

Vergaderjaar 2020–2021

35 603

Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de gaswinning uit het Groningenveld ontstaan aardbevingen met ingrijpende gevolgen voor de bewoners van Groningen. Deze aardbevingen kunnen leiden tot onveilige gebouwen. Aan deze onveilige situatie moet snel een einde komen.

Om de problematiek aan te pakken is de Nederlandse Aardolie Maatschappij N.V. (hierna: NAM) als schadeveroorzakende partij, met het Centrum Veilig Wonen (hierna: CVW), in 2013 begonnen met het versterken van gebouwen die niet voldoen aan de veiligheidsnorm, zodat iedereen in het gebied veilig kan wonen. Deze versterkingsoperatie is lange tijd stroef verlopen. De uitvoering van versterkingsmaatregelen kwam, gelet op de aard en omvang van de opgave, niet snel genoeg van de grond en het vertrouwen in NAM en CVW om tot een rechtvaardig aanbod voor versterking te komen, was laag. Daarom waren maatregelen nodig om de veiligheid van bewoners te verbeteren en om de operatie ter versterking van gebouwen goed te laten verlopen. In dit wetsvoorstel wordt daartoe de publieke aanpak van de versterkingsoperatie beschreven.

Het kabinet heeft op 29 maart 2018 een belangrijke stap gezet in de verbetering van de veiligheid door het beëindigen van de gaswinning in Groningen. De dalende gaswinning heeft tot gevolg dat de kans op aardbevingen afneemt. Maar ook na de beëindiging van de gaswinning kunnen er nog aardbevingen voorkomen. Het wordt veiliger, maar er ligt nog een grote opgave.

Doordat de gaswinning wordt afgebouwd, neemt de seismiciteit af. Dit leidde tot de vraag, hoe nu verder met de versterkingsaanpak. Daarover is de Mijnsraad om advies gevraagd (Kamerstukken II 2017/18, 33 529, nr.

498). Op basis van dit advies van de Mijnraad hebben Rijk en regio besloten de versterkingsoperatie te herzien. Centraal staat de aanpak waarbij de meest risicovolle gebouwen als eerste worden aangepakt. Met dit wetsvoorstel wordt de publieke aanpak van de versterking van gebouwen wettelijk verankerd, in het verlengde van het wettelijk regelen van de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg (hierna: schade) door de overheid, en krijgt de risicogerichte aanpak een wettelijke basis.

Door de wijziging van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet is een eerste stap gezet met het in publieke handen overnemen van de versterkingsoperatie. Per 18 december 2018 is door deze wijziging geregeld dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat, in plaats van NAM, verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen, om te voorkomen dat door de gaswinning in Groningen de veiligheid wordt geschaad. Om uitvoering te geven aan deze nieuwe verantwoordelijkheid van de Minister is een beleidsregel opgesteld, het Besluit versterking gebouwen Groningen¹. Deze verantwoordelijkheid wordt sinds 16 oktober 2019 gedeeld met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met voorliggend wetvoorstel wordt deze publiekrechtelijke aanpak verder uitgewerkt.

Er is voor gekozen om gehoor te geven aan de wens van de regio om gemeenten een sturende rol te geven. Daarnaast is gehoor gegeven aan de wens om ruimte te bieden aan bewoners/eigenaren die zelf de versterking ter hand willen nemen. Er is niet voor gekozen om een zelfstandig bestuursorgaan verantwoordelijk te maken voor de besluitvorming in de versterkingsoperatie. Daarnaast is de besluitvormingsprocedure sterk vereenvoudigd en is gekozen voor één integraal versterkingsbesluit dat de basis is voor het uitvoeren van de versterkingsmaatregelen. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 2.6 van deze toelichting. Hiermee is tegemoetgekomen aan de kritiek die door verschillende partijen op de besluitvormingsprocedure is geleverd. De taak om de (on)veiligheid van een gebouw te beoordelen is neergelegd bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en zal worden gemandateerd aan de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG). De NCG krijgt een ruim mandaat en het aantal overdrachtsmomenten tussen partijen tijdens de versterkingsoperatie wordt tot het minimum beperkt. Tevens kan de eigenaar met deze aanpak regie op het proces nemen en eigen wensen inbrengen. Ook krijgt de eigenaar de mogelijkheid de versterking zelf uit te voeren. Hij kan in dat geval aanspraak maken op een budget dat aangewend wordt voor betalingen aan door hem uitgekozen aannemers en leveranciers die zijn gebouw versterken. De in dit wetsvoorstel beschreven aanpak komt het draagvlak ten goede, met onder meer een rol voor gemeenten, en biedt de eigenaar de gelegenheid om kansen te benutten voor het koppelen van eigen wensen aan de versterking. De verwachting is dat het creëren van een gedragen versterkingsproces bijdraagt aan een goede implementatie van het wetsvoorstel en uiteindelijk tot versnelling van het versterkingsproces. Er is om deze reden dus niet gekozen voor een hiërarchische, gecentraliseerde en gestandaardiseerde aanpak.

1.2 Doel

Het doel van dit wetsvoorstel is het bereiken van veilige gebouwen in Groningen. Daartoe biedt dit wetsvoorstel een publieke regeling met een navolgbaar en transparant versterkingsproces voor de gebouwen in

¹ Kamerstukken II, 2018/19, 33 529, nr. 609

Groningen. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, waaronder gemeenten, worden vastgelegd en de positie van de eigenaar wordt verbeterd. Tevens worden er mogelijkheden geboden om de uitvoering te versnellen. Hieronder worden de diverse aspecten nader toegelicht.

Veiligheid

Het kabinet heeft besloten de gaswinning zo snel mogelijk af te bouwen om de oorzaak van het aardbevingsrisico te doen afnemen. Het afbouwproces is afhankelijk van de vraag naar Groningengas die niet op een andere wijze kan worden ingevuld. Ondanks deze afbouw kunnen aardbevingen blijven voorkomen. Ook na het beëindigen van de gaswinning kunnen nog aardbevingen optreden. Ter bestrijding van de risico's ten gevolge van deze aardbevingen worden versterkingsmaatregelen aan gebouwen getroffen.

Gebouwen komen in aanmerking voor versterkingsmaatregelen indien zij niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Om te bepalen of een gebouw veilig is, wordt de zogeheten Meijdamnorm gehanteerd. Deze veiligheidsnorm beschrijft de maximaal aanvaardbare kans dat een individu overlijdt in of bij een gebouw door een aardbeving en is gesteld op een kans van 1 op de 100.000 per jaar. Deze norm sluit aan bij andere veiligheidsregelgeving, zoals die ten aanzien van de waterveiligheid. Zie voor verdere toelichting paragraaf 2.3.

Bewoner centraal

Een deel van de maatschappelijke onvrede in Groningen komt voort uit een gebrek aan regie van de eigenaar op de versterking van zijn gebouw. Een eigenaar die niet weet of zijn gebouw veilig is, leeft in onzekerheid. Indien het gebouw versterkt moet worden, is het essentieel dat een eigenaar een beslissende stem heeft bij deze versterking. Met dit wetsvoorstel komen bewoners en eigenaren meer centraal te staan in de versterkingsoperatie. Eigenaren houden controle over wat er wel of niet met hun gebouw gebeurt.

Om de eigenaar een sterke positie en regie te geven in het versterkingsproces, biedt het wetsvoorstel:

- Een transparant en navolgbaar versterkingsproces;
- De eigenaar, wiens gebouw voor versterking in aanmerking komt, de mogelijkheid om te bepalen of en hoe zijn gebouw wordt versterkt;
- Een eigenaar de mogelijkheid om eigen wensen mee te nemen bij de versterking van een gebouw;
- Laagdrempelige rechtsbescherming;
- Eén centraal aanspreekpunt voor ondersteuning vanaf het begin van het versterkingsproces tot en met de nazorg na oplevering;
- Een mogelijkheid tot opname op verzoek;
- Een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling;
- Mogelijkheden tot versnelling van de uitvoering.

Op deze punten wordt hieronder in gegaan.

Een transparant en navolgbaar proces

Het wetsvoorstel vergroot de transparantie van het versterkingsproces. Heel het proces van vaststelling van het risicoprofiel tot de start van de uitvoering van de versterking wordt beter navolgbaar voor eigenaren en bewoners. In wet- en regelgeving worden de stappen uit het versterkingsproces vastgelegd en wordt vastgelegd wat de kaders voor het nemen van

de verschillende besluiten zijn. De veiligheidskaders die op een gebouw van toepassing zijn, worden op basis van onafhankelijk advies in publieke voorschriften vastgelegd en er komen eenduidige regels over de technische beoordelingsmethode voor een gebouw. De gemeentelijke programma's van aanpak maken inzichtelijk wanneer een gebouw aan de beurt is voor opname en beoordeling van de veiligheidssituatie. Op deze manier weten bewoners vooraf waar ze aan toe zijn. Daarnaast is inspraak bij het opstellen van de programma's van aanpak mogelijk.

Rol eigenaar en meenemen eigen wensen

Als een gebouw in aanmerking komt om te worden versterkt, is de eigenaar degene die, op basis van de opname en beoordeling van zijn gebouw, in principe bepaalt of zijn gebouw wordt versterkt en op welke wijze dit gebeurt. De eigenaar wordt hierbij – indien gewenst – ondersteund door de NCG die het versterkingsbesluit in nauw overleg met de eigenaar voorbereidt. De eigenaar kan eventuele aanvullende wensen, zoals een nieuwe aanbouw, kenbaar maken. Daarnaast wordt de eigenaar ruimte geboden om zelf opdrachtgever te zijn. Zo kan de eigenaar aanspraak maken op een budget, waaruit betalingen kunnen worden verricht.

Laagdrempelige rechtsbescherming

Het wetsvoorstel biedt laagdrempelige rechtsbescherming aan belanghebbenden die zich niet kunnen vinden in de voorgenomen versterking. Dit is een gevolg van de publiekrechtelijke verankering van het versterkingsproces. Zo kent het bestuursrecht lagere proceskosten door de niet-verplichte procesvertegenwoordiging, lage griffierechten en het doorgaans ontbreken van een proceskostenveroordeling voor burgers.

Centraal aanspreekpunt

Versterken is een complex proces, waarbij veiligheid, bouwkundige aspecten, persoonlijke voorkeuren en ruimtelijke belangen samenkomen. Meerdere overheidspartijen werken samen om de versterking uit te voeren. De eigenaar krijgt het initiatief voor de invulling van het versterkingsbesluit, maar ook dat vraagt om kennis en kunde. Daarom functioneert de NCG als centraal aanspreekpunt voor de eigenaar. De NCG begeleidt het proces en bereidt in samenspraak met de eigenaar het versterkingsbesluit voor. De stappen in het versterkingsproces, inclusief de begeleiding die de NCG daarbij aan de eigenaar kan bieden, zijn in deze toelichting beschreven (in een «routekaart naar herstel»).

Opname op verzoek

Eigenaren die zich niet veilig voelen in hun gebouw en een opname wensen, kunnen bij de NCG een verzoek indienen om te laten onderzoeken of hun gebouw versterking behoeft. De NCG zal aan de hand van enkele criteria onderzoeken of een gebouw mogelijk versterkt moet worden en daartoe opgenomen dient te worden. Indien blijkt dat een gebouw mogelijk versterkt moet worden, informeert de NCG de gemeente daarover.

Verantwoordelijkheid en betrokkenheid gemeenten

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor het treffen van alle maatregelen die redelijkerwijs geleverd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad. Dit betekent onder meer dat het Rijk kan worden aangesproken

wanneer onvoldoende maatregelen voor de versterking van een gebouw worden getroffen.

De gemeente staat als bestuurslaag het dichtst bij de inwoners van het gebied. Hierdoor hebben de gemeenten beter zicht op de situatie van een bewoner en de lokale omstandigheden. Zeker bij een opgave als de versterking in Groningen, is het primair aan de gemeente om met het oog op de veiligheid keuzes te maken over planning en uitvoering van de versterking.

In de afgelopen jaren zijn gemeenten nauw betrokken bij de versterking. In dit wetsvoorstel krijgen gemeenten sturingsmogelijkheden voor de uitvoering en de planning van de opnames en beoordelingen met een programma van aanpak. Door deze sturingsverantwoordelijkheid bij de gemeenten te beleggen, kunnen – gezien de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor ruimtelijke afwegingen – koppelingen worden gemaakt tussen versterking, verduurzaming en gebiedsontwikkeling. Dit altijd met het uitgangspunt dat de veiligheid van de gebouwen voorop staat.

Versnelling van de uitvoering

Het is van groot belang om snelheid te krijgen in de versterkingsoperatie. Deze snelheid wordt verkregen door heldere processen van normstelling tot uitvoering en één integraal versterkingsbesluit. Dit wetsvoorstel draagt hieraan bij door een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden tussen de betrokken instanties. Daarnaast wordt een gecoördineerde behandeling van het versterkingsbesluit met de gemeentelijke vergunningprocedures, die nodig zijn voor het (ver)bouwen aan een gebouw, voorgesteld waardoor de versterking niet onnodig stilligt. Hierbij valt te denken aan omgevings- of natuurbeschermingsvergunningen en eventuele ontheffingen. Het wetsvoorstel versnelt tot slot de procedure voor bestuursrechtelijke rechtsbescherming door beroep in één instantie voor te schrijven.

Verder bevat het wetsvoorstel een grondslag om binnen de versterkingsaanpak tot snellere beoordelingsmethoden te komen. Voorbeelden hiervan zijn de praktijk aanpak (voorheen aannemersvariant) en typologiebenadering die momenteel uitgewerkt worden. Deze methoden worden toegelicht in hoofdstuk 2.

1.3 Reikwijdte wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op gebouwen in de Groningse gemeenten waar veiligheidsrisico's bestaan vanwege aardbevingen als gevolg van de gaswinning. Dit zijn thans de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Groningen, Het Hogeland, Loppersum, Midden-Groningen en Oldambt. Op 1 januari 2021 gaan de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum in het kader van gemeentelijke herindeling op in de gemeente Eemsdelta. Daarom wordt in dit wetsvoorstel de gemeente Eemsdelta reeds genoemd.

In beginsel vallen alle gebouwen in dit gebied binnen de reikwijdte van dit wetsvoorstel, dus ook agrarische panden en MKB-panden. Indien een gebouw binnen de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt, betekent dit nog niet dat dit gebouw ook versterkt dient te worden. Dit voorstel beschrijft de stappen die nodig zijn om dat te bepalen. Voor verschillende typen gebouwen kan het zijn dat een verschillende aanpak nodig is. Hier kan in onderliggende regelgeving rekening mee worden gehouden.

Gebouwen die reeds in een vergevorderd stadium in één van de bestaande uitvoeringsbatches² zitten, of in het reeds in uitvoering genomen scholen- of zorgprogramma³, zullen niet onder deze bepalingen komen te vallen omdat hiervoor de uitvoering al loopt of de voorbereidingen al gestart zijn. Andere gebouwen die zich reeds in een vergevorderd stadium van de versterkingsprocedure bevinden, kunnen eveneens van de reikwijdte van de wet worden uitgezonderd, of worden op een later moment toegevoegd aan het versterkingsproces uit dit wetsvoorstel. Het dient in deze gevallen geen doel om deze gebouwen opnieuw de gehele versterkingsprocedure te laten doorlopen, ditmaal op grond van deze wet.

De beperking tot gebouwen maakt dat infrastructuur, zoals bruggen en dijken, niet onder de reikwijdte van het voorstel vallen. Hiervoor wordt in overleg met de infrastructuurbeheerders een afwijkende publieke aanpak uitgewerkt. Gebouwen die vallen onder de industrieaanpak vallen evenmin onder de reikwijdte. Bij deze industrie gaat het namelijk om het risico dat gevaarlijke stoffen vrij kunnen komen als gevolg van aardbevingen. Dat risico wordt niet alleen veroorzaakt door het bezwijken van gebouwen. In overleg met de regionale overheden, toezichthouders en deze bedrijven wordt voor industrie een afwijkende publieke aanpak uitgewerkt die past bij dit risico en de verantwoordelijkheid die een bedrijf heeft voor de veiligheid op het eigen terrein. Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat zal samen met de betrokken partijen voor infrastructuur en industrie een aparte regeling vormgeven.

1.4 Samenhang schade en versterken

Dit wetsvoorstel is een aanvulling op de Tijdelijke wet Groningen (TwG) waarin de publiekrechtelijke schadeafhandeling door de overheid is beschreven. Maatschappelijk bestaat de wens voor een integrale benadering voor eigenaren die te maken hebben met schade en versterken. Op de samenhang tussen schade en versterken gaat deze paragraaf in.

De bij schadeafhandeling en versterking betrokken organisaties, te weten het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) (voorheen: de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen, TCMG) en de NCG, hebben met elkaar afspraken gemaakt over het in samenhang oppakken van beide werkzaamheden, daar waar dat noodzakelijk is en gewenst door de eigenaar. De organisaties hebben uitgesproken dat het onontbeerlijk is dat deze taken zowel procedureel als inhoudelijk op elkaar zijn afgestemd, met het oog op heldere procedures waarbij betrokken eigenaren in de gelegenheid worden gesteld één integrale oplossing te bereiken. Zo is onder meer afgesproken dat de eigenaar te maken krijgt met één gezamenlijk aanspreekpunt. De NCG en het IMG hebben in september 2019 een samenwerkingsconvenant getekend waarin het bovenstaande is vastgelegd. Hierbij moeten worden opgemerkt dat de TCMG in mei 2020 gemeld heeft dat er naar verwachting geen sprake zal zijn van een grootschalige gezamenlijke aanpak van schadeafhandeling en versterking, gezien het beperkte aantal adressen waar sprake is van samenloop. Waar wel sprake is van samenloop, is de schadeafhandeling vaak al in een vergevorderd stadium. Daarnaast zijn er eigenaren, die te maken hebben met zowel schade als versterken, die aangeven dat deze juist niet in

² De uitvoeringsbatches 1462, 1588 en 1581 zijn groepen woningen die in de «oude aanpak» zijn gevormd en waar reeds besluitvorming over heeft plaatsgevonden. Deze programma's worden voortgezet volgens de afspraken en de werkwijze die al is ingezet.

³ Groepen school- en zorggebouwen zijn reeds geïdentificeerd en worden in een eigen programma uitgevoerd. Deze programma's worden voortgezet volgens de afspraken en de werkwijze die reeds is ingezet.

samenhang moeten worden opgepakt door de NCG en het IMG wegens verschillende tijdspaden.

In essentie zijn beide werkwijzen wezenlijk anders; het is daarom niet altijd mogelijk om de afhandeling van beide trajecten gelijk te laten lopen. Zo zijn schade en versterking inhoudelijk niet een-op-een verbonden: de meeste gebouwen met schade behoeven geen versterking en gebouwen die versterkt moeten worden, hebben lang niet altijd schade. Er zijn eigenaren met schade, die deze zo spoedig mogelijk vergoed willen hebben, los van de vraag of het gebouw nog versterkt moet worden. Daarnaast kennen schade en versterken ieder een eigen beoordelingskader en prioriteitstelling. Bij schadevergoeding gaat het om het herstel van de rechten van de individuele gedupeerden en is het doel van de vergoeding niet het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Versterken kent een breder publiek belang. Het voorkomen van slachtoffers als gevolg van aardbevingen is niet uitsluitend in het belang van de eigenaar van het betreffende gebouw. Als gevolg van deze verschillen kennen schade en versterken een verschillende aanpak in de TwG: schade wordt op aanvraag behandeld, in beginsel op volgorde van binnenkomst, versterken vindt risico-gestuurd plaats. De meest onveilige gebouwen worden als eerste versterkt. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting (artikel I, onderdeel B, artikel 2, negende lid) wordt nader ingegaan op de verhouding tussen de taak van het IMG op het gebied van schadeherstel en de taak van de NCG op het gebied van versterking.

De samenwerkingsafspraken zijn, zoals hiervoor genoemd, in een convenant tussen de NCG en het IMG vastgelegd, waarmee het eigenaren helder wordt wat ze mogen verwachten ten aanzien van samenloop schade en versterking en alle stappen in het proces⁴. Zo is afgesproken dat elke eigenaar door de NCG een vaste begeleider krijgt toegewezen, die de eigenaar gedurende heel het proces ondersteunt en die, mede omwille van de snelheid, de samenhang in de gaten houdt.

De samenwerkingsafspraken tussen de NCG en het IMG zijn van groot belang voor de inwoners van Groningen met het oog op een efficiënte uitvoeringspraktijk. Daarom is in dit wetsvoorstel een grondslag opgenomen die de mogelijkheid biedt om in een ministeriële regeling regels op te nemen over de manier waarop de NCG en het IMG de uitvoering van de versterkingsopgave en de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg op elkaar afstemmen. Hiermee kan duidelijkheid worden geboden in welke situaties de NCG en het IMG zullen samenwerken om te komen tot een gecoördineerde aanpak in gevallen waar schade en versterken samenkomen.

Verder biedt dit wetsvoorstel een grondslag waarmee beide organisaties onderling gegevens uit kunnen wisselen om zo de schadeafhandeling en de versterking op elkaar af te stemmen. Dit alles met het uitgangspunt dat zowel de schadeafhandeling als de versterking zo snel mogelijk uitgevoerd worden. De afstemming mag niet leiden tot vertraging in een van de twee operaties; schadeafhandeling en versterken mogen niet op elkaar wachten.

2. Versterkingsproces

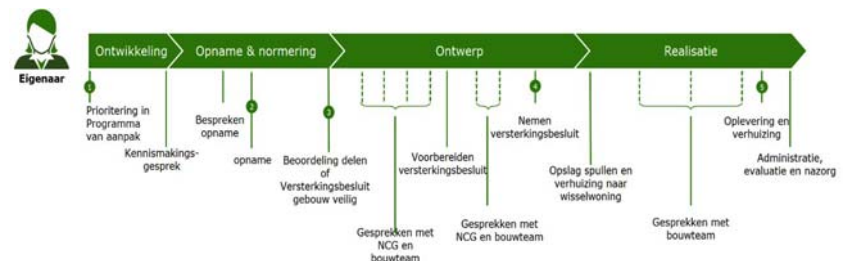
Dit hoofdstuk beschrijft het versterkingsproces op hoofdlijnen. In paragraaf 2.1 staat beschreven welke stappen een eigenaar neemt indien zijn of haar gebouw versterkt moet worden. Verder worden in dit

⁴ <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/downloads/convenanten/2019/09/11/samenwerkingsconvenant-ncg-en-tcmg>

hoofdstuk alle betrokken partijen (2.2) en de stappen in het versterkingsproces, van vaststelling van de veiligheidssituatie tot aan de uitvoering van de versterking van een gebouw (paragraaf 2.3–2.7), toegelicht. Dit gaat op hoofdlijnen, aangezien het versterkingsproces van een gebouw altijd casuïstisch van aard is, waarbij maatwerk in de praktijk geboden is.

2.1 Het versterkingsproces vanuit perspectief eigenaar

De versterking van gebouwen richt zich op de veiligheid voor bewoners, gebruikers en eigenaren. De versterking is een ingrijpend proces voor de eigenaar van een gebouw. Om de eigenaar zoveel mogelijk bij te staan, wordt begeleiding door de NCG geboden. Het versterkingsproces kan vanuit het perspectief van de eigenaar als volgt in een «routekaart naar herstel» worden weergegeven:



In dit schema worden de stappen die een eigenaar doorloopt volgordekelijk weergegeven. Daarnaast wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze de eigenaar kan worden bijgestaan door de NCG, en na de uitkomst van de beoordeling, ook door een bouwteam. Vanaf de start van de ontwerpfase – nadat de beoordeling met de eigenaar is gedeeld – vindt regelmatig overleg plaats tussen het bouwteam en de eigenaar. Dit schema geeft een indicatie van het versterkingsproces. Het blijft maatwerk; de ene eigenaar heeft bijvoorbeeld behoefte aan meer begeleiding dan de andere eigenaar.

Hieronder wordt ingegaan op de stappen uit het versterkingsproces. In hoofdstuk 8 van deze toelichting worden de stappen vanuit het perspectief van de eigenaar geschetst en toegelicht (de «route naar herstel»). Er wordt ingegaan op welke wijze deze stap aan de eigenaar wordt voorgelegd, wat dit voor de eigenaar betekent en welke mogelijke keuzes de eigenaar kan maken. De in deze tekst genoemde nummers corresponderen met de genummerde stap uit het bovenstaande schema.

2.2 Rolbeschrijving partijen

In het publieke versterkingsproces zoals in dit wetsvoorstel geregeld, hebben verschillende partijen vanuit hun expertise en bevoegdheden verschillende rollen. De rollen van de partijen in deze nieuwe aanpak worden hieronder beschreven.

2.2.1 Eigenaar van een gebouw

De eigenaar van een gebouw krijgt met dit wetsvoorstel de regie over de versterkingsoperatie van zijn gebouw in handen. Na een beoordeling krijgt de eigenaar te horen of zijn gebouw wel of niet versterkt moet worden. Indien het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt direct een besluit genomen inhoudende dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en geen versterkingsmaatregelen nodig zijn. Indien uit de beoordeling blijkt dat het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, heeft de eigenaar in vergaande mate zeggenschap in de te nemen

versterkingsmaatregelen. Ook kan de eigenaar zelf regie voeren over de versterking, via een aanspraak op een budget voor de uitvoering van de benodigde versterkingsmaatregelen. Als de eigenaar wil versterken, wordt nauw samengewerkt met de eigenaar om de versterkingsmaatregelen in te passen in het gebouw en eventueel aanvullende werkzaamheden vast te stellen. De NCG werkt vervolgens in overleg met de eigenaar het versterkingsbesluit uit en bespreekt het beschikbare budget. De NCG kan de eigenaar vervolgens ondersteunen bij de versterking, afhankelijk van de behoefte van de eigenaar. De eigenaar kan er tevens voor kiezen om af te zien van versterking, tenzij de belangen van derden hierdoor worden geschaad. Tegen het versterkingsbesluit staat bezwaar en beroep open.

2.2.2 Gemeenten

De gemeente staat het dichtst bij de bewoners. De lokale bestuurders kennen de impact van aardbevingen op de gemeenschap en kunnen lokale belangen het beste wegen. Daarom hebben de gemeenten de centrale rol als opdrachtgever. Om hier invulling aan te geven, stellen gemeenten de programma's van aanpak op. Het programma van aanpak geeft het kader voor de uitvoering van de versterkingsoperatie. Het programma van aanpak bevat de planning en prioritering waarlangs de NCG de versterking uitvoert. Door dit opdrachtgeverschap bij gemeenten te leggen, kan beter invulling worden gegeven aan een goede planning en aan de ruimte die er – zolang de veiligheid voorop blijft staan – is voor het koppelen van de versterkingsoperatie aan lokale initiatieven. De gemeente is niet verantwoordelijk voor de uitvoering of financiering van de versterkingsmaatregelen. Deze verantwoordelijkheid blijft bij het Rijk, net als de aansturing van de dagelijkse werkzaamheden van de NCG. Wel overleggen de gemeenten gezamenlijk met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de werkwijze van de NCG. Op deze manier wordt het opdrachtgeverschap van de gemeenten en de aansturing van de NCG door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenspraak ingevuld.

Zie paragraaf 2.5 voor nadere informatie over het gemeentelijk programma van aanpak.

2.2.3 Minister van Economische Zaken en Klimaat

De Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn op basis van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet verantwoordelijk voor de veiligheid van de gaswinning in Groningen. Het verminderen van de gaswinning is de belangrijkste maatregel om de veiligheid in het gebied te verbeteren. Jaarlijks wordt in het vaststellingsbesluit de afweging tussen de belangen van gaswinning en de veiligheid van Groningers gemaakt. Met dit wetsvoorstel vervalt het genoemde artikel uit de Mijnbouwwet. Deze verantwoordelijkheid blijft wel bestaan, maar wordt met dit wetsvoorstel opgenomen en nader uitgewerkt in de TwG. De verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister van Economische Zaken en Klimaat blijft verantwoordelijk voor de normstelling ten aanzien van de veiligheid in het kader van de gaswinning in het Groningenveld. De verantwoordelijkheid voor de versterkingsoperatie van gebouwen in Groningen die als gevolg van de bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg noodzakelijk is, ligt bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Gezamenlijk hebben de Ministers de verantwoordelijkheid om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.

Met dit wetsvoorstel wordt de Minister van Economische Zaken en Klimaat verantwoordelijk voor de heffing die wordt opgelegd aan NAM, ter financiering van de kosten die verband houden met de voorbereiding en uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Hiermee wordt aangesloten bij de heffing voor de bestrijding van de kosten van de afhandeling van schade, die ook door de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt opgelegd aan NAM.

2.2.4 Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor de versterkingsoperatie van gebouwen in Groningen die als gevolg van de bodemweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg noodzakelijk is. Het gaat onder meer om het vaststellen van de risicoprofielen van gebouwen in Groningen, het stellen van kaders voor de uitvoering, de besluitvorming of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen in samenspraak met de eigenaren. Een groot deel van de uitvoerende taken wordt uitgevoerd namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door de NCG die onder deze Minister ressorteert (zie hieronder). Dit betekent dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties enerzijds stelsel- en beleidsverantwoordelijk is voor de versterkingsopgave en anderzijds voor de dagelijkse werkzaamheden van de NCG.

Daarnaast is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties primair verantwoordelijk voor de inzet van het Rijk voor het toekomstbestendig maken van Groningen, waarvoor het Nationaal Programma Groningen is opgesteld. Binnen het Nationaal Programma Groningen hebben ook andere Ministers een verantwoordelijkheid. Zo blijft de Minister van Economische Zaken en Klimaat betrokken bij de thema's van het Nationaal Programma Groningen die betrekking hebben op economie en de energietransitie. In paragraaf 4.2 wordt nader ingegaan op het Nationaal Programma Groningen.

2.2.5 De NCG

Om de eigenaren, de gemeenten en het Rijk te ondersteunen bij de versterkingsoperatie, en om de daadwerkelijke versterkingsmaatregelen uit te voeren, is de NCG omgevormd tot een uitvoeringsorganisatie. De NCG speelt sinds haar oprichting een regisserende rol in de versterkingsoperatie. De NCG valt sinds 16 oktober 2019 onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tot 1 januari 2020 was het Centrum Veilig Wonen (hierna: CVW), in opdracht van de NAM, belast met de uitvoering van de versterking. Met ingang van 31 december 2019 is het CVW opgehouden te bestaan. De NCG heeft alle taken van het CVW rondom te versterking overgenomen. Met de NCG staat een professionele organisatie ten dienste van de versterkingsoperatie.

Conform de prioritering uit de gemeentelijke programma's van aanpak beoordeelt de NCG welke gebouwen versterkt moeten worden. De NCG stelt namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de risicoprofielen vast, doet onderzoek naar de individuele veiligheidssituatie van een gebouw en besluit vervolgens of een gebouw voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm. Indien dit niet het geval is, volgt uit de beoordeling welk soort maatregelen nodig is om te voldoen aan de veiligheidsnorm. Hierbij hoort ook de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de uitvoering van deze versterkingsmaatregelen. De NCG bereidt in samenspraak met de eigenaar van het gebouw het versterkingsbesluit voor. In dit versterkingsbesluit worden de concrete versterkingsmaatregelen vastgelegd. De NCG is daarna, indien de eigenaar daarvoor kiest, verantwoordelijk voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen

gelen is, indien de eigenaar dit wenst, het bijstaan van de eigenaar van essentieel belang. Indien er samenloop met de schadeoperatie bestaat, kunnen ook afspraken worden gemaakt met het IMG (zie verder paragraaf 1.4).

Een andere belangrijke rol van de uitvoeringorganisatie is ondersteuning bieden aan de gemeenten. Zo ondersteunt de NCG de gemeenten bij het opstellen van de programma's van aanpak (zie verder paragraaf 2.5). De NCG brengt de programma's van aanpak samen en voert een bovenlokale toets uit op haalbaarheid en uitvoerbaarheid, ook in relatie tot beschikbare capaciteit.

Met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid is er niet voor gekozen om deze taken te beleggen bij een onafhankelijke organisatie. Bij de uitvoering van de versterking is het van belang om voldoende ruimte voor maatwerk te bieden bij de invulling van de versterkingsaanpak in individuele gevallen. Het treffen van versterkingsmaatregelen grijpt in op het dagelijkse leven en het eigendom van bewoners en kan ook gevolgen hebben voor de omgeving van de gebouwen die worden versterkt. Bij de versterking wordt in overleg met de eigenaar en bewoner gezocht op welke wijze de maatregelen die noodzakelijk zijn om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, het beste ingepast kunnen worden. Dit betekent dat het streven is de individuele wensen van de eigenaar bij inpassing van deze versterkingsmaatregelen zoveel mogelijk mee te wegen, terwijl anderzijds de voortgang van de algehele operatie moet worden bewaakt om de veiligheid van andere belanghebbenden te beschermen. Hiervoor is maatwerk en overleg met eigenaren, bewoners en andere betrokkenen vereist, evenals inzicht in de lokale situatie. Bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen is daarom voldoende ruimte en een zekere beleidsvrijheid noodzakelijk om de eigenaren en andere belanghebbenden daadwerkelijk centraal te kunnen stellen. Van belang is daarnaast dat de Minister voor het parlement en de samenleving aanspreekbaar is voor de versterkingsoperatie. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet bij de uitvoering rekening kunnen houden met bijzondere omstandigheden. Dat geldt bij uitstek in situaties waarin beleidskeuzes aan de orde zijn. Juist daarom ligt het in de rede dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de versterkingsopgave ten volle geldt.

2.2.6 Staatstoezicht op de Mijnen

Het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) is een onafhankelijke toezichthouder die onder meer toeziet op de veiligheid in verband met de gaswinning. Het SodM (de inspecteur-generaal der mijnen) kan op grond van de Mijnbouwwet de Minister van Economische Zaken en Klimaat hierover adviseren. Dit wetsvoorstel regelt dat het SodM de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gevraagd en ongevraagd kan adviseren over de uitvoering van de versterkingsmaatregelen in relatie tot de veiligheid. Het SodM wordt daarnaast geraadpleegd door het Adviescollege Veiligheid Groningen bij de voorbereiding van haar adviezen (zie paragraaf 2.2.7). Tot slot adviseert het SodM de gemeenten over de programma's van aanpak.

2.2.7 Adviescollege Veiligheid Groningen

Dit wetsvoorstel regelt het publieke model voor de versterking van gebouwen in Groningen. Om de versterkingsoperatie adequaat en vakkundig in te vullen, stelt dit wetsvoorstel het onafhankelijk Adviescollege Veiligheid Groningen (hierna: Adviescollege) in. Vooruitlopend hierop is bij instellingsbesluit d.d. 17 december 2019⁵ het Adviescollege tijdelijk ingesteld.

⁵ Stcrt. 69958.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat is verantwoordelijk voor de veiligheid van de gaswinning in Groningen en wordt hiertoe geadviseerd door het SodM. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor de uitvoering van de versterkingsoperatie. Om hun verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken, hebben de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vooruitlopend op de instelling bij wet, een onafhankelijk, objectief en deskundig adviescollege ingesteld dat adviseert over regels die zien op de versterking van gebouwen in relatie tot de veiligheid en de uitvoering van de versterking. Deze regels bevatten onder andere de wijze waarop een risicoprofiel wordt vastgesteld, de wijze waarop wordt beoordeeld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en de wijze waarop wordt bepaald welke maatregelen noodzakelijk zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Deze regels worden pas na een advies van het Adviescollege vastgesteld. Hiermee wordt geborgd dat onafhankelijk en op basis van expertise kan worden vastgesteld wat voor de veiligheid en voor de uitvoering van de versterking nodig is.

In paragraaf 2.3 wordt nader ingegaan op de verschillende methoden om te beoordelen of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Deze beoordelingsmethoden zijn deels nog in ontwikkeling. Het aanwijzen van de meest geschikte methode vergt een afweging tussen zorgvuldigheid en snelheid, evenals een balans tussen actualisatie van de methode en uitvoerbaarheid. Dit betreft complexe materie waarvoor zowel bouwkundige, seismische, juridische en bestuurlijke deskundigheid, alsmede inzicht in de gevolgen voor de uitvoering is vereist. Het Adviescollege is ingesteld om een veilige en sterke versterkingsoperatie te bevorderen, waar mogelijk met generieke normen. De wijze van beoordeling wordt uiteindelijk vastgelegd in algemeen verbindende voorschriften, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Om de praktijk bij zijn adviezen te betrekken en de kaders op die manier uitvoerbaar te houden, kan het Adviescollege op drie manieren tot een advies komen. De NCG kan het initiatief nemen om een advies te vragen over een bepaalde aanpak. Deze werkwijze ligt het meest voor de hand bij voornemens voor het stellen van regels die opkomen vanuit de praktijk. Het Adviescollege beoordeelt of een voorstel voldoet aan de doelstellingen van deze wet en adviseert de Ministers over het voorstel. Indien het Adviescollege positief adviseert over het voorstel, wordt dit vervolgens door de Ministers omgezet in regelgeving. Als het Adviescollege niet (volledig) positief adviseert over een voorstel, wordt dit in het advies gemotiveerd. Het Adviescollege kan ook worden gevraagd om met een bepaald voorstel te komen. Tot slot kan het Adviescollege ongevraagd adviseren waar hij dat nodig acht. In alle gevallen zal een nauw samenspel met de NCG en gemeenten nodig zijn.

De NCG levert informatie aan het Adviescollege, bijvoorbeeld onderzoeken van gebouwen die als referentie kunnen dienen. Verder levert de NCG input vanuit de praktijk, zodat de adviezen van het Adviescollege uitvoerbaar zijn.

Het Adviescollege betreft bij de opstelling van zijn adviezen de inspecteur-generaal der mijnen en de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken Groningse gemeenten. Dit in verband met het belang van uitvoerbaarheid en de doeltreffendheid van de adviezen in de praktijk. Het Adviescollege zal in zijn werkwijze bepalen hoe input wordt opgehaald voor de adviezen en welke snelheid hierin bereikt wordt, bijvoorbeeld door informele afstemming. Het Adviescollege informeert de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten en de inspecteur-generaal der mijnen over de wijze waarop hun reacties in het advies zijn verwerkt.

Tot slot is het goed om op te merken dat het Adviescollege in de volle breedte externe expertise kan raadplegen om de kwaliteit van zijn adviezen te optimaliseren. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de Mijnsraad.

Aangezien de advisering betrekking heeft op de voorbereiding van algemeen verbindende voorschriften, is het Adviescollege een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges. Uit de Kaderwet adviescolleges volgt dat het Adviescollege gevraagd en ongevraagd advies kan uitbrengen op het beleidsterrein waarvoor het adviescollege is ingesteld. Ook volgt uit de Kaderwet adviescolleges dat de benoeming van de leden bij koninklijk besluit en voor ten hoogste vier jaar plaatsvindt. Herbenoeming is tweemaal mogelijk voor een duur van telkens vier jaar. De Kaderwet adviescolleges vereist verder dat de leden worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de advisering op het beleidsterrein waarvoor het adviescollege is ingesteld. Op basis van de Kaderwet adviescolleges kan het Adviescollege zijn werkwijze vastleggen in een reglement van orde en moet het jaarlijks een ontwerp jaarprogramma voorleggen aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2.2.8 Maatschappelijke organisaties

De maatschappelijke organisaties zoals het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodembeweging zijn een belangrijk platform voor de belangen van burgers en organisaties in verband met de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Zij agenderen, nemen deel aan overleggen, geven adviezen en staan burgers en organisaties bij. Zij zijn adviseur van de lokale stuurgroepen, het versterkingsoverleg Groningen en het bestuurlijk overleg Groningen. Ook bestaat de mogelijkheid van een informeel regulier overleg met het Adviescollege.

2.3 Veiligheid, normstelling en wijze van beoordelen

De commissie-Meijdam heeft op 29 oktober 2015 geadviseerd over de te hanteren veiligheidsnorm voor bouwwerken in Groningen (Kamerstukken II, 2015/16, 33 529, nr. 205). Het kabinet heeft deze norm overgenomen in artikel 52d, tweede lid, onder a, van de Mijnbouwwet en uitgewerkt in artikel 1.3a.3, eerste lid, van de Mijnbouwregeling. De norm beschrijft de maximaal aanvaardbare kans dat een individu overlijdt in of bij een gebouw door een aardbeving en is gesteld op een kans van 1 op de 100.000 per jaar (oftewel: het basisuitgangspunt is een maximaal aanvaardbaar individueel risico van 10–5 per jaar). Om een uitspraak te kunnen doen over de veiligheidssituatie van gebouwen, zijn er op dit moment verschillende beoordelingsmethoden die een rol spelen in de versterkingsaanpak. Dit zijn de Hazard and Risk Assessment (hierna: HRA), de Nederlandse praktijkrichtlijn 9998 (hierna: NPR), de typologie-aanpak en expert judgement (de praktijkaanpak).

Hieronder volgt een beschrijving van deze typen van beoordelingsmethoden. Vooraf wordt opgemerkt dat niet iedere methode geschikt is voor iedere toepassing. De HRA is niet geschikt om definitieve uitspraken te doen over de constructieve veiligheid van individuele huizen. De NPR is niet geschikt om snel een uitspraak voor een risicogerichte prioritering op gebiedsniveau te kunnen doen. Welke methode waarvoor wordt gebruikt, wordt geregeld krachtens deze wet. Zoals in hoofdstuk 2.2 is aangegeven, is dit een gedeelde verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan, met kennis vanuit de uitvoering en in overleg met de gemeenten, met voorstellen voor nieuwe kaders komen. Deze beoorde-

lingsmethoden worden regelmatig geactualiseerd om de laatste nieuwe bouwkundige, seismische inzichten en de laatste inzichten over toekomstige gaswinning mee te kunnen nemen. Het Adviescollege geeft een advies over de voorgestelde kaders, of komt op eigen initiatief met kaders die kunnen worden toegepast. Vervolgens worden de kaders in regelgeving omgezet.

2.3.1 HRA

Ten behoeve van de afweging die de Minister van Economische Zaken en Klimaat jaarlijks maakt voor de vaststelling van de operationele strategie voor het Groningenveld, wordt op grond van de Mijnbouwwet een modelmatige dreigings- en risicoanalyse gemaakt van het seismisch risico in het gebied als gevolg van de gaswinning. Het SodM heeft geadviseerd het HRA-model alleen te gebruiken als basis voor de prioritering van de versterking. Het SodM ziet toe op onafhankelijke toetsing en validering van het model. Uit de HRA volgt een verwachting of een gebouw wel of niet aan de norm voldoet. De HRA wordt op dit moment daarom alleen gebruikt als jaarlijks startpunt van de prioritering van de versterkingsopgave. Op basis hiervan wordt aan de hand van risicoprofielen bepaald welke gebouwen naar verwachting het grootste risico lopen en dus met de hoogste prioriteit worden opgenomen en beoordeeld. Zie paragraaf 2.4 voor een uitgebreide beschrijving van de wijze van vaststelling van de risicoprofielen. Een opname op locatie om de actuele toestand van het gebouw te bepalen, is nodig om te kunnen beoordelen of er daadwerkelijk versterkingsmaatregelen nodig zijn.

In het model zijn niet alle technische eigenschappen van alle gebouwen in het gebied opgenomen. Het is bijvoorbeeld niet altijd volledig duidelijk welke materialen in de constructie van een gebouw zijn gebruikt. In de HRA wordt daarom gebruik gemaakt van een spreiding in mogelijke onbekende eigenschappen van gebouwonderdelen. Dit houdt in dat onbekende factoren, zoals onbekende eigenschappen van gebouwonderdelen, worden meegenomen in de berekening van het risico door middel van een kansverdeling van mogelijke waarden. Uiteindelijk volgt uit het model een verwachting of het betreffende gebouw wel of niet aan de veiligheidsnorm voldoet. Vanwege de onzekerheid die inherent in dit model zit, hanteert het SodM een onzekerheidsmarge, en gaat daarbij aan de veilige kant zitten. Het SodM volgt hierbij de uitspraak van de Raad van State van 15 november 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3156). Op dit moment is de HRA het meest gangbare model om risicoprofielen mee vast te stellen. De HRA wordt nu nog beheerd door NAM. NAM is op grond van de Mijnbouwwet verplicht om jaarlijks een risicoanalyse in het kader van de operationele strategie aan te bieden aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Er loopt op dit moment een traject om een alternatief model, in publiek beheer, voor de HRA te ontwikkelen. Zodra dit publieke alternatief beschikbaar is, kan dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde artikel 13e worden aangewezen. Zie paragraaf 2.4 voor een uitgebreide beschrijving van de wijze waarop de planning en prioritering tot stand komt.

2.3.2 NPR

Het Nederlands Normalisatie Instituut (hierna: NEN) heeft een praktijkrichtlijn ontwikkeld om de constructieve veiligheid van gebouwen op geïnduceerde aardbevingen te beoordelen. De NPR wordt op dit moment gebruikt om uitspraken te doen over individuele gebouwen. In tegenstelling tot de HRA wordt geen spreiding gehanteerd in mogelijke onbekende eigenschappen van gebouwonderdelen (zoals materiaalsterktes). In plaats daarvan wordt een bepaalde (geschatte) waarde aan deze «onbekende» toegekend. Om te voorkomen dat dergelijke inschattingen te laag uitvallen, wordt vaak conservatief ingeschat. Dit kan

betekenen dat naarmate er meer onbekende factoren zijn, deze methode conservatiever is en daardoor zwaardere versterking voorschrijft. Ten behoeve van een NPR-beoordeling wordt een uitgebreide opname van een gebouw uitgevoerd. Daardoor bevat een NPR-beoordeling een meer gedetailleerde beschrijving van dat gebouw dan de gebouwendatabase die de HRA gebruikt.

Een berekening conform de NPR geeft als uitkomst of een gebouw wel of niet voldoet aan de veiligheidsnorm. Als een gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, kunnen in het model maatregelen aan een gebouw worden toegevoegd om te beoordelen of het met die maatregelen wel aan de norm voldoet. Dit slaat neer in een beoordeling die wordt gedeeld met de eigenaar (zie paragraaf 2.6.2). Daarmee is de NPR geschikt om uitspraken te doen op gebouwniveau en rekening te houden met wensen van eigenaren.

2.3.3 Typologie-aanpak

Naast de bestaande NPR wordt voor het vaststellen van een beoordeling op dit moment ook de zogenoemde typologie-aanpak uitgewerkt.

De kern van de typologie-aanpak is dat vergelijkbare gebouwen of vergelijkbare faalmechanismen in gebouwen worden geïdentificeerd op bijbehorende gebouwkenmerken. Vervolgens worden standaardoplossingen ontworpen die voor dit type het gebouw aan de veiligheidsnorm laten voldoen.

De typologie-aanpak biedt mogelijkheden om de versterkingsoperatie te versnellen. Er kan volstaan worden met een eenvoudige opname van een gebouw en bij de beoordeling kunnen standaardmaatregelen worden ingepast. Het toepassen van standaardmaatregelen heeft ook grote voordelen voor de uitvoering omdat bouwbedrijven werkprocessen kunnen stroomlijnen op basis van deze standaarden. De ontwikkeling van een typologie-aanpak is echter ingewikkeld. Er moet voldoende zekerheid zijn dat met een standaaraanpak een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm.

Er zijn verschillende manieren om tot een typologie-aanpak te komen. Door analyse van onderzoeksrapporten van gebouwen kunnen standaardmaatregelen voor vergelijkbare gebouwen worden onderzocht. De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (hierna: TNO) werkt aan een model waarmee op gebiedsniveau betrouwbare uitspraken kunnen worden gedaan of gebouwen al dan niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Deze manieren worden op dit moment verder uitgewerkt.

2.3.4. Praktijkaanpak

Naast bovengenoemde methoden wordt ook gewerkt aan de zogeheten praktijk aanpak (voorheen: de aannemersvariant). Aannemers doen hierbij op basis van ervaring een uitspraak over de versterking die bij een bepaald type gebouw, in een bepaald gebied, nodig is. Met de praktijk aanpak wordt ingezet op het versnellen van het versterkingsproces en het vergroten van het aantal gebouwen dat op korte termijn versterkt kan worden. Met deze aanpak is één partij (de aannemer/bouwer) verantwoordelijk voor het gehele proces van planontwikkeling tot en met uitvoering. Daarbij is ruimte voor een onderbouwd deskundigenoordeel. Dit betekent dat door een deskundige op basis van reeds opgedane ervaring wordt bepaald of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en welke maatregelen eventueel nodig zijn om aan de veiligheidsnorm te voldoen. Daarnaast krijgt de eigenaar meer regie op het versterkingsproces: zo wordt de eigenaar vanaf het begin betrokken bij het proces en worden zijn wensen vroeg in het proces geïdentificeerd.

Zowel de typologie-aanpak als de praktijk aanpak zijn op dit moment nog in ontwikkeling. Het wetsvoorstel bevat een grondslag waarmee nieuwe beoordelingsmethoden in de versterkingsoperatie kunnen worden toegepast. Het ACVG wordt hierover om advies gevraagd.

2.4 Planning en prioritering

De realiteit is dat er veel meer gebouwen in de betrokken Groningse gemeenten staan dan op dit moment in een jaar kunnen worden onderzocht en, waar nodig, versterkt. Gegeven deze situatie heeft de Mijnraad in juli 2018 geadviseerd om op basis van een risicoanalyse te bepalen welke gebouwen als eerste nader worden onderzocht vanwege het mogelijke veiligheidsrisico.⁶

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt op basis van een krachtens artikel 13e van dit wetsvoorstel vastgestelde systematiek vast welke gebouwen in ieder geval beoordeeld moeten worden. Hiervoor wordt een risicoprofiel toegekend aan een gebouw (zie hieronder). Gebouwen met een hoger risicoprofiel worden in principe met een hogere prioriteit opgenomen in de programma's van aanpak van de gemeenten.

De systematiek voor het vaststellen van een risicoprofiel van een gebouw bestaat uit twee stappen; ten eerste een modelmatige inschatting van het risico en ten tweede een verrijking op basis van kennis en ervaring. Dit wordt hieronder uitgelegd.

Ten eerste vindt jaarlijks een modelmatige inschatting van gebouwen plaats met – op dit moment – de HRA. Op basis van deze risicoanalyse worden gebouwen ingedeeld in verschillende risicoprofielen. In de eerste plaats zijn er gebouwen die tot de categorie Pmean (eerder aangeduid als P50) behoren. Dit zijn gebouwen waarvan het risicomodel aangeeft dat zij niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Daarnaast wordt vanwege de onzekerheden die inherent zijn aan het werken met modellen en die samenhangen met de verwachte effecten van een dalende gaswinning, een ruime onzekerheidsmarge aangehouden bij het bepalen van welke gebouwen moeten worden onderzocht. In lijn met het advies van de Mijnraad en het SodM wordt hiervoor de categorie P90 aangehouden. Dit zijn gebouwen die volgens de modelanalyse naar verwachting voldoen aan de norm, maar waarvan is besloten deze toch mee te nemen in de versterking, omdat ze dicht op de veiligheidsnorm zitten. P50 en P90 zijn termen die een verwachtingswaarde beschrijven. Zo betekent «P90» dat in meer dan 50% van de berekeningen, maar minder dan 90% van de berekeningen, het betreffende gebouw niet faalt. De eigenaar van een gebouw krijgt de mogelijkheid om het risicoprofiel van zijn gebouw in te zien.

Na elke jaarlijkse uitvoering van de risicoanalyse met – op dit moment – de HRA kunnen nieuwe gebouwen worden toegevoegd aan de werkvoorraad voor opname en beoordeling. Als gebouwen eenmaal in de werkvoorraad zitten voor opname en beoordeling, dan blijven de gebouwen in de voorraad. Tevens is het zo dat bij de jaarlijkse actualisatie van de HRA een gebouw, waarvoor reeds een risicoprofiel is vastgesteld, niet een lager risicoprofiel krijgt.

Ten tweede worden de HRA-resultaten jaarlijks aangevuld met de zogenoemde handmatige verrijking. Ondanks de ruime onzekerheidsmarges die worden gehanteerd bij de HRA, kan de HRA namelijk in sommige gevallen uitkomsten genereren die moeilijk uitlegbaar zijn. Een

⁶ Kamerstukken II 2017/2018, 33 529, nr. 498, bijlage d1

voorbeeld hiervan is dat vergelijkbare gebouwen op korte afstand van elkaar soms afwijkende risicoprofielen toebedeeld krijgen. Een ander voorbeeld is dat bepaalde gebouwen die aanzienlijke schade hebben niet met een (licht) verhoogd risicoprofiel uit de HRA komen.

Vanwege dit soort voorbeelden is de handmatige verrijking nodig. Hiermee wordt voorkomen dat gebouwen die mogelijk niet aan de veiligheidsnorm voldoen, niet worden opgenomen en beoordeeld. Met de verrijking kan het risicoprofiel van een gebouw worden bijgesteld. Ook kunnen gebouwen worden toegevoegd aan de werkvoorraad. Zowel de gemeenten als het IMG kunnen bij de NCG gebouwen aandragen voor deze verrijking.

Er zijn verschillende soorten risicoprofielen. In de versterkingsoperatie worden, nadat het HRA-model is toegepast en na de handmatige verrijking op de uitkomsten van de HRA, de volgende risicoprofielen gebruikt:

- *Verhoogd risicoprofiel*
Dit bevat Pmean en P50 uitkomsten uit de HRA + de handmatige verrijking op deze uitkomsten. Deze gebouwen kennen de hoogste prioriteit, en moeten in de programma's van aanpak als eerste worden aangewezen voor een beoordeling.
- *(Licht) verhoogd risicoprofiel*
De P90 onzekerheidsmarge uit de HRA + de handmatige verrijking. Deze gebouwen volgen in prioriteit na de gebouwen met een verhoogd risicoprofiel. Alle gebouwen met dit risicoprofiel krijgen een beoordeling.
- *Normaal risicoprofiel*
Dit zijn gebouwen die niet uit de HRA als risicovol komen en die niet in de handmatige verrijking zijn aangewezen voor beoordeling. Hier wordt geen verhoogd risico op instorting door aardbevingen verondersteld. Deze gebouwen kunnen wel in enige mate in de gemeentelijke programma's van aanpak zitten, bijvoorbeeld als dit de uitvoering van risicovolle gebouwen ten goede komt.

2.5 Programma van aanpak

2.5.1 Programma van aanpak

Het programma van aanpak van gemeenten vormt het centrale plannings- en sturingsinstrument voor de versterkingsopgave binnen de gemeenten. Het programma van aanpak is bepalend voor welke gebouwen in aanmerking komen voor opname en beoordeling en de volgorde van de opname en beoordeling die de basis vormen voor het nemen van de versterkingsbesluiten en de uitvoering van de versterking van gebouwen in de betreffende gemeente. De programma's kunnen ook met de versterkingsoperaties samenhangende werkzaamheden bevatten. Met het programma van aanpak krijgen de gemeenten de regie over de versterkingsaanpak in hun gemeente, die door de NCG op basis van dit programma zal worden uitgevoerd. De gemeenten fungeren hiermee feitelijk als opdrachtgever van de versterkingsoperatie in hun gemeente. Daarom is het belangrijk dat de programma's van aanpak voortvarend tot stand komen. Deze programma's bestaan ook nu al en zijn voor het eerst gemaakt in de vorm van een plan van aanpak op basis van de HRA en het Mijnraadadvies van 2018. Mocht een herziening van het programma van aanpak niet op tijd klaar zijn, dan kan worden doorgewerkt op basis van het reeds vastgestelde programma van aanpak.

Gezien het grote belang en de impact van de versterkingsoperatie is het noodzakelijk dat hiervoor een groot commitment is op bestuurlijk en politiek vlak en dat daarvoor ook draagvlak is bij de bewoners van de

betrokken gemeenten. Daarom wordt voorgesteld om een programma van aanpak te laten vaststellen door de gemeenteraad. De wijze waarop inwoners kunnen participeren bij de vormgeving van de programma's wordt niet voorgeschreven. Het is aan de gemeenten om hier op passende wijze invulling aan te geven. Dit neemt niet weg dat de totstandkoming van de programma's van aanpak om coördinatie tussen gemeenten vraagt. Voor de uitvoering van de versterkingsopgave is uniformiteit belangrijk. Het strekt tot aanbeveling dat gemeenten hier bij het opstellen van het programma van aanpak rekening mee houden. De uitvoeringsorganisatie zal de gemeenten hierin faciliteren.

2.5.2 Prioritering in programma van aanpak

Het programma van aanpak is gericht op de veiligheid van gebouwen in de gemeente. In het programma van aanpak neemt de gemeenteraad op basis van de risicoprofielen een planning voor opname en beoordeling op. De versterkingsopgave is zodanig dat niet alle gebouwen gelijktijdig kunnen worden aangepakt. Dit betekent dat er keuzes moeten worden gemaakt. Het uitgangspunt is dat gebouwen met een hoger risicoprofiel in beginsel eerder worden ingepland voor opname en beoordeling dan gebouwen die een lager risicoprofiel hebben. Gemeenten kunnen een gebouw met een lager risicoprofiel eerder inplannen in de opname en beoordeling, bijvoorbeeld in verband met de samenhang met andere plannen binnen de gemeente. Dit kan alleen indien dit geen vertraging oplevert voor de versterking van gebouwen met een verhoogd risicoprofiel en het de snelheid van de uitvoering van het algehele plan of het draagvlak voor de versterking ten goede komt. Ook kunnen zij onder dezelfde voorwaarden gebouwen met een normaal risicoprofiel toevoegen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de situatie waarin enkele gebouwen met een normaal risicoprofiel in een gebied staan met gebouwen met een hoog risicoprofiel. Het is dan praktisch om deze gebouwen direct mee te nemen in het versterkingsproces. Hiermee moet terughoudend worden omgegaan, omdat het naar voren halen van de opname en de beoordeling van gebouwen met een lager risicoprofiel kan betekenen dat gebouwen met een hoger risicoprofiel later aan de beurt komen. Leidend in de prioritering moet bovenal zijn dat de veiligheid voorop staat.

Gemeenten kunnen in het programma van aanpak samenhangende werkzaamheden binnen de gemeente opnemen. Een voorbeeld van een samenhangende werkzaamheid is het aanpakken van de verduurzamingsopgave. Deze werkzaamheden kunnen alleen worden ingepast in de uitvoering als deze geen onevenredige vertraging met zich brengen. Het programma van aanpak gaat in op welke werkzaamheden worden voorzien, de prioritering van de uitvoering als ook de financiering van de aanvullende samenhangende werkzaamheden.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het programma van aanpak.

2.5.3 Advies Inspecteur-generaal der mijnen over het programma van aanpak

Alvorens de gemeenteraad het programma van aanpak vaststelt, dient over het ontwerp ervan een advies te worden ingewonnen bij de inspecteur-generaal der mijnen. Hij beoordeelt het programma van aanpak vanuit het oogpunt van veiligheid op reikwijdte, tijdigheid van de uitvoering van de versterkingsoperatie en prioritering. Om de voortgang in de versterkingsoperatie te houden, wordt voorgeschreven dat de inspecteur-generaal der mijnen zijn advies uitbrengt binnen zes weken na ontvangst van het ontwerp van het programma van aanpak van de desbetreffende gemeente. Van dit advies kan de gemeenteraad slechts gemotiveerd afwijken.

2.5.4 Uitvoeringstoets Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Er is een beperkt aanbod van gekwalificeerd personeel en bedrijven die de opname en beoordeling van de gebouwen kunnen uitvoeren. Daarom is het niet mogelijk om alle gebouwen die hiervoor in aanmerking komen, in één jaar op te nemen en te beoordelen. De capaciteit kan bij de uitvoering van maatregelen beperkt zijn door beschikbare menskracht maar ook door lokale omgevingsfactoren (bijvoorbeeld beschikbaarheid wisselwoningen). Ook het aanbod van bedrijven die de versterkingsmaatregelen kunnen uitvoeren, is beperkt. Daarom beoordeelt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voordat programma's van aanpak worden vastgesteld of deze uitvoerbaar zijn. De Minister stelt uiteraard alles in het werk om zoveel mogelijk capaciteit beschikbaar te maken. Indien er in samenspraak met de gemeenten, bewoners en marktpartijen slimme oplossingen worden gevonden om de capaciteit te vergroten dan wordt de beschikbare capaciteit ook tussentijds verhoogd.

Wanneer uit deze uitvoeringstoets blijkt dat een gemeente of alle gemeenten gezamenlijk meer capaciteit wensen dan beschikbaar is, en gebleken is dat de gemeenten er onderling niet uitkomen vindt hierover overleg plaats. Dit overleg vindt plaats tussen de gemeenten, provincie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om te komen tot een verdeling van de beschikbare capaciteit.

Als uit het overleg volgt dat de gemeentelijke programma's niet aansluiten bij de beschikbare capaciteit en er redelijkerwijs geen extra capaciteit gegenereerd kan worden, stelt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de programma's zelf vast. De Minister houdt hierbij zoveel mogelijk de reeds door de gemeenten gemaakte prioritering aan.

2.5.5 Vaststelling programma van aanpak

De gemeenteraad stelt het programma zo spoedig mogelijk vast nadat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de risicoprofielen heeft toegezonden. Dit is belangrijk met het oog op de voortgang van de versterkingsopgave. De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om het vaststellen van het programma van aanpak te delegeren aan het college.

2.6 De versterking van een gebouw

Als de programma's van aanpak zijn vastgesteld en hierin de volgorde van opname en beoordeling is vastgelegd, kan de uitvoeringorganisatie aan de slag om te beoordelen of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en zo niet, om met de eigenaren van gebouwen het proces te doorlopen welke maatregelen moeten worden genomen om het gebouw te versterken. Dit proces bestaat uit een opname, beoordeling, versterkingsbesluit en bouwkundige uitvoering van de versterking. Met de versterkingsmaatregelen wordt het desbetreffende gebouw op de veiligheidsnorm gebracht. Dit betekent niet dat bij een eventuele aardbeving er geen schade meer kan optreden aan het pand. Het betekent wel dat het gebouw aan de eerder beschreven Meijdamnorm voldoet. Eventuele schade na versterking komt in aanmerking voor vergoeding.

2.6.1 Uitvoeren opname en beoordeling

Het onderzoek naar noodzakelijke versterkingsmaatregelen begint bij een opname en beoordeling van het gebouw door de NCG. Tijdens een opname brengt een deskundige de eigenschappen van het gebouw in kaart. Daarbij wordt gekeken naar de feitelijke situatie.

De uitkomsten van deze technische opname worden gebruikt voor de beoordeling. De uitkomst van de beoordeling vormt vervolgens de basis

voor het versterkingsbesluit. De uitkomst van de beoordeling wordt aan de eigenaar medegedeeld. Als het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt direct een besluit genomen. In dit besluit wordt vastgesteld dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en dat er geen versterkingsmaatregelen nodig zijn. Indien blijkt dat een gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, en er dus maatregelen nodig zijn, begint in samenspraak met de eigenaar het ontwerpproces zoals beschreven in de routekaart en wordt een versterkingsbesluit voorbereid.

Voor het uitvoeren van de beoordeling is de NCG de aangewezen organisatie, omdat zij ervaring heeft met de rol van aanspreekpunt voor de bewoners. In die rol maakt de NCG gezamenlijk met de bewoners keuzes. Hiermee komt de besluitvorming en uitvoering in één hand te liggen. Dit komt de snelheid ten goede. De NCG heeft een ruim mandaat om de uitvoering voortvarend ter hand te kunnen nemen. Bij de beoordeling wordt gebruik gemaakt van de actuele beoordelingsmethode die krachtens artikel 13h van dit voorstel is aangewezen.

2.6.2 Uitkomst beoordeling

Wanneer uit de opname en beoordeling blijkt dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, dan wordt dit direct in een besluit vastgelegd. Hiertegen kan de eigenaar in bezwaar en beroep. Als het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt de uitkomst van de beoordeling aan de eigenaar medegedeeld. Hieruit volgt ook welke soort maatregelen nodig is om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Indien het gebouw of het terrein waar het op staat een rijksmonument is, wordt de uitkomst van de beoordeling ook toegezonden aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Het delen van de uitkomst van de beoordeling is het startpunt om met de eigenaar in gesprek te gaan over de concrete invulling van de uit te voeren versterkingsmaatregelen. Het doel is om in overleg met de eigenaar tot een gedragen versterkingsbesluit te komen.

De NCG zoekt daarbij met de eigenaar naar een inpassing van de versterkingsmaatregelen waarbij aard, omvang en gebruik van het gebouw vergelijkbaar blijft met de huidige situatie. Zoveel als mogelijk moet worden voorkomen dat versterking het woongenot op de lange termijn verstoort. Wanneer een bepaalde maatregel bijvoorbeeld leidt tot een significante afname van de gebruiksoppervlakte van een woning, dan wordt gezocht naar een alternatieve maatregel. De eigenaar kan in de uitwerking naar het versterkingsbesluit voor andere maatregelen kiezen indien daarmee ook de veiligheidsnorm wordt gehaald. Wanneer deze maatregelen duurder zijn dan de versterkingsmaatregelen die noodzakelijk zijn, dan moet de eigenaar zelf voor bijkomende financiering zorgen.

Indien het een gebouw met monumentale of karakteristieke waarden betreft, wordt hiermee rekening gehouden bij het bepalen van de noodzakelijke maatregelen uit de beoordeling alsmede bij het bepalen van de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Bijvoorbeeld door te bepalen dat bijzondere maatregelen moeten worden getroffen zodat het karakter van het gebouw zo veel mogelijk behouden blijft en het gebouw toch aan de veiligheidsnorm zal voldoen. Hierbij wordt specifieke deskundigheid betrokken en het gesprek gevoerd met de eigenaar, gemeente en medewerkers van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het kan zo zijn dat uit de beoordeling volgt, dat duurdere versterkingsmaatregelen nodig zijn om de monumentale of karakteristieke waarden van het gebouw te behouden. Het kan hierbij gaan om zowel architectonische als archeologische monumenten. Indien het gebouw, of het terrein waarop het staat, een rijksmonument is, wordt de beoordeling ook toegezonden aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Uitgangspunt is dat rekening wordt gehouden met de afspraken die zijn gemaakt in het Erfgoedprogramma⁷, rekening houdend met het wettelijk kader van de Erfgoedwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

De NCG start op basis van de beoordeling overleg met de eigenaar om tot een gedragen versterkingsbesluit te komen. Het kan echter zo zijn dat de eigenaar en de NCG het niet eens worden over de uitkomst van de beoordeling, het soort maatregelen of de wijze waarop de maatregelen kunnen worden uitgewerkt. Uiteraard probeert de NCG hier in eerste instantie informeel samen met de eigenaar uit te komen, bijvoorbeeld door aanvullende toelichting te geven of door mediation in te zetten. Wanneer dit niet tot een gewenst resultaat leidt, heeft de eigenaar een mogelijkheid om hier bedenkingen tegen in te brengen. Zo wordt voorkomen dat een eigenaar met onvoldoende vertrouwen in de uitkomst aan de totstandkoming van een versterkingsbesluit moet meewerken. Om de eigenaar de mogelijkheid te geven snel in bezwaar en beroep te kunnen wordt een eigenaar daarom, vanaf het moment dat de uitkomst van de beoordeling is gedeeld, de mogelijkheid geboden om bedenkingen aan de NCG kenbaar te maken. Wanneer de eigenaar zijn bedenkingen heeft ingediend, neemt de NCG binnen acht weken een versterkingsbesluit, zodat de eigenaar zo snel mogelijk hiertegen in bezwaar en beroep kan. Bij het nemen van dit versterkingsbesluit neemt de NCG de bedenkingen van de eigenaar in acht. In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat de termijn van acht weken niet haalbaar is, bijvoorbeeld als het een gebouw betreft waarvoor een complexe uitwerking van de versterkingsmaatregelen nodig is of als voor grote aantallen gebouwen tegelijkertijd een versterkingsbesluit moeten worden uitgewerkt. In die gevallen kan de NCG de termijn eenmaal verlengen met zes weken verlengen.

Indien de eigenaar of gebruiker van een gebouw niet wil meewerken aan opname van het gebouw, kunnen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen medewerkers van de NCG het gebouw binnentreden, ook indien dit een woning betreft, om alsnog de opname te kunnen uitvoeren. De Minister zal uitsluitend van deze bevoegdheid gebruik maken indien de opname van het gebouw noodzakelijk is voor de veiligheid van gebruikers (waaronder bewoners worden verstaan) of derden. In voorkomend geval kan het daarbij ook om de belangen van de eigenaar gaan, indien deze het gebouw niet zelf gebruikt. In deze gevallen wordt beoordeeld of opname en beoordeling nodig is om belangen van anderen te beschermen. Dit kan ook het geval zijn indien meerdere gebouwen constructief met elkaar verbonden zijn. Indien er geen sprake is van andere belangen, kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluiten dat een gebouw niet wordt versterkt. Voor de kenbaarheid wordt dit besluit ingeschreven in het kadaster. Dit is vooral van belang voor toekomstige eigenaren van het desbetreffende gebouw.

Nadat de beoordeling aan de eigenaar is medegedeeld, wordt voor dat betreffende gebouw in het vervolg van de versterkingsprocedure uitgegaan van de voor de beoordeling gehanteerde beoordelingsmethode. Dit betekent dat als tussen het moment waarop de beoordeling met de eigenaar is gedeeld en het moment waarop het versterkingsbesluit wordt genomen de inzichten over de beoordelingsmethodiek veranderen, dit geen gevolgen heeft voor reeds verstrekte beoordelingen, tenzij de eigenaar aangeeft dit te willen.

⁷ <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/onderwerpen/erfgoed/erfgoedprogramma>

2.6.3 Bijstellen programma's van aanpak

Op basis van de uitkomsten van de beoordelingen kunnen gemeenten meer gedetailleerde plannen maken over het vervolgproces van versterken. Op basis van de beoordelingen wordt duidelijk of een gebouw, straat of wijk ingrijpend moet worden versterkt of niet. Dit is medebepalend voor de planning van het vervolgproces en de koppeling van versterking aan andere ontwikkelingen binnen de gemeente. Als blijkt dat een woning significant onveiliger is dan verwacht dan is dit een reden om de woning in de uitvoering hogere prioriteit te geven. Ingrijpend versterken of sloop en nieuwbouw kost aanmerkelijk meer tijd dan een lichte versterking. Dit heeft invloed op de beschikbare bouwcapaciteit en eventueel benodigde vervangende woonruimtes in de buurt. Hier moet in de planning rekening mee worden gehouden. Ook kan de leefbaarheid van het dorp of de wijk tijdens de versterkingsoperatie een reden zijn om de uitvoering over meer tijd te spreiden. Bij ingrijpende versterking bestaat meer ruimte om werkzaamheden in samenhang op te pakken. Als er slechts lichte versterking nodig is, die in relatief weinig tijd en met weinig impact voor de eigenaar/bewoner kan worden uitgevoerd, speelt dit minder. De vervolgplanning en de aanvullende samenhangende werkzaamheden worden in deze fase in het programma van aanpak opgenomen. Daardoor is de eigenaar, tijdens het gesprek met de NCG over de aanpak van zijn gebouw, op de hoogte van wat er in de omgeving staat te gebeuren.

2.6.4 Versterkingsbesluit algemeen

Het versterkingsbesluit wordt genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken Koninkrijksrelaties. Als na beoordeling blijkt dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt dit direct na beoordeling vastgelegd in een besluit. Wanneer uit de beoordeling is gekomen dat een gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt in overleg met de eigenaar in het versterkingsbesluit vastgelegd op welke wijze het gebouw wordt versterkt. De termijn voor het nemen van het versterkingsbesluit is in beginsel één jaar en vraagt dus inspanningen van de eigenaar en van de NCG. De NCG moet voortvarend werken om de eigenaar zo snel mogelijk doch uiterlijk binnen één jaar zekerheid bieden. De eigenaar moet zich inzetten om te zorgen dat het versterkingsbesluit ook kan worden genomen. In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat de termijn van één jaar niet haalbaar is, bijvoorbeeld als het een gebouw betreft waarvoor een complexe uitwerking van de versterkingsmaatregelen nodig is, of vanwege de omvang van het aantal te nemen versterkingsbesluiten. In die gevallen kan de NCG de termijn eenmaal verlengen. De NCG zal dat moeten motiveren en aangeven welke termijn wel haalbaar is.

In beginsel neemt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor ieder te versterken gebouw een versterkingsbesluit. De eigenaar kan verzoeken om af te zien van versterken. Dit kan alleen als belangen van derden niet worden geschaad. In het geval de versterking van een gebouw noodzakelijk is, gelet op de belangen van gebruikers (bewoners), of derden, kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ambtshalve bepalen dat een gebouw toch wordt versterkt. Het ligt voor de hand dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan eerst de eigenaar verzoekt om mee te werken zodat een versterkingsbesluit genomen kan worden. Indien de eigenaar niet meewerkt, neemt uiteindelijk de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een versterkingsbesluit, dat zal worden uitgevoerd. Indien de eigenaar geen versterking wenst én de versterking van een gebouw is niet noodzakelijk gelet op de belangen van bewoners, gebruikers of derden, dan neemt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een besluit tot het niet versterken. Dit besluit is, net als

het versterkingsbesluit, vatbaar voor bezwaar en beroep, waarmee de eigenaar nogmaals de gelegenheid krijgt om toch de wens voor een versterkingsbesluit uit te spreken. Indien het besluit tot het niet versterken van het gebouw onherroepelijk is geworden, zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit inschrijven in het kadaster. Dit is vooral van belang voor toekomstige eigenaren van het desbetreffende gebouw. Een toekomstige eigenaar weet dat hij een niet versterkt gebouw koopt en zal dit kunnen meewegen bij de koop. Met het onherroepelijk worden van het besluit tot niet versterken, stopt het versterkingsproces van het desbetreffende gebouw.

2.6.5 Inhoud versterkingsbesluit

De eigenaar wordt volledig begeleid door de NCG. In de «routekaart naar herstel» staat beschreven welke stappen de NCG met de eigenaar en de gemeente kan zetten alvorens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot een versterkingsbesluit komt.

De concretisering van de maatregelen uit de beoordeling vindt plaats in het overleg dat door de NCG wordt belegd met de eigenaar, de gemeente en een aannemer. De soort maatregelen uit de beoordeling vormt daarmee de referentie voor de versterkingsmaatregelen en de aanspraak op vergoeding van deze maatregelen die in het versterkingsbesluit worden opgenomen. Waar mogelijk kan de eigenaar kiezen uit specifieke maatregelen die vergelijkbaar zijn met de maatregelen die uit de beoordeling blijken. De maatregelen uit het versterkingsbesluit moeten borgen dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet.

Daarnaast kan de eigenaar ervoor kiezen om samen met de versterkingsmaatregelen extra werkzaamheden te laten uitvoeren die niet noodzakelijk zijn voor de veiligheid. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als uit de beoordeling blijkt dat een ingrijpende versterking nodig is en de eigenaar met een eigen bijdrage ervoor kiest over te gaan tot vervangende nieuwbouw. De sloop en nieuwbouw, inclusief alle afwerking, komen dan als veiligheidsmaatregel in de plaats van reguliere versterkingsmaatregelen. De extra kosten daarvan worden in dat geval door de eigenaar gedragen. Voordeel van het meenemen van deze maatregelen in het versterkingsbesluit is dat een samenhangende uitvoering mogelijk is en ook direct het vergunningentraject hiervoor wordt doorlopen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is alleen verantwoordelijk voor het uitvoeren van de versterkingsmaatregelen ten behoeve van de veiligheid. De uitvoering van de overige werkzaamheden, die bijvoorbeeld voortkomen uit wensen van de eigenaar van een gebouw en gelijk zijn meegenomen in het versterkingsbesluit, worden niet uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de Minister.

De eigenaar kan ervoor kiezen om de versterkingsmaatregelen te laten uitvoeren door de NCG of aanspraak maken op een budget dat aangewend wordt voor de betalingen aan aannemers en leveranciers waaraan de eigenaar zelf opdrachten verstrekt. In het laatste geval wordt er geen bedrag aan de eigenaar uitgekeerd. Wel wordt hem een bedrag ter besteding beschikbaar gesteld, waaruit de betalingen worden gedaan door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zo is gewaarborgd dat het budget slechts wordt besteed aan de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. De eigenaar kan echter alleen een beroep doen op deze aanspraak nadat hij zijn vordering tot vergoeding van schade op de exploitant ter zake van de kosten van de versterkingsmaatregelen heeft overdragen aan de Staat. Op deze wijze wordt uitgesloten dat een eigenaar naast de publiekrechtelijke versterking ook via de privaatrechtelijke

rechtelijke weg de kosten van de versterking kan verhalen op de exploitant.

Het IMG en de NCG werken samen om indien er sprake is van samenloop tussen schade en versterken, de eigenaar tijdig te kunnen informeren over een eventuele schadevergoeding. Bij het bepalen van de aanspraak kan rekening worden gehouden met de door het IMG uitgekeerde of uit te keren schadevergoeding voor het treffen van maatregelen tot herstel van schade, voor zover met deze maatregelen het gebouw ook geheel of gedeeltelijk zou zijn versterkt. Dit voor zover de versterkingsmaatregelen tevens voorzien in herstel van schade en dit redelijk is. Hiermee wordt zoveel mogelijk voorkomen dat er onduidelijkheden zijn voor de eigenaar over de hoogte van de aanspraak en wordt een dubbele vergoeding voorkomen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels gesteld worden over de wijze waarop de hoogte van de aanspraak wordt vastgesteld, alsmede de wijze waarop de aanspraak kan worden ingezet voor de versterking van het gebouw.

2.6.6 Versterkingsbesluit bij cultureel erfgoed

Als het te versterken gebouw monumentale waarde heeft, kan het, met het oog op het behouden van deze monumentale waarde, wenselijk zijn om niet alle maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om dit gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Het versterkingsbesluit kan minder vergaande maatregelen toestaan dan de soort maatregelen die volgen uit de beoordeling, waardoor niet volledig wordt voldaan aan de veiligheidsnorm. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan van deze bevoegdheid gebruik maken indien dat noodzakelijk is voor het behouden van de monumentale waarde en met die maatregelen de veiligheid van het gebouw verbetert. Dit is in lijn met hetgeen is vastgelegd in bijlage K en het position paper van de NPR 2018 en de afspraken in het erfgoedprogramma.⁸

2.6.7 Coördinatie vergunningverlening

Naast het versterkingsbesluit zijn mogelijk andere toestemmingen nodig. Het zal hierbij in de meeste gevallen voornamelijk gaan om de omgevingsvergunning die vereist is voor bouwkundige ingrepen in bestaande gebouwen, maar het kan ook gaan om de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan. In sommige gevallen is ook reeds voorzien in het afgeven van de ter zake noodzakelijke wettelijke toestemmingen. Zo is ten behoeve van de uitvoering van de versterkingsopgave in het Groninger aardbevingsgebied reeds een generieke ontheffing op grond van hoofdstuk 3 van de Wet natuurbescherming verleend.

Om te voorkomen dat de uitvoering van de versterking vertraging oploopt, wordt voorzien in een coördinatiebepaling die ertoe strekt dat het versterkingsbesluit en de te verlenen andere besluiten gezamenlijk worden voorbereid. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het coördinerend bestuursorgaan. De NCG voert deze taak namens hem uit. Het coördinerende bestuursorgaan bevordert een gecoördineerde en samenhangende voorbereiding van besluiten. Dit om te voorkomen dat het versterkingsbesluit al verleend is terwijl één of meer van de voor de uitvoering vereiste toestemmingen worden geweigerd. Dit zou onnodige vertraging opleveren. Deze coördinatieregeling brengt als bijkomend voordeel met zich dat de eigenaar één aanspreekpunt heeft. De eigenaar dient bijvoorbeeld de aanvraag om een toestemming in bij de NCG. De NCG zendt de aanvraag door naar de betreffende bevoegde gezagen. Hetzelfde geldt voor een eventueel bezwaar tegen een (niet)

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 33 529, nr. 382

verleende toestemming. De eigenaar die het niet eens is met de weigering van de aanvraag om een toestemming, dient dit bezwaar in bij de NCG. De NCG zendt dit door naar het bevoegde bestuursorgaan.

2.6.8 Gedoogplicht

Uitgangspunt is dat met de eigenaar van het betrokken perceel of gebouw overeenstemming wordt bereikt over het gebruik van diens perceel of gebouw ten behoeve van de versterkingsmaatregelen. Het is niet wenselijk dat de noodzakelijke versterkingsmaatregelen niet genomen kunnen worden als geen overeenstemming kan worden bereikt. Daarom regelt dit wetsvoorstel dat deze werkzaamheden ook zonder de toestemming van de eigenaar kunnen worden uitgevoerd. In paragraaf 2.6.4 is aangegeven dat de NCG een versterkingsbesluit kan nemen indien dat noodzakelijk is om de belangen van gebruikers of derde-belanghebbenden te beschermen. Daarnaast kan de NCG ook een gedoogplicht opleggen aan de rechthebbende op een aanliggend perceel of gebouw als het voor de versterking van een gebouw noodzakelijk is om gebruik te maken van dat aanliggend perceel of gebouw. Te denken valt aan het plaatsen van een steunbeer die deels over de erfgrens komt of het ingraven van een verankering in de tuin van de bureu. Ook kan gedacht worden aan een tussenwoning waarin enkele ankers of balken aangebracht moeten worden om de naastgelegen gebouwen te versterken. In dit geval kan het noodzakelijk zijn dat door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen personen met een machtiging van de Minister zonder toestemming van de eigenaar of bewoner een gebouw en dus ook een woning te betreden. Uitgangspunt is dat met de eigenaar van het betrokken perceel of gebouw overeenstemming wordt bereikt over het gebruik van diens perceel of gebouw ten behoeve van de versterkingsmaatregelen. Het is niet wenselijk dat de versterkingsmaatregelen niet genomen kunnen worden als geen overeenstemming kan worden bereikt. Daarom regelt dit wetsvoorstel dat deze werkzaamheden ook zonder de toestemming van de eigenaar kunnen worden uitgevoerd. De eigenaar die deze maatregelen moet gedogen, heeft in dat geval mogelijk recht op schadevergoeding. Deze verplichting kan alleen worden opgelegd voor de maatregelen die op basis de beoordeling als noodzakelijk voor de versterking zijn aangemerkt en voor zover er geen alternatieve maatregelen mogelijk zijn die voor de eigenaar die moet gedogen, minder belastend zijn.

2.6.9 Uitvoering

De uitvoering van de versterkingsmaatregelen kan direct na het nemen van het versterkingsbesluit worden gestart. Het versterkingsbesluit komt immers gecoördineerd tot stand met omgevingsvergunningen, ontheffingen en eventuele andere toestemmingen die nodig zijn. De uitvoering vindt plaats onder regie van de NCG, of onder eigen regie van de eigenaar. Alle versterkingsmaatregelen die noodzakelijk zijn voor de veiligheid, worden vergoed door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Uitgangspunt is dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zorgdraagt voor de uitvoering middels een voorziening in natura. Dit houdt in dat de NCG namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opdrachten verstrekt aan aannemers en leveranciers voor het realiseren van de versterkingsmaatregelen die zijn neergelegd in het versterkingsbesluit en toeziet op de uitvoering. De eigenaar wordt op deze wijze geholpen bij het doorlopen van de versterkingsprocedure. Indien een eigenaar dat wenst, kan hij ook de keuze maken voor een budget dat aangewend wordt voor de betalingen aan aannemers en leveranciers waaraan de eigenaar zelf opdrachten verstrekt. Deze betalingen worden gedaan door de Minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties. Er wordt geen bedrag aan de eigenaar van een gebouw uitgekeerd waaruit hij zelf betalingen kan doen, er wordt hem een bedrag ter besteding beschikbaar gesteld. Aldus is gewaarborgd dat het budget slechts wordt besteed aan de uitvoering van de versterkingsmaatregelen.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties financiert de versterkingsmaatregelen voor. Zoals in hoofdstuk 3 wordt uitgelegd, worden de kosten die betrekking hebben op de veiligheid via een heffing op NAM verhaald. Voor overige kosten die met de aanpak samenhangen, bestaan meerdere bronnen, te weten de rijksoverheid, de gemeenten, de eigenaar en het Nationaal Programma Groningen.

2.7 Rechtsbescherming

Bewoners in Groningen moeten zo spoedig mogelijk zekerheid hebben over de veiligheid van hun gebouwen. Daartoe moet alles in het werk gesteld worden om de versterking van de gebouwen voortvarend uit te voeren. De versterkingsoperatie moet zorgvuldig verlopen en aan alle betrokkenen de nodige rechtszekerheid bieden. Daarom is in dit wetsvoorstel gezocht naar een balans tussen versnelling en voldoende waarborgen voor alle betrokkenen.

Op de eerste plaats wordt daarom voorgesteld om de vaststelling van risicoprofielen, door de NCG, alsmede het programma van aanpak, dat wordt vastgesteld door de gemeenteraad, uit te zonderen van bezwaar en beroep. Dit zijn voorbereidende handelingen om de versterkingsoperatie te kunnen uitvoeren. De vaststelling van de risicoprofielen is een inschatting van het veiligheidsrisico dat een gebouw kan lopen en wordt uitsluitend gebruikt als basis voor de prioritering van de versterkingsoperatie. Het is slechts een uitgangspunt op basis waarvan de gemeenten hun programma van aanpak kunnen vaststellen. Het vaststellen van het programma van aanpak door de gemeenteraad is ook uitgezonderd van bezwaar en beroep. Het versterkingsbesluit en het besluit tot niet versterken staan wel open voor bezwaar en beroep. Bij de voorbereiding van het programma van aanpak is het raadzaam dat de betreffende gemeenten zoeken naar een passende vorm voor de participatie van de burgers.

Op de tweede plaats wordt voorgesteld dat een belanghebbende beroep kan instellen, in enige instantie, bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, tegen het besluit dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, het versterkingsbesluit en het besluit tot niet versterken, alsmede het besluit tot het gedogen van versterkingsmaatregelen. Dit betekent dat een belanghebbende eerst bezwaar kan maken bij de NCG tegen het besluit dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, het versterkingsbesluit, het besluit tot niet versterken en/of het besluit tot het gedogen van versterkingsmaatregelen. Daarna kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op deze wijze wordt de rechtsbescherming van belanghebbenden tegen deze besluiten voldoende verzekerd en krijgen belanghebbenden sneller zekerheid. Eenzelfde procedure geldt voor de eventuele voor de uitvoering van de versterking benodigde vergunningen, toestemmingen en besluiten die in het kader van de gecoördineerde besluitvorming gelijktijdig met het versterkingsbesluit worden genomen.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State doet binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift uitspraak. Pro-forma beroep is wel mogelijk.

Al deze procesrechtelijke versnellingen zijn noodzakelijk zodat de voortgang van de versterkingsoperatie niet wordt vertraagd terwijl afdoende rechtsbescherming voor belanghebbenden wordt geboden.

2.8 Relatie met hoger recht

2.8.1. Bevoegdheid tot binnentreden

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de bevoegdheid te geven een gebouw, met inbegrip van een woning, binnen te treden zonder toestemming van de eigenaar of gebruiker. Deze bevoegdheid heeft de Minister zowel in het kader van de voorbereiding van een versterkingsbesluit, de uitvoering van de versterkingsmaatregelen, alsmede indien een gedoogplicht is opgelegd aan een eigenaar van een gebouw voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Deze bevoegdheid is in beide gevallen toegekend aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, omdat de NCG namens de Minister zowel verantwoordelijk is voor de opname en beoordeling van gebouwen ter voorbereiding van het versterkingsbesluit (of het besluit tot niet versterken), als de uitvoering van de concrete versterkingsmaatregelen.

Binnentreden zonder toestemming van de bewoner is volgens artikel 12, eerste lid, van de Grondwet uitsluitend mogelijk in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen. Daarnaast bepaalt artikel 8, eerste lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dat eenieder recht heeft op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Volgens het tweede lid van dit artikel is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In het voorliggende wetsvoorstel is een grondslag voorzien voor het binnentreden in de hierboven genoemde gevallen. Daarmee wordt voldaan aan de eis dat binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij wet in formele zin moet zijn geregeld. Deze bevoegdheid is noodzakelijk omwille van de bescherming van de gezondheid en de rechten en vrijheden van anderen. Indien een gebouw onveilig is en daardoor gevaar ontstaat voor bewoners of derden is dit noodzakelijk omdat, indien de bewoner van het gebouw weigert mee te werken aan het opnemen ervan (waardoor niet zou kunnen worden beoordeeld of maatregelen in het kader van de versterking noodzakelijk zijn), hij daardoor immers mogelijk derden in gevaar brengt. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van versterkingsmaatregelen, al dan niet bij een door de gemeente opgelegde gedoogplicht voor de uitvoering van de versterking. Op dat moment staat vast dat de veiligheid van het gebouw onvoldoende is. In het geval de eigenaar ook de bewoner is en er bewust voor kiest om zijn gebouw niet te laten versterken, zal dit worden vastgelegd in een besluit dat wordt ingeschreven in de openbare registers. Echter op het moment dat de veiligheid van omwonenden, andere bewoners of gebruikers van het gebouw in het geding is, kan de gemeente een gedoogplicht tot uitvoering van de versterkingsmaatregelen opleggen en kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een machtiging verlenen tot het binnentreden van het gebouw zodat de noodzakelijk versterkingsmaatregelen kunnen worden uitgevoerd. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal in ieder individueel geval moeten afwegen of het verlenen van een machtiging tot het binnentreden van het gebouw proportioneel is. Hierbij dient een afweging gemaakt te worden tussen de veiligheidsbelangen van derden, gebruikers en bewoners en de privacy

van de bewoner die geen toestemming verleent om zijn gebouw binnen te treden. Verder moeten de door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangewezen personen die gebruik mogen maken van deze bevoegdheid, indien ze een machtiging voor het binnentreden van de Minister hebben, handelen conform de Algemene wet op het binnentreden.

2.8.2. Eigendomsrecht

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een versterkingsbesluit kan nemen indien dat noodzakelijk is om de belangen van bewoners, gebruikers of derde-belanghebbenden te beschermen. Daarnaast kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook een gedoogplicht opleggen aan de eigenaar van het gebouw voor de uitvoering van versterkingsmaatregelen indien hij hieraan niet wil meewerken en dit noodzakelijk is voor de uitvoering van maatregelen uit het versterkingsbesluit. Dit kan een beperking zijn van het recht op het ongestoord genot van zijn eigendom, zoals dit beschermd is in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van Mens. Het eigendomsrecht kan bij wet worden gereguleerd, indien dat noodzakelijk is in het algemeen belang. Zowel bij het ambtshalve nemen van een versterkingsbesluit als bij het gedogen van de versterkingsmaatregelen gaat het om regulering van het recht op eigendom en niet het ontnemen ervan. In beide gevallen wegen de belangen die derden hebben in verband met de veiligheid van het gebouw zwaarder dan de belangen van de eigenaar op het ongestoord genot van zijn eigendom. Indien een eigenaar van een naburig onroerend goed moet gedogen dat er op zijn onroerend goed werkzaamheden plaatsvinden voor de versterking van naburige panden kan worden voorzien in een schadevergoeding.

Het wetsvoorstel voorziet in een heffing, op te leggen aan de exploitant van het Groningenveld, om de kosten van de versterking te vergoeden. Deze inbreuk op het eigendomsrecht van de NAM is in lijn met het beginsel dat de veroorzaker van veiligheidsrisico's de kosten hiervan draagt en in zoverre een toelaatbare inbreuk op het eigendomsrecht.

2.8.3. Bescherming persoonsgegevens

Het recht op bescherming van persoonsgegevens is een grondrecht dat onderdeel uitmaakt van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de bescherming van dit recht is onder andere voorzien in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. De bescherming van persoonsgegevens is nader wettelijk geregeld in onder andere de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG). Op grond van de AVG mogen persoonsgegevens alleen verwerkt worden als dit noodzakelijk is in het belang van minimaal een van de belangen die worden genoemd in artikel 6, eerste lid, van de AVG. Ook moet de inbreuk die door het verwerken van de persoonsgegevens op iemands persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt, ingevolge artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de AVG, zo beperkt mogelijk zijn.

De verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk in verband met de taken die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de colleges hebben in het kader van de versterkingsoperatie. Om beoordelingen te kunnen doen en hierover een besluit te kunnen nemen, is het noodzakelijk om gegevens te verwerken. Het gaat hierbij om gegevens die door de colleges aan de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties worden verstrekt ten behoeve van de voorbereiding (opname en beoordeling) en gegevens die worden verzameld bij derden in het kader van de opname en beoordeling, waar onder gegevens van het IMG.

De bevoegdheid om gegevens te verstrekken is vastgelegd in artikel I, onderdeel C (artikel 3) van dit wetsvoorstel en in het bestaande artikel 3 van de TwG. In artikel 3, vijfde lid, is bepaald dat het IMG, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en een college elkaar desgevraagd of eigener beweging de informatie, waaronder begrepen persoonsgegevens, verstrekken over de afhandeling van aanvragen om schadevergoeding en beslissingen in het kader van de uitvoering van de versterkingsoperatie die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van deze wettelijke taak. Deze wettelijke verplichtingen kunnen worden aangemerkt als een belang als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG.

De verstrekking van gegevens tussen het IMG en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de colleges is noodzakelijk, omdat de versterking van gebouwen op meerdere wijzen een relatie kan hebben met de vergoeding van schade zoals dat geregeld is in hoofdstuk 4 van de TwG. Op basis van die wet voert het IMG de schade-afhandeling uit. Vanwege de samenhang tussen schadevergoeding en versterking is geregeld dat gegevensuitwisseling mogelijk is tussen enerzijds het IMG en anderzijds de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de colleges. Bij de opname en beoordeling van schade en van de noodzaak voor versterking bij eenzelfde gebouw is het wenselijk dat zoveel mogelijk afstemming plaatsvindt, zodat een eigenaar/bewoner niet onnodig wordt belast met inspecties. Hierbij kan gegevensuitwisseling tussen het IMG en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of een college noodzakelijk zijn. Voor eigenaren/bewoners die met beide trajecten in aanraking komen, is het minder belastend als ze niet twee keer alle informatie en stukken hoeven te overleggen. Het IMG, de Minister en de colleges verstrekken elkaar, voor zover dat noodzakelijk voor de uitvoering van hun taken in deze wet, de informatie alleen desgevraagd. Zie voorts de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel C.

2.8.4 Verhouding tot de Europese staatssteunregelgeving

Ingevolge artikel 13j van dit wetsvoorstel kan de uitvoering van de versterkingsmaatregelen plaatsvinden door een voorziening in natura of de beschikbaarstelling van een budget. Deze vergoedingen worden toegekend in overeenstemming met de Europese staatssteunregelgeving. Versterkingsmaatregelen kunnen zowel worden getroffen door of voor een onderneming als door of voor een bewoner. Voor zowel maatregelen die worden uitgevoerd voor bewoners als maatregelen die worden uitgevoerd voor ondernemingen geldt dat er geen sprake is van staatssteun als bedoeld in artikel 107, eerste lid, van het Verdrag inzake de Werking van de Europese Unie. Voor maatregelen die worden getroffen voor bewoners geldt dat zij geen ondernemingen zijn die economische activiteiten verrichten, waardoor niet is voldaan aan één van de cumulatieve criteria voor het bestaan van staatssteun. Ook ten aanzien van de maatregelen die worden getroffen voor ondernemingen geldt dat er niet is voldaan aan één van de cumulatieve criteria voor het bestaan van staatssteun. De versterkingsmaatregelen waarvoor ondernemingen een budget krijgen toegekend of die worden getroffen in natura, vormen voor deze ondernemingen namelijk geen voordeel dat onder normale marktvoorwaarden (dus zonder overheidsingrijpen) niet zou zijn verkregen. Dit omdat deze maatregelen worden vastgesteld op basis van dit wetsvoorstel, dat de invulling vormt van de thans in artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet opgenomen zorgplicht voor de overheid, in combinatie met het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:184), waarbij NAM/exploitant van het Groningenveld de kosten draagt.

Het treffen van versterkingsmaatregelen door de overheid of het beschikbaar stellen van een budget hiervoor, betekent niet dat aan de exploitant staatssteun wordt verstrekt. De Mijnbouwwet kent, in combinatie met dit wetsvoorstel, speciale regels voor de gaswinning uit het Groningenveld. In andere gevallen ligt de plicht voor het treffen van veiligheidsmaatregelen op grond van artikel 33 van de Mijnbouwwet, in combinatie met artikel 6:184 van het Burgerlijk Wetboek, bij de exploitant van een mijnbouwwerk. De kosten voor de versterkingsmaatregelen worden weliswaar in eerste instantie ten laste van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat gebracht, maar deze kosten worden vervolgens door middel van een heffing door de Minister van Economische Zaken en Klimaat verhaald op de exploitant. Deze heffing omvat niet alleen de kosten van daadwerkelijk getroffen versterkingsmaatregelen of het budget hiervoor, maar ook de kosten ter voorbereiding van uitvoering van deze versterkingsmaatregelen. Dientengevolge ondervindt de exploitant geen voordeel van de afhandeling van schade door de overheid.

3. Financiering en heffing

Dit wetsvoorstel is gericht op de veiligheid in Groningen door versterking van gebouwen in Groningen. Versterking is noodzakelijk als gevolg van de aardbevingen die worden veroorzaakt door de gaswinning uit het Groningenveld. De exploitant van het Groningenveld is NAM. Tot 18 december 2018 was in artikel 33 van de Mijnbouwwet expliciet bepaald dat de exploitant van het Groningenveld verplicht was om deze versterkingsmaatregelen te treffen. Dit in aanvulling op de algemene verplichtingen die voor de exploitant gelden op basis van het burgerlijk recht. Zoals in hoofdstuk 1 is besproken, heeft het kabinet besloten tot rechtstreekse publieke sturing op de mate van gaswinning uit het Groningenveld en, de daarmee samenhangende, uitvoering en financiering van schadeherstel en versterking. Dit betekent dat de beslissing over de hoeveelheid gas die wordt gewonnen, de afhandeling van aardbevingschade en het zorgdragen voor de veiligheid door de versterking van gebouwen bij de overheid wordt belegd. Het is echter niet de bedoeling om de exploitant hiermee van zijn (historische) financiële verantwoordelijkheden te ontslaan. Alle kosten die gemoeid zijn met schadeherstel en versterken, die in de nieuwe situatie worden gefinancierd door de overheid, worden daarom via een heffing doorbelast aan de exploitant. De grondslag voor de heffing, ten behoeve van de versterkingsoperatie, wordt toegevoegd aan artikel 15. In dit artikel is de heffing voor de kosten van het herstel van schade opgenomen. Voor algemene beschouwingen over het karakter van deze heffing in relatie tot individuele besluiten wordt verwezen naar de toelichting bij het wetsvoorstel voor de TwG (Kamerstukken II, 208/19, 35 250, nr. 3).

De heffing voor de dekking van de volledige kosten van de versterkingsoperatie, voor zover nodig voor de veiligheid, is afgesproken tussen de aandeelhouders van NAM en de Staat in het Akkoord op Hoofdpijnen van juni 2018. In de tussenliggende periode is vooruitlopend op een wettelijke regeling al (deels) publiek gewerkt. NAM is echter altijd gehouden om deze kosten te dragen. Eerst op grond van artikel 33 van de Mijnbouwwet en vervolgens op grond van contractuele afspraken met de Staat (Kamerstukken II 2018/2019, 33 529, nr. 535).

Dit wetsvoorstel biedt een grondslag om kosten die worden gemaakt ten behoeve van de versterking, op te nemen in de heffing. Het gaat daarbij in ieder geval, maar niet uitsluitend, om de kosten die worden gemaakt voor de versterkingsmaatregelen zelf, voor de beoordeling van gebouwen, de

uitvoering van de versterkingsmaatregelen, de apparaatskosten van de NCG, voor zover die betrekking hebben op het versterken van gebouwen, de inhuur van experts, de kosten voor het faciliteren van bewoners die geconfronteerd worden met versterking (zoals vervangende woonruimte en reiskostenvergoedingen) en onderzoek dat wordt verricht om de kaders voor versterken te ontwikkelen (zoals het doorontwikkelen en publiek maken van de HRA, ontwikkeling van een typologie-aanpak voor versterken).

De hoogte van de heffing wordt bepaald door de werkelijke kosten van de maatregelen. Als de kosten van de realisatie van de versterking hoger uitvallen dan verwacht in het versterkingsbesluit, is dit voor rekening van NAM.

4. Samenhang met andere dossiers

4.1 Samenhang met afbouw gaswinning

Het stoppen van de gaswinning is de manier om de aardbevingsproblematiek bij de bron aan te pakken. Op 29 maart 2018 heeft het kabinet besloten de gaswinning uit het Groningenveld zo snel als verantwoord is, te beëindigen. Toen is een basispad voor de afbouw van de gaswinning gekozen. Uitgangspunt daarbij was om te blijven zoeken naar mogelijkheden de gaswinning nog sneller te beëindigen. Sindsdien zijn oplossingen gevonden om de gaswinning nog sneller dan aanvankelijk voorzien te beëindigen.

Jaarlijks wordt door de Minister van Economische Zaken en Klimaat een operationele strategie vastgesteld waarin wordt bepaald hoeveel gas er nog uit het Groningenveld wordt gewonnen. Dit zal niet meer zijn dan nodig om de leveringszekerheid te kunnen garanderen.

Met de huidige aanpak is er vanaf medio 2022 geen gaswinning meer nodig uit het Groningenveld in een jaar met normale weersomstandigheden. In de jaren na 2022 wordt een beperkt deel van het Groningenveld in reserve gehouden voor zeer uitzonderlijke situaties. Al in het gasjaar 2019–2020 is de winning tot onder het door SodM geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ gedaald.

Als gevolg van de dalende gaswinning wordt het veiliger in Groningen. De versterkingsoperatie blijft echter een prioriteit, aardbevingen kunnen blijven voorkomen. Ook na het stoppen van de gaswinning zal, naar verwachting, nog enkele jaren seismiciteit voorkomen. Daarom worden, ondanks de dalende gaswinning, veel gebouwen onderzocht zodat een definitieve uitspraak over de veiligheid van deze gebouwen kan worden gedaan. Door de dalende gaswinning zal dit onderzoek mogelijk steeds vaker uitwijzen dat een gebouw veilig is zonder aanvullende versterkingsmaatregelen. Als voor een gebouw een beoordeling kenbaar is gemaakt, dan wordt op basis van deze beoordeling versterkt. Nieuwe inzichten door de dalende gaswinning worden dan niet meer meegenomen.

In het vaststellingsbesluit wordt jaarlijks het belang van de gaswinning afgewogen tegen de risico's voor het gebied. Een versterkingsoperatie die zo snel mogelijk wordt uitgevoerd en de meest onveilige gebouwen het eerst aanpakt, is een voorwaarde voor een verantwoorde gaswinning.

4.2 Samenhang met Nationaal Programma Groningen

Op 5 oktober 2018 is het kabinet met de regio het Nationaal Programma Groningen (NPG) overeengekomen. Met het NPG wordt Groningers weer perspectief op de toekomst geboden. Langs de lijnen van economie, energie en leefbaarheid kunnen projecten worden ingediend door bewoners, bedrijven en overheden om Groningen dit perspectief te

kunnen bieden. Met het NPG is een startkapitaal gemoeid van € 1,15 miljard.

De middelen van het NPG zijn niet bedoeld voor de maatregelen die worden getroffen voor de veiligheid. Het is mogelijk om verschillende projecten uit het NPG te koppelen aan de versterkingsoperatie. Zo kunnen projecten voor stad- en dorpsvernieuwing worden gecombineerd met de versterkingsoperatie die in die regio speelt. Hiermee kunnen meerdere opgaven tegelijkertijd worden aangepakt naast de versterkingsoperatie, zoals energietransitie en krimp. Zie hiervoor ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel H (artikel 15b).

5. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Hier wordt verwezen naar de toelichting in paragraaf 1.3, de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel F (artikel 13a) en onderdeel N (artikel 22b).

6. Gevolgen en neveneffecten

6.1 Administratieve lasten voor burgers en bedrijven

De exploitant (NAM) wordt met de in dit wetsvoorstel voorgestelde procedure net als bij de schadeafhandeling definitief op afstand geplaatst van het versterkingsproces. Het wetsvoorstel leidt ertoe dat het Rijk en niet de exploitant verantwoordelijk is voor de versterking van gebouwen. Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft geen negatieve gevolgen voor de regeldruk voor eigenaren en bewoners die te maken hebben met versterking. In plaats van een verzoek bij de exploitant kan de eigenaar terecht bij de overheid. Naar verwachting verminderen de administratieve lasten van eigenaren en bewoners ten opzichte van de situatie waarin de exploitant de versterking uitvoert. Het is niet mogelijk een precieze inschatting te maken van de verwachte vermindering van regeldruk op dit onderdeel.

Dit neemt niet weg dat eigenaren van gebouwen die mogelijk versterkt moeten worden, te maken krijgen met regeldruk. Zoals ook uit de «routekaart naar herstel» blijkt, worden eigenaren nauw betrokken bij het versterkingsproces. Dit zal bij een burger die ervoor kiest om veel zelf te doen en aanvullende wensen mee te nemen, meer zijn dan bij een eigenaar die ervoor kiest om de NCG de versterkingsmaatregelen uit te laten voeren. Bij de versterking krijgen inwoners te maken met kennisnemingskosten van wet- en regelgeving, besluiten en programma's van aanpak. De inschatting is de burger hier minimaal 8 uur mee kwijt is en maximaal 25 uur. Voor bedrijven worden de uren op dezelfde hoogte geschat.

De bandbreedte is afhankelijk van het punt waar het versterkingsproces eindigt. Een burger zal minder administratieve lasten ervaren als uit de opname en beoordeling blijkt dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Wanneer een burger of bedrijf er na een de beoordeling waarin wordt aangegeven dat het gebouw versterking behoeft, voor kiest om het gebouw te versterken, dan moeten er keuzes worden gemaakt rond de inpassing van de versterkingsmaatregelen. Het aantal uren dat hiervoor nodig is, is moeilijk in te schatten. Dit hangt namelijk sterk samen met de specifieke casus en de eigen wensen van de burger dan wel het bedrijf. Om de burger en bedrijven te ontlasten, wordt door de NCG ondersteuning geboden.

6.2 Gevolgen voor het MKB

Er zijn ruim 3.000⁹ MKB'ers in het Groningse bevingengebied. Indien deze ondernemingen eigenaar zijn van een bedrijfsgebouw dat niet aan de veiligheidsnorm voldoet, dan wordt het gebouw opgenomen in het versterkingsprogramma zoals in dit wetsvoorstel beschreven. Daarbij neemt de eigenaar van een MKB-gebouw dezelfde positie in als de eigenaar van een regulier gebouw dat niet aan de veiligheidsnorm voldoet. Daarbij is er ook oog voor de individuele persoon: net als bewoners kunnen ook MKB'ers met medische, psychische of financiële problemen terecht bij de onafhankelijke Commissie Bijzondere Situaties.

Mede vanwege deze ondersteuning, is de verwachting dat de regeldruk-effecten voor het MKB beperkt zullen zijn. Derhalve is voor dit wetsvoorstel geen aanvullende MKB-toets uitgevoerd.

6.3 Doenvermogenstoets bewoner/eigenaar

Een belangrijk element in het wetsvoorstel is dat het versterkingsproces door de eigenaar ook navolgbaar moet zijn. De aardbevingsproblematiek heeft in het gebied geleid tot gevoelens van onveiligheid en tot maatschappelijke ontwrichting. Met deze gevoelens dient zorgvuldig omgesprongen te worden. In het versterkingsproces worden daarom faciliteiten beschikbaar gesteld die voor een deugdelijke voorlichting, begeleiding en verlichting van de zorgen van de bewoner moeten leiden.

Elke bewoner krijgt door de NCG een vaste bewonersbegeleider toegewezen die de bewoner gedurende het proces ondersteunt en zorgt dat de bewoner weet wat hem of haar te wachten staat als deze het proces doorloopt. Tevens signaleert de begeleider mogelijke obstakels in het versterkingsproces en houdt hij de voortgang bij. Gedurende het proces wordt tevens het draagvlak van de maatregelen en diensten bij de eigenaar, gemeente en de bouwers gemonitord. Zo wordt niet alleen de technische juistheid van maatregelen en diensten getoetst, maar wordt, in het geval van de eigenaar, ook gemonitord of hij tevreden is met de geleverde diensten/producten.

Ook wordt er een apart team ingericht dat onder andere toeziet op het voorzien in tijdelijke huisvesting en de evaluatie van de klantervaring en de samenwerking met de marktpartijen.

7. Adviezen en internetconsultatie

Over dit wetsvoorstel is aan de volgende instanties advies gevraagd: De Raad voor de Rechtspraak, het Adviescollege Toetsing Regeldruk, het Staatstoezicht op de Mijnen, de Autoriteit Persoonsgegevens, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). VNG en IPO hebben aangegeven geen gebruik te willen maken van hun adviesmogelijkheid. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft geen opmerkingen bij het concept. Over dit wetsvoorstel heeft afstemming plaatsgehad met het IMG en de NCG.

Naast genoemde adviesaanvragen is een conceptversie van dit wetsvoorstel met toelichting aangeboden voor internetconsultatie via de website www.internetconsultatie.nl van 6 november 2019 tot en met 20 november 2019. Er zijn in totaal 18 reacties binnengekomen waarvan 12 reacties openbaar mochten worden gemaakt. Deze reacties zijn op

⁹ Bron: NCG, oktober 2018

genoemde website terug te lezen. De mogelijkheid tot reageren op deze conceptversie van het wetsvoorstel is expliciet gecommuniceerd met de regionale partijen zoals de provincie Groningen, de Groningse aardbevingsgemeenten, de Groninger Bodem Beweging en het Gasberaad. Deze partijen waren voorafgaand aan de consultatie al betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel.

De adviezen en consultatiereacties¹⁰ hebben op meerdere onderdelen geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. In het consultatieverslag op genoemde website wordt een reactie gegeven op alle tijdens de internetconsultatie ingebrachte reacties. Dit deel van de memorie van toelichting beperkt zich tot het ingaan op de belangrijkste reacties, hetzij vanwege het aantal reacties, hetzij vanwege de aard van de daaruit volgende aanpassing.

Complexiteit van het versterkingsproces

In meerdere reacties is aangegeven dat men het versterkingsproces uit dit wetsvoorstel complex vindt. Het proces met vele betrokken partijen leidt in hun ogen tot onduidelijkheid voor de eigenaar en tot afstemmingsvraagstukken die vertraging met zich brengen. Hieraan is, ook naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, tegemoetgekomen. De procedure is sterk vereenvoudigd. In het concept was er sprake van meerdere besluiten, een normbesluit en een versterkingsbesluit. Gemeenten namen het versterkingsbesluit op basis van een door NCG genomen normbesluit. Nu is er sprake van één integraal versterkingsbesluit, genomen door de NCG.

Wel is in de memorie van toelichting benadrukt dat het versterkingsproces complexe materie betreft waarvoor zowel bouwkundige, seismische, juridische en bestuurlijke deskundigheid, alsmede inzicht in de gevolgen voor de uitvoering is vereist. Vanwege deze uiteenlopende expertises is het onvermijdelijk dat verschillende partijen betrokken zijn. Op verschillende punten in de toelichting is de balans beschreven tussen zorgvuldigheid en mogelijkheden voor versnelling, zoals het samenvoegen van gemeentelijke vergunningprocedures. De NCG biedt indien gewenst gedurende het hele proces begeleiding aan de eigenaar.

Naar aanleiding van de opmerking over het vervallen van artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet, is dit artikel verplaatst naar dit wetsvoorstel en opgenomen in artikel 13ba.

Samenloop schade en versterken

Een aantal reacties is binnengekomen aangaande de samenloop tussen schade en versterken. Zo is in meerdere reacties gevraagd of er één instituut kan komen dat zowel schade en versterking afhandelt. Gezien deze vragen gaat paragraaf 1.4 uitgebreid in op de samenloop tussen schade en versterken. Hierin wordt aangegeven dat zowel de NCG als het IMG zich bewust zijn van de noodzaak om in relevante gevallen samen te werken. Zij hebben zich ten doel gesteld om zoveel mogelijk naar één loket toe te werken, mits dat bijdraagt aan meer helderheid voor gebouw-eigenaren ten aanzien van de verantwoordelijkheid van beide organisaties. De intentie hiertoe is uitgewerkt in een convenant dat is afgesloten tussen NCG en TCMG om die samenwerking te starten. Beide organisaties werken de samenwerkingsafspraken in de loop van 2020 verder uit. Op grond van dit wetsvoorstel kunnen daartoe ook nadere regels worden gesteld. Desalniettemin is het niet altijd mogelijk om schade en versterken

¹⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

in de uitvoering te combineren. Ook zijn er eigenaren met schade, die deze zo spoedig mogelijk vergoed willen zien, los van de vraag of het gebouw nog versterkt moet worden. Daarom wordt in paragraaf 1.4 ook toegelicht waarom beide opgaven om een verschillende benadering vragen.

Bewoner centraal/herstel van vertrouwen

In Groningen verkeren veel bewoners in onzekerheid over de veiligheid van hun gebouw en daarmee over hun toekomstperspectief. Daarom zijn er in de reacties opmerkingen gemaakt om de eigenaar een duidelijke positie te geven, evenals meer zeggenschap over de versterkingsoperatie. Aan deze opmerkingen is op meerdere manieren tegemoetgekomen. Zo bevat het wetsvoorstel een mogelijkheid voor de eigenaar om een verzoek tot opname van zijn gebouw in te dienen, indien de eigenaar daaraan behoefte heeft. Tevens bevat de memorie van toelichting een duidelijke beschrijving van de «routekaart naar herstel» die een eigenaar doorloopt gedurende alle stappen in het versterkingsproces, en met welke instantie hij daarbij te maken heeft. Ook geeft het wetsvoorstel de keuze aan de eigenaar om de uitvoering van de versterking zelf – in plaats van de NCG – op te pakken door gebruik te maken van een budget.

HRA

Tevens is een aantal opmerkingen gemaakt over de HRA. Deze reacties geven aan dat de HRA een generiek risico-model is waarbij vragen worden gesteld ten aanzien van de betrouwbaarheid ervan. In paragraaf 2.3.1 wordt daarom een uitgebreide toelichting gegeven op de werking van de HRA. Hierin wordt duidelijk dat – zoals elk model – de HRA een eenvoudige weergave van de werkelijkheid is, waarvan de SodM heeft geadviseerd om deze als basis voor de prioritering van de versterking te gebruiken. De HRA is een beproefd en gevalideerd model om risicoprofielen mee vast te stellen. Als op basis van de HRA een risicoprofiel voor een gebouw wordt vastgesteld, volgt daarna altijd nog een individuele opname van het gebouw.

8. Routekaart naar herstel/klantreis

Stap 1: Bepalen volgorde van opname en beoordeling

Wanneer, op basis van het risicoprofiel, het gebouw deel uitmaakt van de versterkingsopgave, dan geeft het gemeentelijk programma van aanpak inzicht in het moment waarop een gebouw start met het versterkingsproces (de opname).

De vaststelling van de risicoprofielen (zie paragraaf 2.4) is de eerste stap in het bepalen van de volgorde van de opnames van gebouwen. De eigenaar kan dit risicoprofiel opvragen bij de NCG.

Een risicoprofiel bepaalt nog niet de exacte prioritering. De gemeente neemt de risicoprofielen als uitgangspunt om in het programma van aanpak te bepalen of en in welke volgorde gebouwen worden opgenomen in het programma van aanpak. Voor de eigenaar is het programma van aanpak dus essentieel om te weten of en wanneer het versterkingsproces aan zijn gebouw start. Het uitgangspunt is dat gebouwen met een hoger risicoprofiel eerder worden ingepland voor opname en beoordeling dan gebouwen met een lager risicoprofiel. Het programma van aanpak wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Mocht een eigenaar zijn zienswijze willen geven op het programma van aanpak, dan kan dit bijvoorbeeld op

een inspraakavond georganiseerd door de gemeente, door de gemeente te benaderen of door in te spreken tijdens een raadsvergadering.

Opname op verzoek

Eigenaren die zich niet veilig voelen in hun gebouw en een opname wensen, kunnen bij de NCG een verzoek indienen om te laten onderzoeken of hun gebouw versterking behoeft. De NCG zal aan de hand van enkele criteria onderzoeken of een gebouw mogelijk versterkt moet worden en daartoe opgenomen dient te worden. Indien blijkt dat een gebouw opgenomen moet worden, informeert de NCG de gemeente daarover.

Stap 2: Opname van het gebouw

Het programma van aanpak is vastgesteld. Dit betekent dat de planning van opname en beoordeling van een gebouw bekend is.

Wanneer de opname van een gebouw binnenkort gaat gebeuren, dan benadert de NCG de eigenaar. Tijdens een eerste kennismakingsgesprek wordt door de begeleider van de NCG met de eigenaar het versterkingsproces uitgebreid doorgesproken. Er wordt geschetst uit welke stappen het versterkingsproces bestaat. Hier worden ook eventuele keuzes aan de eigenaar voorgelegd om zelf regie te voeren.

Vervolgens bekijkt de NCG alle beschikbare bouwkundige gegevens van het gebouw. Daarna wordt een afspraak gemaakt voor het vervolgonderzoek (de opname). De eigenaar kan er voor kiezen dat hij zijn gebouw niet wil laten versterken. Dit is slechts mogelijk wanneer duidelijk is dat belangen van gebruikers van het gebouw of andere belanghebbenden niet worden geschaad.

Bij een opname komt er een deskundige langs om de staat van het gebouw te onderzoeken. Soms is sprake van een uitgebreide inspectie en soms kan volstaan worden met een eenvoudig onderzoek, bijvoorbeeld omdat de constructie van het gebouw lijkt op dat van veel andere gebouwen. Op basis van deze beoordeling wordt vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en, wanneer dit niet het geval is, welke soort maatregelen nodig zijn om het gebouw weer aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Deze informatie wordt met de eigenaar gedeeld.

In stap 3 wordt nader ingegaan op de beoordeling. Hier wordt ook het perspectief vanuit de eigenaar geschetst van opname tot het nemen van het versterkingsbesluit.

Stap 3 De beoordeling van het gebouw

Het delen van de beoordeling met de eigenaar is een belangrijk moment waarop de eigenaar duidelijkheid krijgt over het verdere verloop van het versterkingsproces. Wanneer het gebouw onveilig blijkt te zijn, kan de eigenaar aanspraak maken op versterkingsmaatregelen. Dat is de start van de daadwerkelijke versterking van het gebouw. Dit is voor de eigenaar een intensief proces waarin moeilijke keuzes moeten worden gemaakt over de versterking van zijn gebouw. De NCG en gemeenten begeleiden de eigenaar hier desgewenst bij.

Wanneer het gebouw veilig blijkt te zijn, wordt dit in een besluit vastgelegd. De eigenaar kan binnen zes weken bezwaar aantekenen. Het bezwaar wordt behandeld door de NCG. Wanneer geen bezwaar tegen dit besluit wordt aangetekend, dan eindigt het versterkingsproces.

Wanneer het gebouw versterkt moet worden, wordt in een gesprek tussen de NCG en de eigenaar het soort maatregelen besproken dat nodig is om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Hierbij zal van de eigenaar gevraagd worden om een verklaring te ondertekenen waarbij hij de vordering tot vergoeding van schade op de exploitant ter zake van de kosten van de versterkingsmaatregelen overdraagt aan de Staat. Dit betekent dat de eigenaar aangeeft zijn kosten niet te verhalen op de NAM. Deze worden immers via de publiekrechtelijke weg, de NCG, vergoed. Daarnaast kan de eigenaar aangeven dat hij de uitwerking van de soort maatregelen uit de beoordeling en de uitvoering van de definitieve versterkingsmaatregelen in eigen beheer zal uitvoeren en daarvoor een vergoeding wil ontvangen.

De uitkomst van de beoordeling is het referentiekader voor de versterking van het gebouw. Hiermee wordt bepaald welke soort maatregelen getroffen moeten worden. Mocht de eigenaar andere maatregelen willen realiseren waarmee aan de veiligheidsnorm wordt voldaan, dan is dit mogelijk. Als dit tot hogere kosten leidt ten opzichte van de versterkingsmaatregelen die noodzakelijk zijn, draagt hij de extra kosten daarvan. De NCG bespreekt de financiering met de eigenaar.

De uitkomst van de beoordeling die met de eigenaar wordt gedeeld kent een globale beschrijving van de soort maatregelen. Een soort maatregel is bijvoorbeeld versterking van het plafond. Er wordt niet precies voorgescreven hoe dit moet worden gerealiseerd. Dit betekent dat er ruimte is voor invulling en keuze door de eigenaar indien met de maatregelen de veiligheidsnorm wordt gerealiseerd de eigenaar bereid is om eventuele meerkosten zelf te financieren. De eigenaar wordt bij de inrichting van zijn wensen – indien gewenst – begeleid door de NCG, de gemeente en het bouwteam.

Wanneer de eigenaar het niet eens is met de NCG en niet langer wil meewerken met de uitwerking van versterkingsmaatregelen, kan de eigenaar zijn bedenkingen kenbaar maken aan de NCG. In dat geval neemt de NCG binnen acht weken een versterkingsbesluit. Op deze wijze wordt ervoor gezorgd dat de eigenaar snel in bezwaar en beroep kan tegen het versterkingsbesluit zonder dat hij de verdere invulling van de concrete versterkingsmaatregelen hoeft af te wachten. Het heeft vanzelfsprekend de voorkeur om gezamenlijk tot een zo goed mogelijk versterkingsbesluit te komen.

Als instemming bestaat over de concrete versterkingsmaatregelen, kan het bouwplan met de eigenaar worden uitgewerkt. Dit plan dient als basis voor het versterkingsbesluit.

Hierna wordt nader ingegaan op het versterkingsbesluit (stap 4).

Stap 4: Het nemen van het versterkingsbesluit

Wanneer de eigenaar tevreden is met het ontwerp voor de versterking van het gebouw, dan kan hij of zij bij de NCG aangeven dat het versterkingsbesluit genomen kan worden. Op deze manier kan het versterkingsbesluit snel worden genomen. Voor het draagvlak is het noodzakelijk dat de eigenaar zich kan vinden in de versterkingsmaatregelen.

Het proces voorafgaand aan het nemen van het versterkingsbesluit is complex, omdat de concrete versterkingsmaatregelen moeten worden uitgewerkt in een ontwerp. Daarnaast moeten met het nemen van het versterkingsbesluit direct alle vergunningen, toestemmingen en besluiten, nodig voor de uitvoering van de versterking, gecoördineerd worden. In de aanvraag, die de eigenaar voor de vergunningen, toestemmingen en besluiten moet indienen, moet onderbouwd worden dat aan wet- en regelgeving wordt voldaan. Bijvoorbeeld aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Bouwbesluit 2012. Hoe beter deze onderbouwing is opgenomen in de aanvraag, hoe sneller de gemeente of provincie vervolgens kan besluiten. Daarom kan de eigenaar de NCG machtigen om de vergunningen aan te vragen. De eigenaar kan er ook voor kiezen om deze aanvraag zelf voor te bereiden met ondersteuning van de NCG. De aanvraag om vergunningverlening kan worden ingediend bij de NCG. De NCG zorgt als coördinerend bestuursorgaan dat de aanvraag bij de gemeente of provincie terecht komt en dat er gecoördineerde besluitvorming gelijktijdig met het versterkingsbesluit plaats kan vinden.

Tegelijk met het toewerken naar het versterkingsbesluit worden door de NCG, de gemeenten en het bouwteam, in samenspraak met de eigenaar, zaken geregeld die nodig zijn voor de uitvoering van de versterking. Denk bijvoorbeeld aan toestemming van de hypotheekverstrekker bij sloop-nieuwbouw of een ingrijpende versterking. Ook kan worden gedacht aan eventuele tijdelijke huisvesting.

Mocht de eigenaar het niet eens zijn met de beslissing in het versterkingsbesluit dan bestaat de mogelijkheid om in bezwaar en beroep te gaan.

Na het nemen van beide besluiten kan worden gestart met de daadwerkelijke uitvoering van de versterking van het gebouw.

Stap 5 Oplevering van het versterkte gebouw en verhuizing

Na het nemen van het versterkingsbesluit kan worden gestart met de uitvoering. Dit kan betekenen dat de bezittingen van de bewoner worden opgeslagen en de bewoner tijdelijk moet verhuizen. Hierbij ondersteunt de NCG uiteraard door het aanbieden van vervangende woonruimte en/of verhuisvergoeding.

Tijdens de uitvoering van de versterking blijven gesprekken plaatsvinden met de eigenaar en de NCG, de gemeente en het bouwteam. Deze gesprekken komen overeen met de gesprekken die bij ieder bouwproces horen.

Uiteindelijk wordt het gebouw opgeleverd. Op dat moment controleert de NCG of er conform het ontwerp is gebouwd. Wanneer dit gecontroleerd is, kan de eigenaar weer intrek nemen in het gebouw. De NCG blijft ook na uitvoering van de versterking beschikbaar voor de eigenaar voor eventuele nazorg.

II. ARTIKELN

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 1 worden enkele begrippen opgenomen die ook buiten hoofdstuk 5 worden toegepast. In artikel 13b worden begrippen opgenomen die uitsluitend relevant zijn voor hoofdstuk 5. De begripsom-

schrijving voor een gebouw komt overeen met het begrip uit de Woningwet. Voor het begrip veiligheidsnorm wordt verwezen naar artikel 52d, tweede lid, onder a, van de Mijnbouwwet. Dit artikel is nader uitgewerkt in artikel 1.3a.3, eerste lid, van de Mijnbouwregeling. Deze nadere uitwerking werkt daarmee ook door in dit wetsvoorstel.

Onderdeel B

Met het eerste lid van artikel 1, onderdeel B, worden de letters van de subonderdelen in het eerste lid, onderdeel a, van artikel 2 van de TwG ten behoeve van de leesbaarheid vervangen door nummers. Voorts wordt aan artikel 2, derde lid, een nieuw onderdeel c toegevoegd waarmee aan het IMG een bevoegdheid wordt toegekend om aan gedupeerden aan wie een schadevergoeding wordt toegekend een overlastvergoeding toe te kennen. De TCMG was op grond van het Besluit Mijnbouwschade Groningen reeds bevoegd om een overlastvergoeding toe te kennen. De TCMG kende op grond van deze bevoegdheid aan schademelders, die een vergoeding ontvingen op grond van het Besluit Mijnbouwschade Groningen, een compensatie toe voor de overlast van de schade-afhandelingsprocedure bij de TCMG. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel van de Tijdelijke wet Groningen (Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3, p. 47) is over de overlastvergoeding opgemerkt dat deze moet worden aangemerkt als een vorm van vergoeding van immateriële schade. Het IMG is, anders dan de TCMG, op grond van artikel 2, derde lid, onderdeel a, van de TwG bevoegd om aanvragen om vergoeding van immateriële schade te behandelen. Voor zover voor compensatie voor de overlast van de schadeafhandelingsprocedure bij het IMG geen grondslag voor vergoeding bestaat vanwege een persoonsaantasting (immateriële schade) wordt aan het IMG met deze wijziging een bevoegdheid toegekend om een overlastvergoeding toe te kennen. De maximale hoogte van deze vergoeding wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het IMG geeft in zijn werkwijze invulling aan deze bevoegdheid en publiceert deze werkwijze, ingevolge artikel 10, derde lid, van de TwG, op zijn website.

Voorts is in artikel 2, negende lid, bepaald dat het IMG niet bevoegd is om versterkingsmaatregelen te treffen of een vergoeding uit te keren voor kosten voor het treffen van maatregelen die strekken tot het versterken van een gebouw, dat wil zeggen met het oogmerk een gebouw te laten voldoen aan de veiligheidsnorm, als bedoeld in hoofdstuk 5 van het voorstel.

De taak van het IMG is beperkt tot het afhandelen van aanvragen om vergoeding van schade. In dat kader is van belang dat in het voorgestelde artikel 13ba (het huidige artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet) opgenomen zorgplicht, op grond waarvan de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties alle maatregelen nemen die redelijkerwijs van hen geveerd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad, niet rust op het IMG.

Omdat het op aanvraag vergoeden van reeds ontstane schade een andere aanpak en expertise vergt dan het proactief voorkomen of beperken van schade door middel van versterkingsmaatregelen, is ervoor gekozen om de versterking van gebouwen via een specifieke publiekrechtelijke regeling vorm te geven. Versterkingsmaatregelen worden aangevraagd en uitgevoerd volgens de procedure die in hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel is opgenomen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de gemeenten.

Artikel 2, negende lid, van het voorstel beperkt niet de reikwijdte van artikel 6:184 van het Burgerlijk Wetboek. Het artikel expliciteert dat een eigenaar zijn pand niet langs twee publiekrechtelijke regelingen kan laten versterken of hiervoor een vergoeding kan ontvangen. Te dien einde wordt het toegevoegde negende lid bepaald dat het IMG niet bevoegd is tot het treffen van maatregelen ter voorkoming of beperking van schade of de vergoeding ervan indien deze maatregelen tot doel hebben het gebouw te versterken (laten voldoen aan de veiligheidsnorm) bedoeld in hoofdstuk 5. In dat geval wordt het gebouw van de eigenaar immers meegenomen in de procedure van de versterking zoals die is voorgescreven in hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel. Dit betekent dat het IMG, wanneer een eigenaar een aanvraag indient voor het vergoeden of in natura treffen van maatregelen die nodig zijn om te voldoen aan de veiligheidsnorm, een dergelijke aanvraag afwijst en doorzendt naar de NCG. Dit doet niet af aan de bevoegdheid van het IMG om een besluit te nemen op de aanvraag om schadevergoeding. Maar het IMG kan in dat kader ingevolge zijn taak (artikel 2, derde lid, van de wet) en artikel 2, negende lid, van het voorstel geen oordeel geven over de vraag of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en kan geen maatregelen treffen of vergoeden die als doel hebben om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen.

Tegelijkertijd omvat het afhandelen van schade door het IMG mede de vergoeding van redelijke kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade als er sprake is van een ernstige en onmiddellijke dreiging dat schade zal worden veroorzaakt door bodembeweging (6:184 BW) en het vergoeden van schade in natura (artikel 6:103 van het BW). Deugdelijke afhandeling van schade kan daarbij met zich brengen dat herstelmaatregelen worden vergoed of getroffen die schade op duurzame wijze herstellen en waarmee tevens een risico op letsel kan worden gemitigeerd. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de schade waarvoor een aanvraag om vergoeding wordt ingediend bij het IMG zodanig is dat dit een risico vormt voor de veiligheid van bewoners en gebruikers van het gebouw. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan in het oog springende gevaren zoals een afbrekende schoorsteen of een afbrekend stuk gevel. De maatregelen die het IMG in dat soort gevallen vergoedt of in natura treft om de schade deugdelijk en op duurzame wijze te herstellen, zouden daarbij (deels) dezelfde kunnen zijn als de maatregelen die de NCG treft wanneer de betreffende woning wordt versterkt.

Het IMG kan, indien hiermee niet wordt beoogd een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, in het kader van schadeafhandeling verdergaande (duurzame) herstelmaatregelen treffen in het belang van preventie van toekomstige schade, zonder dat het gaat om de uitvoering van de versterking als bedoeld in hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel. Anders dan de NCG heeft het IMG namelijk niet tot taak om in het kader van:

- de beoordeling van een aanvraag om schadevergoeding proactief een onderzoek in te stellen teneinde te beoordelen of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm, of
- het herstel van schade alle maatregelen te treffen die nodig zijn om een gebouw te laten voldoen aan de veiligheidsnorm.

De herstelmaatregelen die het IMG vergoedt of in natura treft onderscheiden zich dan ook van versterkingsmaatregelen als bedoeld in hoofdstuk 5 van het voorstel omdat zij niet tot doel hebben om een gebouw te laten voldoen aan de veiligheidsnorm, maar slechts beogen de geconstateerde schade op deugdelijke en duurzame wijze te herstellen. Een volledige beoordeling van het gebouw aan de hand van de veilig-

heidsnorm, waarbij ook naar de niet zichtbare schade wordt gekeken, vindt plaats door NCG.

Wanneer het IMG bij het opnemen van schade naar aanleiding van een aanvraag om schadevergoeding op een situatie stuit waarin sprake is van schade en het – al dan niet als gevolg van schade – waarschijnlijk is dat een gebouw niet voldoet aan de veiligheidsnorm, dan gaat het IMG in de eerste plaats op basis van de informatie die tussen NCG en het IMG wordt uitgewisseld op grond van artikel 3 van het voorstel na of een gebouw onderdeel uitmaakt van de versterkingsoperatie. Is dit niet het geval dan meldt het IMG bij NCG dat er sprake is van een gebouw waarvan het waarschijnlijk is dat niet wordt voldaan aan de veiligheidsnorm. NCG beoordeelt deze informatie van het IMG, waarna het gebouw indien nodig wordt opgenomen in de versterkingsoperatie. Het IMG meldt aan NCG voor welke herstelmaatregelen er een vergoeding is uitgekeerd of welke herstelmaatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat er onnodige dubbel werk gedaan wordt wanneer NCG maatregelen treft om het huis op norm te kringen.

Omgekeerd kan het ook voorkomen dat NCG bij de versterking van bepaalde gebouwen de veiligheid van het gebouw verbetert zonder dat daarmee het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in het geval van een monumentaal pand waarbij niet alle geadviseerde maatregelen om te voldoen aan de veiligheidsnorm getroffen kunnen worden zonder afbreuk te doen aan de monumentale waarden van het pand en het de wens van de eigenaar is om slechts die versterkingsmaatregelen te treffen die kunnen worden uitgevoerd zonder de monumentale waarde van het pand aan te tasten (artikel 13j, derde lid, van het voorstel. Ook in dat geval is het de NCG die bevoegd is om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs gevegd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.

Onderdeel C

Artikel 3 regelt de informatie-uitwisseling tussen de betrokken instanties. Dit wetsvoorstel vult dit aan met een verplichting voor het IMG om informatie te verstrekken aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties indien het IMG gegronde vermoedens heeft dat een gebouw niet voldoet aan de veiligheidsnorm (zesde lid). De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan dan nagaan of dit gebouw in de versterkingsoperatie is opgenomen. Het IMG kan situaties tegenkomen waarin het wegens aard of omvang van de schade meent dat het, hoewel er geen sprake is van een acuut onveilige situatie, noodzakelijk kan zijn om een gebouw (versneld) op te nemen in het versterkingsprogramma. Verder bepaalt het zevende lid dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op zijn beurt het IMG informeert indien hij gegronde vermoedens heeft dat sprake is van een acuut onveilige situatie. In het achtste lid is uitgesloten dat het IMG en de Minister de gegevens over gezondheid, die zij kunnen verwerken, kunnen verstrekken. In alle gevallen gelden de algemene verplichtingen op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming. Informatie-uitwisseling dient dus beperkt te blijven tot hetgeen noodzakelijk is voor de taken, genoemd in dit artikel, en op een zorgvuldige wijze te worden uitgevoerd. Zie hiervoor ook paragraaf 2.8.3.

Daarnaast wordt omwille van de rechtszekerheid van eigenaren een delegatiegrondslag opgenomen om bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen over de wijze waarop de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het IMG, indien er sprake is van een samenloop van schade en versterken bij een gebouw, met elkaar afstemmen dat de

schadeafhandeling en de versterking gecoördineerd plaatsvindt. Deze voorschriften zullen van administratieve en organisatorische aard zijn en lenen zich derhalve om vast te stellen bij ministeriële regeling. Dit maakt tevens dat deze voorschriften snel kunnen worden aangepast indien dat, op basis van ervaringen in de praktijk, nodig is om de coördinatie tussen schadeafhandeling en de versterking te verbeteren. Ook om die reden is vaststelling bij ministeriële regeling passend. Dit is in overeenstemming met Aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Er is in dit geval gekozen voor een gezamenlijke regelgevende bevoegdheid omdat de voorschriften betrekking hebben op de afstemming van schadeafhandeling, waarvoor de Minister van Economische Zaken en Klimaat verantwoordelijk is en versterking, waarvoor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is. Tot slot is in het tiende lid geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de exploitant persoonsgegevens kunnen verwerken ten behoeve van een goede uitvoering van de versterkingsoperatie door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zie hiervoor ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 13j.

Onderdeel E

Met artikel I, onderdeel E, wordt artikel 13 van de TwG gewijzigd. De inwerkingtreding van artikel 13 TwG is uitgesteld in afwachting van deze wijziging (Kamerstukken II 2019/20, 33 529, nr. 767). In artikel 13 is geregeld dat het IMG een beslistermijn van acht weken hanteert voor aanvragen om vergoeding van schade die worden afgehandeld zonder deskundigenonderzoek, zoals schade door waardedaling en immateriële schade. Voor de afhandeling van fysieke schade is wel een deskundigenonderzoek vereist. Het IMG heeft aangegeven dat het vanaf het moment van inwerkingtreding van de TwG voor schade door waardedaling en immateriële schade voor iedere vorm van schade meer dan 100.000 aanvragen verwacht. Om mogelijk te maken dat het IMG deze aanvragen zo efficiënt mogelijk afhandelt stelt het IMG werkwijzen vast en ontwikkelt waar mogelijk geautomatiseerde processen. Desondanks is het volgens het IMG vanwege het enorme aantal verwachte aanvragen niet haalbaar om, indien al deze aanvragen tegelijkertijd worden ingediend, op al deze aanvragen binnen de op grond van de TwG voorgeschreven acht weken te beslissen. Om een georganiseerde aanpak van deze grote aantallen aanvragen mogelijk te maken stelt het IMG voor om aanvragen die worden afgehandeld zonder deskundigenonderzoek groepsgewijs af te handelen. Om dit mogelijk te maken wordt artikel 13 van de TwG aangepast. Aan artikel 13 wordt een nieuw lid toegevoegd (het tweede lid) waarin een bevoegdheid is opgenomen voor het IMG om de termijn voor het nemen van een besluit op te schorten, wanneer voor een schadesoort die wordt afgehandeld zonder deskundigenonderzoek grote aantallen aanvragen zijn ontvangen of worden verwacht en het IMG daardoor niet in staat is de betreffende aanvragen binnen acht weken af te handelen. Het IMG informeert in dat geval de aanvrager schriftelijk binnen twee weken na ontvangst van zijn aanvraag over de termijn waarbinnen er een besluit wordt genomen op zijn aanvraag. In zijn werkwijze neemt het IMG een planning op voor de behandeling van de aanvragen waarvoor de opschorting geldt. Deze werkwijze wordt ingevolge artikel 10, derde lid, van de TwG door het IMG gepubliceerd op zijn website. Deze wijziging leidt ook tot een aanpassing van de verwijzing naar artikel 13 van de TwG in artikel 12, vierde lid, van de TwG. Deze wijziging is opgenomen in artikel I, onderdeel D.

Onderdeel F

Artikel 13a toepassingsbereik

In het eerste lid is het toepassingsbereik van dit voorstel begrensd tot gebouwen in de aardbevingsgemeenten. Op basis van de Wet samenvoeging gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum worden deze drie gemeenten per 1 januari 2021 samengevoegd tot de gemeente Eemsdelta. Aangezien voorliggend wetsvoorstel waarschijnlijk niet voor deze datum in werking zal treden, wordt in dit wetsvoorstel de gemeente Eemsdelta gehanteerd als aanduiding voor de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum die per 1 januari 2021 ophouden te bestaan.

Door de beperking tot gebouwen valt bijvoorbeeld infrastructuur niet onder de reikwijdte van de in dit voorstel opgenomen versterkingsaanpak. In het tweede lid is bepaald dat deze aanpak voorts niet geldt voor gebouwen of categorieën van gebouwen waarvoor op een andere wijze in de versterking wordt voorzien, indien dit bij algemene maatregel van bestuur is bepaald. Agrarische gebouwen vallen wel onder de toepassing van dit hoofdstuk. Zie voorts ook paragraaf 1.3 van het algemeen deel van de toelichting. Gezien het toepassingsbereik van dit voorstel is artikel 13ba hiervan uitgezonderd, omdat de in artikel 13ba beschreven verantwoordelijkheid verder reikt dan alleen de versterking van de gebouwen in Groningen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nemen, elk voor de aan hen toebedeelde taken, alle maatregelen die redelijkerwijs van hen geveerd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.

Artikel 13ba verantwoordelijkheid beide Ministers

Zoals in paragraaf 2.2.3. is toegelicht, vervalt artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet, maar blijft de daarin opgenomen verantwoordelijkheid bestaan en wordt deze met dit wetsvoorstel opgenomen en nader uitgewerkt in de TwG. Artikel 13ba expliciteert dat de verantwoordelijkheid van de beide Ministers, zoals deze bestond op grond van de Mijnbouwwet, blijft bestaan. Hoe ver deze verantwoordelijkheid reikt, is afhankelijk van de taakverdeling tussen beide Ministers, zoals eveneens beschreven in paragraaf 2.2.3.¹¹

Artikel 13c instelling Adviescollege Veiligheid Groningen

In dit artikel wordt het Adviescollege ingesteld. Voor de taakomschrijving en het functioneren van het Adviescollege wordt verwezen naar paragraaf 2.2.7 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 13d advisering SodM

In dit artikel is vastgelegd dat de inspecteur-generaal der mijnen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan adviseren over de uitvoering van de versterking in relatie tot de veiligheid. De inspecteur-generaal der mijnen staat aan het hoofd van het SodM. De onafhankelijke positie van het SodM is geregeld in hoofdstuk 8 van de Mijnbouwwet. Daar is ook geregeld dat de inspecteur-generaal der mijnen de Minister van Economische Zaken en Klimaat kan adviseren over het veiligheidsbeleid in Groningen. Het voorgestelde artikel 13d is complementair hieraan, doordat de inspecteur-generaal der mijnen ook de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van advies kan

¹¹ Zie Besluit departementale herindeling versterking gebouwen en toekomstbestendig maken Groningen.

voorzien. De adviezen kunnen zowel op verzoek worden verstrekt als op initiatief van de inspecteur-generaal der mijnen.

Artikel 13e risicoprofiel

In dit artikel is geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties risicoprofielen vaststelt voor gebouwen waarvoor nog geen beoordeling heeft plaatsgevonden. Het vaststellen gebeurt op basis van een jaarlijkse modelmatige risico-inschatting. Risicoprofielen kunnen worden geactualiseerd als de situatie daarom vraagt, maar gebouwen kunnen daarbij geen lager risicoprofiel krijgen.

Het risicoprofiel is geen definitief oordeel over de vraag of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Het risicoprofiel is informatie voor een gemeente om in het programma van aanpak te bepalen welke gebouwen in welke volgorde worden opgenomen en beoordeeld. Op grond van het derde lid kunnen regels worden gesteld over hoe de risicoprofielen worden bepaald en de actualisatie daarvan. Deze regels kunnen zowel betrekking hebben op het voorschrijven van een bepaald model, als op kwalitatieve criteria voor aanpassing van modeluitkomsten, de zogenoemde verrijking.

Artikel 13f toezending risicoprofielen

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zendt de risicoprofielen van gebouwen in een gemeente zo spoedig mogelijk toe aan het college van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente. Daarnaast worden de risicoprofielen ook toegezonden aan de inspecteur-generaal der mijnen voor het advies dat hij moet uitbrengen over de gemeentelijke programma's van aanpak.

Artikel 13g gemeentelijk programma van aanpak

In dit artikel wordt het gemeentelijk programma van aanpak geregeld. Het programma van aanpak wordt vastgesteld door de gemeenteraad (eerste lid). De gemeenteraad kan op basis van artikel 156 van de Gemeentewet zijn bevoegdheden in het kader van het programma van aanpak delegeren aan het college.

In het tweede lid is de inhoud van het programma van aanpak vastgelegd. De uitvoeringskaders voor de versterking binnen de gemeente kunnen onder meer betrekking hebben op het beleid voor tijdelijke huisvesting, de communicatie met bewoners en de wijze waarop het versterkingsbesluit tot stand komt (onderdeel a). Het programma bevat verder een meerjarige planning voor het opnemen en beoordelen van gebouwen voor het nemen van het versterkingsbesluit (onderdeel b) en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen (onderdeel c). Op grond van artikel 13i, eerste lid, stelt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties versterkingsbesluiten vast conform de prioritering in het programma van aanpak.

Alvorens de gemeenteraad het programma van aanpak vaststelt, dient over het ontwerp ervan advies te worden ingewonnen bij de inspecteur-generaal der mijnen. Hij beoordeelt het programma van aanpak vanuit het oogpunt van veiligheid op reikwijdte, tijdigheid van de uitvoering van de versterkingsoperatie en prioritering (derde lid, onderdeel a). Het advies van de inspecteur-generaal der mijnen is een advies als bedoeld in afdeling 3.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van artikel 3:50 van de Algemene wet bestuursrecht wordt een eventuele afwijking van het advies van de inspecteur-generaal der mijnen gemotiveerd bij de vaststelling van het programma.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geeft op verzoek een oordeel over de uitvoerbaarheid. Dit oordeel wordt gevraagd voor vaststelling van het programma van aanpak (derde lid, onderdeel b). Indien een programma van aanpak of de combinatie van alle programma's van aanpak gezamenlijk niet uitvoerbaar is voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kan de Minister na overleg met de colleges een programma van aanpak vaststellen wat de gemeentelijke programma's vervangt (vijfde lid).

Eigenaren die zich niet veilig voelen in hun gebouw en een opname wensen, kunnen bij de NCG een verzoek indienen om te laten onderzoeken of hun gebouw versterking behoeft. De NCG zal aan de hand van enkele criteria onderzoeken of een gebouw mogelijk versterkt moet worden en daartoe opgenomen dient te worden. Indien blijkt dat een gebouw mogelijk versterkt moet worden, informeert de NCG de gemeente daarover (zesde en zevende lid).

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het programma van aanpak, de advisering door de inspecteur-generaal der mijnen en kunnen regels worden gesteld over het onderzoek door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of een gebouw mogelijk versterking behoeft (achtste lid). Bij het vaststellen van deze regels zal uitgangspunt zijn dat in het programma eerst gebouwen met een verhoogd risicoprofiel en vervolgens gebouwen met een licht verhoogd risicoprofiel worden opgenomen en beoordeeld. Deze regels kunnen ook voorzien in de mogelijkheid voor de gemeenteraad om in het programma ook gebouwen met een normaal risicoprofiel toe te voegen. Dit kan aan de orde zijn indien dit geen onredelijke vertraging oplevert voor de versterking van gebouwen met een verhoogd risicoprofiel en dit voor de snelheid van de uitvoering van het algehele plan of bevorderlijk is voor het draagvlak voor de versterking.

In het voorgestelde artikel 22b is bepaald dat de plannen van aanpak, die voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn opgesteld, gelden als programma's van aanpak op grond van dit artikel. Zie hiervoor voorts de toelichting bij onderdeel N.

Artikel 13h regels beoordeling voldoen aan veiligheid

Op basis van dit artikel worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de wijze waarop wordt vastgesteld of een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm en zo nee, de wijze waarop wordt bepaald welke soort maatregelen nodig zijn. Daarbij valt te denken aan bijvoorbeeld de NPR of de typologie-aanpak. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemene deel van de toelichting. Op grond van artikel 13c, derde lid, adviseert het Adviescollege over de inhoud van deze regels.

Artikel 13i voorbereiding versterkingsbesluit

Het eerste lid regelt dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de opname en beoordeling van gebouwen de prioritering uit de programma's van aanpak aanhoudt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de beoordelingsmethode die op grond van artikel 13h is voorgescreven.

In het tweede lid is bepaald dat indien uit de beoordeling van een gebouw blijkt dat het aan de veiligheidsnorm voldoet, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een besluit neemt waarin wordt

vastgelegd dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Tegen dit besluit kan de eigenaar bezwaar en beroep instellen.

In het derde lid is bepaald dat indien uit de opname en beoordeling blijkt dat het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de beoordeling van het gebouw toezendt aan de eigenaar van het gebouw. De beoordeling bevat in ieder geval het soort maatregelen dat noodzakelijk is om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Door het gebruik van de term «soort maatregelen» wordt tot uitdrukking gebracht dat de maatregelen niet uitgewerkt hoeven te zijn tot het detailniveau van het versterkingsbesluit. Het doel is om in overleg met de eigenaar tot een uitwerking van versterkingsmaatregelen te komen waarmee het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Indien het een gebouw met monumentale of karakteristieke waarden betreft, wordt hiermee rekening gehouden bij het bepalen van de noodzakelijke maatregelen. Bijvoorbeeld door te bepalen dat bijzondere maatregelen moeten worden getroffen zodat het karakter van het gebouw zo veel mogelijk behouden blijft en het gebouw toch aan de veiligheidsnorm zal voldoen. Hierbij wordt specifieke deskundigheid betrokken en het gesprek gevoerd met de eigenaar, gemeente en medewerkers van het Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. Omdat de beoordeling uitsluitend de feitelijke vaststelling betreft of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en het soort maatregelen die noodzakelijk zijn voor de versterking, is de beoordeling geen besluit in de zin van de Awb. Deze maatregelen moeten in overleg met de eigenaar nog geconcretiseerd worden in het versterkingsbesluit. In het versterkingsbesluit wordt na overleg met de eigenaar definitief vastgelegd welke versterkingsmaatregelen worden getroffen aan het gebouw om aan de veiligheidsnorm te voldoen en op welke wijze de kosten voor het treffen van de versterkingsmaatregelen worden vergoed.

Het vierde lid bepaalt dat indien het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van de beoordeling in overleg met de eigenaar het versterkingsbesluit voorbereidt.

In het vijfde lid is geregeld dat de eigenaar die wil afzien van de versterking van zijn gebouw of het niet eens is met de voorgestelde soort maatregelen, bedenkingen kan indienen inzake de beoordeling. In dat geval neemt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, op basis van het zesde lid, binnen acht weken een besluit met inachtneming van de ingediende bedenkingen. Deze termijn kan eenmaal met zes weken worden verlengd als er sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit besluit kan inhouden dat het gebouw versterkt moet worden of dat op verzoek van de eigenaar het gebouw niet versterkt zal worden. Een besluit dat het gebouw niet versterkt zal worden, kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van het zesde lid alleen nemen indien hierdoor de belangen van derden, zoals bewoners of omwonenden niet geschaad wordt. Van deze belangen kan bijvoorbeeld sprake zijn als een gebouw constructief verbonden is met een ander gebouw (een rijwoning of twee-onder-een kap). Dit is ook het geval als door toedoen van de eigenaar of gebruiker niet kan worden vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet (artikel 13k, eerste lid). Indien een ambtshalve versterkingsbesluit is genomen, kan de medewerking van de eigenaar aan de realisatie worden afgedwongen op grond van artikel 13k. Indien de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een besluit tot niet versterken neemt ten aanzien van een gebouw dat niet aan de veiligheidsnorm voldoet of waarvan door toedoen van de eigenaar of gebruiker niet kan worden vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, wordt dit, nadat het onherroepelijk is geworden,

ingeschreven in de openbare registers. Hiermee is het ook voor rechtsopvolgers kenbaar dat het gebouw niet is versterkt. Tegen het besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties staat bezwaar en beroep open voor de eigenaar en andere direct belanghebbenden.

Artikel 13j versterkingsbesluit

Op basis van het soort maatregelen dat volgens de beoordeling nodig is voor de versterking van het gebouw wordt in overleg met de eigenaar het versterkingsbesluit voorbereid (artikel 13i, vierde lid). Het versterkingsbesluit wordt binnen één jaar genomen. De NCG streeft ernaar om het versterkingsbesluit sneller te nemen, maar door een maximale termijn van een jaar te stellen wordt recht gedaan aan de situatie waarin de eigenaar en NCG tijd nodig hebben om tot uitwerking van versterkingsmaatregelen te komen. Deze termijn kan, in bijzondere gevallen, eenmalig door de NCG worden verlengd.

Verder is in het eerste lid de inhoud van het versterkingsbesluit geregeld. In het eerste lid, onderdeel a is opgenomen dat het versterkingsbesluit de concrete versterkingsmaatregelen bevat die noodzakelijk zijn voor de versterking van dat gebouw. Op grond van het derde lid kunnen voor een gebouw met monumentale waarde, in het versterkingsbesluit minder vergaande maatregelen worden opgenomen waardoor niet volledig wordt voldaan aan de veiligheidsnorm. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan van deze bevoegdheid gebruik maken voor het behouden van de monumentale waarde, waarbij die maatregelen de veiligheid van het gebouw verbeteren. Hierbij wordt aangesloten bij bijlage K en het position paper van de NPR 2018 en de afspraken in het erfgoedprogramma (zie Kamerstukken II 2016/17, 33 529, nr. 382). Op grond van het vierde lid is het mogelijk om op verzoek van de eigenaar in het besluit duurdere maatregelen op te nemen waarmee het gebouw aan de veiligheidsnorm zal voldoen. De eigenaar dient dan in te staan voor de meerkosten. Dit wordt als voorwaarde in het besluit opgenomen (achtste lid). Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat op basis van de beoordeling slechts versterking noodzakelijk is maar de eigenaar toch kiest om met een aanvullende eigen bijdrage nieuwbouw te realiseren. Op grond van het vijfde lid kunnen op verzoek van de eigenaar in het besluit ook werkzaamheden worden opgenomen die niet noodzakelijk zijn voor de versterking. Hierbij kan worden gedacht aan een uitbouw, die geen rechtstreekse gevolgen heeft voor de constructieve veiligheid. Het voordeel hiervan is dat de eigenaar de benodigde vergunningen en toestemmingen voor de noodzakelijke maatregelen en de aanvullende werkzaamheden gelijktijdig kan aanvragen en dat deze in samenhang kunnen worden gerealiseerd. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is alleen verantwoordelijk voor de uitvoering van de in het versterkingsbesluit opgenomen versterkingsmaatregelen.

In het eerste lid, onderdeel b, is bepaald dat in het versterkingsbesluit de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen wordt opgenomen. De eigenaar kan hier uitsluitend aanspraak op maken indien hij zijn vordering tot vergoeding van schade op de exploitant ter zake van de kosten van de versterkingsmaatregelen overdraagt aan de Staat. Deze bepaling is nodig omdat voor het verhalen van de kosten van de versterkingsmaatregelen ook de weg naar de burgerlijke rechter open blijft, hoewel deze zeker bij het treffen van versterkingsmaatregelen, gelet op de duur van de civiele procedures, niet voor de hand ligt. Nu deze mogelijkheid bestaat, is hiermee voorzien in een bepaling die het wisselen tussen publieke en private weg uitsluit, zoals dat is gebeurd bij schade in artikel 2, derde lid,

onderdeel a, vierde lid, onderdelen b tot en met e, en vijfde lid (zie Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3, p. 10). Het is immers niet de bedoeling dat gedupeerden verschillende procedures tegelijk of achter elkaar kunnen voeren. Dit leidt tot onduidelijkheid, dubbel werk en mogelijk tot dubbele vergoedingen. Met deze bepaling wordt dit voorkomen door te regelen dat een eigenaar zijn vordering voor vergoeding van die schade op de exploitant overdraagt aan de Staat. Daarom bepaalt het zesde lid dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in ieder geval aan het versterkingsbesluit de voorwaarde verbindt dat de aanspraak die de eigenaar heeft op vergoeding van de versterkingsmaatregelen vervalst, indien de eigenaar de versterking via een privaatrechtelijke vordering op de exploitant probeert te verhalen. Dit geldt ook indien de eigenaar ervoor kiest om zijn schade langs de civielrechtelijke weg direct op de exploitant te verhalen door een schikkingsovereenkomst te sluiten met de exploitant of een vordering tot schadevergoeding in te stellen bij de burgerlijke rechter. Als de eigenaar de onderhandelingen met NAM afbreekt of de vordering bij de burgerlijke rechter intrekt, voordat deze een uitspraak heeft gedaan over de vergoeding waar de eigenaar recht op heeft, kan de eigenaar wel bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties terecht (artikel 13j, zesde lid, onderdelen a tot en met d). In verband met deze overdracht van de vordering tot vergoeding van deze schade op de exploitant door de eigenaar aan de Staat, is het volgende van belang. Het gaat hier om een levering van een vordering op naam (cessie) als bedoeld in artikel 94, eerste lid, van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Voor een rechtsgeldige levering van een vordering op naam is een daartoe bestemde akte en de mededeling daarvan aan de personen tegen wie de vordering kan worden uitgeoefend door de vervreemder of verkrijger noodzakelijk. De eigenaar zal daarom een schriftelijke verklaring van overdracht moeten doen aan de Staat. Deze verklaring kan worden aangemerkt als (onderhandse) akte als bedoeld in artikel 94, eerste lid, van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doet namens de Staat aan de exploitant mededeling van de levering van de vordering op het moment dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de aanspraak vaststelt. Dit betekent dat de eigenaar vanaf dat moment geen vergoeding meer kan vorderen van de exploitant. Indien de verklaring van overdracht niet wordt ontvangen, wordt er geen mededeling van de overdracht gedaan aan de exploitant. Omdat er in dat geval niet voldaan wordt aan alle voorwaarden voor een rechtsgeldige levering van een vordering op naam wordt in dat geval niet overgedragen aan de Staat en kan de eigenaar in dat geval nog steeds een vergoeding vorderen van de exploitant.

In het zevende lid is voorzien in de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om rekening te houden met de door het IMG uitgekeerde of uit te keren schadevergoeding voor het treffen van maatregelen tot herstel van schade, voor zover met deze maatregelen het gebouw ook geheel of gedeeltelijk zou zijn versterkt. Dit voor zover de versterkingsmaatregelen tevens voorzien in herstel van schade en dit redelijk is. Dat laatste zal op basis van de omstandigheden van het concrete geval moeten worden beoordeeld, waarbij verschillende factoren een rol kunnen spelen, zoals de omvang van de herstelwerkzaamheden, voorzienbaarheid en het tijdsverloop tussen schade-uitkering en versterking. Zo is het bijvoorbeeld redelijk dat rekening wordt gehouden met schade-uitkeringen door het IMG voor grootschalig herstel of nieuwbouw van een gebouw waarvan de uitvoering van deze maatregelen tevens zou hebben bijgedragen aan de versterking ervan. De ratio hiervan is dat niet twee keer een vergoeding wordt betaald voor dezelfde maatregelen.

Op grond van het tiende lid worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gegeven omtrent de aanspraak, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b. Deze regels hebben onder meer betrekking op de wijze waarop de hoogte van de aanspraak wordt vastgesteld en de mogelijkheid om daarbij onder meer rekening te houden met de monumentale status van het gebouw. Verder zullen deze regels ook betrekking hebben op de wijze waarop de eigenaar de aanspraak kan inzetten voor de versterking van zijn gebouw. Dit kan in natura door de versterkingsmaatregelen te laten uitvoeren door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In dat geval ontvangt de eigenaar dus geen budget, maar worden de versterkingsmaatregelen voor hem uitgevoerd. Indien de eigenaar de versterkingsmaatregelen uitvoert in eigen beheer, zal de aanspraak het bedrag omvatten dat de eigenaar maximaal kan uitgeven voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Wanneer de eigenaar de uitvoering van de versterkingsmaatregelen voorzien in de beoordeling zelf ter hand neemt, kan hiervoor ingevolge artikel 2, negende lid, geen vergoeding worden aangevraagd bij het IMG als vergoeding voor redelijke kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming van schade. In het recht op vergoeding van deze kosten wordt met dit voorstel immers reeds op andere wijze voorzien. In de algemene maatregel van bestuur op basis van het tiende lid zal ook worden bepaald dat bij een versterkingsbesluit dat wordt genomen ondanks dat dat eigenaar niet wil of kan meewerken, de uitvoering alleen geschiedt door een voorziening in natura en niet door het beschikbaar stellen van een budget. In een dergelijk geval wordt het gebouw van de eigenaar versterkt, ondanks dat de eigenaar hiervoor niet zelf heeft gekozen, maar dit noodzakelijk is vanwege de bescherming van belangen van bewoners, gebruikers of derde belanghebbenden. In dergelijke gevallen is het niet doelmatig dat de betrokken eigenaar de versterking zelf ter hand kan nemen, hoewel hij de versterking zelf niet wenselijk vindt.

In de aanspraak voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen kan ook een bedrag voorzien worden voor schade die optreedt ten gevolge van de uitvoering van versterkingsoperatie. Bij dit soort schade kan een onderscheid worden gemaakt tussen schade die:

- direct verband houdt met de concrete uitvoering van versterkingsmaatregelen die noodzakelijk zijn voor de veiligheid van het gebouw (directe versterkingsschade). Hierbij kan worden gedacht aan de kosten van tijdelijke huisvesting, een thuisblijfvergoeding of de kosten van een bedrijf gedurende de uitvoering van versterkingswerkzaamheden, en
- is veroorzaakt door het handelen van de bevoegde partij bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen (indirecte versterkingsschade). Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan schade door vertraging in het nemen van een versterkingsbesluit of vertraging bij het van start gaan van de uitvoering van de concrete uitvoering van versterkingsmaatregelen.

Een vergoeding voor directe versterkingsschade maakt onderdeel uit van de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de uitvoering van deze versterkingsmaatregelen bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, die door Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt vastgesteld. Indien de eigenaar het niet eens is met de vastgestelde aanspraak, dan kan de eigenaar hiertegen bezwaar indienen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en beroep instellen bij de bestuursrechter. Wanneer voor deze schade een vergoeding wordt aangevraagd bij het IMG of een vordering wordt ingediend bij de burgerlijk rechter, dan wordt deze aanvraag dan wel vordering in lijn met de vaste civielrechtelijke jurisprudentie naar verwachting afgewezen, omdat deze schade reeds via een (andere) met

voldoende waarborgen omklede publiekrechtelijke weg kan worden verhaald.

Voor indirecte versterkingsschade geldt dat deze schade, zoals hiervoor toegelicht, verschillende directe oorzaken kan hebben. Afhankelijk van de directe schadeoorzaak kunnen er derhalve verschillende partijen aansprakelijk zijn voor de schade en bevoegd zijn om deze schade af te handelen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan namens de Staat schade afhandelen die door zijn handelen is ontstaan. Het IMG is niet bevoegd om schade af te handelen die onvoldoende in een causaal verband staat tot bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag bij Norg.

Hiermee is er voor elke vorm van versterkingsschade altijd een instantie bevoegd om deze te kunnen behandelen. De eigenaar zal hierin worden begeleid. Wanneer een schadeclaim onverhoopt wordt ingediend bij een instantie die niet bevoegd is om de claim af te handelen is deze instantie verplicht om de claim onverwijld door te zenden aan de bevoegde instantie (artikel 2:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht).

Op grond van artikel 6:184 BW kan er ook aansprakelijkheid bestaan voor de redelijke kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade, indien er sprake is van een ernstige en onmiddellijke dreiging. In het licht van de jurisprudentie (zie onder meer de uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 16 juli 2019, ECLI:N-L:GHARL:2019:5849) kan worden aangenomen dat de situatie waarin een gebouw niet voldoet aan de veiligheidsnorm en diensengevolge moet worden versterkt aan deze voorwaarde voldoet. Dit zou betekenen dat een vergoeding voor de versterkingsmaatregelen ook op grond van het aansprakelijkheidsrecht kan worden verkregen. Omdat het niet wenselijk is dat een vergoeding voor de kosten van de maatregelen die nodig zijn om te voldoen aan de veiligheidsnorm langs twee publiekrechtelijke routes kan worden verkregen is in artikel 2, negende lid, bepaald dat het IMG niet bevoegd is om maatregelen te treffen of vergoedingen uit te keren, voor zover het de versterking van gebouwen betreft waarop hoofdstuk 5 van toepassing is. Bij de wijziging in verband met artikel 2, negende lid van de TwG (zie artikel I, onderdeel B), is een nadere toelichting gegeven op de relatie tussen schade en versterken.

In verband met het voorkomen van het voeren van verschillende procedures en het uitbetalen van dubbele vergoedingen kunnen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de exploitant gegevens, waaronder ook persoonsgegevens, uitwisselen voor zover dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de versterkingsoperatie door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De informatie die wordt uitgewisseld, heeft alleen betrekking op de vraag of er een verzoek om versterking in behandeling is bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel, in verband met versterking, een verzoek om vergoeding van schade bij de exploitant of burgerlijke rechter. De informatie die wordt uitgewisseld gaat niet over de inhoudelijke behandeling van verzoeken om vergoeding van schade, dan wel uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Zie hiervoor de toelichting bij artikel I, onderdeel C.

Artikel 13k medewerkingsplicht

Voor het opnemen en beoordelen van een gebouw om te bepalen of het aan de veiligheidsnorm voldoet (artikel 13i), en voor het uitvoeren van maatregelen uit het versterkingsbesluit die noodzakelijk zijn voor de

veiligheid (artikel 13j, eerste lid, onderdeel a) zullen medewerkers van de NCG veelal het gebouw moeten betreden. Het tweede lid regelt hiertoe een bevoegdheid voor deze medewerkers en de verplichting voor de eigenaar of gebruiker om hieraan mee te werken. Van de bevoegdheid om zonder toestemming van de eigenaar of gebruiker het gebouw te betreden, zal slechts gebruik worden gemaakt in gevallen waarin belangen van derden spelen. Het is in eerste instantie aan de eigenaar zelf om te bepalen of hij wil meewerken aan de opname ter voorbereiding van de beoordelingen het uitvoeren van maatregelen uit het versterkingsbesluit die noodzakelijk zijn voor de veiligheid. Dit is alleen anders in de gevallen waarin belangen van derden spelen. Dit betekent eveneens dat de bevoegdheden op grond van artikel 13k alleen in die gevallen kunnen worden ingezet.

Het is verder mogelijk dat het voor de versterking van een gebouw noodzakelijk is om gebruik te maken van een aanliggend perceel of gebouw. Te denken valt aan het plaatsen van een steunbeer die deels over de erfgrans komt of het ingraven van een verankering in de tuin van de bureu. Ook kan gedacht worden aan een tussenwoning waarin enkele ankers of balken aangebracht moeten worden om de naastgelegen woningen te versterken. Ook in dit geval kan het noodzakelijk zijn dat bepaalde door het college aangewezen personen zonder toestemming van de eigenaar of bewoner het gebouw te betreden. Dit is geregeld in artikel 13k, derde lid. Uitgangspunt is dat met de eigenaar van het betrokken perceel of gebouw overeenstemming wordt bereikt over het gebruik van diens perceel of gebouw ten behoeve van de versterkingsmaatregelen. In het geval geen overeenstemming kan worden bereikt, is het niet wenselijk dat de versterkingsmaatregelen niet genomen kunnen worden. In die gevallen kan het college de betrokken eigenaar verplichten om de maatregelen en het effect daarvan op zijn perceel of gebouw te gedogen. De eigenaar die die maatregelen moet gedogen, heeft dan mogelijk recht op schadevergoeding. Dit is geregeld in artikel 13k, derde lid, gelezen in combinatie met het tweede lid. Deze verplichting kan alleen worden opgelegd voor de maatregelen die op basis van het versterkingsbesluit als noodzakelijk voor de versterking zijn aangemerkt en voor zover er geen alternatieve maatregelen mogelijk zijn die voor de eigenaar minder belastend zijn.

Artikel 13l coördinatiebepaling

Dit artikel verklaart de in paragraaf 3.5.3 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen coördinatieregeling van toepassing op de voorbereiding van een versterkingsbesluit. Hieruit volgt dat een versterkingsbesluit altijd tegelijk met alle voor de uitvoering daarvan benodigde besluiten gecoördineerd wordt voorbereid. Bij de voor de uitvoering van het versterkingsbesluit benodigde besluiten zal het in de meeste gevallen gaan om voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen benodigde omgevingsrechtelijke toestemmingen, zoals een omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of een vergunning respectievelijk ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming. In formele zin is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het coördinerende bestuursorgaan. In de praktijk berust de verantwoordelijkheid voor de coördinatie echter bij de NCG, die de coördinatie uitvoert namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het tweede lid bepaalt dat in afwijking van artikel 3:29, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht tegen de gecoördineerde uitvoeringsbesluiten beroep in eerste en enige aanleg openstaat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hiervoor is gekozen, omdat de bedoeling van dit wetsvoorstel is dat tegen het versterkingsbesluit in

eerste en enige aanleg beroep openstaat bij de Afdeling bestuursrecht-spraak. Zonder het tweede lid zou zowel tegen het versterkingsbesluit als tegen de voor de uitvoering daarvan benodigde besluiten beroep in twee instanties open staan, hetgeen dus niet de bedoeling is. Zie voorts paragraaf 2.6.7 van het algemene deel van deze toelichting.

Onderdeel G

Met de wijziging van het eerste lid, onderdeel a, van artikel 15 van de TwG wordt verduidelijkt dat de heffing die ingevolge dat onderdeel wordt opgelegd ziet op de kosten van de uitvoering van taken en bevoegdheden bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, van de TwG. Het gaat daarbij om het afhandelen van schade en het vergoeden daarvan. Met de wijziging van artikel 15, eerste lid, onderdeel b, van de TwG wordt de mogelijkheid toegevoegd om een heffing op te leggen voor de kosten van op grond van artikel 2, derde lid, onderdeel c, uitgekeerde overlastvergoedingen. Deze mogelijkheid is evenwel beperkt tot gevallen waarin deze kosten zijn gemaakt ten behoeve van vergoeding van schade als bedoeld in deze wet.

Op grond van de TwG wordt aan de exploitant van het Groningenveld en de gasopslag Norg een heffing opgelegd voor de kosten van de afhandeling van schade. Met dit onderdeel wordt hieraan een bepaling toegevoegd die regelt dat deze heffing ook betrekking heeft op de kosten die worden gemaakt in verband met de versterking van gebouwen (artikel 15, eerste lid, onderdeel c). Deze heffing ziet in de eerste plaats op de kosten die gemaakt worden voor de uitvoering van de maatregelen zelf die noodzakelijk zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Hieronder vallen ook, voor een gebouw met monumentale waarde, de maatregelen die de veiligheid verbeteren (zie artikel 13j, derde lid). Deze heffing heeft voorts betrekking op de kosten die worden gemaakt voor de voorbereiding van de versterkingsmaatregelen. Hierbij valt onder meer te denken aan de kosten voor de opname en beoordeling of gebouwen aan de veiligheidsnorm voldoen. Ook de kosten voor de begeleiding van de eigenaar bij het voorbereiden van het versterkingsbesluit, de kosten voor het nemen van het versterkingsbesluit en de begeleiding van de eigenaar bij de uitvoering van de versterkingsoperatie. Daarnaast biedt het voorgestelde onderdeel c de mogelijkheid kosten te verhalen voor de lopende versterkingsoperatie. De NAM heeft namelijk contracten overgedragen aan NCG voor lopende projecten. Deze projecten zijn niet op basis van hoofdstuk 5 van dit wetsvoorstel gestart, maar maken wel deel uit van de kosten waarvoor een heffing aan de NAM kan worden opgelegd.

Voorts is voorzien in de mogelijkheid om, net als bij de schadeafhandeling het geval is, een heffing op te leggen voor het rentevoordeel dat de exploitant geniet als gevolg van de voorbereiding en uitvoering van de versterkingsmaatregelen door de overheid (artikel 15, eerste lid, onderdeel d). Indien in de verrekening van kosten van de maatregelen met de exploitant wordt voorzien in een afrekening achteraf leidt dit tot een rentevoordeel voor de exploitant. Het is niet wenselijk dat de exploitant op deze manier financieel voordeel heeft. Een dergelijk voordeel kan, indien dit niet wordt verrekend, worden aangemerkt als staatssteun.

In het gewijzigde tweede lid is een voorziening opgenomen voor de situatie waarin een exploitant zijn mijnbouwactiviteiten beëindigt of de mijnbouwactiviteiten worden overgenomen door een andere exploitant. In dat geval blijft de partij die exploitant was op het moment van de bekendmaking van het versterkingsbesluit de partij aan wie de heffing kan worden opgelegd. Indien de noodzaak van versterking bekend wordt na

sluiting van het mijnbouwwerk, wordt de heffing opgelegd aan degene die de laatste exploitant was.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de TwG is de Minister bevoegd om aan de exploitant een heffing op te leggen. Daarbij is niet nader gespecificeerd op welke wijze de Minister deze heffing oplegt. Dit betekent dat inherent aan de bevoegdheid om een heffing op te leggen, is dat de Minister bevoegd is om te besluiten hoe hij deze heffing vormgeeft. Dat kan dus met door één of meerdere definitieve heffingsmomenten per jaar te kiezen (bijvoorbeeld na ieder kwartaal of één maal per jaar), maar ook door gebruik te maken van een opzet waarbij wordt gewerkt met een (of meerdere) tussentijdse heffing en een definitieve heffing. Dat in de wet niet expliciet is voorzien dat de Minister bevoegd is om op basis van de kosten die tot dat moment gemaakt zijn een tussentijdse heffing, die vervolgens bij de definitieve heffing kan worden gecorrigeerd, op te leggen staat daar niet aan in de weg, maar kan wel tot onduidelijkheid en discussie leiden. Om eventuele twijfel op dit punt weg te nemen wordt aan artikel 15 een nieuw vierde lid toegevoegd waarin wordt geëxpliciteerd dat de Minister bevoegd is om een tussentijdse heffing op te leggen.

Onderdeel H

Voor 1588 gebouwen is een afwijkende aanpak vastgesteld, de zogenoemde batch 1588. Dit betreft gebouwen in de gemeenten Appingedam, Delfzijl (op 1 januari 2021 in verband met gemeentelijke herindeling behorende tot de gemeente Eemsdelta), Groningen en Midden-Groningen, waarover op 11 maart 2019 bestuurlijke afspraken zijn gemaakt in het Convenant Batch 1588. Middels een specifieke uitkering zijn de voorbereidende werkzaamheden voor deze batch 1588 reeds in 2019 gefinancierd (Stcrt. 2019, 34667). Dit betrof een eenmalige specifieke uitkering voor de opstartkosten van deze grote operatie.

Ook voor de hierop volgende werkzaamheden zullen de gemeenten een specifieke uitkering ontvangen. Artikel 15a biedt hiervoor de basis. Deze uitkering wordt jaarlijks verstrekt. Bij regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden regels gesteld over de hoogte en verdeling van de uitkering en de nadere voorwaarden die aan de uitkering verbonden zijn.

Verder zijn op 5 oktober 2018 het kabinet en de regionale bestuurders het startdocument Nationaal Programma Groningen (hierna: NPG) overeengekomen (zie ook paragraaf 4.2). Met dit programma zorgen Rijk en regio gezamenlijk dat Groningen een toekomstbestendig en leefbaar gebied blijft, met behoud van eigen identiteit, waar het goed wonen, werken en recreëren is.

Met deze gezamenlijke aanpak levert het NPG een bijdrage aan het oplossen van vraagstukken inzake demografische veranderingen, energietransitie en economische uitdagingen rond digitalisering en vergroening. Op 11 maart 2019 zijn in een bestuursovereenkomst en het document «Een programma dat groeit» de samenwerkingsafspraken voor het vervolg van het NPG vastgelegd en zijn ambities en doelen verscherpt. In dit kader zijn ook afspraken gemaakt over de manier waarop het NPG georganiseerd wordt, welke positie gemeenteraden en provinciale staten krijgen en onder welke voorwaarden middelen beschikbaar komen voor het NPG. Daarnaast is op 11 maart 2019 afgesproken snel te starten met enkele projecten, waarover het NPG-bestuur besluit.

Het Rijk investeert via dit programma € 1,15 miljard in Groningen. De € 1,15 miljard wordt gedurende de looptijd van het NPG in meerdere tranches overgemaakt aan de betrokken gemeenten en Provincie Groningen. Het NPG kent een looptijd van tien jaar. De bestuursovereenkomst eindigt op 11 maart 2029. Die termijn kan eventueel verlengd worden als er door de betrokken partijen gebruik wordt gemaakt van de verlengingsmogelijkheid in de bestuursovereenkomst.

De financiële middelen zijn verdeeld over gemeenten en de provincie via een verdeelsleutel op grond van de financiële opbouw, zoals vastgesteld door het bestuur van het NPG. De uiteindelijke toekenning van de middelen is vervolgens nog afhankelijk van de projecten die nog aangevraagd en getoetst worden. Die definitieve bedragen zijn daarbij afhankelijk van de toegekende projecten, de programma's en hun kasritmes. Gedurende de looptijd van het NPG worden ministeriële regelingen vastgesteld ter verstrekking van de specifieke uitkeringen.

Met de specifieke uitkering van 12 juli 2019 (Stcrt. 2019, 40228); gewijzigd op 9 september 2019 (Stcrt. 2019, 49943) en de specifieke uitkering van 4 december 2019 (Stcrt. 2020, 66468) zijn reeds middelen ter beschikking gesteld voor projecten uit het NPG.

Momenteel is er een ministeriële regeling in voorbereiding om middelen ter beschikking te kunnen stellen voor een derde tranche aan projecten. Die regeling kan vooruitlopend op een formeel wettelijke grondslag worden vastgesteld op grond van artikel 17, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet in samenhang met artikel 4:23, derde lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht. De voorwaarde daaraan is dat er binnen een jaar na verstrekken van de uitkering een wetsvoorstel bij de Staten-Generaal is ingediend waarin alsnog in een wettelijke grondslag wordt voorzien. Met het onderhavige voorstel wordt aan die voorwaarde voldaan en wordt voorgesteld om deze grondslag te creëren (artikel 15b).

Onderdelen I, J en K en L

Tijdens de plenaire behandeling van de TwG is door de leden Sienot en Van der Lee een amendement ingediend om de mogelijkheid te introduceren dat prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard in het kader van beroepsprocedures over besluiten op grond van de TwG aan de Hoge Raad moeten worden gesteld (Kamerstukken II 2019/20, 35 250, nr. 16). Dit amendement is tijdens de behandeling van de TwG ingetrokken. De leden Sienot en Van der Lee hebben in plaats daarvan een motie ingediend, die is aangenomen. Hierin werd de regering verzocht in gesprek te gaan met de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het voorleggen van prejudiciële, civielrechtelijke vragen aan de Hoge Raad (Kamerstukken II 2019/20, 35 250, nr. 27). Hier is opvolging aan gegeven. Op 12 mei jl. hebben de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gezamenlijk advies uitgebracht over de mogelijkheid om in beroepsprocedures over besluiten op grond van de TwG prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard aan de Hoge Raad te stellen (bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 35 250, nr. 42). Zij achten dit passend, gezien de bijzondere context van de TwG. 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). Naar aanleiding van dit advies zijn de artikelen 16, 17, 18 en 19 van de TwG aangepast. Dit maakt het mogelijk dat de rechtbank Noord-Nederland in het kader van beroepsprocedures over besluiten op grond van de TwG prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard stelt aan de Hoge Raad als hoogste civiele rechter. Het amendement is in overeenstemming met het

voornoemde amendement van Sienot en Van der Lee. Deze aanpassing sluit voorts aan bij de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State in het advies over de TwG over de rechtseenheid (Kamerstukken II 2019/20, 35 250, nr. 4, p. 8). In aanvulling hierop wordt een nieuw negende lid toegevoegd aan artikel 17. Dit behelst een doorzendverplichting voor de Afdeling bestuursrechtspraak en de Hoge Raad, in overeenstemming met het gezamenlijke advies van beide colleges. Op grond hiervan zendt de Afdeling prejudiciële vragen van civielrechtelijke aard aan de Afdeling bestuursrechtspraak door aan de Hoge Raad en vice versa wanneer het vragen van bestuursrechtelijke aard betreft.

Onderdeel M

Voor beroepen tegen een besluit inhoudende dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, versterkingsbesluiten en besluiten tot het niet versterken van een gebouw geldt dat de Afdeling bestuursrechtspraak na ontvangst van het verweerschrift binnen zes maanden uitspraak doet. Deze termijn kan worden verlengd met drie maanden.

Onderdeel N

In dit onderdeel (artikel 22b van het voorstel) wordt het overgangsrecht geregeld in verband met de besluiten op basis van het Besluit versterken gebouwen Groningen. Het laatstgenoemd besluit kent een plan van aanpak (in dit voorstel programma van aanpak genoemd), een risico-profiel, een normbesluit en een versterkingsbesluit. Uiteraard zullen stappen die gezet zijn in het versterkingsproces, niet opnieuw gezet worden. Het overgangsrecht (artikel 22b, eerste en tweede lid) houdt in dat op basis van het Besluit versterken gebouwen Groningen opgestelde plannen van aanpak worden beschouwd als programma's van aanpak als bedoeld in dit wetsvoorstel. Risicoprofielen die op basis van het Besluit versterken gebouwen Groningen zijn vastgesteld, worden beschouwd als risicoprofielen onder dit wetsvoorstel. Normbesluiten en vaststellingen op grond van NPR 9998 of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, worden gezien als een beoordeling als bedoeld in artikel 13i, eerste lid. Versterkingsbesluiten en besluiten tot niet versterken die op basis van het Besluit versterken gebouwen Groningen zijn genomen, worden beschouwd als versterkingsbesluiten en besluiten tot niet versterken onder dit wetsvoorstel. De in dit wetsvoorstel genoemde termijn die van toepassing is op het nemen van een versterkingsbesluit, vangt bij gebouwen die reeds zijn opgenomen en beoordeeld, aan op de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel II

In artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet, is de taak opgenomen van de Minister van Economische Zaken en Klimaat zorg te dragen voor de versterkingsoperatie die nodig is als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld. Deze bepaling is in 2018 geïntroduceerd bij wijziging van de Mijnbouwwet met specifieke regels over de gaswinning uit het Groningenveld die zijn opgenomen in hoofdstuk 4a van de Mijnbouwwet (Kamerstukken 34 957). Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een uitgewerkte regeling van de verantwoordelijkheden van de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de versterkingsoperatie in Groningen. Hiermee wordt artikel 52g, derde lid van de Mijnbouwwet en het hierop gebaseerde Besluit versterking gebouwen Groningen overbodig. Om deze reden wordt in dit onderdeel voorgesteld artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet te laten vervallen.

Met deze wijziging wordt in artikel 68 van de Mijnbouwwet eveneens een kennelijke verschrijving gecorrigeerd.

Artikel III

In categorie 13.1 van bijlage I van de Crisis- en herstelwet is geregeld dat de versterkingsopgave onder de bestuursrechtelijke versnellingen van die wet valt. Dit betekent bijvoorbeeld dat de bestuursrechter binnen zes maanden na afloop van de beroepstermijn uitspraak doet. Deze bestuursrechtelijke versnellingen zijn in gewijzigde vorm opgenomen in dit wetsvoorstel. Daardoor kan categorie 13.1 van bijlage I komen te vervallen. Voor een toelichting op de bestuursrechtelijke versnellingen die opgenomen zijn in dit wetsvoorstel wordt verwezen naar paragraaf 2.7.

Artikel IV

De vaststelling van de risicoprofielen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een voorbereidende handeling voor het vaststellen van de gemeentelijke programma's van aanpak. Daarom worden deze vaststellingen uitgezonderd van bezwaar en beroep. Het programma van aanpak is gericht tot de verschillende overheidsinstanties die betrokken zijn bij de versterkingsoperatie.

Tegen een versterkingsbesluit als bedoeld in artikel 13j, eerste lid, een besluit dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet als bedoeld in artikel 13i, tweede lid, een besluit tot niet versterken als bedoeld in artikel 13i, zesde lid, of artikel 13k, eerste lid, een besluit tot het gedogen als bedoeld in artikel 13k, derde lid, en de eventuele vergunningverlening (artikel 13l, eerste lid, onderdeel b), is beroep in eerste en enige instantie mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Het niet openstellen van beroep in twee instanties draagt bij aan de gewenste versnelling van de versterkingsoperatie.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de hoofdregel van eerst bezwaar en dan beroep onverkort van toepassing blijft op deze besluiten.

Artikel V

Door vernummering van de leden van artikel 52g (zie de toelichting bij artikel II) is ook een wijziging van de Wet op de economische delicten noodzakelijk. Dit artikel voorziet daarin.

Artikel VI

Op 16 juli 2019 is een wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht ingediend bij de Tweede Kamer. Daarnaast zal op termijn (naar verwachting per 1 januari 2022) de Omgevingswet in werking treden. Deze twee ontwikkelingen zijn van invloed op de redactie van de voorgestelde artikelen 13l en 19a. Vandaar dat onderhavig artikel bepaalt dat de redactie van de artikelen 13l en 19a wordt gewijzigd vanaf het moment dat de gewijzigde Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet in werking treden. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2018/19, 35 256, nr. 3, p. 34) is opgemerkt, zal dat moment voor beide wetten hetzelfde zijn.

Artikel VII

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wetswijziging. Voorzien is in een gedifferentieerde inwerkingtreding.

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