versterking al aan de norm voldoen. NCG houdt in zijn plannings rekening met de mogelijkheid dat een gebouw 'op norm' wordt verklaard en schat in welke kans hiertoe bestaat. Dit nemen we mee in de capaciteitsberekening. In 2024 bleek de inschatting overigens te conservatief te zijn (d.w.z. dat er meer gebouwen aan de norm voldeden dan vooraf werd ingeschat).

Schematisch is de opdracht voor 2026 en 2027 weergegeven in figuur 7. Hieruit blijkt dat de theoretisch beschikbare capaciteit voor 2026 niet geheel wordt ingevuld. Adressen uit de jaarschijf van 2027 naar voren halen is echter lastig. Dat komt onder andere doordat:

- Het adressen betreft uit programma's waar specifieke kennis voor nodig is, zoals mkb of historisch centrum Appingedam; of
- De beoordeling naar verwachting niet gereed is in 2026; of
- Omdat de eigenaar om uitstel heeft gevraagd.

Mocht NCG adressen uit de jaarschijf 2027 eerder op kunnen pakken (zonder dat dit ten koste gaat van de opdracht voor 2026), dan zien we graag dat NCG die projecten al in 2026 opstart.



Figuur 7: Schematisch overzicht uitvoeringsopdracht NCG 2026 en 2027.

6.3.4. Prioriteringsvolgorde

De volgorde in het versterkingsprogramma is in principe gebaseerd op de prioriteringsvolgorde zoals vastgelegd in deze en eerdere plannen van aanpak. Daar moeten we wel de kanttekening bij plaatsen dat deze uitgangspunten weinig effect meer hebben op deze laatste opdracht. De keuze voor 2026 of 2027 vloeit voort uit de programmatische organisatie van NCG. In de opdracht voor het jaar 2027 staan alleen nog mkb-adressen, het laatste gedeelte van het historische centrum Appingedam, uitstellers en adressen die onlangs aan de versterkings-scope zijn toegevoegd. Terugkijkend zien we overigens dat in de laatste opdrachten (2025-2027) relatief veel adressen in Appingedam voorkomen. Dit heeft meerdere oorzaken:

- Het historische centrum is een omvangrijk programma met zware versterkingen. Dit is al in 2020 gestart, maar heeft veel tijd nodig. Dit geldt ook ten dele voor de wijk Opwierde Noord.
- Bij de meest recente versterkingsadviezen blijkt dat er in Appingedam vaker moet worden versterkt dan elders het geval is. Hierdoor is de groep die 'overblijft' in Appingedam dus relatief groter.

- Er moeten ook over het geheel gewoon veel huizen worden versterkt in Appingedam. Dat is in de planning, de omgeving en met de beschikbare NCG-capaciteit geen eenvoudige opgave.

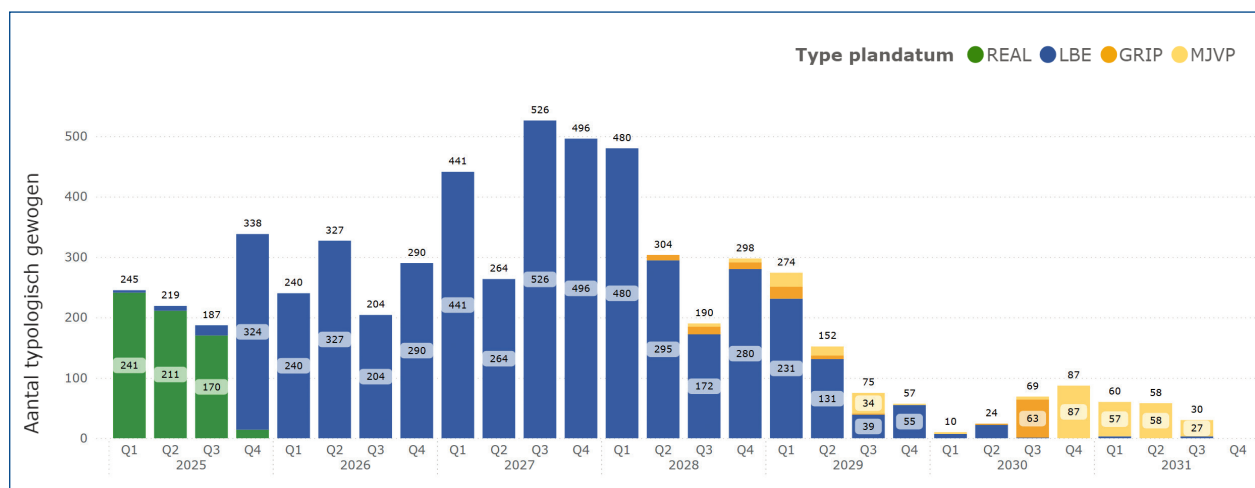
6.4. Meerjarenbeeld Eemsdelta

In paragraaf 3.7 is beschreven dat er vanaf 2021 gewerkt wordt met de Meerjarenversterkingsplanning (MJVP). In dit MJVP is een meerjarenbeeld opgenomen van de versterking in de gemeente Eemsdelta. Het MJVP kende altijd een einddatum; het moment waarop volgens de politieke wens het laatste huis in onze gemeente versterkt zou moeten zijn. In 2021 werd aangegeven dat de hele operatie in 2028 klaar moest zijn. Nadien is dit jaartal geregeld bevestigd.

In 2024 is een 'diepteanalyse' uitgevoerd door NCG, waaruit blijkt dat 2028 niet haalbaar is. Wij zijn daar niet door verrast. Sterker nog, jaar in jaar uit gaven wij aan dat de onderliggende aannames voor dit jaartal onvoldoende waren onderbouwd en de datum op wensdenken was gebaseerd. In de realiteit zagen wij, net als onze inwoners, helaas een ander beeld. Inmiddels is de politieke opdracht om de planning in 2028 te laten eindigen, nu losgelaten.

In de actualisatie van de diepteanalyse van maart 2025 wordt gewerkt met een zogenaamde bandbreedte wanneer de gehele versterking afgerond zou kunnen zijn. Dit is gebaseerd op het doorrekenen van verschillende scenario's. Aangegeven wordt dat de gehele versterking op z'n snelst in het tweede kwartaal van 2030 en in het meest ongunstige scenario in het tweede kwartaal van 2032 afgerond zou kunnen zijn. Voor de meeste adressen (85-95%) geldt nog steeds de verwachting dat ze eind 2028 versterkt zullen zijn. Hierbij is echter ook geconcludeerd dat de adressen die nog na 2028 versterkt zullen moeten worden zich (bijna) allemaal in de gemeente Eemsdelta bevinden. De informatie uit de diepteanalyse is helaas niet te "vertalen" naar adresniveau.

Figuur 8 bevat het zogenoemde 'meerjarenbeeld' uit het MJVP van de versterking in Eemsdelta (versie november 2025). Per kwartaal wordt weergegeven hoeveel adressen als 'bouw gereed' volgens de planning zullen worden opgeleverd.¹⁹ Het gaat om 'gewogen' adressen, waarbij de kans is meegewogen dat een gebouw na beoordeling aan de norm blijkt te voldoen.



Figuur 8: Meerjarenbeeld Eemsdelta voor adressen 'bouw gereed' (MJVP versie november 2025).

19) Toelichting: de balken stellen het aantal adressen voor dat in een kwartaal versterkt wordt opgeleverd. De balken zijn opgedeeld in vier kleuren. Groen betekent feitelijke productie in het verleden. Blauw betekent dat het een operationele planning is binnen een project. Deze planning is ingevuld door een projectleider of projectbeheerser. Geel/oranje betekent dat de planning is ingevuld door het systeem van het MJVP. Deze projecten zijn nog niet opgestart. De oranje projecten zijn al wel in beeld om het uitvoeringstraject te starten. De gele planningen zijn het meest onzeker.

We zien dat de planning in het MJVP inmiddels doorloopt tot en met het derde kwartaal van 2031, en dat het om significante aantallen gaat. Dat is een flinke verandering ten opzichte van vorige planningen. Eind vorig jaar stonden er voor 2029 en daarna, slechts 190 adressen in de planning, terwijl dit er nu al 896 zijn. Ook is de planning gelijkmatiger verdeeld. Het lijkt erop dat de inzichten uit de diepteanalyse inmiddels beter zijn verwerkt in het MJVP.

Belangrijk: Het meerjarenbeeld in figuur 8 is een product van NCG op basis van het MJVP. Het is nadrukkelijk een planningsinstrument om zicht te krijgen op de opgave. Het is geen harde 'waarheid'.

De inspecteur-generaal der Mijnen heeft ten aanzien van dit plan van aanpak zijn zorgen geuit over de behaalde voortgang en de steeds verder uitlopende planning van de resterende versterkingsopgave. Hij stelt dat voortvarendheid en snelheid nodig zijn om alle gebouwen in de versterkingsopgave zo snel mogelijk veilig en 'op norm' te kunnen verklaren. Daarbij geeft hij aan zich te realiseren dat wij daarbij als gemeente in grote mate afhankelijk zijn van NCG en maar beperkt kunnen bijsturen op de planning. Desalniettemin heeft de inspecteur-generaal geadviseerd om in dit plan van aanpak een duidelijke oproep richting NCG op te nemen om de operatie zo snel mogelijk af te ronden.

Wij achten voortgang en perspectief voor onze inwoners van groot belang. Al jaren zetten wij ons in om belemmeringen in de voortgang te laten wegnemen, terwijl de versterkingsoperatie zich voortsleept. Ook wij willen dat al onze inwoners snel worden geholpen. Maar we zien een realiteit waarin dit onvoldoende lukt. De opdracht is complex en omvangrijk, er zijn wisselende beleidskaders en er zijn aanvullende werkzaamheden, zoals verduurzaming of schadeherstel.

Snelheid is belangrijk, maar kwaliteit en zorgvuldigheid zijn ook van groot belang. Te vaak is in de afgelopen jaren gebleken dat een grote focus op snelheid, ongewenste en averechtse effecten had. Wij hebben altijd gepleit voor een goede balans tussen snelheid, kwaliteit, zorgvuldigheid en de belangen van onze inwoners. Het benutten van koppelkansen zoals verduurzaming (wat al in 2015 is vastgesteld door het kabinet), blijft een belangrijk uitgangspunt.

We nemen in dit plan van aanpak geen specifieke oproep op richting NCG om de operatie "zo snel mogelijk af te ronden".²⁰ De averechtse effecten van dergelijke uitspraken zijn te vaak, te groot gebleken. We roepen de NCG wél op om de goede balans te zoeken tussen snelheid en kwaliteit. Vanuit dit uitgangspunt blijven wij met NCG in overleg. Daarnaast roepen we het ministerie van BZK op om NCG zo goed mogelijk in staat te stellen de opdracht op tempo te voltooien. Daar worden immers de kaders geschapen waaronder NCG moet werken.

Belangrijk: We roepen het ministerie van BZK op om NCG in staat te stellen de versterkingsoperatie adequaat en voortvarend op te pakken.

²⁰ Overigens ligt een aanzienlijk deel van de vertragende factoren in zaken waar NCG geen of weinig invloed op heeft. Zoals regelgeving, financiering, verantwoording en uitdagingen in de markt.

7. Overige programma's

In de versterkingsoperatie zijn verschillende sectorale of bijzondere programma's ingericht voor specifieke doelgroepen. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van deze programma's en de voortgang daarvan.

7.1. Scholenprogramma

Binnen het scholenprogramma worden 101 schoolgebouwen in de provincie Groningen aardbevings- en toekomstbestendig gemaakt. 61 adressen bevinden zich in Eemsdelta (soms zijn er meerdere adressen in één gebouw). Het scholenprogramma is meer dan alleen het versterken van de schoolgebouwen. Het geeft ook invulling aan de gevolgen van leerlingendaling, de noodzaak tot verduurzaming en de eisen die in de 21^e eeuw gesteld worden aan de huidige onderwijsgebouwen. Het scholenprogramma creëert daarmee extra maatschappelijke meerwaarde voor het gebied. Tabel 7 geeft een overzicht van het programma binnen Eemsdelta.

Plaats	Adressen gereed
Appingedam	14
Delfzijl	21
Farmsum	3
Holwierde	1
Loppersum	2
Meedhuizen	2
Middelstum	4
Spijk	3
Stedum	2
't Zandt	2
Termunterzijl	1
Wagenborgen	2
Westeremden	1
Woldendorp	2
Zeerijp	1
Eindtotaal	61

Tabel 7: Overzicht scholenprogramma binnen Eemsdelta (aantallen betreffen adressen, soms zijn er meerdere adressen in één schoolgebouw).

Het scholenprogramma binnen Eemsdelta is inmiddels afgerond. Alle scholen in de gemeente zijn vernieuwd of versterkt, de basisschool in Holwierde als laatste. We kunnen concluderen dat dit programma onze gemeente op het gebied van onderwijs en ontwikkeling veel heeft gebracht. Alle kinderen binnen onze gemeente zitten in veilige en moderne schoolgebouwen die aan de eisen van de toekomst voldoen.

7.2. Zorg

Betrokken zorginstellingen, corporaties, gemeenten en het zorgkantoor hebben in de beginfase van het versterkingsprogramma gezamenlijk nagedacht over een duurzaam toekomstperspectief voor de zorg. Gekeken is naar toekomstige ontwikkelingen; de veranderende wensen van cliënten, de veranderende koers van de overheid, demografische ontwikkelingen en arbeidsmarkt vraagstukken. Dit heeft in 2018 geleid tot het rapport '(Bevings)bestendige zorg in Groningen: Toekomstperspectief en versterken'.

De afspraken over de realisatie van aardbevings- en toekomstbestendige zorggebouwen zijn vastgelegd in het Groninger Zorgakkoord (2019). Het zorgprogramma omvat 69 zorggebouwen met daarin 1.786 adressen, die in de periode 2015-2018 allemaal zijn geïnspecteerd en waarvoor een versterkingsadvies is opgesteld. Het zorgprogramma is vervolgens gesplitst in twee onderdelen: nieuwbouw en versterking.

7.2.1. Overzicht Groninger Zorgakkoord

In het Zorgakkoord staat dat twintig bestaande zorggebouwen in de provincie Groningen (= 485 adressen) de zorgfunctie verliezen en op negen locaties nieuwe zorgvoorzieningen worden gebouwd. Het overgrote deel hiervan ligt in de gemeente Eemsdelta (tabel 8).²¹

Overzicht zorglocaties betrokken bij nieuwbouw Groninger Zorgakkoord			
Plaats	Locatie	Aantal adressen	Gereed
Appingedam	Hogewerf	1	✓
	Woonvorm De Zijlen	49	
	Damsterheerd woonzorgcentrum	124	
	Berjarijke	1	
	Begeleid wonen Pieter Bieremastraat	28	
	Zorggebouw Pieter Bieremastraat	7	
Delfzijl	BetingeStaete	84	
	Vliethoven	5	
	Ede Staal Staete	27	
	De Brug Wonen	1	✓
	Basis GGZ	1	
Werkplein Fivelingo (Prins Bernhardlaan)	2	✓	
Loppersum	Wiemersheerd	132	
Middelstum	Werk en Dagbesteding zorgboerderij	1	✓
Totaal		463	

Tabel 8: Nieuwbouw zorglocaties in Eemsdelta via het Zorgakkoord (afspraken 2019).

Er zijn daarnaast ook zorgadressen waarvan destijds is afgesproken dat de gebouwen versterkt gaan worden. In totaal gaat dat om 1.302 adressen, waarvan er 631 in de gemeente Eemsdelta liggen (zie tabel 9).

Overzicht zorglocaties betrokken bij versterking Groninger Zorgakkoord			
Plaats	Locatie	Aantal adressen	Gereed
Appingedam (128 adressen)	Bruggenhoofd	48	
	Gildenhof	8	✓
	Gockingahof	35	✓
	Woonhaven Opwierde	29	
	Zorgwoning Snelgersmastraat	6	✓
	Zorgwoning Stationsweg	2	
Delfzijl (378 adressen)	Beschermd Wonen Delfzijl	5	✓
	Burgemeester Van Julsingatehuis	169	
	Hoog Watum	114	
	Wilhelminaheem	88	✓
Middelstum (127 adressen)	Colpende (Hamsterborg)	29	✓
	Fraamborg Esdoornlaan	2	
	Hippolytushoes	84	
	Midlistheem	11	
	Werk en Dagbesteding Menthedaweg	1	
Totaal		631	

Tabel 9: Bouwkundige versterking zorglocaties via het Zorgakkoord (afspraken 2019).

21) Bij de ontwikkeling van projecten wordt soms een andere keuze gemaakt bij het vervolg. Zo is de Zorgwoning aan de Snelgersmastraat in Appingedam versterkt, i.p.v. nieuw gebouwd. De oude locatie van werkplein Fivelingo aan de Prins Bernhardlaan is daarentegen juist gesloopt, in plaats van versterkt. In het overzicht hebben we dit bijgewerkt.

7.2.2. Voortgang en ontwikkelingen Groninger Zorgakkoord

Zes complexen zijn op dit moment versterkt: Gildenhof, Gockingahof en Zorgwoning Snelgersmastraat in Appingedam, de Hamsterborg in Middelstum en Wilhelminaheem en Beschermd wonen aan de Kustweg in Delfzijl. De versterking van de andere complexen zou in 2026 of 2027 moeten starten.

De start van de nieuwbouwwerkzaamheden staan momenteel veelal gepland voor het jaar 2026/2027. Vier nieuwbouwprojecten zijn afgerond: in Middelstum is een nieuwe zorgboerderij gerealiseerd en in Appingedam een complex voor begeleid wonen. Ook is de zorglocatie van de Hogewerflaan in Appingedam verplaatst. Het gebouw wordt echter niet gesloopt, maar wordt versterkt op basis van de meest recente norm en krijgt een woonfunctie. De oude huishoudschool aan de Prins Bernhardlaan in Delfzijl is inmiddels gesloopt, hier worden nieuwe woningen gebouwd voor bewoners van de Zandplatenbuurt.

Op basis van nieuwere inzichten wordt bij sommige complexen een andere afweging gemaakt ten aanzien van sloop. Zeker bij de relatief nieuwe gebouwen blijkt versterking en herbestemming toch een betere optie te zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om BetingeStaete, Ede Staalstaete en Woonvorm de Zijlen. Na nieuwbouw elders wordt het bestaande gebouw dan bijvoorbeeld omgebouwd tot huurwoningen, waarbij de versterking direct wordt meegenomen.

7.3. Dorpshuizen

Het doel van het Programma Dorpshuizen van de NCG is een integraal versterkingsprogramma voor veilige dorps- en buurthuizen in het aardbevingsgebied in Groningen. Het Programma Dorpshuizen omvat 37 adressen in de provincie Groningen. In Eemsdelta vallen 20 adressen onder het Programma Dorpshuizen. 4 dorps- en buurthuizen (6 adressen) zijn op een andere manier in de opgave opgepakt. Tabel 10 geeft een overzicht van de voortgang van de versterkingsopgave van de dorps- en buurthuizen in Eemsdelta.

Status	Aantal adressen	Dorpen/wijken
Versterkt / vernieuwd opgeleverd	12	Eenum Garrelsweer Huizinge Leermens Stedum Westerdraai Appingedam Westeremden Westerwijdwerd Wirdum Zeerijp
Bindende afspraken/ in uitvoering	6	Garsthuizen Loppersum Opwierde II Appingedam 't Zandt
Planvormingsfase	5	ASWA/Cadanz Appingedam Centrum Kabzeël Appingedam Godlinze Tuikwerd Delfzijl Zijldijk
Gebouw 'op norm' verklaard	3	Holwierde Krewerd Meedhuizen

Tabel 10: Voortgang versterking dorps- en buurthuizen in Eemsdelta (12 januari 2026).

7.4. Agro-programma

In Groningen bestaan in feite twee programma's met de (werk)naam agro-programma: a) een breed programma geïnitieerd door de provincie, en b) een uitvoeringsprogramma van NCG om de bouwkundige versterking van actieve agrobédrijven uit te voeren. Deze programma's zijn onderling afhankelijk van elkaar maar kunnen ook aanvullend zijn op elkaar.

7.4.1. Provinciaal agro-programma

Het provinciale agro-programma gaat in beginsel over elk agrarisch bedrijf in het aardbevingsgebied, dus een groot gedeelte van de provincie Groningen. Het gaat om ongeveer 1.500 actieve agro-bedrijven in totaal, waarbij de focus ligt op complexe gevallen. Het algemene doel is: het bieden van toekomstperspectief aan agrariërs in het aardbevingsgebied die nadelige effecten van de gaswinning uit het Groningenveld hebben ervaren.

In de uitvoering van het programma wordt nauw samengewerkt met NCG en met het Instituut Mijnbouw-schade Groningen (IMG). Bedrijfsplannen en investeringen in innovaties, verduurzaming en vernieuwing zijn sterk achtergebleven en deels tot stilstand gekomen door de onzekerheden van schade en versterking, maar inmiddels ook door de huidige onzekerheid van de stikstofcrisis. In het agro-programma trekken de ministeries van LNV en BZK, NCG, IMG, de provincie, de gemeenten en de sector gezamenlijk op.

Het agro-programma heeft in de afgelopen periode aanzienlijke vooruitgang geboekt. Er zijn in de regio 317 casussen aangemeld, met een continue instroom van nieuwe aanmeldingen. De ondersteuning aan agrariërs wordt breed gewaardeerd. In onze gemeente zijn 117 casussen in behandeling. Agrariërs die aanspraak willen maken op de maatwerkregeling van het agro-programma maken hiervan ook onderdeel uit. Agrariërs kunnen een beroep doen op de maatwerkregeling omdat zij hinder ondervinden van de gaswinning, waardoor hun bedrijfsmatige groei stagneert en investeringen zijn uitgesteld. Met een subsidie van de regeling kunnen investeringen weer op gang worden gebracht.

Belangrijke ontwikkelingen zijn:

1. Succesvolle uitvoering van de Maatwerkregeling (tweemaal per jaar opgesteld).
2. Subsidie Deskundigenregeling. Agrariërs hebben behoefte aan ondersteuning bij juridische en bouwkundige vraagstukken.
3. Regie op complexe problematiek. Dit is in beeld als zich casussen aandienen waarin extra regie en ondersteuning nodig is. Gedacht kan worden als er sprake is van aanzienlijke mentale druk als gevolg van gaswinningsproblematiek en het langdurige verloop naar en van het versterkingsproces.

Ook voor 2026 wordt ingezet op het begeleiden en het voortzetten van de ontwikkelingen en het zoeken van verbinding met andere actuele ontwikkelingen en met de betrokken stakeholders en agrariërs.

7.4.2. Agro-programma NCG

De taak van NCG is beperkt tot het veilig maken van gebouwen in het aardbevingsgebied. Om de (mogelijk) onveilige boerderijen aan te pakken is binnen NCG een aparte werkstroom ingericht. NCG richt zich dus op circa 530 functionele agrarische bedrijven. Het NCG agro-programma houdt zich, naast de primaire taak van versterken, bezig met innovaties en procesverbeteringen. 265 agrarische adressen worden of zijn opgepakt door het agro-programma van NCG in Eemsdelta.

Het versterken van een agrarische gebouw brengt andere zaken met zich mee dan we in het reguliere traject vaak zien. De bedrijfsvoering is een belangrijk punt van aandacht, net als de investeringsmogelijkheid, planning ten aanzien van seizoenen, etc. We zien dat de agrarische sector het versterkingsprogramma aangrijpt om door te ontwikkelen en extra investeringen te doen, waarbij kansen worden benut. Aangezien de adressen veelal in het buitengebied liggen heeft de uitvoering van de versterkingsopgave in het agro-programma vaak geen directe gevolgen voor nuts en BLVC-achtige zaken.

Het agro-programma is goed op stoom in de voorbereiding. Daarbij moet gezegd worden dat het planvormingsproces vaak langere tijd nodig heeft. Keuzes over investeringen, seizoensplanningen, vergunningen, langdurige schadetrajecten, het provinciale agro-programma; het speel allemaal mee. Dit is ook zichtbaar als naar de planning wordt gekeken wanneer het versterkingstraject van de agro-adressen moet zijn afgerond (tabel 11). Vorig jaar werd een piek verwacht in 2027, inmiddels is deze opgeschoven naar 2028. Hiervan moeten we ons afvragen of dit haalbaar is. We zien planningen vaak opschuiven, er is maar een beperkte bouwcapaciteit als het om de agrarische sector gaat en de algemene onzekerheid rond investeren in de agrarische sector spelen allemaal mee.

Voortgang agro-programma NCG	Aantal adressen
Versterkt of vernieuwd	66
Direct op norm	25
Bouw gereed gepland in 2026	28
Bouw gereed gepland in 2027	38
Bouw gereed gepland in 2028	85
Bouw gereed gepland in 2029	22
Geen planning	1
Totaal	265

Tabel 11: Voortgang agro-programma NCG (peildatum 12 januari 2026).

7.5. Mkb

7.5.1. Provinciaal mkb-programma

Het provinciale mkb-programma gaat in beginsel over elk ondernemer van het midden- en kleinbedrijf in het aardbevingsgebied, dus een groot gedeelte van de provincie Groningen. De aardbevingsproblematiek laat ook deze ondernemers niet ongemoeid. Hoewel dit voornamelijk vastgoed gerelateerd is, kan het ook gaan om een verstoorde bedrijfsvoering. Het doel van het provinciale mkb-programma is om mkb'ers met aardbevingsproblematiek te begeleiden en adviseren, te komen, en het bijdragen aan een toekomstbestendig mkb met handelingsperspectief in het aardbevingsgebied. In het mkb-programma trekken de ministeries EZK, BZK, NCG, IMG, de provincie, de gemeenten en de sector gezamenlijk op. Ook maatschappelijke organisaties worden geconsulteerd.

Er zijn in de regio 52 casussen aangemeld, waarvan er 13 in onze gemeente. In onze gemeente zijn 2 mkb'ers succesvol geholpen. Er is daarnaast een investeringsregeling voor micro-mkb'ers met schadeherstel- of versterkingsopgaven opengesteld. Deze regeling wordt jaarlijks tweemaal opengesteld. De subsidie is bedoeld voor 'kleine' ondernemers die zijn vastgelopen door hun schade- of versterkingstraject of hierdoor hun investeringen hebben uitgesteld. Deze regeling is voor het eerst in 2025 opengesteld.

Belangrijke ontwikkelingen zijn:

1. Succesvolle invoering van de Investeringsregeling (tweemaal per jaar opengesteld).
2. Subsidie Deskundigenregeling. De regeling is bekend bij micro-mkb'ers. De verzoeken zijn vooral gerelateerd aan financiële vraagstukken.
3. Regie op complexe problematiek (Task Force). Dit is in beeld als zich casussen aandienen waarin extra regie en ondersteuning nodig is. Gedacht kan worden als er sprake is van aanzienlijke mentale druk als gevolg van gaswinningsproblematiek en het langdurige verloop van het versterkingsproces. Voor onze gemeente heeft de Task Force één casus in behandeling.
4. Het verbeteren van de informatievoorziening zodat dit beter aansluit bij de behoeften van ondernemers.

Ook voor 2026 wordt ingezet op het begeleiden en het voortzetten van de ontwikkelingen en het zoeken van verbinding met andere actuele ontwikkelingen en met de betrokken stakeholders en micro-mkb'ers.

7.5.2. Mkb-programma NCG

De versterking van bedrijfsgebouwen is een vak op zich gebleken. Binnen NCG is een apart sectoraal programma ingericht dat zich bezighoudt met de versterking van bedrijfsgebouwen. Hier zitten medewerkers die ervaring hebben met bedrijfsbehoeften en kennis van mkb. In het mkb-programma van NCG zijn momenteel 440 adressen in Eemsdelta opgenomen.²² 131 hiervan hoeven niet te worden versterkt omdat ze aan de norm voldoen. 15 adressen wachten nog op een beoordeling. Tabel 12 bevat een overzicht van de voortgang binnen het programma.

Voortgang mkb-programma NCG	Aantal adressen
Versterkt of vernieuwd	59
Direct op norm	131
Bouw gereed gepland in 2025	17
Bouw gereed gepland in 2026	51
Bouw gereed gepland in 2027	89
Bouw gereed gepland in 2028	72
Bouw gereed gepland in 2029	14
Geen planning	7
Totaal	440

Tabel 12: Voortgang mkb-programma NCG (peildatum 12 januari 2026).²³

Dit zijn niet alle bedrijven in de versterkingsoperatie. Agrarische bedrijven hebben een eigen programma. De bedrijven binnen het historische centrum van Appingedam zijn eveneens in een apart gebiedsprogramma ondergebracht. Daarnaast zijn er nog wat uitzonderingen. Daartegenover staat dat er soms ook woningen in het programma zijn opgenomen, zoals bedrijfswoningen maar ook woningen die zich bijvoorbeeld boven een winkel bevinden. Ook sportvoorzieningen zijn bij dit programma ondergebracht. Kleine ondernemers aan huis vallen in principe niet onder het mkb-programma.

Binnen Eemsdelta bestaan veel verschillende bedrijven. Van winkels en restaurants, tot kantoren, fabriekshallen, garages en ambachtswinkels. Met het inrichten van een apart team kan NCG beter inspelen op de noden van ondernemers. Het blijft overigens soms wel puzzelen welk gebouw onder het mkb-programma valt en welke niet.

Voorop staat dat het belang van de ondernemer wordt gediend, ook in de versterkingsopgave. Tegelijkertijd is het de taak van de gemeente om de versterking van gebouwen op volgorde te zetten. Die taak hebben we te vervullen, want NCG kan niet alles tegelijkertijd oppakken. Dit geldt dus ook voor het mkb-programma. De uitgangspunten voor prioritering zijn hier dus op van toepassing, we werken het liefst gebiedsgericht. Tegelijkertijd is in het bepalen van de opdracht het gezond verstand ook van groot belang.

7.6. Erfgoed

Goed onderhouden en vitaal erfgoed zorgt voor identiteit, samenhang, een aantrekkelijke leefomgeving en een economische basis voor bewoners en bezoekers. In de versterkingsopgave bevinden zich 365 Rijksmonumenten, 86 gemeentelijke monumenten en ruim 1.400 karakteristieke panden. Een aanzienlijk deel daarvan ligt in de gemeente Eemsdelta: 228 Rijksmonumenten, 37 gemeentelijke monumenten en 702 karakteristieke panden. Tabel 13 geeft een overzicht van de voortgang van de versterking van het gebouwde erfgoed in Eemsdelta.

22) In één gebouw bevinden zich soms meerdere adressen.

23) Het mkb-programma binnen NCG is in 2023 gestart. Een deel van de mkb-adressen in Eemsdelta is niet in dit programma opgenomen. Hieronder vallen onder andere het historisch centrum Appingedam en een aantal andere programma's, zoals Bouwimpuls, oude individuele trajecten en erfgoed. Het gaat volgens de administratie van NCG in elk geval om 183 adressen, hiervan zijn er 92 reeds afgerond, waarvan 65 versterkt of nieuwgebouwd en 27 direct op norm.

Naast deze individuele erfgoed aanduidingen zijn er binnen Eemsdelta Rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten. 1163 adressen in de werkvoorraad van NCG bevinden zich in zo'n gebied. Hiervan hebben volgens de administratie van NCG 258 adressen ook een andere erfgoedstatus als monument of karakteristiek pand. Om het erfgoed de aandacht te geven die het verdient, hebben de vijf gemeenten in de versterkingsopgave, de provincie Groningen, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), waaronder de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE), en NCG een gezamenlijke aanpak ontwikkeld. Het doel: het behouden en door ontwikkelen van Gronings erfgoed, landschappelijke en ruimtelijke kwaliteit en daarmee de gebiedsidentiteit en een optimale balans tussen veiligheid, schadeherstel en behoud van Gronings erfgoed in zijn ruimtelijke context.

Fase in versterkingsproces	Rijksmonument	Gemeentelijk monument	Karakteristiek pand	Totaal
Opname nog uitvoeren	2		7	9
Beoordeling opstellen	12	3	14	29
Beoordeling gereed	11	1	26	38
Uitvoeringsontwerp maken	83	17	233	333
Bouw voorbereiden	15		59	74
Bouw uitvoeren	15	3	38	56
Bouw gereed	45	6	122	173
Direct op norm (zonder versterking)	45	7	203	255
Eindtotaal	228	37	702	967

Tabel 13: Voortgang erfgoed in het versterkingsprogramma (peildatum 12 januari 2026).

7.7. Bouwimpuls/B6

Begin 2020 zijn er afspraken gemaakt met zes aannemers over het laten uitvoeren van een deel van de versterkingsopgave door deze partijen. Het ging daarbij om het uitvoeren van de op dat moment beschikbare versterkingsadviezen onder de noemer 'Bouwimpuls', maar ook om het oppakken van versterkingen van panden waar nog geen versterkingsadvies aanwezig was op basis van de bouwkundige expertise van de betrokken aannemers (de originele Praktijkaanpak, niet te verwarren met Praktijkaanpak 2.0). In Eemsdelta zijn in 2020 adressen geselecteerd voor deze eerste werkstroom (momenteel 414 adressen). Een klein deel van deze projecten is nog niet afgerond.

Inmiddels is het initiële contract medio 2024 beëindigd en is een vervolgcontract afgesloten met de zes aannemers, vanaf nu te noemen B6. Met dit nieuwe contract heeft de NCG weer de regie in eigen handen en zijn de zes aannemers te zien als shortlist van aannemers die de versterking kunnen uitvoeren op basis van het "Groninger Model". In 2023 zijn op basis van de uitgangspunten in het gemeentelijke Plan van aanpak projecten geselecteerd waar B6 de uitvoering op zich zou kunnen nemen. Daarbij is vooral gekeken naar ruimtelijke clustering, het voorkomen van nieuwe verschillen in de aanpak, en uitvoerbaarheid. Inmiddels zijn meerdere adressen op deze wijze aanbesteed bij de B6.

Tabel 14 geeft een overzicht van de voortgang en planning binnen de werkstroom Bouwimpuls/B6 voor het opleveren van versterkte woningen. De planning van het tweede deel is overigens nog onder voorbehoud, de kans bestaat dat een deel van de adressen later in de operationele planning terechtkomt dan nu geraamd. Dit heeft onder meer te maken met de vertragingen waar veel versterkingsprojecten mee kampen, zoals wisselende beleidskaders, extra verduurzaming, kwaliteit van versterkingsadviezen, ingenieurs- en aannemerscapaciteit, etc.

Voortgang versterking Bouwimpuls	Eerste deel o.b.v. versterkingsadvies	Eerste deel o.b.v. Praktijkaanpak 1.0	Tweede deel o.b.v. versterkingsadvies	Totaal
Versterkt	247	115	14	376
Op norm (na herbeoordeling)	3	4	1	8
Planning 2025			1	1
Planning 2026	16		140	156
Planning 2027	16	1	165	182
Planning 2028	4		1	5
Wacht op herbeoordeling	8		4	12
Totaal	294	120	326	740

Tabel 14: Stand van zaken voortgang Bouwimpuls/B6 (peildatum 12 januari 2026).

7.8. Woningcorporaties

Een omvangrijk deel van de woningen in de gemeente Eemsdelta is onderdeel van de versterkingsopgave. Ongeveer een derde van de gebouwen in de werkvoorraad van NCG in Eemsdelta is in bezit van een woningcorporatie. Het gaat dan om de corporaties Acantus, Groninger Huis, Wierden en Borgen en Woonzorg Nederland. Een deel van deze adressen valt onder het Zorgconvenant (zie paragraaf 7.2).

Eind 2023 is Woongroep Marenland, een woningstichting met veel bezit in Eemsdelta, opgeheven. Marenland had met bijna 2.000 woningen het grootste aandeel in de versterkingsoperatie in Eemsdelta. De woningen zijn naar verschillende andere corporaties gegaan, waaronder Acantus, Groninger Huis en Wierden en Borgen. In basis blijven de voorwaarden van het versterkingsprogramma, zoals binnen Batch 1.588, onder dezelfde condities gelden.

Als sloop op basis van het versterkingsadvies aan de orde is, dan voeren de woningcorporaties veelal zelf de regie over de opgave. Als er versterkt moet worden dan kan de corporatie ook gebruikmaken van de diensten van NCG, al kunnen ze ook kiezen om de noodzakelijke versterking in eigen beheer uit te voeren. We zien dat corporaties in deze gevallen soms toch voor sloop-nieuwbouw kiezen, waarbij een deel van de benodigde middelen door de corporatie zelf worden ingebracht. Een groot gedeelte van de versterkingsopgave in het corporatiebezit betreft sloop-nieuwbouw (naast een aanzienlijk gedeelte dat niet hoeft te worden versterkt).

Tabel 15 geeft een overzicht van de voortgang en planning van de versterking van corporatiewoningen (inclusief zorg). Van de 5.829 corporatiewoningen die in Eemsdelta in het versterkingsprogramma zijn opgenomen,²⁴ zijn er inmiddels 1.488 direct op norm gebleken; hier hoeft dus geen versterking plaats te vinden. 55 van deze woningen worden overigens alsnog gesloopt. 89 adressen zijn gesloopt zonder een versterkingsadvies. 2.679 adressen staan op bouw gereed, al is een deel hiervan nog niet gesloopt (onder andere in de Zandplatenbuurt).

Status (volgens gegevens NCG)	Aantal
Oplevering 2025	4
Oplevering 2026	235
Oplevering 2027	432
Oplevering 2028	266
Oplevering 2029	95
Geen planning (uitvoering in eigen beheer)	428
Geen planning (uitvoering NCG)	113
Bouw gereed	2679
Direct op norm	1488
Gesloopt zonder versterkingsadvies	89
Totaal	5829

Tabel 15: Voortgang en planning corporatiewoningen in het versterkingsprogramma (peildatum 12 januari 2026).

24) In het verleden verkochten woningcorporaties nog wel eens woningen. Recent is alleen de verkoop van zorgcentrum Hippolytushoes in Middelstum met 85 adressen een grote verkoop geweest.

7.9. Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief

De NCG-programma's Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief waren bedoeld voor particuliere woningeigenaren die zelf de regie willen voeren over de versterking van hun huis. De eigenaar is formeel opdrachtgever voor de versterkingsmaatregelen en eventuele andere verbouwingen. Heft in Eigen Hand is gestart in 2016 met 50 woningen in het hele aardbevingsgebied, Eigen Initiatief een jaar later met 200 woningen. Er zijn daarna geen nieuwe adressen meer toegevoegd aan deze programma's. Deze woningen liggen verspreid door de dorpen en wijken in de provincie.

De woningen zijn of worden veelal versterkt volgens het liggende versterkingsadvies (NPR9998: 2015 of 2017). Bij een aanzienlijk aantal adressen bleek sloop-nieuwbouw een betere optie te zijn dan versterken. In de gemeente Eemsdelta namen 197 adressen deel aan één van beide programma's. Er zijn 23 woningen uit het programma gehaald, bijvoorbeeld omdat de bewoners verder wilden in het reguliere programma, of omdat de bewoners voor uitkoop hebben geopteerd. Afgelopen jaar betrof dit 1 woning. Tabel 16 geeft een overzicht van de voortgang.

Fase in versterkingsproces	Aantal adressen	Verandering t.o.v. januari 2025
Uitvoeringsontwerp maken	3	-2
Bouw voorbereiden	4	-6
Bouw uitvoeren	19	-19
Bouw gereed	148	+26
Eindtotaal	174	-1

Tabel 16: Voortgang Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief (peildatum 12 januari 2026).

7.10. Versterking in Eigen Beheer

In het verleden konden eigenaren kiezen via verschillende varianten om de versterking in eigen beheer uit te voeren. Sinds de wijziging van de Tijdelijke wet Groningen op 1 juli 2023, is deze route wettelijk vastgelegd en formeel ingericht bij NCG. Een eigenaar die hiervoor kiest, krijgt het versterkingsbudget in de regel ter beschikking gesteld via een trekkingsrecht. De eigenaar is opdrachtgever van de aannemer. Op dit moment worden 39 gebouwen via deze route opgepakt door de eigenaar (zie tabel 17).

Fase in versterkingsproces	Aantal adressen
Opname nog uitvoeren	4
Uitvoeringsontwerp maken	7
Bouw voorbereiden	11
Bouw uitvoeren	8
Bouw gereed	9
Eindtotaal	39

Tabel 17: Voortgang Versterking in Eigen Beheer (peildatum 12 januari 2026).

8. Sociaal-maatschappelijke gevolgen

De gevolgen van de aardbevingen worden vaak benaderd vanuit fysiek perspectief. Begrijpelijk, gezien de grote impact die deze hebben op de fysieke veiligheid en leefomgeving van onze inwoners. Tegelijkertijd weten we intussen dat de gevolgen van de gaswinning doorwerken in het dagelijks leven en de gezondheid van heel veel Groningers. Meerdere onderzoeken bevestigen de ernst van de langdurige negatieve gevolgen voor gezondheid, welzijn en maatschappelijke cohesie.

Komende jaren moeten er in onze gemeente nog duizenden huizen worden versterkt in het kader van het versterkingsprogramma van NCG. Door de constante wijzigingen in de aanpak, de verschillende beoordelingsmethoden en de vertraging in de versterkingsopgave ontstaan er onaanvaardbare verschillen. Dat leidt tot stress, onbegrip en onmacht bij onze inwoners. Eén van de belangrijkste aandachtspunten voor de betrokken organisaties is de communicatie – en dan met name het gebrek daaraan. Een (teleurstellende) boodschap is beter dan helemaal geen boodschap. Daarnaast is er gelukkig steeds meer aandacht voor de sociaal-maatschappelijke gevolgen van de gaswinning en krijgen we als gemeente, naast de inzet vanuit de Sociale agenda van Nij begun, nu ook langjarig middelen om in te zetten ten behoeve van het aanpakken van deze problemen.

8.1. Sociaal-emotionele ondersteuning

We hebben in de afgelopen jaren gemerkt dat de sociale gevolgen van de aardbevingen voornamelijk ingrijpen op het dagelijks leven van onze inwoners. Er is steeds meer sprake van (langdurige) psychische en lichamelijke klachten bij een groeiend deel van onze inwoners waardoor het functioneren in het dagelijks leven (ernstig) wordt beperkt. De veerkracht neemt af, net als de zin en energie om deel te nemen aan activiteiten, maar ook de ruimte en bereidheid om hulp te bieden en om te zien naar anderen. Ook wordt de weg naar hulp en of ondersteuning niet altijd meer gevonden.

We merken wat de onzekerheid doet met de mentale gezondheid van onze inwoners. We zien de radeloosheid en machteloosheid, maar hebben daar vanuit de gemeente niet direct een oplossing voor. Toch proberen we er voor onze inwoners te zijn door verschillende manieren van ondersteuning in te zetten.

De sociaal-emotionele ondersteuning vanuit onze gemeente is gericht op het versterken van eigen regie en veerkracht. Of het nu gaat om individuele inwoners of het collectief. Het zijn vaardigheden die nu, maar ook voor de toekomst, bijdragen aan het omgaan met de littekens die de aardbevingsproblematiek achter laat. Nabijheid, laagdrempeligheid en beschikbaarheid zijn kenmerkend voor de wijze waarop de ondersteuning wordt aangeboden. Er wordt een bewuste keuze gemaakt waar de ondersteuning wordt ingezet. Dit hangt samen met de intensiteit van de versterkingsopgave. De ervaring leert dat er een direct verband bestaat tussen de intensiteit en hoeveelheid aan werkzaamheden in een buurt/dorp en de sociale schade. Inmiddels beslaat de versterkingsopgave bijna alle gebiedsdelen van de gemeente en is ondersteuning voor alle inwoners beschikbaar en bereikbaar.

Belangrijk: Wij willen er zijn voor onze inwoners die dat nodig hebben.

We onderscheiden drie vormen van ondersteuning gericht op de sociaal emotionele gevolgen van de aardbevingsproblematiek:

- Individuele ondersteuning
- Ondersteuning aan groepen
- Samenlevingskracht en sociale cohesie

8.1.1. Individuele ondersteuning

Onze inwoners houden lang voor zichzelf welke gevolgen de aardbevingsproblematiek heeft op hun welbevinden. De spreekwoordelijke nuchtere Groningse mentaliteit ligt hier misschien wel aan ten grondslag. Soms is het ook lastig om te duiden wat de oorzaak is van een verminderd gevoel van welbevinden. Het begint vaak bij kleine vragen en/of gevoelens van onzekerheid, die langzamerhand groter worden. Onderzoek toont aan dat er sprake is van een veelheid aan stressfactoren die onze inwoners ervaren. Stressfactoren die direct invloed hebben op de gezondheid zijn met name verlies van controle, gebrek aan vertrouwen, boosheid, toekomstzorgen, gevoel van onrecht, risicoperceptie en (ervaren) veiligheid. Op alle deelgebieden van gezondheid worden de effecten zichtbaar.

Door de constante verandering van aanpak in het aardbevingsdossier door de jaren heen is er een wirwar ontstaan aan verschillende programma's, trajecten, (subsidie)regelingen, etc. We zien dat onze inwoners hierdoor het overzicht kwijtraken en boos of gefrustreerd worden. Ook het gevoel van ongelijke behandeling of 'onrecht' wordt steeds groter door de verschillen die zijn ontstaan door verandering van de aanpak. Wij vinden het daarom belangrijk dat de gemeente Eemsdelta voor de (individuele) inwoner dichtbij voelt. Door toegankelijk en bereikbaar te zijn op verschillende niveaus binnen de gemeente, proberen we de individuele inwoners daar waar mogelijk te ondersteunen.

Een goed voorbeeld van dichtbij bij onze inwoners zijn is de inzet van zes onafhankelijke inwonersondersteuners die actief zijn binnen het hele grondgebied van de gemeente Eemsdelta. Gevraagd en ongevraagd bellen zij aan om te kijken of onafhankelijke hulp nodig is. Op een laagdrempelige manier kunnen zij hulp bieden bij problemen die in relatie staan met de versterking en/of schadeafhandeling. Omdat het belangrijk is dat de ondersteuning van de onafhankelijke inwonersondersteuners goed aansluit op de reguliere ondersteuning binnen het sociaal domein, zijn de welzijnscoaches van Cadanz welzijn (die in opdracht van de gemeente werken) een verbindende factor. Met de toename van het aantal projecten in uitvoering zien we de vraag naar individuele ondersteuning toenemen. We werken steeds meer en beter samen met bijvoorbeeld de praktijkondersteuners bij huisartsen, de geestelijk verzorgers en onze collega's bij WMO en Jeugd om in samenhang onze inwoners zo goed mogelijk te kunnen helpen.

8.1.2. Ondersteuning aan groepen

Het betrekken van inwoners, partners en/of ondernemers bij het maken van gemeentelijke plannen of beleid is niet nieuw: de mate van participatie neemt de laatste jaren steeds meer toe. Dat heeft vooral te maken met een veranderende samenleving die steeds meer zeggenschap vraagt in de materie die haar aangaat. Met name wanneer het de eigen leefomgeving raakt, is een mate van participatie noodzakelijk. Dat kan variëren van informeren tot volledige zeggenschap geven en alles wat daar tussenin mogelijk is. We zien steeds vaker de beweging naar het meedenken en meebepalen in beleid en projecten. Juist in het aardbevingsdossier neemt deze wens toe, variërend van een heel dorp tot een straat, of één gebouw. We zien dat de inwoners zich verenigen om zelf regie te kunnen krijgen op het versterkings- of sloop-nieuwbouwproces. Soms ontstaat de behoefte aan professionele (onafhankelijke) ondersteuning. We kennen in de gemeente verschillende voorbeelden waarbij inwoners uit een straat begeleiding vragen om bijvoorbeeld samen sterk te staan tegenover de verschillende betrokken partijen.

We doen dit, waar nodig, met onafhankelijke procesbegeleiding. Procesbegeleiding betekent het helpen inrichten of bijsturen van een proces, zodat dit beter verloopt voor de betrokken partijen of deelnemers. Ook kan het gaan over ondersteuning aan specifieke groepen inwoners in onze gemeente. Dit is niet altijd in directe ondersteuning; het kan ook gericht zijn op veerkracht, verbinding of ontspanning. Belangrijk is om zicht te houden op de gevolgen die de aardbevingen op hen hebben.

We zien dat sommige groepen inwoners extra aandacht verdienen. Voor hen komen de gevolgen van de aardbevingsproblematiek bovenop andere uitdagingen in hun leven. Voorbeelden zijn inwoners die leven in armoede of migranten. Ook geldt dit nadrukkelijk voor kinderen en jongeren, zij hebben bijvoorbeeld zorgen, last van spanningen binnen het gezin of hebben mentale problemen en trekken zich meer terug. Ook zien we dat ouders het (te) druk hebben met schade, verbouw of een verhuizing wat ten kosten gaat van de aandacht voor en opvoeding van de kinderen. We hebben, door extra inzet vanuit de reguliere gemeentelijke programma's en Cadanz, specifiek aandacht voor deze groepen en willen inzetten op het versterken van veerkracht. Zo zetten we bijvoorbeeld breed in op het aanbieden van Schoolmaatschappelijk Werk op alle basisscholen in onze gemeente.

8.1.3. Samenlevingskracht en sociale cohesie

Steeds meer wordt zichtbaar dat de aardbevingen ook gevolgen hebben voor de sociale cohesie in de dorpen en wijken. Tegelijkertijd zien we dat door de druk op de zorg er een steeds groter beroep wordt gedaan op de informele ondersteuning en het omzien naar elkaar. Denk hierbij aan noaberschap, vrijwilligerswerk en mantelzorg. Deze ontwikkelingen kunnen we niet los van elkaar zien, want aan de ene kant wordt er een groter beroep gedaan op onze inwoners, terwijl aan de andere kant de samenlevingskracht wordt aangetast door de gevolgen van de aardbevingen. We zien dat (onaanvaardbare) verschillen in aanpak en regelingen in een buurt zorgen voor ontwrichting van de lokale samenleving.

De gevolgen van de aardbevingen zijn direct van invloed op de leefbaarheid in de woonomgeving en het omzien naar elkaar – en dus ook van invloed op het opbouwwerk in onze gemeente. We creëren daarom de ruimte om samen met Cadanz welzijn te zoeken naar een nieuwe vorm van opbouwwerk, voor nu en in de toekomst. We zetten daarbij in op de veerkracht van onze inwoners en maken samen met de welzijnspartijen de beweging van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Initiatieven van onze inwoners worden gewaardeerd en we bieden ruimte voor ideeën en voorstellen. Bovendien maken we de verbinding tussen informele en formele vormen van zorg en ondersteuning.

8.2. Bijzondere routes/regelingen binnen de versterking en schadeafhandeling

De aardbevingsproblematiek wordt in onze gemeente steeds zichtbaarder naarmate de versterkingsopgave en/of schadeafhandeling vordert. We zien dat er bijzondere, schrijnende en complexe situaties ontstaan die om een directe aanpak vragen. Daarbij kan er niet gewacht worden op de reguliere processen, die vaak lang duren en/of geen maatwerk kunnen leveren. In deze situaties is er (vaak) sprake van multi-problematiek, gerelateerd aan de versterkingsopgave en/of schadeafhandeling. Voor deze situaties zijn er een aantal routes/regelingen vastgesteld die naar een maatwerkoplossing zouden moeten leiden. Omdat de aardbevingsproblematiek zo complex is geworden door de jaren heen, zien we in de praktijk helaas dat ook binnen deze routes/regelingen het regelmatig (lang) zoeken is naar een passende oplossing.

De inspecteur-generaal der Mijnen heeft ten aanzien van dit Plan van aanpak geadviseerd om hierin op te nemen dat langlopende en vastgelopen 'complexe dossiers' met voorrang worden opgelost. Hij geeft aan dat het ministerie van BZK en NCG een apart programma zijn gestart hiervoor, en dat de gemeente hierin een actieve rol zou moeten spelen. Ons is van een dergelijk programma echter (nog) niets bekend. Als er inderdaad een programma is gestart zonder onze betrokkenheid, dan is dat op zijn minst bijzonder te noemen met het oog op de één-overheidsgedachte.

Iedereen zal het erover eens zijn dat complexe dossiers zo snel mogelijk moeten worden opgelost. Er moet echter wel een balans zijn tussen snelheid en kwaliteit. Goede oplossingen die meer tijd vergen, zijn te verkiezen boven snelle oplossingen die niet blijken te werken. Het is in onze ogen bovendien niet zozeer een kwestie van prioriteren, maar van uitvoeren. Er blijven geen complexe zaken liggen omdat er geen capaciteit beschikbaar is.

Het probleem zit hem eerder in beklemmende kaders, regelgeving, technische aspecten en menselijke factoren die het maken dat (complexe) zaken lang duren. In dit Plan van aanpak roepen we de verantwoordelijke partijen - en dan met name het ministerie van BZK - op om NCG in staat te stellen (complexe) versterkingsprojecten voortvarend op te pakken. Belemmerende factoren rond financiering, regelgeving, bureaucratie en verantwoording liggen meer in de lijn van de bewindspersoon dan dat NCG deze zelf kan oplossen.

Belangrijk: Het ministerie van BZK moet NCG in staat stellen om versterkingsprojecten voortvarend op te pakken, waarbij belemmerende factoren worden weggenomen.

8.2.1. Commissie Bijzondere Situaties

In 2014 is de Commissie Bijzondere Situaties ingesteld voor particuliere inwoners van het aardbevingsgebied die 'tussen wal en schip' dreigden te vallen. De commissie is nog steeds actief en lost problemen op, al is er minder aanwas dan voorheen. Voorop staat dat er sprake is van een bijzondere en individuele situatie waarbij dringend hulp nodig is. In deze bijzondere situaties is er sprake een opstapeling van medische, psychische en financiële problemen.

In 2023 is de bevoegdheid van de commissie uitgebreid naar micro-ondernemers. De gemeente en de Nationale ombudsman kunnen adressen aanmelden voor deze regeling. Het is een allerlaatste vangnet dat onder voorwaarden ingezet kan worden.

8.2.2. Impactvolle dossiers

Een aantal jaar heeft een apart NCG-programma bestaan voor adressen waarbij er sprake was van een bijzondere situatie, die maakte dat er niet gewacht kon worden op het reguliere versterkingsproces. Op basis van sociale en/of medische urgentie kon een adres worden toegevoegd aan het programma "Versterking Bijzondere Situaties" (VBS). In 2022 heeft NCG de organisatie veranderd en is een team 'Impactvolle dossiers' opgericht. Dit team houdt zich nu bezig met de 'oude' VBS-adressen, maar ook met nieuwe adressen waarbij er sprake is van een bijzondere situatie.

8.2.3. Interventieteam

Het (onafhankelijke en zelfstandige) Interventieteam is gestart in 2021 naar aanleiding van de bestuurlijke afspraken in 2020. Hierin was afgesproken dat een apart team op zoek moest gaan naar oplossingen voor vastgelopen dossiers in het aardbevingsgebied. Vanuit het bestuursakkoord zijn hiervoor middelen beschikbaar gesteld. De gemeente kan besluiten om een adres aan te melden bij het Interventieteam. In bijzondere gevallen kunnen IMG en NCG ook een adres aanmelden. Ook voor deze regeling geldt dat het een laatste vangnet is wanneer het adres binnen de reguliere processen vastloopt. Het interventieteam heeft minder randvoorwaarden voor aanmelding en is daarmee een goede aanvulling op de Commissie Bijzondere Situaties.

9. Communicatie

Nog altijd hebben veel inwoners in de gemeente Eemsdelta dagelijks te maken met de gevolgen van het versterkingsprogramma en de schadeafhandeling. Er moeten naar verwachting nog bijna 6.000 adressen worden versterkt of vernieuwd. Hiervan zijn 700 adressen nog niet begonnen aan de planvorming voor de uitvoering. Daarmee zijn en blijven we ook de komende jaren de gemeente met de grootste versterkingsopgave.

NCG is de uitvoeringsorganisatie die veel van de versterkingsprojecten in opdracht van de gemeente uitvoert. Daarnaast werkt de gemeente nauw samen met verschillende partners betrokken bij de versterking, zoals woningcorporaties, aannemers, stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten. Dit geldt niet alleen voor woningen, maar ook voor bijvoorbeeld winkels, agrarische panden, dorpshuizen, zorggebouwen en kerken.

Het versterken en vernieuwen van gebouwen in onze gemeente heeft tegelijkertijd vaak invloed op de (her)inrichting van de openbare ruimte. Het 'normale' dagelijks leven van onze inwoners staat, door de impact van de versterkingsopgave en alles wat daarbij komt kijken, al jaren onder grote druk. Bij de communicatie naar inwoners tijdens en over de versterkingsprojecten moet hier vanuit alle betrokken partijen oog voor blijven en rekening mee gehouden worden. De gemeente heeft een zorgplicht naar haar inwoners en pakt hier een regisserende rol. We houden vinger aan de pols of de partijen op de gewenste manier met onze inwoners communiceren.

De omvang van de versterking binnen de gemeente Eemsdelta blijft onverminderd groot. Daarnaast zijn er nog steeds veel verschillen in aanpak door de veranderende veiligheidssituatie door de afbouw van de gaswinning, de uitkomsten van de parlementaire enquête Groningen, het toepassen van nieuwe technische inzichten in de versterking, de verschillende (subsidie)regelingen en tegemoetkomingen, etc. Dit levert vaak verschillen op, die voor inwoners onaanvaardbaar zijn en gevoelens van onrechtvaardigheid oproepen. Deze combinatie van factoren maakt de communicatie met onze inwoners ingewikkeld, maar ook erg belangrijk. Niet elke inwoner verwacht hetzelfde als het gaat over communicatie. Vaak kiezen we voor maatwerk, omdat we vinden dat inwoners altijd op een begrijpelijke, open en eerlijke manier informatie over hun woning en hun situatie moeten krijgen. Communicatie uitingen moeten meestal met veel betrokken partijen worden afgestemd, waardoor snel reageren vaak niet lukt.

We beschrijven in dit hoofdstuk welke communicatie-uitgangspunten wij belangrijk vinden. Ook schrijven we op hoe de rollen en verantwoordelijkheden van alle partijen die een rol hebben in de versterkingsoperatie, verdeeld zijn. Hierin geven we aan wat wij als gemeente zelf kunnen en willen doen, maar ook welke opdracht we aan NCG geven. Ten slotte geven we een overzicht van de standaard communicatiemiddelen die we als gemeente inzetten.

9.1. Impact

Onze inwoners krijgen veel voor hun kiezen: de schades door de gaswinning, het versterkingsprogramma, de 50 maatregelen uit Nij begun, de verschillende (subsidie)regelingen. Veel van hen hebben na jaren nog steeds geen duidelijkheid: moet mijn huis wel of niet versterkt worden? Kom ik in aanmerking voor de isolatiesubsidie (maatregelen 28 en 29) vanuit Nij begun? Wanneer wordt mijn onopgeloste schade eindelijk aangepakt? Door alle regels en (nieuwe) regelingen kunnen inwoners het niet meer overzien, zien ze het niet meer zitten en kunnen zij niet verder met hun leven.

9.2. Eerste aanspreekpunt voor inwoners

Bij de versterkingsopgave zijn veel professionele partijen betrokken. Zoals NCG, woningcorporaties, IMG, SNN, de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Economische Zaken, andere aardbevingsgemeenten, belangenorganisaties, etc. Als gemeente Eemsdelta houden we steeds voor ogen dat het gaat om ónze inwoners. Wij dragen voor hen een speciale verantwoordelijkheid. De gemeente is voor hen de meest nabije overheid waar zij terecht kunnen. Daarom vinden wij het cruciaal dat de communicatie op de juiste manier gebeurt; persoonlijk, open, eerlijk en met duidelijk perspectief.

9.3. Uitgangspunten

De gemeente Eemsdelta vindt duidelijke, eerlijke en vooral persoonlijke communicatie van groot belang. Onze inwoners moeten weten wat ze te wachten staat en moeten, op basis van de informatie die ze krijgen, goede keuzes kunnen maken voor de toekomst. Keuzes waar ze mee verder kunnen en waar ze jaren later nog steeds achter kunnen staan.

9.3.1. Persoonlijke communicatie en maatwerk

In de versterkingsaanpak is vrijwel geen enkele situatie hetzelfde. Inwoners ervaren de versterkingsmaatregelen aan hun woning op verschillende manieren, afhankelijk van hun persoonlijke situatie. Ook de aanpak is vaak anders per woning(type). Daarnaast zijn er veel partijen betrokken bij de versterking. Dat vraagt om intensief contact, veel uitleg en herhaling. Naast informatie op grote lijnen, is een persoonlijke toelichting per adres vrijwel altijd noodzakelijk. Eemsdelta verwacht dan ook dat partijen, met NCG voorop, de communicatie altijd afstemmen op de doelgroep. Dat zij steeds blijven zoeken naar mogelijkheden voor persoonlijk contact. We vragen de klankbordgroepen in projecten regelmatig om mee te denken en te adviseren over de communicatie, waarmee we onze communicatieaanpak en -middelen en die van onze partners toetsen.

9.3.2. Proactief en transparant

Inwoners moeten vaak lang wachten op duidelijkheid over hun situatie. Dat zorgt voor wantrouwen tegenover de overheid en voor psychologische en maatschappelijke problemen. Dat maakt het des te belangrijker dat wij als gemeente in onze communicatie helderheid, duidelijkheid en transparantie bieden en dit ook tijdig doen. Dit is nadrukkelijk ook de opdracht aan NCG: als informatie wordt gegeven, dan is dat (zoveel mogelijk) inhoudelijke informatie. Proactief, met een duidelijk perspectief voor de inwoner. Zo willen we het vertrouwen van onze inwoners (terug) krijgen en behouden. Eemsdelta vindt het belangrijk om inwoners te betrekken bij de communicatie over het project en regelmatig te toetsen of de informatie en de communicatieaanpak het gewenste effect heeft. Zo ontstaat een (beter) beeld van de informatiebehoefte en de manier waarop inwoners in contact willen zijn. Dit doen wij bijvoorbeeld met klankbordgroepen en het monitoren van reacties op sociale media (omgevingsanalyses).

9.4. Rollen en verantwoordelijkheden

Inwoners krijgen in hun (persoonlijke) versterkingsproces te maken met verschillende partijen. Het is belangrijk dat ze goed weten wie deze partijen zijn en waar ze terecht kunnen met vragen. Daarnaast moet er continu zorgvuldige afstemming tussen partijen plaatsvinden over wie, wanneer en waarover met een inwoner communiceert. Het belangrijkste uitgangspunt voor de gemeente is dat zoveel mogelijk gezamenlijk met de andere betrokken partijen wordt gecommuniceerd richting onze inwoners. De gemeente neemt hierin een regisserende rol.

De communicatie over de versterkingsopgave in Eemsdelta gebeurt in goed, voortdurend overleg tussen de gemeente en NCG. Bij voorkeur zijn beide partijen afzender van de boodschap. In het geval van huurwoningen is de woningcorporatie in principe afzender.

De belangrijkste partijen die wij onderscheiden zijn:

- De gemeente: opdrachtgever van de versterkingsoperatie en verantwoordelijk voor de prioritering van de opgave;
- Nationaal Coördinator Groningen (NCG): uitvoeringsorganisatie en opdrachtnemer, verantwoordelijk voor de communicatie vanaf het moment dat een pand aan de versterkingsoperatie is toegevoegd. Vanaf dat moment communiceert NCG over de (inhoudelijke) mijlpalen of deelresultaten in het versterkingsproces. Dit gebeurt altijd vóóraf in afstemming en bij voorkeur gezamenlijk met de gemeente;
- Aannemer: tijdens de uitvoering van de versterkingsmaatregelen verantwoordelijk voor de communicatie over de praktische zaken, bijvoorbeeld over wat er wanneer gaat gebeuren en hoe bewoners zich hierop voor kunnen bereiden. De aannemer voert de communicatie naar bewoners en omwonenden uit onder regie van NCG. NCG stemt dit vooraf af met de gemeente;
- Woningcorporatie: verantwoordelijk voor de communicatie naar de eigen huurders en stemt dit zorgvuldig af met de gemeente en NCG. Woningcorporaties kunnen er ook voor kiezen de communicatie naar huurders door NCG te laten verzorgen.

In de communicatie naar bewoners staat altijd duidelijk wie de afzender is door een logo, de ondertekening en contactgegevens. Hierdoor is het duidelijk voor inwoners bij wie zij met hun vragen terecht kunnen.

9.5. Communicatiemiddelen

Er zijn veel verschillende communicatiemiddelen te bedenken om inwoners te bereiken. In basis zijn er bij de gemeente een aantal standaardmiddelen beschikbaar, afhankelijk van het doel en de doelgroep(en) die bereikt moeten worden. Daarnaast wordt per project of onderwerp een communicatieaanpak gemaakt met aanvullende (digitale) middelen.

- Website: www.eemsdelta.nl/aardbevingen; het deel op de gemeentelijke website waar inwoners terecht kunnen voor algemene informatie over het aardbevingsdossier. Op deze pagina is informatie te vinden over de projecten, staan verwijzingen naar inwonersondersteuning, naar externe partners en is een overzicht te vinden van beschikbare regelingen.
- Gemeentelijke advertentie; korte, algemene informatie over onderdelen van de versterkingsopgave in de gemeente Eemsdelta.
- Nieuwsbrieven; er worden veel verschillende nieuwsbrieven gemaakt, bijna ieder project heeft een eigen variant. Met een nieuwsbrief wordt een groep inwoners gericht geïnformeerd over de projecten en werkzaamheden in hun buurt, dorp of stad. Soms gekoppeld aan een (digitale) bijeenkomst.
- Brieven; voor informatie op detailniveau voor een nog specifiekere groep inwoners, kan een eenvoudige brief een effectief communicatiemiddel zijn.
- Bijeenkomsten; het is belangrijk om in gesprek te blijven met betrokken inwoners in een project of in breder verband, met bijvoorbeeld de buurt of het dorp. Dit zijn bij voorkeur fysieke bijeenkomsten, maar deze kunnen ook digitaal worden georganiseerd.
- Extranet (in de dorpenaanpak); een digitaal platform. Op deze besloten (en beveiligde) website staat algemene informatie over de versterking van het dorp. Zo houden we elkaar makkelijk op de hoogte van het laatste nieuws. Op het extranet staan, onder andere nieuwsberichten, nieuwsbrieven, brieven en foto's van het dorp. Ook kunnen inwoners reageren op berichten, in gesprek gaan en vragen stellen.
- Persoonlijke gesprekken; inwoners kunnen hun individuele situatie bespreken. Dit kan bijvoorbeeld bij de bewonersbegeleiders van NCG. Maar ook bij de inwonersondersteuning die de gemeente Eemsdelta zelf biedt, voor individuele inwoners en groepen.

In de communicatie wordt rekening gehouden met de minder digitaal vaardige inwoners en inwoners die niet goed kunnen lezen en/of schrijven. Dit doen wij door hen goed te begeleiden of op een andere manier van dezelfde informatie te voorzien. NCG moet zich hier actief voor inzetten om ook deze inwoners goed te informeren.

10. Risico's

De afgelopen jaren is gebleken dat verwachtingen omtrent de versterkingsoperatie vaak niet uitkwamen. Ook in dit plan van aanpak zijn we afhankelijk van aannames, prognoses en inschattingen die een bepaalde onzekerheidsfactor in zich dragen. Deze onzekerheden zijn te beschouwen als risico's die de voortgang van de operatie kunnen belemmeren. In dit hoofdstuk bespreken we de meest in het oog springende risico's.

Voor risico's geldt dat we natuurlijk niet zeker weten dat ze zich voor zullen doen. Wij hechten er zeer aan dat ons plan van aanpak een zo duidelijk mogelijk beeld schetst, daar hoort ook een weergave bij van de risico's die we voor komend jaar zien.

10.1. Risico's opname en beoordeling

NCG is zo goed als klaar met het beoordelen van gebouwen, al blijven er onderwerpen naar boven komen die de aandacht behoeven:

- Als de kwaliteit van beoordelingen niet voldoende geborgd blijkt te zijn, kan dat leiden tot de noodzaak om beoordelingen opnieuw tegen het licht te houden.
- Het onderzoek naar de risico's op wierden zou kunnen leiden tot de noodzaak om (veel) nieuwe beoordelingen uit te voeren.
- De situatie zou zich kunnen voordoen dat er toch nog een aanzienlijke hoeveelheid gebouwen aan de versterkingsscope wordt toegevoegd. Bijvoorbeeld omdat de twijfel over de gebruikte systematiek waarmee de werkvoorraad is bepaald, gegrond blijkt te zijn.
- Twijfel over de kwaliteit van versterkingsadviezen kan leiden tot vertraging in de uitvoering.
- Er is mogelijk veel ingenieurscapaciteit nodig voor het traject Duurzaam herstel van IMG, wat ook een gedeeltelijke impact heeft op de versterkingsoperatie.
- Ingenieursbureaus schalen hun personeel af, waardoor werk blijft liggen.

10.2. Risico's uitvoering

De afgelopen jaren hebben we gezien dat de uitvoering van de versterking steevast achterblijft bij de verwachtingen. We zien zelfs dat de gemiddelde doorlooptijd van een versterkingstraject langer wordt, in plaats van korter. Momenteel zien we de volgende risico's ten aanzien van de uitvoering:

- Er is minder uitvoeringscapaciteit (projectleiders, aannemers, etc.) beschikbaar dan NCG nu inschat. De handhaving van de wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties) kan een grote impact hebben op de slagkracht van NCG en andere partners.
- Lopende projecten worden later opgeleverd dan gepland, waardoor nieuwe projecten ook pas later kunnen starten.
- Er is onvoldoende tijdelijke huisvesting tijdig beschikbaar waardoor projecten niet kunnen starten.
- Wet- en regelgeving (natuur, bouwtechnisch, ruimtelijk) zorgt voor extra vertraging.
- Bureaucratie in de processen van NCG worden onvoldoende aangepakt, waardoor het proces om tot uitvoering te komen lang blijft duren.
- Onduidelijkheid over de kaders, uitvoering en effecten van de kabinetsmaatregelen kunnen een groot effect hebben op de uitvoering en de voortgang daarvan. Het gaat dan onder andere om verduurzaming (maatregel 28 en 29), onaanvaardbare verschillen en duurzaam herstel.
- De focus ligt te veel op het halen van doelen op papier, in plaats van in de praktijk. Hierdoor kan een stuwmeer ontstaan van projecten waar weinig aan gewerkt wordt.

10.3. Risico's bestuurs- en beleidsmatig

Ook op het terrein van beleid en bestuurlijke afspraken zijn risico's te identificeren. Ook het afgelopen jaar is gebleken dat het operationaliseren en verder uitwerken van de maatregelen uit Nij begun veel tijd kosten en soms een moeizaam proces is.

- Zorgvuldigheid en kwaliteit kosten tijd. Na het loslaten van de harde doelstelling dat de versterkingsopgave in 2028 afgerond moet zijn, zien we een voorzichtige positieve verschuiving naar het vaker zoeken naar de balans tussen kwaliteit en snelheid. Het evenwicht is echter nog fragiel.
- Juridische risico's. Wetgeving moet volgens de maatregelen aan de kant worden gezet, maar de onderbouwing daarvoor ontbreekt. Een rechter kan zich bij een geschil op de wet beroepen.
- (Beleids)kaders. Bij de invulling van "milder, menselijker, makkelijker" spelen niet alleen interpretatieverschillen een rol, maar perken sommige (beleids)kaders ook de regelmogelijkheden van organisaties of medewerkers in om te komen tot de meest wenselijke en spoedige oplossingen.
- Personeel. Regelgeving ten aanzien van inhuur bij het Rijk en bezuinigingen bij ministeries, vormen een risico voor de slagkracht van NCG.
- Middelen. Voor de versterking zou geld geen probleem moeten zijn, maar in de praktijk blijkt dit soms toch een issue te zijn. Dat laat zich bijvoorbeeld zien binnen projecten waar versterking duurder uitvalt dan vooraf begroot. Maar ook discussie over middelen die voor het kabinetsbeleid Nij begun beschikbaar zouden moeten komen, bijvoorbeeld voor de aanpak van onaanvaardbare verschillen, verduurzaming en perspectief, kan leiden tot vertraging doordat de focus zich niet richt op de uitvoering, maar op andere zaken.

Definitie- en begrippenlijst

- **AOS:** Acut Onveilige Situatie, aanpak door IMG.
- **ACVG:** Adviescollege voor Veiligheid Groningen. Het onafhankelijke ACVG adviseert, gevraagd en ongevraagd, de verantwoordelijke bewindspersoon (momenteel de staatsecretaris Herstel Groningen) over kaders en normen voor de veiligheid van gebouwen.
- **Batch 1.467:** De groep adressen die in 2016 is geïnspecteerd. De meeste adressen zitten in de uitvoeringsfase of zijn gereed. Dit is heel veel sloop-nieuwbouw.
- **Batch 1.588:** Groep adressen die in de tweede helft van 2016 is geïnspecteerd, met name in Opwierde-Noord en Zandplatenbuurt. Dit is bijna allemaal sloop-nieuwbouw.
- **Batch 1.581:** Groep adressen die in de eerste helft van 2017 is geïnspecteerd. Eind 2019 is door NCG besloten dat alle liggende versterkingsadviezen (NPR 9998: 2015) kunnen worden uitgevoerd. Bijna alle adressen zitten in de ontwerpfase of verder.
- **Batch 3.260:** e groep adressen die in de tweede helft van 2017 is geïnspecteerd. De meerderheid is of wordt beoordeeld tegen de huidige norm.
- **Batch Jaar 2018:** de groep adressen die in 2018 is geïnspecteerd. De meerderheid is of wordt beoordeeld tegen de huidige norm.
- **Beoordeling:** Onderzoek of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Werd in het verleden ook wel normering of 'engineering' genoemd.
- **BLVC-plan:** Bereikbaarheid, Leefbaarheid, Veiligheid en Communicatie. Plan voor omgevingsmanagement bij nieuwbouw- en versterkingsprojecten, zodat rekening wordt gehouden met de leefbaarheid en welzijn van omwonenden.
- **Bouwimpuls:** In februari 2020 zijn zes regionale bouwbedrijven gaan samenwerken in het Bedrijfsbureau Bouwimpuls om versterkingen uit te voeren. Het programma heeft twee sporen: in de eerste worden liggende versterkingsadviezen uitgevoerd, in de tweede worden huizen zonder liggend versterkingsadvies via een Praktijkaanpak versterkt. In 2023 is het contract verlengd.
- **BZK:** Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is sinds het nieuwe kabinet is aangetreden in 2024 weer verantwoordelijk voor de versterking, schadeafhandeling en verder herstel van Groningen. Sinds 2024 is de staatssecretaris voor Herstel van Groningen de verantwoordelijke bewindspersoon.
- **Commissie Bijzondere Situaties (ook 'Regeling' of 'Vangnet'):** Onafhankelijke commissie die zich bezighoudt met schrijnende situaties in het aardbevingsgebied.
- **Diepteanalyse:** Onderzoek van NCG naar de haalbaarheid van 2028 als einddatum van de versterking. Middel om een realistischer beeld te krijgen van de meerjarige uitvoeringsplanning.
- **Dorpsgerichte versterkingsaanpak:** Meerjarig programma om huizen in een dorp op een samenhangende wijze te versterken, met meer aandacht voor inwoners en maatwerk. De dorpen Garrelsweer, Leermens, Wirdum en Zeerijp zijn opgenomen in deze aanpak.
- **Duurzaam herstel (maatregel 6 Nij begun):** Regeling van IMG om constructieve gebreken aan woningen te verhelpen, zodat terugkerende schade wordt voorkomen.
- **EZK:** Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, was tot 2024 verantwoordelijk voor de veiligheid i.v.m. de gaswinning, versterking, schadeafhandeling en het stelde de winningsbesluiten vast.
- **Heft in Eigen Hand/Eigen Initiatief:** Programma's van NCG waarbij eigenaren zelf regie hebben over de versterking van hun woning. Ze zijn in 2016 en 2017 gestart en zitten momenteel veelal in de uitvoeringsfase.
- **HRA:** De 'Hazard and Risk Assessment' was een jaarlijks onderzoek naar de veiligheidsrisico's in het aardbevingsgebied. Onderdeel van dit onderzoek is het risicomodel, waarmee op basis van een probabilistische methode de waarschijnlijkheid wordt aangegeven of een woning wel of niet voldoet aan de veiligheidsnorm. Op basis van de HRA is in 2018 de zogenaamde scope van de versterkingsopgave bepaald. Sinds 2021 is de HRA vervangen door de publieke Seismische Dreigings- en Risico Analyse (SDRA) die jaarlijks door TNO wordt opgesteld.

- **IMG:** Instituut Mijnbouwschade Groningen. Dit instituut is verantwoordelijk voor het afhandelen van schademeldingen, waardedaling, immateriële schade en Acuut Onveilige Situaties als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld. Eerder heette dit instituut TCMG.
- **Inspectie:** Onderzoek naar de constructieve eigenschappen van een gebouw. Tegenwoordig wordt dit opname genoemd.
- **Inspecteur-generaal der Mijnen:** Hoofd van het Staatstoezicht op de Mijnen, die een wettelijke adviesrol heeft t.a.v. dit plan van aanpak.
- **Interventieteam:** Onafhankelijk samenwerkingsverband dat zich bezighoudt met vastgelopen dossiers.
- **Licht verhoogd risicoprofiel (P90):** Gebouwen, waarvan het op basis van het HRA-model, mogelijk is dat zij niet voldoen aan de veiligheidsnorm.
- **LOOV:** Loket Opname op Verzoek. Sinds 2020 kunnen inwoners zich melden bij dit NCG-loket als hun woning niet in de versterkingsopgave zit, maar zij zich wel zorgen maken over de veiligheid van hun woning. Het gevolg kan zijn dat het gebouw wordt toegevoegd aan de werkvoorraad van NCG zodat het gebouw op veiligheid wordt beoordeeld.
- **Maatregel 12 (Nij begun):** Maatregel om onaanvaardbare verschillen die zijn ontstaan als gevolg van de versterkingsoperatie te verminderen (ook wel "onuitlegbare verschillen" genoemd).
- **Maatregel 14 (Nij begun):** Aanpak en budget voor dorps- en wijkvisies.
- **Maatregel 28 (Nij begun):** Verduurzamingsmaatregel waarmee particuliere woningen aardgasvrij-gereed worden gemaakt, tegelijk met een zware versterking.
- **Maatregel 29 (Nij begun):** Isolatieaanpak voor particuliere woningen in Groningen en Noord-Drenthe, een 100%-subsidie met een maximum van €40.000. NCG kan de isolatie uitvoeren tegelijk met versterking.
- **MJP:** Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen (2017-2021). Hierin stond de aanpak van NCG uitgelegd voor de koerswijziging van 2018.
- **MJVP:** Meerjarenversterkingsplanning. Uitvoeringsplanning opgesteld door NCG in samenwerking met de gemeenten. Het doel van het MJVP is om beter te kunnen sturen op de uitvoering van het versterkingsprogramma en meer inzicht te bieden in de planning en mogelijke doorlooptijden.
- **NCG:** Nationaal Coördinator Groningen. Uitvoeringsorganisatie voor de versterking.
- **Nij begun:** Pakket van kabinetsmaatregelen naar aanleiding van de parlementaire enquête.
- **Normaal risicoprofiel:** Gebouwen waarvan het op basis van het HRA-model waarschijnlijk is dat ze voldoen aan de veiligheidsnorm. Ook wel aangeduid als 'grijze' panden.
- **NPR (9998):** Nederlandse Praktijk Richtlijn 9998. De richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen. Deze richtlijn werd voor het eerst opgesteld in 2015 (NPR 9998:2015) en werd in 2017 en 2018 bijgesteld en verbeterd (NPR 9998:2017 en NPR 9998:2018). De laatste NPR werd in december 2020 vastgesteld (NPR 9998:2020).
- **Opname:** Onderzoek naar de constructieve eigenschappen van een gebouw, nodig voor een beoordeling. Eerder werd dit inspectie genoemd.
- **Praktijkaanpak 1.0 (Bouwimpuls):** Aanpak gestart in 2020, waarbij een aannemer of constructeur op basis van zijn kennis, ervaring en deskundigheid bepaalt of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Als een gebouw hier niet aan voldoet, kijkt de aannemer welke maatregelen nodig zijn om een gebouw te versterken. Methode gevalideerd door ACVG.
- **"Praktijkaanpak 2.0":** Nieuwe werkstroom uit 2023 waarmee versterkingsadviezen en uitvoeringsontwerpen worden opgeleverd. Grotendeels bedoeld voor gebouwen die niet typologisch konden worden beoordeeld. Heeft geen overeenkomsten met de Praktijkaanpak van Bouwimpuls.
- **Risicoprofiel:** Op basis van het risicomodel in de HRA is aan alle woningen in het aardbevingsgebied een risicoprofiel toegekend. Dit risicoprofiel is gebruikt om te bepalen welke gebouwen in de versterkingsopgave vielen en vanaf 2019 als eerste aan de beurt waren in het versterkingsprogramma.
- **SDRA:** Seismische Dreigings- en Risico Analyse. In beheer bij TNO. Zie verder HRA.
- **Staatstoezicht op de Mijnen (SodM):** Toezichthouder op de gaswinning en met name betrokken bij veiligheid.
- **TNO:** Publiek kennisinstituut voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO). Betrokken bij uitwerking van de typologieaanpak en toetsing van beoordelingsmethoden.

- **TwG:** Tijdelijke wet Groningen, waarin de afhandeling van schade en versterking wettelijk is vastgesteld.
- **Typologieaanpak:** Beoordelingsmethode waarbij per type woning de versterkingsnoodzaak wordt bepaald op basis van ligging en ondergrond. Een validatie-opname vindt plaats om vast te stellen of een woning overeenkomt met de typologie, en of er bijvoorbeeld geen constructieve wijzigingen zijn geweest.
- **Versterking Bijzondere Situaties (VBS):** Speciaal programma voor complexe situaties, nu geïntegreerd in 'Impactvolle dossiers'.
- **Veiligheidsnorm:** In Nederland moeten alle woningen voldoen aan dezelfde strenge veiligheidsnorm. Voor de aardbevingen in Groningen neemt het kabinet de Meijdam-norm als uitgangspunt. De commissie Meijdam heeft hiervoor de norm 10^{-5} per jaar geadviseerd. Een norm van 10^{-5} per jaar houdt in dat ieder individu een kans van 1 op 100.000 per jaar heeft om te komen te overlijden als gevolg van een aardbeving. De kans van 10^{-5} is dezelfde als die we in Nederland acceptabel vinden om te overlijden aan natuurrampen zoals overstromingen en windhozen. Als een gebouw nog niet aan deze norm voldoet, dan moet het worden versterkt.
- **Verhoogd risicoprofiel (P50):** Gebouwen waarvan het op basis van het HRA-model waarschijnlijk is dat zij niet voldoen aan de veiligheidsnorm.
- **Versterkingsadvies (VA):** In een versterkingsadvies staan de maatregelen die nodig zijn om een gebouw te laten voldoen aan de norm voor aardbevingsbestendig bouwen.
- **Versterkingsbesluit:** Het besluit waarin de maatregelen zijn uitgewerkt om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, waarbij rekening is gehouden met voorkeuren van de eigenaren en bewoners. Na het nemen van het versterkingsbesluit start (de voorbereiding van) de uitvoering.

Verantwoording van de cijfers

In dit plan van aanpak maken we gebruik van brondata die door NCG is verstrekt op 12 januari 2026. Over het algemeen is de data betrouwbaar, maar op sommige punten ontbreekt het soms aan eenduidigheid of is informatie alleen te duiden door data te bewerken.

We trachten in dit plan een zo correct en actueel mogelijk beeld te schetsen van de situatie en voortgang. Hierbij hebben we onze eigen gemeentelijke kennis toegevoegd aan de NCG-cijfers. Omdat wij soms een stap verder analyseren, kan dat kleine verschillen opleveren met cijfers die NCG publiceert.

Ook dient te worden opgemerkt dat de administratie binnen NCG over het jaar 2025, nog tot eind januari 2026 kan worden aangepast. Dat kan tot kleine verschillen leiden tussen dit plan van aanpak en bijvoorbeeld een jaarrapportage van NCG. In het vorige plan had dit bijvoorbeeld een aanzienlijk effect. Met betrekking tot het voorliggende plan verwachten we evenwel geen navenante verschillen.

Gemeente Eemsdelta
Postbus 15
9900 AA Appingedam

Tel: 14 0596
E-mail: gemeente@eemsdelta.nl
www.eemsdelta.nl