

> Retouradres Postbus 93144 2509 AC Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directeur-generaal Openbaar Bestuur en Democratische Rechtstaat
[REDACTED]
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

**Adviescollege
Veiligheid
Groningen**

Postbus 93144
2509 AC Den Haag

Ons kenmerk
ACVG/202510-01

Bijlage(n)
-

Datum 28 oktober 2025
Betreft Verankering van de veiligheidsnorm voor nieuwbouw en verbouw van gebouwen

Geachte [REDACTED],

Met deze brief wil het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG) u wijzen op een onvolkomenheid in de regelgeving over aardbevingsbestendige bouw. Deze onvolkomenheid kan tot gevolg hebben dat de veiligheid bij aardbevingen onvoldoende is geborgd bij nieuw gebouwde of verbouwde gebouwen die al dan niet op norm verklaard waren. Hieruit kan een veiligheidsrisico ontstaan.

U ontvangt deze brief als beleidsverantwoordelijke DG bij het ministerie van BZK. Het ACVG stuurt u deze brief vanuit zijn rol als onafhankelijk adviseur inzake vraagstukken over de veiligheid van gebouwen in het aardbevingsgebied Groningen.

Op dit moment geen verplichte veiligheidsnorm nieuwbouw en verbouw

In artikel 13ba van de Tijdelijke wet Groningen (TwG) is aan de Minister de verantwoordelijkheid toebedeeld om te voorkomen dat ten gevolge van de gaswinning in Groningen de veiligheid wordt geschaad.¹ De minister kan hiertoe alle noodzakelijke maatregelen nemen. In de TwG is eveneens beschreven dat gebouwen die gevolgen van de gaswinning kunnen ondervinden, moeten voldoen aan de veiligheidsnorm.² In nadere regelgeving is vastgelegd dat dat gebeurt aan de hand van de NPR 9998 en/of de Typologieaanpak. Gebouwen worden beoordeeld conform de prioritering in het programma van aanpak van de gemeente. Deze regelgeving beperkt zich tot de bestaande gebouwen of nieuw te bouwen gebouwen in het kader van sloop/nieuwbouw van de versterkingsoperatie. Nadere regelgeving voor andere nieuwe of te verbouwen gebouwen ontbreekt.

¹ Art 13ba TwG: "Onze Minister neemt alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad."

² Veiligheidsnorm, zoals beschreven in artikel 1.3a.3, eerste lid, van de Mijnbouwregeling. Deze norm staat ook bekend onder de naam 'Meijdamnorm'.

Nieuwe gebouwen (nieuwbouw conform het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)) en verandering aan bestaande gebouwen waarbij de constructie aangepast wordt (verbouw conform Bbl) vallen buiten bovengenoemde regelgeving en programma van aanpak. Hoewel de eigenaren verplicht zijn voor deze bouwactiviteiten een vergunning aan te vragen bij de gemeente, worden deze alleen getoetst aan het Bbl.³ Dit betekent dat nieuwe gebouwen mogelijk niet aan de in de TwG genoemde veiligheidsnorm voldoen. Ook bestaande gebouwen die op norm waren, waaronder ook reeds beoordeelde en mogelijk versterkte gebouwen, zouden dit na verbouwing niet meer kunnen zijn. Met name deze laatste categorie kan in de komende jaren, als de versterkingsoperatie is afgerond, in aantal toenemen. Binnen het kader van de TwG zouden deze nieuw gebouwde en verbouwde gebouwen in het aardbevingsgebied, na gereedkomen, (opnieuw) aan de bestaande werkvoorraad kunnen worden toegevoegd. Een dergelijke werkwijze zou zo de duur van de versterkingsoperatie kunnen verlengen.⁴

Om te *stimuleren* dat nieuwbouw aan de veiligheidsnorm voldoet, is de (publiekrechtelijke) Nieuwbouwregeling in het leven geroepen waarin de meerkosten voor het 'op norm' ontwerpen en bouwen vergoed worden.⁵ Voor veranderingen aan bestaande bouw (verbouw), anders dan constructief zelfstandige uitbouw of aanbouw van een bestaand gebouw, is geen stimuleringsregeling beschikbaar om de betreffende constructie te laten voldoen aan de veiligheidsnorm.

Er bestaat kortom wel een stimulering, maar geen verplichting, om nieuwbouw, buiten de versterkingsopgave om aardbevingsbestendig te realiseren. Voor verbouw is er noch sprake van een verplichting, noch van stimulering.

Zorg ACVG en oplossingsrichtingen

Bij eerdere gelegenheden heeft het ACVG het bestaan van de hiervoor geschetste situatie al vastgesteld.⁶ Zolang er sprake is van een seismische dreiging is de veiligheid van de Groningers -potentieel- in het geding.

Van belang is dat het voldoen aan de veiligheidsnorm voor nieuwbouw en verbouw verplicht, en daarmee afdwingbaar, wordt. Het ACVG ziet meerdere mogelijkheden voor verankering van de veiligheidsnorm. Er kan bijvoorbeeld worden gekozen voor een publiekrechtelijke verankering middels opname van de NPR 9998 in het Bbl. Aangezien deze NPR alleen geldig is binnen de contouren van het voormalig gaswinningsgebied zou dit voor de rest van Nederland geen gevolgen hebben. Een andere mogelijkheid is een aanpassing van de TwG en/of nadere uitwerking daarvan.

³ Dit besluit kent als normen de NEN-EN 1990 en NEN 8700. Bij het toepassen van deze normen wordt geen rekening gehouden met een seismische belasting.

⁴ Deze werkwijze staat expliciet beschreven in de beleidsregel van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 6 juli 2022, nr. DGKE-PDG/ 22285713, betreffende de vergoeding van meerkosten van aardbevingsbestendig bouwen in Groningen 2022.

⁵ Zie bovengenoemde beleidsregel.

⁶ ACVG-advies Toepassing tijdvak 6 (2023); Notitie nieuwbouw i.r.t. typologieaanpak (2021).

Om voldoende publiek draagvlak voor een verplichting van de veiligheidsnorm te krijgen is het in de ogen van het ACVG gewenst dat de mogelijkheid behouden blijft tot vergoeding voor de meerkosten van het ontwerpen en realiseren van nieuwbouw of verbouw volgens NPR 9998.

Standpunt andere partijen ten opzichte van het geconstateerde hiaat

In gesprekken met diverse overheidsinstanties heeft het ACVG voornoemde situatie en mogelijke oplossingen besproken. Uit de gesprekken bleek dat er een gedifferentieerd beeld bestaat over het geschetste hiaat en mogelijke oplossingen.

Vanuit regionale en landelijke bestuursorganen wordt het door het ACVG geschetste hiaat in de regelgeving herkend. Het verplicht stellen van de NPR 9998 bij nieuw- en verbouw stuit echter op bezwaren. Onderliggend aan deze bezwaren is de inschatting dat de stimulans van de Nieuwbouwregeling voldoende werkt en er niet of nauwelijks nieuwbouw plaatsvindt die niet voldoet aan de veiligheidsnorm. Bovendien is de verwachting dat de seismische dreiging in de nabije toekomst aanzienlijk afneemt. Zij geven aan dat een verplichting van de veiligheidsnorm voor nieuwbouw onwenselijke gevolgen zou kunnen hebben voor het verstrekken van de vergoeding, zoals daarin nu vanuit de Nieuwbouwregeling is voorzien. Regionale bestuursorganen geven daarnaast aan dat een verplichting van de veiligheidsnorm voor nieuwbouw en verbouw gevolgen kan hebben voor de verdelingen van taken en verantwoordelijkheden in de versterkingsopgave, zoals die nu geregeld zijn.

De zorg dat er nieuwgebouwde of verbouwde gebouwen kunnen zijn die niet aan de veiligheidsnorm voldoen wordt gedeeld door het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM).⁷ Het SodM ziet meerdere mogelijkheden om het geconstateerde hiaat te herstellen, naast het verplicht stellen van de veiligheidsnorm. Zowel de regio als het SodM geven aan dat het zinvol is om alle opties grondig te verkennen door de relevante partijen. Daarnaast geven beide partijen aan dat een verplichting van de veiligheidsnorm niet de mogelijkheid tot vergoeding voor de meerkosten van het ontwerpen en realiseren van nieuwbouw of verbouw volgens NPR 9998 in de weg moet staan.

Vanuit de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en de ministeries van BZK en VRO is er begrip voor de constatering van het ACVG. Het NCG geeft daarbij expliciet aan dat het leunen op een stimuleringsregeling tot verschillen kan leiden in het daadwerkelijk gebruik daarvan in verschillende gemeenten. Daarbij is het de NCG niet bekend of er gebouwen gebouwd (dan wel verbouwd) worden die niet aan de NPR 9998 voldoen.

Het Centraal Overleg Bouwconstructies en de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht steunen een publiekrechtelijke verankering in het Bbl.

⁷ In 'De Staat van de veiligheid' merkt het SodM de lacune en de daaruit voortvloeiende veiligheidsrisico's ook op.

Conclusie

Ons kenmerk
ACVG/202510-01

Het ACVG stelt vast dat door het ontbreken van een verplichting om bij nieuwbouw en/of verbouw van bestaande gebouwen te voldoen aan de in de Tijdelijke wet Groningen genoemde veiligheidsnorm situaties kunnen ontstaan dat er -opnieuw- gebouwen in het aardbevingsgebied gerealiseerd kunnen worden die niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Het is aannemelijk dat in de nabije toekomst steeds vaker op norm verklaarde gebouwen verbouwd zullen worden. Daarbij is er, zonder een goede verankering van de veiligheidsnorm, een gerede kans dat deze gebouwen daarom niet voldoen aan de veiligheidsnorm. Het ACVG acht dit onwenselijk en niet conform artikel 13ba van de Tijdelijke wet Groningen. Zowel het ACVG als andere partijen zien verschillende mogelijkheden om het geconstateerde gebrek op te lossen.

Het ACVG raadt u aan om op korte termijn de relevante partijen met elkaar in gesprek te brengen om een solide verankering van de veiligheidsnorm voor nieuwbouw en verbouw van gebouwen te realiseren.

Met vriendelijke groet,

Adviescollege Veiligheid Groningen

P.E. Heerma
Voorzitter

N. Cornelissen
Secretaris-Directeur