

Vergaderjaar 2019–2020

35 250

Tijdelijke maatregelen inzake een publiekrechtelijke aanpak van de gevolgen van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg (Tijdelijke wet Groningen)

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2020

We staan op het punt een nieuw hoofdstuk open te slaan in het boek Groningen. Op 1 juli gaat het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) van start. Voor de bewoners van Groningen komt met het IMG een centraal loket beschikbaar met toegankelijke en eenvoudige procedures voor de afhandeling van alle schadevormen door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg.¹ Dit is een bijzonder moment.

Twee jaar geleden was NAM nog verantwoordelijk voor de schadeafhandeling in Groningen. Dat is overgenomen door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), die ongelooflijk veel werk heeft verzet. Dankzij een persoonlijke, toegankelijke en transparante aanpak loopt de schadeafhandeling nu beter dan voorheen. Er zijn inmiddels 41.492 schademeldingen afgehandeld. Dat is een compliment waard aan de circa 460 medewerkers.

Het IMG is een onafhankelijk zelfstandig bestuursorgaan met een stevig mandaat en grote verantwoordelijkheden. De werkzaamheden van de TCMG op het gebied van schadeafhandeling gaan op in de IMG, en het nieuwe Instituut krijgt er nieuwe taken bij. Naast de fysieke schade neemt het bijvoorbeeld ook immateriële schade en schade door waardedaling voor zijn rekening met naar verwachting grote hoeveelheden aanvragen.

¹ De oprichting van het IMG is de volgende stap in het vormgeven van een rechtvaardig en laagdrempelig instituut voor schadeafhandeling. Met het oprichten van het professionele, permanente IMG zoals besloten door de wetgever geef ik invulling aan de motie Agnes Mulder/Sienot (Kamerstuk 35 250, nr. 29). Hiermee komt er ook een centraal punt waar alle aanvragen om vergoeding van schade ingediend kunnen worden, waaronder ook immateriële schade en schade door waardedaling. Hiermee geef ik invulling aan de gewijzigde motie Van Veldhoven c.s. (Kamerstuk 33 529, nr. 380).

Het IMG staat voor een grote taak. Vanaf 1 juli start een nieuwe fase voor de schade-afhandeling in Groningen.

In deze brief beschrijf ik allereerst de stappen die zijn en worden genomen zodat het IMG vanaf 1 juli kan beginnen. Daarbij ga ik ook in op een aantal toezeggingen en moties en op de afhandeling van de oude schadegevallen.

Met het IMG wordt de schadeafhandeling definitief publiekrechtelijk georganiseerd

Het besluit waarmee de Tijdelijke wet Groningen (TwG) in werking treedt en waarmee de start van het IMG per 1 juli aanstaande geformaliseerd wordt, is onlangs gepubliceerd en heb ik tevens bijgevoegd². Bij het opstellen en behandelen van de TwG is er veel belang gehecht aan een onafhankelijke beoordeling van een schademelding. De oorspronkelijke situatie waarbij NAM als mijnbouwexploitant ook de schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten beoordeelde, moest ten einde komen. Dit was de gezamenlijke oproep van bewoners, regionale bestuurders, maatschappelijke organisaties, uw Kamer en het Rijk. Het IMG is, als zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en zoals geregeld in de TwG, een onafhankelijk instituut. Dit betekent dat het IMG onafhankelijk opereert van het kabinet, de decentrale overheden, NAM en andere partijen. Het kabinet speelt dus geen rol bij de afhandeling van individuele aanvragen voor vergoeding van schade en is niet betrokken bij de wijze waarop het IMG invulling geeft aan zijn taak. Het IMG beslist binnen het wettelijk kader zelf over onder andere de vormgeving van verschillende werkwijzen voor de afhandeling van schade en gaat daarbij ook zelf over de planning en communicatie met de bewoners van Groningen. Daarbij maakt het IMG in veel gevallen gebruik van adviezen van onafhankelijke deskundigen.

Het IMG valt onder mijn systeemverantwoordelijkheid. Ik zal uw Kamer daarom blijven informeren over de voortgang van de schadeafhandeling. In de TwG is een evaluatiebepaling opgenomen. Hierdoor zal de evaluatie van het IMG een structureel karakter krijgen. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze wet, en vervolgens telkens na drie jaar, zal er verslag worden gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk en de noodzaak van het voortduren van de maatregelen waarin deze wet voorziet.³

Schade door waardedaling en immateriële schade

Het Besluit Tijdelijke wet Groningen, een algemene maatregel van bestuur waarin op verschillende punten nadere uitwerking wordt gegeven aan bepalingen van de TwG, zal binnenkort worden gepubliceerd. Met dit besluit wordt onder andere geregeld dat het IMG ten behoeve van de beoordeling van aanvragen om vergoeding van schade door waardedaling gebruik kan maken van WOZ-waardes van de Landelijke Voorziening WOZ.

Zoals aangeven in de brief van 26 mei jl.⁴, wil ik wettelijk regelen dat het IMG een groepsgewijze aanpak bij de afhandeling van de aanvragen voor schadevergoeding voor waardedaling kan implementeren. Hiermee wordt bewoners duidelijkheid geboden op het tijdspad en is de beslistermijn van

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Hiermee heb ik invulling gegeven aan de motie Van Tongeren c.s. (Kamerstuk 33 529, nr. 432) en de motie Jetten c.s. (Kamerstuk 33 529, nr. 509).

⁴ Kamerstuk 33 529, nr. 767.

acht weken voor deze schadesoorten uitvoerbaar. Ik zal dit wettelijk verankeren via de op handen zijnde wijziging van de TwG voor versterken. Tot dat moment laat ik artikel 13 van de TwG niet in werking treden. De wijziging van het inwerkingtredingsbesluit van het IMG dat dit formeel regelt, is inmiddels gereed en heb ik bijgevoegd⁵.

De werkwijze voor immateriële schade wordt momenteel vormgegeven door het IMG. Ik heb aan het IMG i.o. de suggestie meegegeven om de Geestelijke Verzorging Aardbevingsgebied (GVA) Groningen en het onderzoeksteam van Gronings Perspectief te betrekken in het vormgeven van deze werkwijze.⁶ De definitieve werkwijze is naar verwachting deze zomer gereed. Op het moment dat de werkwijze gereed is zal ik uw Kamer hierover informeren.

Werkwijze TCMG wordt gecontinueerd met aandacht voor versnelling, mkb en toepassing bewijsvermoeden

De TCMG – en vanaf 1 juli het IMG – staat voor een belangrijke taak. Het is zeer belangrijk voor de regio Groningen dat het afhandelen van gaswinninggerelateerde schademeldingen rechtvaardig en zorgvuldig gebeurt. Die overtuiging leeft niet alleen in Groningen maar ook bij uw Kamer en bij mijzelf. De TCMG wil reguliere schademeldingen binnen een half jaar afhandelen. Vóór corona lukte dat voor het merendeel van de meldingen. Vanaf half maart heeft de TCMG, net als andere instellingen en bedrijven, maatregelen moeten nemen vanwege de dreiging van Covid-19. De TCMG is daarom tijdelijk gestopt met fysieke schade-opnames – ook omdat veel mensen gemaakte afspraken hebben afgezegd. Het is nog niet mogelijk om met zekerheid te zeggen welke vertraging optreedt als gevolg van de corona-crisis.

Daarnaast is er de laatste maanden een forse toename te zien van het aantal schademeldingen. Om de vertraging zo veel mogelijk te beperken, werkt het IMG i.o. aan de verdere ontwikkeling van digitale schadeopnames en zal hij aanvullende maatregelen ontwikkelen. Dit heeft als doel om het aantal opnames te verhogen en zo de doorlooptijd voor de afhandeling van reguliere fysieke schades aan gebouwen te verminderen. Zowel het IMG als ik hebben hier veel aandacht voor. Ik volg de ontwikkeling op de voet en houd uw Kamer op de hoogte.

Ik heb aan het IMG i.o. laten weten dat er zorgen zijn over de informatievoorziening richting mkb'ers.⁷ Het IMG i.o. heeft mij verzekerd dat het aandacht heeft voor verschillende doelgroepen, waaronder ook de (agrarische) mkb'ers in het aardbevingsgebied. De TCMG heeft ten aanzien van de speciale dossiers verschillende versnellingsmaatregelen doorgevoerd⁸. Zo verrichten deskundigen, die eerder alleen voor reguliere dossiers werden ingezet, nu ook schade-opnames bij mkb'ers. Deze aanpak heeft er mede toe geleid dat de gemiddelde ouderdom van de gehele werkvoorraad van de TCMG sterk is afgenomen. Vanaf medio mei is zelfs een stijging van het aantal mkb-besluiten te zien van gemiddeld 20 naar 50 besluiten per week. Dit laat zien dat er ten aanzien van deze dossiers veel inzet gepleegd wordt. Daarnaast kunnen mkb'ers voor alle vormen schade door bodembeweging vanaf 1 juli bij het IMG terecht waarmee de situatie ten aanzien van mkb'ers verder wordt verbeterd.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Hiermee geef ik invulling aan de toezegging aan het lid Dik-Faber gedaan tijdens het notaoverleg van 27 mei jl., Kamerstuk 33 529, nr. 769.

⁷ Hiermee geef ik invulling aan de toezegging aan het lid De Vries gedaan tijdens het notaoverleg van 27 mei jl., Kamerstuk 33 529, nr. 769.

⁸ Hiermee geef ik invulling aan de motie Bromet/Van der Lee (Kamerstuk 33 529, nr. 754).

Met de wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen (Staatsblad 2016, nr. 553) is voor schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld het wettelijke bewijsvermoeden geïntroduceerd. Dit is opgenomen in artikel 6:177a van het Burgerlijk Wetboek. De TCMG heeft op haar website gepubliceerd hoe het bewijsvermoeden wordt toegepast.⁹ Onlangs heeft de rechtbank Noord-Nederland uitspraak gedaan in een beroepszaak waarbij de wijze van toepassing van het bewijsvermoeden door de TCMG aan de orde kwam. De rechtbank heeft geoordeeld dat de TCMG het bewijsvermoeden in het betreffende geval op de juiste wijze heeft toegepast.¹⁰ Het bewijsvermoeden wordt weerlegd indien een deskundige kan motiveren dat er evident en aantoonbaar een uitsluitend andere oorzaak voor de schade is. Dat was in de betreffende zaak voor een deel van schades het geval. In de TwG is expliciet opgenomen dat het IMG bij de afhandeling van schademeldingen de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek toepast, waar het bewijsvermoeden onderdeel van uitmaakt. In de TwG is verduidelijkt dat de reikwijdte van het bewijsvermoeden niet alleen ziet op de gaswinning uit het Groningenveld, maar ook op gasopslag Norg, zoals dat door de TCMG al werd toegepast.¹¹ Ik heb er vertrouwen in dat de werkwijze voor de behandeling van meldingen van fysieke schade, zoals toegepast door de TCMG, wordt gecontinueerd door het IMG.

Prejudiciële vragen

Tijdens de plenaire behandeling van de TwG is er door de leden Van der Lee en Sienot een motie ingediend,¹² waarin de regering wordt verzocht om in gesprek te gaan met zowel de Hoge Raad als de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over de mogelijkheid om prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard te stellen aan de Hoge Raad. Hier heb ik opvolging aan gegeven. Op 12 mei jl. heb ik het advies over de mogelijkheid om prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard aan de Hoge Raad te stellen hierover van de Hoge Raad en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ontvangen. Dit advies heb ik bijgevoegd¹³. De Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak geven aan dat zij het stellen van prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard aan de Hoge Raad als hoogste civiele rechter, gezien de bijzondere context van de Tijdelijke wet Groningen, passend vinden. Zij benadrukken hierbij dat zij buiten de zeer specifieke context van de TwG geen voorstander zijn van prejudiciële verwijzingen tussen de bestuursrechter en rechterlijke instanties in Nederland in een andere kolom (of andersom).

Ik wil hier graag onderstrepen dat het ontvangen advies laat zien dat het voorstel van de leden Van der Lee en Sienot zeer terecht was. Ik ben voornemens om met het wetsvoorstel tot wijziging van de TwG voor versterken in de TwG te regelen dat prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard aan de Hoge Raad kunnen worden gesteld.¹⁴

⁹ <https://schadedoormijnbouw.nl/schade-en-geografische-afstand>.

¹⁰ ECLI:NL:RBNNE:2020:1935.

¹¹ Hiermee geef ik invulling aan de motie Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 33 529, nr. 657), de toezegging aan het lid Dik-Faber gedaan tijdens het notaoverleg van 27 mei jl. (Kamerstuk 33 529, nr. 769) en de toezegging gedaan aan het lid Dik-Faber tijdens het VAO Mijnbouw/ Groningen van 20 juni 2019.

¹² Kamerstuk 35 250, nr. 27.

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁴ Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens de behandeling van de Tijdelijke wet Groningen op 14 januari 2020, Handelingen II 2019/20, nr. 40, item 8.

Oude schades

De TCMG en vanaf 1 juli aanstaande het IMG handelt alle schades af die zijn gemeld na 31 maart 2017. Op 31 maart 2017 resteerden er nog 6199 openstaande schademeldingen die nog door NAM werden afgehandeld en zich in verschillende stadia van behandeling bevonden. Hierbij informeer ik u over de stand van zaken van deze schademeldingen.

De Raad van Arbiters Bodembeweging is klaar

De voorzitter van Raad van Arbiters Bodembeweging heeft mij laten weten dat de Arbitrer in alle zaken een einduitspraak heeft gedaan. Er komen ook geen nieuwe zaken meer bij. Schademeldingen die bij TCMG nog niet in behandeling konden worden genomen aangezien de Arbitrer nog einduitspraak moest doen, kunnen nu opgepakt worden.¹⁵ Ik ben de arbiters en alle andere medewerkers van de Raad van Arbiters Bodembeweging zeer erkentelijk voor al hun inspanningen. Zij hebben een belangrijke rol gespeeld in de verbetering van de schadeafhandeling in Groningen door het beslechten van geschillen tussen bewoners en NAM. Aangezien de arbitrer klaar is, houdt de Raad van Arbiters Bodembeweging per 1 juli aanstaande in zijn huidige vorm op te bestaan. Bewoners die vragen hebben over eerdere einduitspraken, kunnen zich melden bij de NCG, waar een aantal oud-medewerkers van de Arbitrer momenteel werkzaam is. In eerste instantie proberen zij vragen over de einduitspraken te beantwoorden. Indien nodig, kunnen zij twee Arbiters raadplegen die tot 1 januari 2021 zullen aanblijven. Nu de Arbitrer klaar is, vraagt ook archivering van de data van de Arbitrer de aandacht. Deze data zullen beschikbaar blijven conform de Archiefwet. Ik wil hiermee de zorgen over de toegankelijkheid van het archief wegnemen.¹⁶

Regeling Arbitrprocedure 2019

Om bewoners te ondersteunen bij de procedure van de Raad van Arbiters Bodembeweging, heeft de provincie na overleg met onder andere maatschappelijke organisaties en gemeenten in september 2019 een subsidieregeling opengesteld waarbij bewoners financiële compensatie konden aanvragen voor de juridische (of bouwkundige) steun. Er was € 200.000 beschikbaar voor deze regeling. Dit bedrag kwam voort uit amendement van Van Tongeren.¹⁷ Het totaal uitgekeerde bedrag is € 107.501. Hiermee zijn tot nu toe 75 bewoners geholpen. Gezien de afronding van de werkzaamheden van de Arbitrer, willen de provincie en ik bezien per wanneer de regeling gesloten kan worden. Hierna zal bekeken worden hoe de eventueel resterende middelen kunnen worden ingezet. Vanuit de provincie zal breed over de aanstaande sluiting van de regeling gecommuniceerd worden. Dit biedt bewoners voldoende gelegenheid om indien gewenst alsnog een aanvraag in te dienen.

Regeling meerkosten herstel oude schades

Ook heeft er tussen 6 januari en 1 maart jl. een reparatie plaatsgevonden in de vorm van een vergoeding voor bewoners die een aanbod van NAM in het kader van de resterende 6.199 openstaande schademeldingen hebben ontvangen en konden aantonen dat zij met het ontvangen schadebedrag de schade niet konden herstellen. De regeling is op 1 maart

¹⁵ Hiermee geef ik invulling aan de toezegging van het lid Dik-Faber gedaan tijdens het VAO Mijnbouw/Groningen van 20 juni 2019.

¹⁶ Daarmee geef ik invulling aan de motie Moorlag/Beckerman (Kamerstuk 33 529, nr. 763 en de toezegging aan het lid Moorlag gedaan tijdens het notaoverleg van 27 mei jl.

¹⁷ Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 14.

jl. gesloten. In totaal hebben 54 bewoners alsnog een vergoeding van de meerkosten ontvangen en kunnen hiermee de eventueel nog niet herstelde schade aan hun woning laten herstellen.

Resterende oude schadegevallen

In nagenoeg alle gevallen van oude schademeldingen is uitspraak gedaan door de Arbiter Bodembeweging of zijn NAM en de bewoners tot overeenstemming gekomen. Er is nog een aantal gevallen waarin laatste zaken moeten worden afgewikkeld. Zo zijn er circa 25 zaken waarin de Arbiter al uitspraak heeft gedaan, maar de bewoner nog geen bankgegevens heeft verstrekt. Ook zijn er nog 25 zaken waarin door bewoners een procedure aanhangig is gemaakt bij de rechter. Verder geeft NAM in 5 zaken opdracht voor het schadeherstel. In deze gevallen zijn de werkzaamheden gestart of ingepland, of op wens van de bewoner gekoppeld aan bijvoorbeeld bouwkundig versterken. Ook zijn er nog circa tien in kaart gebrachte complexe situaties waarbij bewoners kampen met gestapelde problemen. Hierbij wordt naar een totaaloplossing gezocht en dus breder gekeken dan enkel het vergoeden van de geleden schade. Naast de provincie en gemeenten, zijn in sommige gevallen de Commissie Bijzondere Situaties en/of de Onafhankelijk Raadsman betrokken. Zo komt het einde in zicht van de rol van NAM in het oude schadeafwikkelingsproces. De ruim 80.000 schademeldingen die bij NAM sinds 2012 zijn gedaan, zijn op een klein aantal zaken na afgerond conform de afspraken die ik hierover met NAM heb gemaakt.

Tot slot

De inwoners van Groningen hebben recht op een snelle, gemakkelijke en ruimhartige schadeafhandeling. Dat is mijn uitgangspunt, dat van uw Kamer en van het IMG. De start van het IMG, een zelfstandig bestuursorgaan, markeert een nieuw tijdperk, waarin de schadeafhandeling definitief publiekrechtelijk en onafhankelijk is geregeld. Vanaf het moment van oprichting op 1 juli aanstaande, opereert het IMG onafhankelijk van het kabinet, de decentrale overheden, NAM en andere partijen. Zolang we met de gevolgen van aardbevingen te maken hebben, kunnen de inwoners van Groningen bij IMG terecht met laagdrempelige procedures voor alle schadevormen waarmee zij zo veel mogelijk ontzorgd worden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes