

Werkprogramma 2021

Ontwerp
27 augustus 2020

Colofon

Adviescollege Veiligheid Groningen
Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag

Auteur
Versie

ACVG
Definitief, 27 augustus 2020

Inhoud

Afkortingenlijst	iv
Begrippenlijst	iv
1 Inleiding	1
1.1 Wat doet het Adviescollege Veiligheid Groningen?	1
1.2 Totstandkoming van het werkprogramma	1
1.3 Leeswijzer	1
2 Actualiteiten en ontwikkelingen	2
2.1 Wetsvoorstel Versterking Groningen	2
2.2 Verkiezingen Tweede Kamer 2021	2
2.3 Focus in de versterkingsopgave	2
2.4 Nieuwe inzichten	2
3 Werkprogramma	3
3.1 Adviesonderwerpen	3
3.2 Inventarisatie en ongevraagd advies	3
3.3 Vroegtijdige betrokkenheid	3
3.4 Ad-hoc-adviesvragen	4

Afkortingenlijst

In dit werkprogramma worden onderstaande afkortingen gebruikt. Voor technische termen is in de begrippenlijst een definitie opgenomen.

ACVG	Adviescollege Veiligheid Groningen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
HRA	<i>Hazard and Risk Assessment</i>
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
NPR 9998	<i>Nederlandse Praktijk Richtlijn 9998</i>
SodM	Staatstoezicht op de Mijnen

Begrippenlijst

In dit werkprogramma gelden de volgende termen en definities. Deze zijn cursief gedrukt in het werkprogramma.

Hazard and Risk Assessment	Een beoordeling van de aardbevingsdreiging en het <i>individueel risico</i> voor gebouwen in Groningen inclusief de vergelijking met de <i>Meijdam-norm</i> .
HRA run	De HRA wordt gebruikt om risicoprofielen toe te wijzen aan gebouwen. Deze lijst dient voor de prioritering in de aanpak (beoordeling en versterking). Ieder jaar wordt de lijst geüpdatet in een zogenaamde HRA run. Hierbij is afgesproken dat een adres niet een lager risicoprofiel kan krijgen dan al is toegewezen.
Individueel risico	De overlijdenskans van een individu in een periode van een jaar.
Meijdam-norm	Deze norm beschrijft de kans dat mensen overlijden als gevolg van een aardbeving waarbij hun woning deels of volledig instort. De commissie Meijdam heeft geadviseerd dat die kans kleiner moet zijn dan 1 op 100.000 per jaar. Vergelijkbare normen worden gehanteerd bij bijvoorbeeld het versterken van dijken om overstromingen te voorkomen.
Nederlandse Praktijk Richtlijn 9998	De NPR 9998 geeft (reken)methoden waarmee constructeurs kunnen vaststellen of gebouwen, al dan niet na versterkingsmaatregelen, voldoende aardbevingsbestendig zijn.
Praktijkaanpak	Een methode in ontwikkeling, waarbij een aannemer op basis van zijn kennis, ervaring en deskundigheid samen met een constructeur beoordeelt of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en op welke manier een gebouw eventueel versterkt moet worden.
Typologie-aanpak	Een methode waarbij gebruik wordt gemaakt van standaardtypen woningen om te beoordelen of een individueel gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en die, indien nodig, standaardmaatregelen voorschrijft om deze te versterken.

1 Inleiding

In dit werkprogramma leest u op welke onderwerpen het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) in 2021 verwacht te adviseren.

1.1 Wat doet het Adviescollege Veiligheid Groningen?

Het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) geeft de ministers van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gevraagd en ongevraagd advies over de veiligheid van gebouwen en bouwwerken ten aanzien van de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Groningen, Het Hogeland, Loppersum, Midden-Groningen en Oldambt. Wij stellen adviezen op over de te gebruiken kaders, normen en modellen omtrent de veiligheid van gebouwen en bouwwerken in het kader van de versterkingsoperatie in Groningen. Het gaat daarbij om de wijze waarop:

- a) een (actualisatie van een) risicoprofiel voor een gebouw wordt vastgesteld;
- b) wordt vastgesteld of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en;
- c) wordt vastgesteld welke maatregelen nodig zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen.

Voor onze adviezen benutten wij de kennis van deskundigen en consulteren wij betrokken partijen, waaronder de Regio en het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). De missie van het ACVG is om op deze manier de Groninger veilig te laten wonen.

We werken in een continu spanningsveld tussen snel en verantwoord adviseren. Het ACVG wil graag bijdragen aan een versnelling in de versterkingsoperatie. Tegelijk is het belangrijk dat deze versterkingsoperatie verantwoord en veilig verloopt, voldoende draagvlak heeft en dat er niet meer of minder maatregelen dan strikt noodzakelijk genomen worden. Zorgvuldigheid in onze adviezen is dan ook van groot belang. Het ACVG zal altijd bezien hoe dat zo snel mogelijk kan.

Vlotte advisering is niet onze enige bijdrage aan het mogelijk maken van versnelling. Wij houden in onze adviezen rekening met de uitvoerbaarheid en realisatie(tempo) in de praktijk. En tijdens het uitwerken van ons advies blijven we in contact met de opdrachtgever. Zo weten we zeker dat ons advies de vraag goed beantwoordt en de minister er direct mee aan de slag kan. Wanneer wij geen groen licht kunnen geven op een werkwijze of kader, proberen wij suggesties te doen hoe het beoogde doel wel bereikt kan worden. Bijvoorbeeld door mee te denken over de verbeteringslag, of een alternatieve route aan te reiken. Als wij tijdens ons werk knelpunten opmerken die buiten onze opdracht vallen, zullen wij deze signaleren bij onze opdrachtgevers of andere betrokken partijen.

1.2 Totstandkoming van het werkprogramma

Het ACVG maakt jaarlijks een ontwerp voor het werkprogramma voor het volgende kalenderjaar. De ministers van EZK en BZK stellen voor de derde dinsdag in september het werkprogramma vast. Dit werkprogramma is de eerste die het ACVG opstelt.¹

In dit werkprogramma hebben wij onze eigen inzichten verwerkt en input meegenomen van de ministeries van EZK en BZK. De ministers van EZK en BZK hebben hiervoor een overzicht van de voornemens om advies te vragen aan het ACVG toegestuurd.

1.3 Leeswijzer

Dit werkprogramma wordt medio 2020 opgesteld. In een dynamisch dossier als de versterkingsoperatie in Groningen is het van belang om flexibiliteit te houden. We kunnen niet meer dan een inschatting maken van de onderwerpen die in 2021 relevant zijn. In hoofdstuk 2 gaan we eerst in op die dynamiek en een aantal ontwikkelingen die ten tijde van het opstellen van dit werkprogramma spelen en van invloed kunnen zijn voor 2021. In hoofdstuk 3 vindt u vervolgens ons werkprogramma.

¹ Omdat de instelling van het ACVG ná 1 september 2019 viel, waren de ministeries van EZK en BZK verantwoordelijk voor het werkprogramma van 2020. Zij hebben ervoor gekozen om deze niet op te stellen.

2 Actualiteiten en ontwikkelingen

Op moment van schrijven zijn er diverse ontwikkelingen rondom de versterkingsoperatie in Groningen. We lichten er in dit hoofdstuk een aantal uit. De ontwikkelingen op deze onderwerpen kunnen tot gevolg hebben dat ons werkprogramma zich in 2021 in praktijk anders ontwikkelt dan op dit moment verwacht.

2.1 Wetsvoorstel Versterking Groningen

Het ACVG is per koninklijk besluit ingesteld. De definitieve wettelijke grondslag van het ACVG wordt voorzien in een nieuwe wet over de versterking voor Groningen. Naar verwachting treedt deze wet de tweede helft van 2020 in werking. Zoals het er nu naar uitziet bevestigt de nieuwe wet de positie en opdracht van het ACVG zoals al beschreven in het instellingsbesluit. Wanneer dit wijzigt, zal dit vanzelfsprekend gevolgen hebben voor ons werkprogramma in 2021.

2.2 Verkiezingen Tweede Kamer 2021

De eerstvolgende verkiezingen voor de Tweede Kamer vinden, naar verwachting, plaats op 17 maart 2021. Een nieuw kabinet gaat hand in hand met nieuw beleid. Dit kan ook van betekenis zijn voor de versterkingsoperatie in Groningen, en op deze manier zijn uitwerking hebben op het werkprogramma van het ACVG.

2.3 Focus in de versterkingsopgave

Om de versterkingsopgave te versnellen is het zogenaamde versnellingspakket opgesteld. In dit pakket worden nieuwe methoden geïntroduceerd (*praktijkaanpak*, *typologieaanpak*) en manieren om het huidige versterkingsproces te versimpelen en versnellen. Deze methoden zijn nog volop in ontwikkeling of worden net in de praktijk gebracht. De ervaring hierin zal uitwijzen op welke methode(n) uiteindelijk de focus komt te liggen bij de versterkingsoperatie. Dit zal dan ook gevolgen hebben voor de onderwerpen van de adviesvragen aan het ACVG.

2.4 Nieuwe inzichten

Nieuwe inzichten rondom de veiligheid en versterking van gebouwen in Groningen leiden tot vraagstukken over óf en wanneer deze inzichten moeten worden toegepast. Het ACVG heeft doorgaans een rol bij nieuwe inzichten over kaders, normen en modellen en adviseert daar in 2020 ook over. Denk daarbij bijvoorbeeld aan ons advies over het hanteren van de nieuwe tijdvakken, welke we verwachten uit te brengen in het najaar van 2020. Ook hebben wij in ons advies over de Algemene Maatregel van Bestuur een aantal algemene uitgangspunten geadviseerd over het benutten van nieuwe kennis. De besluitvorming die volgt op deze en andere adviezen kan invloed hebben op het werkprogramma van 2021.

3 Werkprogramma

In dit hoofdstuk vindt u ons werkprogramma. Deze bestaat uit verschillende onderdelen: zowel voorziene adviesvragen als ongevraagd advies, hoe we omgaan met vroegtijdige betrokkenheid van het ACVG en het behouden van flexibiliteit voor ad-hoc-adviesvragen. Zoals eerder aangegeven maken wij een voorbehoud op ons werkprogramma vanwege lopende ontwikkelingen in en rondom de versterkingsoperatie.

3.1 Adviesonderwerpen

In tabel 1 hieronder vindt u de adviesvragen die de ministeries van EZK en BZK verwachten. Hierbij is ons aangegeven dat niet alle adviesvragen op voorhand aan te geven zijn.

Tabel 1. Verwachte adviesvragen in 2021

Door EZK en BZK aangedragen onderwerp en toelichting	Adviesvraag verwacht
Toe te passen veiligheidskaders n.a.v. de implementatie van de typologie-aanpak In de loop van 2020 wordt de <i>typologie-aanpak</i> geïmplementeerd. Tijdens of na implementatie komen mogelijk vragen naar voren waarvoor een advies gewenst is.	4 ^e kwartaal 2020 met doorloop naar 2021/ 1 ^e kwartaal 2021
Toe te passen veiligheidskaders bij opname en beoordeling n.a.v. de update van de Nederlandse Praktijk Richtlijn (NPR) 9998. In 2020 wordt gewerkt aan een nieuwe versie van de NPR. De volledige update is naar verwachting per 1 januari 2021 gereed. Mogelijk komen bij of na implementatie ervan vraagstukken naar voren die een advies behoeven.	Verwacht na 1 jan 2021
Hazard and Risk Assessment (HRA) 2021 Ten behoeve van het vaststellingsbesluit Groningenveld komt een nieuwe <i>HRA run</i> . Mogelijk geeft deze run aanleiding tot het vragen van advies m.b.t. de wijze waarop een risicoprofiel voor een gebouw en de actualisatie daarvan wordt vastgesteld.	Verwacht febr/mrt 2021
Adviesaanvragen die vanuit de uitvoering van de versterking naar voren komen De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) loopt mogelijk bij de uitvoering van de versterking tegen vraagstukken aan die raken aan de wijze waarop wordt vastgesteld of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en/of aan de wijze waarop wordt vastgesteld welke maatregelen nodig zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Advies kan dan nodig zijn.	Geen indicatie
Op moment van schrijven onvoorziene adviesvragen	Gemiddeld 1 adviesvraag per maand

3.2 Inventarisatie en ongevraagd advies

Wij vinden het belangrijk om binnen de volle breedte van onze opdracht bij te dragen aan de versterkingsoperatie in Groningen. Onze opdracht is om te adviseren over de veiligheid van woningen, maar ook over andere gebouwen of bouwwerken die geen woning zijn. We willen daarom in 2021 inventariseren of wij van meerwaarde kunnen zijn op het gebied van veiligheid rondom deze laatste twee categorieën. Denk daarbij ook bijvoorbeeld aan infrastructuur en industrie. Wanneer wij hiertoe aanleiding zien, zullen wij een (ongevraagd) advies aan de ministers van EZK en BZK uitbrengen. De werkwijze bij een ongevraagd advies is gelijk aan die van een gevraagd advies.

Dit laat onverlet onze aandacht voor de versterking van woningen. Onze missie blijft ongewijzigd: met onze bijdrage de Groninger veilig te laten wonen.

3.3 Vroegtijdige betrokkenheid

Het ACVG wordt steeds vaker gevraagd om in een eerder stadium betrokken te zijn bij ontwikkelingen, in plaats van alleen over een definitief product te adviseren. Denk bijvoorbeeld aan de pilot rondom de Praktijkaanpak, de evaluatie van de Bouwimpuls of de ontwikkeling van de typologieën. Wij onderschrijven hiervan volledig de meerwaarde. Daarbij is het van belang om de onafhankelijke positie van het ACVG te waarborgen. Het kan immers niet zijn dat het ACVG zijn eigen werk keurt. We houden daarom de volgende uitgangspunten aan:

- In geval dat er sprake is van vroegtijdige betrokkenheid wordt daarover per situatie door het college een besluit genomen;
- Medewerkers van het ACVG spreken in een overleg niet namens het Adviescollege, tenzij dit duidelijk wordt aangegeven;
- Medewerkers van het ACVG kunnen tijdens de ontwikkeling van werkwijzen, kaders of normen suggesties doen, maar doet daarmee geen definitieve uitspraak waar het College later op beroepen kan worden;
- Het ACVG wordt soms gevraagd om te adviseren op tussenproducten of stukken die nog niet volledig uitgewerkt zijn. Daarbij zal het ACVG, met oog op de gewenste versnelling in de versterkingsoperatie, pogen een (deel)advies te geven of een advies met een voorbehoud. Waar dit niet verantwoord wordt geacht met oog op de veiligheid, draagvlak of precedentwerking, zal het ACVG aangeven (nog) niet te kunnen adviseren en aangeven welke gegevens nodig zijn om wel tot advies te komen.

3.4 Ad-hoc-adviesvragen

Ad-hoc-adviesvragen vormen het grootste deel van het werkpakket van het ACVG. Het ACVG werkt met een klein vast team van adviseurs en vergroot dit door gericht expertise in te huren. Daarmee kunnen we pieken in de adviesvragen grotendeels opvangen en ervoor zorgen dat we beschikking hebben tot de benodigde (veelal specialistische) kennis. De beschikbare expertise in dit dossier is echter nog altijd schaars in Nederland en de behoefte aan snelheid groot. Om daarin goed te kunnen opereren zal het ACVG blijvend aandacht hebben voor de vraag wat de grootste prioriteit heeft en hoe dat verwezenlijkt kan worden. We zullen het gesprek met de ministeries van EZK en BZK aangaan over prioritering, planning en -indien noodzakelijk en mogelijk- vergroten van de capaciteit. Zo willen we voorkomen dat het aantal of de omvang van adviesvragen onze capaciteit overstijgt en ervoor zorgen dat wij optimaal onze bijdrage kunnen leveren aan de versterking van Groningen.