

> Retouradres Postbus 93144 2509 AC Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
t.a.v. Staatssecretaris Herstel Groningen, de heer E. van Marum
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

**Adviescollege
Veiligheid
Groningen**

Postbus 93144
2509 AC Den Haag

Ons kenmerk
ACVG202506-02

Bijlage(n)
-

Datum 19 juni 2025
Betreft Eerste bevindingen ACVG over de kwaliteit van beoordelingsrapporten van woningen

Geachte heer Van Marum,

Op 13 maart 2025 heeft u het ACVG gevraagd te adviseren over de kwaliteit van beoordelingsrapporten van woningen, op basis waarvan de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) een besluit neemt over de veiligheid. Deze adviesvraag gaat over het bieden van duidelijkheid aan bewoners/eigenaren over het oordeel en de kwaliteit van deze rapporten.

Er zijn al langere tijd signalen van zorgen over de kwaliteit van beoordelingsrapporten. In deze rapporten wordt beoordeeld of woningen voldoen aan de veiligheidsnorm, leidend tot een versterkingsbesluit of een besluit op norm. Bewoners/eigenaren vragen zich af of hun woning door het ingenieursbureau, en vervolgens de NCG, wel met voldoende zorgvuldigheid en deskundigheid op veiligheid zijn beoordeeld. Deze zorgen werden eind 2024 ook bij ons naar voren gebracht door Groningse bestuurders. In februari 2025 kreeg het onderwerp bredere aandacht na een uitzending van Pointer en een onderzoek van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) naar de kwaliteitsborging bij de NCG.

Dit heeft ertoe geleid dat u een adviesvraag heeft opgesteld, die bestaat uit een hoofdvraag en twee aanvullende vragen.

- Hoofdvraag: Klopt het oordeel op norm of niet op norm in beoordelingsrapporten? (Veiligheidsvraag)
- Aanvullende vraag: Welke fouten kunnen het vertrouwen in beoordelingsrapporten schaden? (Vertrouwensvraag)
- Aanvullende vraag: Wat constateert het ACVG over communicatie in relatie tot beoordelingsrapporten? (Communicatievraag)

U heeft het ACVG gevraagd om voor de zomer van 2025 een eerste antwoord te geven op de hoofdvraag. Dat verwoorden wij in deze brief en is gebaseerd op ons eerste onderzoek.

Voor ons definitieve antwoord vervolgen wij in de komende maanden ons onderzoek en leveren wij na afronding daarvan ons advies op zoals u dat van ons gewend bent: in rapportvorm en na consultatie. Dat laat onverlet dat dit eerste antwoord berust op gedegen onderbouwing en dat de partijen die wij zullen consulteren ook reeds bij dit eerste onderzoek betrokken zijn geweest. We

realiseren ons dat bewoners/eigenaren zich zorgen maken over de kwaliteit van beoordelingsrapporten en de juistheid van besluiten. In dit licht vinden wij het belangrijk om de feiten zoals wij die tot dusverre hebben geconstateerd, afwijkend van onze reguliere werkwijze, zo snel mogelijk te delen. Daarnaast doen wij aanbevelingen in het belang van de bewoners/eigenaren van het aardbevingsgebied die nu al kunnen worden opgevolgd.

Werkwijze bij dit onderzoek

In dit eerste onderzoek heeft het ACVG zich een beeld gevormd van de kwaliteit van beoordelingsrapporten en (oorzaken van) eventuele tekortkomingen. Hierbij zijn eerder uitgevoerde analyses van o.a. de NCG, SodM en Stut en Steun meegenomen. Het onderzoek bestaat uit drie lijnen:

- I. **Technische analyse** van 86 dossiers waarbij door bewoners/eigenaren of andere betrokkenen gebrekkige kwaliteit bij de beoordeling van de woning is gesignaleerd en kenbaar gemaakt, aangevuld met 7 dossiers van een advocatenkantoor en 6 van een onafhankelijk bouwadviseur. Daarnaast hebben we een controlegroep van 86 andere, willekeurig geselecteerde, dossiers geanalyseerd. Deze 185 dossiers betreffen woningen die op uiteenlopende manieren zijn beoordeeld: met de Praktijkaanpak 2.0 (86 dossiers), typologieaanpak (51 dossiers) en regulier (48 dossiers). Dossiers kennen een verschillende omvang en kunnen uit verschillende documenten bestaan. Afhankelijk van de manier van beoordelen bevatten zij bijvoorbeeld een opnamerapport, rekenrapport, versterkingsadvies (soms aangepaste versies daarvan), en een bewonersvriendelijk versterkingsadvies. Deze documenten kunnen vervolgens ook weer meerdere bijlagen bevatten, zoals bouwtekeningen, geotechnische gegevens en een 'issuelog'.
- II. Analyse van **beslissingen op bezwaar en beroep**. Het gaat om 316 bezwaren en 3 beroepen die door bewoners/eigenaren zijn ingediend tegen besluiten op norm of versterkingsbesluiten, en waarover in bezwaar door de NCG, of in beroep door de rechtbank of de Raad van State, is beslist in de periode van januari 2023 tot april 2025. Gezien die tijdsperiode gaat het met name om bezwaren tegen besluiten die zijn gebaseerd op reguliere en typologische beoordelingen, en nog niet om beoordelingen met de Praktijkaanpak 2.0.
- III. Negen **interviews** en acht **achtergrondgesprekken** met onder meer bewonersvertegenwoordigers, andere betrokken organisaties, deskundigen en de Nationale Ombudsman over de bij hen bekende zorgen over de kwaliteit van beoordelingsrapporten.

Gedurende dit onderzoek hebben wij regelmatig contact gehad met de regionale overheden, maatschappelijke organisaties, SodM, de NCG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor een toelichting, om hen te informeren over de voortgang en waar nodig te vragen om een controle van de feiten die wij noteerden.

Afbakening

Gegeven de beschikbare tijd, maar ook op uw verzoek, hebben wij voor dit onderzoek een aantal keuzes gemaakt die van belang zijn om de bevindingen in het juiste perspectief te zien:

- Wij baseren onze bevindingen op documenten die zijn aangeleverd door de NCG en in een enkel geval een andere partij. Wij controleren nog of alle dossiers compleet zijn, omdat wij aanwijzingen hebben dat sommige documenten ontbreken.
- Het was door de beschikbare tijd nog niet mogelijk om de opnamerapporten en de diverse signalen over onjuistheden daarin ter plaatse te toetsen om daarmee onze beschouwing van de opnamefase te kunnen completeren.
- We hebben documenten tot en met het besluit op norm of het versterkingsbesluit geanalyseerd. De daaropvolgende uitvoeringsfasen hebben we nog niet beschouwd.
- Conform uw adviesvraag hebben we geen eigen berekeningen uitgevoerd om beoordelingen te controleren.

Constateringen

Bewoners/eigenaren twijfelen over de juistheid van beoordelingsrapporten die zij van de NCG ontvangen. Het is belangrijk om na te gaan of er sprake is van tekortkomingen en/of fouten en wat deze betekenen voor het veiligheidsoordeel over die woningen. Hieronder benoemen wij onze eerste algemene constateringen per onderzoekslijn en in de paragraaf hierna onze huidige bevindingen bij de door u gestelde vragen.

Onderzoekslijn I - Technische analyse

- Bij zowel de reguliere beoordelingen als de typologieaanpak beoordelen wij de kwaliteit van de technische rapporten als goed. In de onderzochte dossiers zijn geen aanwijzingen dat de conclusies in de beoordelingen onjuist zijn. Wel moet worden aangetekend dat in enkele gevallen sprake was van tekortkomingen, zoals onvolledige dossiers, ontbrekende opnamerapporten en niet inzichtelijke keuzes in de berekeningen.
- Bij de Praktijkaanpak 2.0 constateren wij dat er een werkwijze wordt gehanteerd waarbij in eerste instantie wordt volstaan met samenvattende rapporten op basis waarvan NCG het besluit neemt of de woning op norm is of versterkt moet worden. Hierbij zijn de berekeningen in de meeste gevallen geen onderdeel van het dossier. Dat betekent dat het merendeel van de beoordelingsrapporten voor ons op dit moment niet navolgbaar en toetsbaar is om er een uitspraak over te kunnen doen.
- De willekeurig geselecteerde dossiers, die wij ter controle van onze constateringen hebben onderzocht, laten hetzelfde beeld zien als de dossiers die wij in eerste instantie hebben onderzocht.
- Wij hebben geen patroon kunnen ontdekken dat tekortkomingen zijn toe te wijzen aan bepaalde typen woningen. Wel constateren we dat bij de enkele gevallen waarbij keuzes niet inzichtelijk, of aannames onvoldoende onderbouwd, zijn, het vooral gaat om stijfheden van dakvlakken, eigenschappen van verbindingen, buitenspouwbladen en omgang met schade en scheefstand.

Onderzoekslijn II – Analyse van beslissingen op bezwaar en beroep

- Het grootste deel van de bezwaren is (mede) ingediend op grond van technische aspecten, zoals de geometrie van de woning (ontbrekende bouwdelen, onjuist weergegeven onderdelen en afwijkingen in vorm of afmetingen) of schade (scheuren, scheefstand).
- Iets minder dan de helft van de bezwaren is gegrond verklaard. Bij het merendeel daarvan heeft geen inhoudelijke beoordeling plaatsgevonden, deels om achterstanden in te lopen. Bij de resterende gegrond verklaarde bezwaren, waarbij het besluit wel inhoudelijk is getoetst, zijn de bezwaarmakers om diverse redenen in het gelijk gesteld: met name op grond van technische aspecten, maar ook gedane toezeggingen of toepassing van het gelijkheidsbeginsel.
- Het aantal bezwaren ten opzichte van de genomen besluiten neemt toe in de tijd.

Onderzoekslijn III – Interviews en achtergrondgesprekken

- Er zijn bij geïnterviewde partijen zorgen over de juistheid van berekeningen vanwege fouten met betrekking tot woningopnamen.
- Daarnaast zijn veel klachten terug te leiden tot communicatie door de NCG.
- De geïnterviewde partijen hebben geen tot weinig vertrouwen in de NCG.

Bevindingen ten aanzien van de veiligheidsvraag

Beschouwing van de technische rapporten (onderzoekslijn I):

- Bij de reguliere beoordelingen en de typologieaanpak hebben wij geen aanwijzingen van onjuiste uitkomsten gevonden ten aanzien van de conclusie op norm of niet op norm. Een belangrijk deel van de woningen in de versterkingsoperatie is met één van deze twee methoden beoordeeld. Wel hebben wij bij vijf van de beschouwde woningen controlevragen over de beoordeling, die door de NCG nader geanalyseerd moeten worden.
- Bij de beoordelingen met de Praktijkaanpak 2.0 is een antwoord op de veiligheidsvraag nog niet mogelijk. Dit komt doordat in het merendeel van de gevallen berekeningsrapporten ontbreken op het moment dat het veiligheidsoordeel is gecommuniceerd met eigenaren/bewoners. Het ontbreken van deze rapporten is een zorg voor het ACVG. Het ACVG acht het aannemelijk dat hierdoor de benodigde en gebruikelijke controleprocessen om te komen tot een voldoende kwaliteit van de beoordeling, niet of te gebrekkig zijn uitgevoerd. Daarbij moet worden opgemerkt dat ook voor de NCG de informatie ontbreekt om op basis daarvan een besluit te kunnen nemen of de woning op norm is of versterkt moet worden. In onze ogen legt de vergewisplicht de verplichting op aan de NCG om over de technische stukken te kunnen beschikken.

Beschouwing van de beslissingen op bezwaar en beroep (onderzoekslijn II):

- Wij zien dat in een aantal gevallen het bezwaar tegen een besluit op norm door de NCG (mede) om technische redenen inhoudelijk gegrond is verklaard, waarna het besluit is gewijzigd in een versterkingsbesluit of nader technisch onderzoek is gevraagd.

- Het ACVG zal de analyse in onderzoekslijn I aanvullen met nader onderzoek naar technische rapporten van zaken uit onderzoekslijn II waarbij technische aspecten in het geding zijn.

Ons kenmerk
ACVG202506-02

Voorgaande bevindingen vullen de resultaten uit het onderzoek van SodM naar kwaliteitsborging bij de NCG aan.

Bevindingen ten aanzien van vertrouwen en communicatie

Uit onze analyse van beslissingen op bezwaar en beroep (onderzoekslijn II) en uit de interviews (onderzoekslijn III) komt naar voren dat het vertrouwen van bewoners/eigenaren onder druk staat.

Vertrouwen bij bewoners/eigenaren begint bij de juistheid van de beoordelingsrapporten en de achterliggende technische rapporten. Onze analyse van de technische rapporten bij de reguliere en de typologische beoordelingen geeft geen aanleiding tot verlies van vertrouwen. Wel zien wij dat voor bewoners/eigenaren de toelichting in de rapporten van de ingenieursbureaus vaak ontbreekt of onvoldoende is. Hierdoor weten bewoners/eigenaren niet of bepaalde aspecten bewust zijn afgewogen of simpelweg over het hoofd zijn gezien, en blijft onduidelijk waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.

Bij de woningen die met de Praktijkaanpak 2.0 zijn beoordeeld draagt het ontbreken van essentiële informatie (berekeningen), en zo onvoldoende inzicht in de juistheid, bij aan een gebrek aan vertrouwen.

Het gebrek aan vertrouwen bij bewoners/eigenaren wordt in onze ogen ook veroorzaakt door gebrekkige communicatie en de lange duur van het proces waarmee zij worden geconfronteerd. Er is onvoldoende dialoog tussen het ingenieursbureau - of de NCG - en de bewoner/eigenaar op cruciale momenten in het beoordelingsproces. Ook ontbreekt het aan frequent en persoonlijk contact, aan toegankelijke en beschikbare informatie, aan consistentie in die informatie en aan de deskundigheid waarmee bewoners/eigenaren worden benaderd.

Vervolg

Wij zijn voornemens dit onderzoek de komende maanden af te ronden en wij willen daarbij nog ten minste het volgende doen:

- Analyse van de beoordelingen van de woningen die met de Praktijkaanpak 2.0 zijn beoordeeld, zodra wij de bijbehorende berekeningen alsnog hebben ontvangen.
- Bezoek van woningen om de opnamerapporten die wij hebben geanalyseerd ook ter plaatse te toetsen, zodat wij de beschouwing van de opnamefase kunnen completeren. Hier hebben we inmiddels een start mee gemaakt en wij zullen nog bij meerdere woningen langsgaan.
- Vervolgonderzoek van dossiers waarbij bezwaren gegrond of ongegrond zijn verklaard, onder andere op technische aspecten.
- Een controle om na te gaan of wij alle documenten hebben ontvangen die behoren tot de 185 door ons opgevraagde dossiers en of we daarmee een juist en volledig beeld hebben.

Wij stellen vervolgens ons eindadvies op zoals u dat van ons gewend bent: in rapportvorm en na consultatie. Wij streven ernaar u dit eindrapport in december

van dit jaar aan te bieden.

Ons kenmerk
ACVG202506-02

Aanbevelingen

Wij achten het van belang om de werkwijze die bij de Praktijkaanpak 2.0 wordt toegepast op korte termijn te wijzigen, zodat de onderliggende berekeningsrapporten voor de NCG en bewoner beschikbaar zijn op het moment van het besluit op norm of versterkingsbesluit. Hierbij moet ook worden nagegaan hoe met de reeds afgeronde beoordelingen wordt omgegaan.

Daarnaast achten wij het van belang dat de NCG op korte termijn de 5 dossiers controleert waarover wij nog vragen hebben.

Het ACVG beveelt sterk aan de communicatie met de bewoner/eigenaar te verbeteren en de bewoner/eigenaar daarmee in staat te stellen het besluit op norm of het versterkingsbesluit en het onderliggende beoordelingsrapport zodanig te begrijpen dat hij of zij erop vertrouwt dat het veiligheidsoordeel klopt. Dat kan door bijvoorbeeld een betere uitleg over de rol van schade (waaronder scheuren en scheefstand) in rapporten, door het opnamerapport voor te leggen aan de bewoner/eigenaar voor een reactie en door een 'warme overdracht' van het beoordelingsrapport door het ingenieursbureau aan de bewoner/eigenaar.

Het ACVG adviseert de dialoog op de eerste plaats te zetten om te voorkomen dat bewoners/eigenaren onnodig in het juridische traject van bezwaar terecht komen. Het is belangrijk te zoeken naar oplossingen voorafgaand aan de officiële bezwaarprocedure, ook met bezwaarmakers die mogelijk in die procedure niet-ontvankelijk worden verklaard.

Tot slot

De NCG heeft in het verleden belangrijke verbeteringen doorgevoerd, in het bijzonder als het gaat om de typologieaanpak en de kwaliteit van ingenieursbureaus. De NCG heeft ook nu veel verbeterinitiatieven lopen, zowel als het gaat om de kwaliteit van beoordelingsrapporten als om communicatie. Het ACVG pleit ervoor deze verbeterinitiatieven, verrijkt met de recente aanbevelingen van SodM en onze hierboven genoemde aanbevelingen, voortvarend te vervolgen.

Met vriendelijke groet,

Adviescollege Veiligheid Groningen

W. Nagtegaal
Voorzitter

N. Cornelissen
Secretaris