

ECORYS Answering tomorrow's challenges today

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Periode 1 juli 2022 – 30 juni 2023

Eindrapport

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Rotterdam, 7 augustus 2024

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Periode 1 juli 2022 – 30 juni 2023

Eindrapport

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Rotterdam, 7 augustus 2024

BRIE/RG 1004750rap

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Doel en onderzoeksvragen 5
1.3 Onderzoeksmethoden en dataverzameling 6
1.4 Leeswijzer 6

2 Beleidscontext 7
2.1 Inleiding 7
2.2 Achtergrond en doelstellingen 7
2.3 Landelijke aanpak 8
2.4 Tijdlijn 8
2.5 Uitkomsten vorige evaluatie 9

3 CM in cijfers 11
3.1 Inleiding 11
3.2 Aantal meldingen 11
3.3 Inzet tijd en middelen 12

4 Afhandeling van schade 14
4.1 Inleiding 14
4.2 Schademelders 14
4.3 Mijnbouwondernemingen 16
4.4 Regionale schadeloketten 18
4.5 Derden 18
4.6 Commissie Mijnbouwschade 20
4.7 Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie 21

5 Beantwoording hoofdvraag, conclusies en aanbevelingen 23
5.1 Beantwoording hoofdvraag 23
5.2 Conclusies 24
5.3 Aanbevelingen 25

Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling 26

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In Nederland vindt al eeuwenlang op verschillende plekken mijnbouw plaats, met name voor de winning en opslag van fossiele brandstoffen, maar ook zout wordt op vier plekken in Nederland gewonnen. Daarnaast is de verwachting dat de ondergrond in de toekomst vaker gebruikt zal worden voor de winning van duurzame energie, zoals aardwarmte.[1] Mijnbouw kan gepaard gaan met bodembeweging en kan zorgen voor schade aan gebouwen. Sinds de aardbevingen in Groningen en de daaruit voortvloeiende schade, heeft het systeem voor schadeafhandeling door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten steeds meer aandacht gekregen. In dit kader is het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) in het leven geroepen, voor het afhandelen van schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld, de gasopslag Norg en de gasopslag Grijpskerk.

Vóór 2020 moesten particulieren met (vermoedelijke) mijnbouwschade individueel mijnbouw-ondernemingen aansprakelijk stellen. Dat is een moeilijke opgave voor een individu. Er was daarom behoefte aan één landelijke, gestandaardiseerde aanpak voor het afhandelen van schade als gevolg van mijnbouw, die burgers meer ontzorgt. Het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG, voorheen EZK) wilde daarom, mede in het licht van het regime voor schadeafhandeling dat in Groningen is opgezet, één uniform loket inrichten om iedereen in Nederland die in deze situatie zit te helpen om deze schade af te handelen.

Om hieraan invulling te geven is op 1 juli 2020 de onafhankelijke Commissie Mijnbouwschade (CM) van start gegaan, met als doel om een landelijke
aanpak in te richten voor het afhandelen van schade door bodembeweging als gevolg van aanleg of exploitatie van mijnbouwwerken (hierna: mijnbouwschade).[2] In deze systematiek is het (net als in Groningen) niet langer noodzakelijk dat een individu het alleen moet opnemen tegen de mijnbouwonderneming, maar is er een onafhankelijke partij die schademeldingen onderzoekt en (bindend) adviseert: de CM.

De CM neemt meldingen van schade in behandeling, adviseert over de oorzaak en, indien de schade door mijnbouw is veroorzaakt, ook over de omvang van de door de mijnbouwonder-neming te vergoeden schade. Wat betreft het advies over de oorzaak dient het advies van de CM een beschrijving te bevatten van wat de schade, naar het oordeel van een deskundige, veroorzaakt heeft, ook indien de schade niet is veroorzaakt door bodembeweging.[3] De minister van KGG heeft met mijnbouwondernemingen een overeenkomst gesloten, waarin is geregeld dat mijnbouwbedrijven het advies van de CM volgen en de door de CM geadviseerde schadevergoedingen uitbetalen aan de schademelder.

---

1 Zoals o.a. beschreven in de kamerbrief 'De diepe ondergrond als de voorraadkamer van de energietransitie'.

2 Bodembeweging kan zijn: bodemtrillingen, bodemdaling en bodemstijging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. Onder mijnbouw valt: aardgas- en aardoliewinning, gasopslag in diepe aardlagen, zoutwinning, aardwarmtewinning (geothermie) en vroegere steenkoolwinning.

3 Zoals opgenomen in het Instellingsbesluit onder artikel 2, tweede lid.

De CM dient jaarlijks geëvalueerd te worden in opdracht van de minister van KGG, zoals vastgelegd in artikel 7 van het Instellingsbesluit. Voorliggend evaluatierapport beziet de periode juli 2022 tot juli 2023.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Hoofdvraag

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Subvragen

Algemeen

- Hoe is de afhandeling van schademeldingen door verschillende partijen ervaren?
  - Hoe hebben schademelders de afhandeling van hun schademelding ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe heeft de CM zelf de taken uit het Instellingsbesluit en de schadeprotocollen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat waren positieve punten en waar was ruimte voor verbetering?

Ten aanzien van landelijke aanpak:

- Doel van de landelijke aanpak is om via de CM een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit via deze aanpak gelukt?
- De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de landelijke aanpak hierin geslaagd?
- In hoeverre is de landelijke aanpak verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

Ten aanzien van invulling van deze landelijke aanpak door de CM:

- Was de CM voldoende zichtbaar en vindbaar?
- Hoe heeft de CM richting bewoners, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?
- Zijn meldingen door de Commissie conform het protocol afgehandeld?
- Hoe is de afstemming en samenwerking tussen de CM en regionale schadeloketten/IMG verlopen en in hoeverre is de één-loket-gedachte succesvol doorgevoerd?
- Hebben mijnbouwbedrijven de overeenkomst opgezegd of hebben zij gedreigd de overeenkomst op te zeggen?

- In hoeverre heeft de CM de wijze waarop schade wordt afgehandeld verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

1.3 Onderzoeksmethoden en dataverzameling

Om antwoord te kunnen geven op voorgaande onderzoeksvragen is deskstudie uitgevoerd en zijn in totaal 24 interviews gehouden. Interviews zijn gehouden met zowel de Commissie Mijnbouwschade als overheidspartijen en mijnbouwbedrijven voor beide perioden juli 2021 – 2022 en juli 2022 – 2023. Daarnaast is er voor de periode juli 2022 – 2023 met 10 schademelders gesproken, waarvan de inzichten zijn uitgewerkt in voorliggende rapportage. In onderstaande tabel is het overzicht van de geïnterviewde partijen weergeven.

Tabel 1.1 Overzicht geïnterviewde partijen

Type betrokkenen	Aantal interviews	Beschrijving van geïnterviewden
Schademelders	10	n.v.t.
Mijnbouwondernemingen	7	Frisia Zout, NAM, Nedmag Nobian, SodM, Taqa en Vermilion
(regionale) Schadeloketten	3	Technische Commissie Bodemdaling, Instituut Mijnbouwschade Groningen, Commissie bodemdaling aardgaswinning Fryslân
Derden	3	Infopunt Mijnbouw Provincie Limburg, burgemeester Aa en Hunze, ministerie van Economische Zaken en Klimaat, SodM
Commissie Mijnbouwschade	1	Leden van de Commissie Mijnbouwschade

Ook is meer kwantitatieve informatie, zoals het aantal meldingen en de uitvoeringskosten, meegenomen in het onderzoek.

1.4 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 beschrijven we allereerst de beleidscontext waarbinnen CM is opgericht. Daarbij wordt ingegaan op de achtergrond en doelstellingen van CM, belangrijke mijlpalen in de tijd alsmede een overzicht van de belangrijkste uitkomsten van de vorige evaluatie.
- Hoofdstuk 3 bevat een cijfermatig overzicht in relatie tot de CM. Relevant hierbij zijn onder andere het aantal meldingen alsmede de inzet van tijd en middelen die met het functioneren van de CM gemoeid zijn.
- De afhandeling van de schade staat centraal in hoofdstuk 4. Per type stakeholder wordt ingegaan op de ervaringen omtrent het proces, het verloop en de communicatie rondom de ingediende schademeldingen.
- In hoofdstuk 5 wordt de hoofdvraag beantwoord en worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

2 Beleidscontext

2.1 Inleiding

De CM is in 2020 opgericht als een onafhankelijk en transparant orgaan dat adviseert over de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten.[4] De CM beoordeelt schademeldingen en adviseert over de aanwezigheid en oorzaak van schade. Als schade naar het oordeel van de CM niet door mijnbouw is veroorzaakt, geeft de CM inzicht in de vermoedelijke oorzaak. Het advies omvat tevens het toerekenen van het deel van de schade dat aan deze beweging kan worden toegeschreven, en de hoogte van het schadebedrag dat de mijnbouwonderneming dient te vergoeden, of in gevallen zoals aangeduid in artikel 137 van de Mijnbouwwet, het Waarborgfonds mijnbouw schade. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de beleidsmatige context waarbinnen CM is opgericht.

2.2 Achtergrond en doelstellingen

Met de oprichting van de CM beoogde het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat het borgen van één transparante landelijke aanpak van mijnbouwschade, waarbij de burger ontzorgd wordt en centraal staat. De aanpak moet laagdrempelig, transparant, onafhankelijk en snel zijn. De CM heeft het garanderen van deze landelijke aanpak als doel. Hiervoor vervult de CM de één-loketgedachte: alle nieuwe schades worden gemeld bij een centraal loket en worden vervolgens door de juiste organisatie in behandeling genomen. De CM is hierbij soms een doorgeefluik naar andere organisaties zoals het IMG, maar handelt in het gros van de gevallen zelf de schademelding af. Op deze manier worden burgers efficiënt geholpen en ondersteund in het afhandelen van hun schade.

De commissieleden worden benoemd op basis van deskundigheid en onpartijdigheid. Hun onafhankelijkheid van de organisaties die belast zijn met mijnbouwactiviteiten waarborgt een eerlijke beoordeling van schadeclaims. De Commissie onderhoudt nauwe contacten met stakeholders, waaronder bewonersvertegenwoordigingen, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven.

De CM wordt ondersteund door een uitvoeringsorganisatie, waarvoor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat personeel en huisvesting beschikbaar stelt. De uitvoerings-organisatie is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan de CM.

---

4 Kamerstukken II, 32849, nr. 202, 2020;
Publicatie instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade (Stcrt. 2020, 30336).

2.3 Landelijke aanpak

Een belangrijk doel van het oprichten van de Commissie Mijnbouwschade was het creëren van één landelijke aanpak voor de afhandeling van mijnbouwschade. Voorheen ontbrak een gestandaardiseerde landelijke aanpak voor het behandelen van schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten. In dit kader heeft de Technische Commissie Bodembeweging in 2019 een gedetailleerd advies opgesteld, dat op 2 april 2019 aan de Tweede Kamer is voorgelegd.

Naar aanleiding van dit advies heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat aangekondigd dat er een uniforme en landelijke aanpak voor de afhandeling van mijnbouwschade zou worden ontwikkeld, met de oprichting van de CM als gevolg.

Met de landelijke aanpak wordt beoogd om de ongelijkheid tussen schademelders en mijnbouwondernemingen te verminderen en de schademelder te ontzorgen. Dit moet gebeuren door de instelling van een onafhankelijke partij, de CM, die onderzoekt wat de schadeoorzaak is en, indien mijnbouw als oorzaak wordt aangemerkt, ook de (financiële) omvang van de eventuele mijnbouwschade vaststelt die door de mijnbouwonderneming moet worden vergoed. Dit zou de inspanning die van gedupeerden wordt vereist in het verhalen van hun schade aanzienlijk verminderen en bijdragen aan het ontzorgen van schademelders.

De realisatie van deze landelijke aanpak stond centraal bij een eerdere evaluatie uitgevoerd door Panteia in 2022 (zie paragraaf 2.5 voor de uitkomsten).

2.4 Tijdlijn

De Commissie Mijnbouwschade heeft in de periode sinds haar oprichting de volgende veranderingen doorgemaakt:

- 2020: Het Instellingsbesluit CM is in werking getreden op 10 juli 2020. De Commissie is bevoegd te adviseren over meldingen van schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten in (kleine) olie- en gasvelden. Het Groningenveld en de gasopslag Norg vallen daar niet onder, maar vallen onder de verantwoordelijkheid van het Instituut Mijnbouwschade Groningen[5]. In de startfase van de CM werden werkbezoeken afgelegd en kennismakingsgesprekken gevoerd met relevante partijen. Ook werd de werkwijze van de CM bepaald, zodat de CM snel kon reageren toen de eerste schademeldingen in juli 2020 binnenkwamen.
- 2021: Vanaf 1 november 2021 behandelt de CM ook schademeldingen door bodembeweging door mijnbouwwerken voor zoutwinning.[6] Hiervoor is de CM op werkbezoek geweest bij verschillende zoutbedrijven. Daarnaast heeft de CM een tevredenheidsonderzoek onder schademelders laten uitvoeren. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek is de CM 'klantgerichter' gaan werken, bijvoorbeeld door het taalgebruik in correspondentie te vereenvoudigen en meer telefonisch contact met schademelders te onderhouden. Tevens is de samenwerking met Instituut Mijnbouwschade Groningen geïntensiveerd door bijvoorbeeld gezamenlijke werkbezoeken en heeft de CM kennisgemaakt met relevante belangengroepen, gemeenten en waterschappen.[7]

5 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2020).
6 Kamerstukken II, 32849, nr. 208, 2021
7 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2021).

- 2022: De CM heeft tijdens vele kennismakingsbezoeken, bijeenkomsten, werkbezoeken en technische overleggen contact gehad met belanghebbende organisaties, waaronder gemeenten, provincies, burgergroeperingen en belangenorganisaties. Op deze manier streeft de CM ernaar om op de hoogte te blijven van actualiteiten en het bundelen van krachten.[8]

2.5 Uitkomsten vorige evaluatie

In 2022 is door onderzoeksbureau Panteia een evaluatie uitgevoerd naar de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade in de periode juli 2020 tot en met juni 2021. In deze evaluatie stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Hoe is de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade verlopen?

Start taakuitvoering CM

Uit de evaluatie blijkt dat de Commissie wat betreft opzet en functioneren werkt volgens het instellingsbesluit en de vastgestelde werkwijze. De eerste paar maanden verliepen echter moeizaam, vanwege de noodzaak om het proces voor de afhandeling van schademeldingen in de praktijk te ontwikkelen. In de beginfase vereisten zowel de organisatie als het externe bureau dat verantwoordelijk was voor het uitvoeren van schadeonderzoeken ter plaatse, meer doorlooptijd per schademelding. Als gevolg daarvan werden in de eerste maanden nog termijnen overschreden, hoewel dit later zelden meer het geval was. Daarnaast was de vindbaarheid van de commissie voor potentiële schademelders in het eerste jaar nog niet optimaal.

Rechtvaardige, transparante afhandeling waarbij de burger centraal staat

De voorzitter en leden van de Commissie Mijnbouwschade voldoen aan de gestelde vereisten qua diversiteit en disciplines. De werkwijze van de Commissie is online gepubliceerd en daarmee transparant. In de praktijk blijkt echter dat enkele aspecten, zoals het gebruik van het logo van de Rijksoverheid, een aantal geïnterviewden het idee geven dat de Commissie niet ver genoeg van de Rijksoverheid af staat.

De Commissie probeert in de afhandeling van schade om de schademelder zo veel mogelijk bij het proces te betrekken. De schade wordt door het externe bureau 10BE onderzocht. Bij de afhandeling van schade wordt ingezet op begrijpelijke en gedegen rapporten.

Het ontzorgen van de burger

Bij het ontzorgen van de burger staat het verminderen van de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming centraal, doordat de CM een groot deel van de handelingen, die nodig zouden zijn om schade te verhalen op een van de mijnbouwondernemingen, uit handen neemt. In de praktijk wordt dit vormgegeven door het organiseren en uitvoeren van onderzoek naar de mogelijke oorzaak van de schade, zowel op basis van deskresearch als door onderzoek van een externe deskundige.

---

8 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2022).

Uit de evaluatie blijkt dat het opgezette proces niet alle zorgen bij schademelders wegneemt. In de onderzochte periode heeft de Commissie geen enkele keer geadviseerd tot het betalen van een schadevergoeding. Na afloop van de procedure zitten melders daarom nog steeds met hun schade. De rapporten bieden voor de schademelders weinig aanknopingspunten om de schade elders te verhalen en geven geen indicatie van de financiële omvang van de schade. Dit gebeurt alleen indien mijnbouw de oorzaak van de schade is.

Daarnaast kennen de procedures een lange doorlooptijd. Dit geldt met name voor gevallen die samenloop kennen met het IMG. In het geval van gestapelde mijnbouw zijn zowel het IMG als de Commissie bevoegd. Eerst wordt de procedure bij het IMG doorlopen. Indien het IMG vaststelt dat er geen schade is veroorzaakt door gaswinning, kan de schademelder een nieuwe procedure starten bij de Commissie Mijnbouwschade.

Aanbevelingen

Op basis van de hierboven beschreven bevindingen is een aantal aanbevelingen opgesteld, ingedeeld in drie verschillende categorieën. Deze zijn in onderstaande tabel per categorie weergegeven:

Categorie	Aanbeveling
Aanbevelingen bij ontzorgen en centraal stellen burger	Bied waar mogelijk aanknopingspunten om niet door mijnbouw veroorzaakte schade te verhalen
	Maak de rol van zaakbegeleider helder bij de schademelder
	Zorg voor meer dan één zaakbegeleider
Aanbevelingen voor een onafhankelijk, rechtvaardig proces	Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van het niet adviseren van een schade-uitkering
	Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade
Aanbeveling voor betere samenwerking met andere loketten en decentrale overheden	Zet volgende stappen op weg naar een echte één-loket-gedachte
	Zorg ook voor een postcodecheck op de site van IMG
	Publiceer kaarten op de website over welke organisatie waar bevoegd is
	Laat meldingen zo veel mogelijk door één instantie behandelen
	Ga mogelijkheden na voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden
	Zorg voor een betere afstemming en informatie-uitwisseling met Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân
	Meer informatie-uitwisseling met mijnbouwondernemingen

3 CM in cijfers

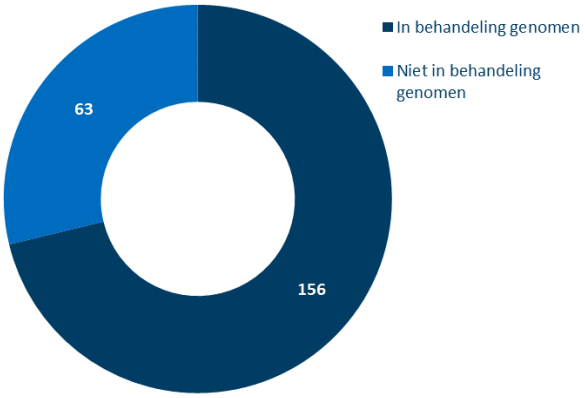
3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een cijfermatig overzicht van de CM in de periode juli 2022 tot juli 2023. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het totaal aantal meldingen en de herkomst van deze meldingen. Daarnaast wordt een overzicht van de inzet van tijd en middelen gepresenteerd.

3.2 Aantal meldingen

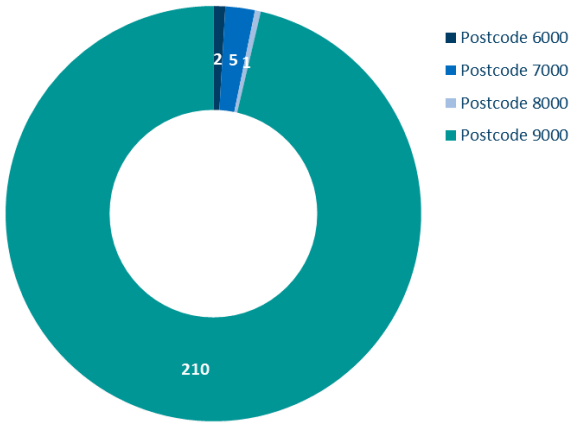
In de periode 1 juli 2022 tot en met 30 juni 2023 zijn er in totaal 219 schademeldingen bij de Commissie Mijnbouwschade gedaan. Hiervan zijn 156 schademeldingen in behandeling genomen en bij deze 156 meldingen is 12 keer een deskundige ingeschakeld. In het geval er geen deskundige is ingeschakeld, hebben schademelders een brief ontvangen waarin hun verzoek is afgewezen en wordt medegedeeld dat er geen deskundige ingeschakeld wordt. Een totaal van 63 meldingen is niet in behandeling genomen. Dit zijn veelal meldingen van gedupeerden die zijn doorverwezen naar een ander loket, waarvan IMG de belangrijkste is.. In geen van de gevallen is een schadebedrag uitgekeerd.

Figuur 3.1 Overzicht aantal in schademeldingen (wel en niet in behandeling genomen)



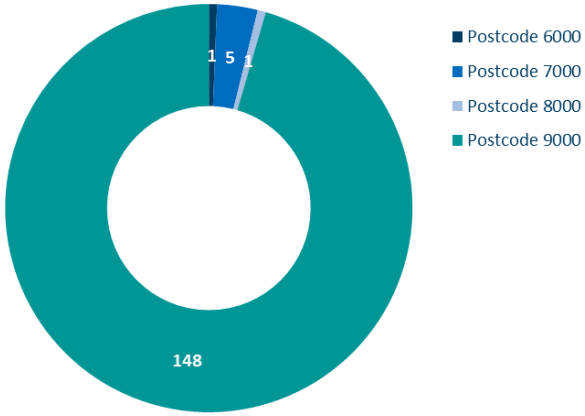
Van de ontvangen meldingen komt een duidelijke meerderheid uit het postcode 9000 gebied (Groningen). Een klein deel van de meldingen komt uit andere postcodegebieden in Limburg (6000), Drenthe (7000) en Friesland (8000).

Figuur 3.2 Overzicht postcodegebieden totaal aantal meldingen



De geografische verdeling van meldingen die wél in behandeling zijn genomen door de CM is weergegeven in onderstaand figuur. Hierin is te zien dat het overgrote deel van de meldingen nog steeds afkomstig is uit Groningen (buiten het door IMG gedefinieerde postcodegebied). Daarnaast zijn alle meldingen uit het postcodegebied 6000, 7000 en 8000 (respectievelijk Limburg, Drenthe en Friesland) in behandeling genomen.

Figuur 3.3 Overzicht postcodegebieden in behandeling genomen meldingen



3.3 Inzet tijd en middelen

3.3.1 Overleggen

In de periode juli 2022 tot juli 2023 hebben 43 externe overleggen met stakeholders plaatsgevonden. Daarnaast zijn er 30 commissievergaderingen geweest.

3.3.2 Overzicht financiën

In navolgende tabel is de twaalfmaandsrapportage voor het kalenderjaar 2023 weergegeven.[9] Personeel van het secretariaat en bijvoorbeeld iemand die bijspringt van communicatie of een andere afdeling van RVO, vallen onder ‘menskracht’. De CM zelf, evenals de bureaus die informele gesprekken voor zoutbedrijven voeren, vallen onder ‘directe uitvoeringskosten’.

[9] 12 maandsrapportage CM over 2023 (EZK)

Tabel 3.1 Overzicht 12-maandsrapportage Commissie Mijnbouwschade over 2023

Menskrachtvergoeding 2023			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1,737	1,000	90.9%	1,100
Directe uitvoeringskosten 2023			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
873	947	99.1%	956
Totaal			
Budgettair kader K&E	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
2,610	1,947	94.7%	2,056
Verschil prognose en realisatie in k€			
109			

Bron: KGG (2023), bewerking Ecorys

In tegenstelling tot 2021 zijn de kosten in 2022 lager uitgevallen dan begroot. In de toelichting op de cijfers voor 2022 wordt als verklaring genoemd dat er minder schademeldingen zijn ontvangen dan verwacht (onder andere door het niet vaststellen en in werking treden van het protocol steenkool), waardoor de uren en uitvoeringskosten (met name voor onderzoek en advies door externe (deskundigen) lager zijn dan geprognotiseerd.

4 Afhandeling van schade

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de perspectieven op de afhandeling van schade van de volgende betrokkenen beschreven: schademelders, mijnbouwondernemingen, regionale schadeloketten, derden en tot slot de Commissie Mijnbouwschade.

4.2 Schademelders

4.2.1 Hoe hebben schademelders de afhandeling van hun schademelding ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

De procedure wordt als duidelijk en vlot ervaren
De schademelders geven aan dat de procedure van de afhandeling van schade voor hen duidelijk was. Daarnaast gaven meerdere schademelders expliciet aan dat de procedure vlotter verliep dan dat zij vooraf verwachtten.

Gedegen onderzoek, maar een aantal schademelders ervaart het als nutteloos
Alle schademelders geven aan dat het onderzoek in hun beleving gedegen is uitgevoerd.[10] Zij hebben daarbij dan ook het vertrouwen gehad dat de Commissie deskundig is en verstand had van de materie. Daarbij geeft het merendeel van de schademelders aan dat de Commissie handelt naar de regels en mogelijkheden die zij hebben. Echter is dat mandaat volgens de schademelders onvoldoende. Dat de Commissie slechts 12 maanden terug kan kijken is volgens hen een grote beperking van dit mandaat.

Uit de interviews blijkt ook dat schademelders, voordat zij het advies ontvangen van de CM, niet op de hoogte zijn van het feit dat de Commissie conform haar opdracht slechts 12 maanden terug kan kijken. De schademelders begrijpen niet waarom er bijvoorbeeld experts langskomen als van tevoren duidelijk is dat er geen aardbeving is geweest in de afgelopen 12 maanden. Ondanks dat zij het als prettig ervaren dat er experts fysiek langskomen, wekt dit bij hen de verwachting dat zij in aanmerking komen voor een vergoeding, wat vervolgens onterecht blijkt te zijn.

> **“Mensen worden op het verkeerde been gezet. Het wekt de indruk dat je in aanmerking komt voor een vergoeding, terwijl dat niet zo is.”**

[10] Eén geïnterviewde was niet op de hoogte van de uitslag. De schademelding was volgens de geïnterviewde nog niet afgehandeld.

4.2.2 *Doel van de landelijke aanpak is om via de CM een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit via deze aanpak gelukt?*

Om deze vraag te beantwoorden zijn gesprekken gevoerd met een aantal schademelders. Schademelders zijn immers de belangrijkste doelgroep die een oordeel kunnen vormen over de werking van de landelijke aanpak in praktijk. De meeste schademelders zijn van mening dat de Commissie onafhankelijk opereert en onderzoekt. Een van de schademelders geeft aan zich gehoord te hebben gevoeld, omdat diegene het idee heeft dat het onderzoek integer is uitgevoerd.

Een aantal schademelders geeft echter aan dat ze een gevoel van onrechtvaardigheid hebben overgehouden aan de behandeling van hun schademelding door de CM. Dit komt enerzijds doordat de CM, in tegenstelling tot het IMG, niet werkt met een omgekeerde bewijslast. Schademelders zien verschil in behandeling van schades bij verschillende schadeloketten, omdat zij in hun directe omgeving horen dat streekgenoten bijvoorbeeld wel een vergoeding hebben ontvangen. Anderzijds geeft één schademelder aan dat de Commissie niet echt voor hem heeft “gevochten”.

4.2.3 *De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de landelijke aanpak hierin geslaagd?*

Tijdens de gesprekken met schademelders zijn verschillende sentimenten voorbij gekomen. Enerzijds zijn er schademelders die zich ontzorgd voelen, doordat er een onafhankelijke partij zorgvuldig naar hun schade heeft gekeken. Anderzijds zijn er schademelders die zich niet gehoord voelen, omdat het doorlopen van de procedure hen uiteindelijk niks heeft opgeleverd.

Uit de gesprekken met schademelders blijkt dat de schademelders met name behoefte hebben aan duidelijkheid over de oorzaak van de scheuren in hun huis. Dat zou hen ontzorgen, maar daarin ontzorgde de Commissie Mijnbouwschade hen niet altijd.[11] Uit gesprekken komt ook naar voren dat schademelders het waardevol vinden als er iemand fysiek langskomt om naar de schade te kijken. Dit gebeurt in de praktijk lang niet altijd. In geval van een melding beoordeelt de CM eerst of is voldaan aan de gestelde randvoorwaarden (heeft er bijvoorbeeld überhaupt een beving plaatsgevonden in het gebied en is de melding binnen een jaar na de beving gedaan). In de overblijvende gevallen vindt beoordeling plaats op basis van deskstudie en in bepaalde gevallen door een fysieke inspectie door een deskundige. Het voordeel van een fysieke inspectie is dat de oorzaak van de schade beter kan worden onderbouwd.

4.2.4 *Was de CM voldoende zichtbaar en vindbaar?*

[11] Dit punt is ook een aanbeveling geweest in de vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020-juli 2021. Deze is uiteindelijk in augustus 2022 gepubliceerd. In de kabinetsreactie op de evaluatie wordt opgemerkt dat als uit bureau-onderzoek blijkt dat het geen mijnbouwschade is, bewoners worden gewezen op andere mogelijke schadeoorzaken. Als een extern deskundige op locatie de schade opneemt, zal de extern deskundige in het rapport beschrijven of het mijnbouwschade betreft en zo niet, wat dan naar het oordeel van de deskundige wel de mogelijk oorzaak zou kunnen zijn.

De commissie is beperkt zichtbaar, maar voldoende vindbaar

Alle schademelders geven aan via-via te hebben gehoord van de Commissie Mijnbouwschade om hun schademelding in te dienen. Zij hoorden van het bestaan via kennissen, een krantenartikel, de gemeente of werden doorverwezen vanaf een andere instantie. Zij gaven ook aan dat de Commissie makkelijk te vinden is via het internet. Het was voor hen makkelijk om een aanvraag in te dienen. Bij deze bevinding moet worden opgemerkt dat enkel is gesproken met personen die succesvol een schademelding hebben ingediend bij de Commissie en het loket dus hebben gevonden.

*4.2.5 Hoe heeft de CM richting **bewoners**, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

De schademelders zijn tevreden over het contact dat zij hebben gehad met de Commissie. Zij hebben de schriftelijke en telefonische communicatie als prettig ervaren. Zij geven aan dat het fijn was om steeds met dezelfde persoon te spreken. Daarnaast benoemen zij dat de afhandeling vlot is verlopen. Eén van de schademelders geeft echter aan dat zij niks heeft vernomen over haar schademelding. Het was voor deze melder onduidelijk of dat was omdat haar schade nog niet was afgehandeld, of omdat zij simpelweg geen terugkoppeling van de afhandeling heeft ontvangen.

4.3 Mijnbouwondernemingen

In deze paragraaf is het perspectief van mijnbouwondernemingen op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.3.1 Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

Uit de interviews blijkt dat de mijnbouwondernemingen enerzijds tevreden zijn met de afhandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade. Het is voor hen fijn dat een onafhankelijke partij dit doet, omdat dit hun relatie met de omwonenden bij hun mijnbouwonderneming ten goede komt. Daarnaast erkennen ze de expertise en deskundigheid van de Commissie en waarderen ze de snelheid en transparantie van de afhandeling. Anderzijds maken ze zich zorgen over het gebrek aan vertrouwen dat ze bij schademelders zien tegenover de Commissie Mijnbouwschade. Dit is een observatie vanuit de mijnbouwondernemingen. Wat hierbij vooral meespeelt is dat er tot op heden nog geen schadevergoedingen zijn uitgekeerd (zie ook verderop in deze paragraaf).

Mijnbouwondernemingen zijn tevreden over de Commissie Mijnbouwschade

De mijnbouwbedrijven geven aan dat het voor hen van belang is om een goede relatie te hebben met omwonenden. Om die reden is het voor hen fijn dat de Commissie Mijnbouwschade als onafhankelijke partij de schade afhandelt. Dit komt hun relatie met omwonenden ten goede. Zij hoeven nu namelijk niet zelf met de omwonenden het lastige gesprek over schade en aansprakelijkheid aan te gaan. Ze erkennen de expertise en deskundigheid van de Commissie Mijnbouwschade. Daarnaast zijn ze van mening dat de Commissie schade snel en transparant afhandelt. Tot slot hebben zij ook de ervaring dat de meldingen op een serieuze manier worden opgepakt.

"In de samenstelling van de commissie is een goede balans tussen verschillende domeinen: technisch, maatschappelijk en juridisch."

Behoefte aan inzicht in vervolg van evaluatiegesprekken

De mijnbouwondernemingen geven aan een jaarlijks evaluatiegesprek te hebben met de Commissie Mijnbouwschade. Ze vinden het fijn dat hier ruimte voor wordt gemaakt, maar hebben geen zicht op wat er gebeurt met wat er inhoudelijk is besproken in die gesprekken. Daar hebben zij wel behoefte aan.

Zorgen om gebrek aan vertrouwen bij schademelders

De mijnbouwondernemingen geven aan dat zij vertrouwen hebben in de Commissie Mijnbouwschade, maar zien tegelijkertijd ook dat dat niet geldt voor alle schademelders. Zij zien en horen dat schademelders boos blijven, omdat zij geen schadevergoeding uitgekeerd krijgen. Dat is problematisch met het oog op het (maatschappelijk) vertrouwen in mijnbouw. Volgens de mijnbouwondernemingen is het van belang dat de Commissie goed toelicht waarom volgens haar geconstateerde schade niet het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Zij hopen dat dit bijdraagt aan de acceptatie van het oordeel van de Commissie door schademelders. Tegelijkertijd gaf één mijnonderneming aan zich zorgen te maken over de manier waarop de Commissie het vertrouwen van mensen kan winnen binnen haar huidige mandaat. Zij zien als enige manier daarvoor namelijk: meer schades uitbetalen en ruimhartiger daarin worden dan nu gebeurt.

Daarnaast beschouwen de mijnbouwondernemingen de Commissie als een laagdrempelig loket voor omwonenden om schade te melden, maar zien ze tegelijkertijd een grote afstand tussen de Commissie en de omwonenden. Het is volgens hen belangrijk dat de Commissie vindbaar is in de regio. Zonder gezicht in de regio kan de Commissie volgens hen de brug met de omwonenden niet slaan. Het is volgens hen belangrijk dat de Commissie het vertrouwen wint, maar dat lukt tot nu toe volgens hen nog niet voldoende. Zij maken zich zorgen om het gebrek aan vertrouwen dat leeft bij omwonenden.

*4.3.2 Hoe heeft de CM richting bewoners, decentrale overheden en **mijnbouwbedrijven** gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

De mijnbouwondernemingen ervaren het contact met de Commissie Mijnbouwschade als prima, maar zouden graag actiever geïnformeerd worden. Daarnaast zijn zij van mening dat de Commissie richting bewoners beter zou moeten communiceren over de criteria om een schadevergoeding te krijgen.

Communicatie verloopt prima, maar behoefte aan actief geïnformeerd worden

De mijnbouwondernemingen geven aan dat er in het algemeen weinig communicatie is tussen hen en de Commissie, maar dat zij de Commissie benaderbaar vinden. Ze kunnen gemakkelijk contact opnemen met de Commissie, indien nodig. Echter zouden zij liever actief geïnformeerd worden door de Commissie over een aantal zaken. In gesprekken is bijvoorbeeld benoemd dat zij behoefte hebben aan informatie over: het aantal afgehandelde schades en hoe een schadeclaim die betrekking op hen had is afgehandeld. Daarnaast zouden zij bij persberichten geïnformeerd willen worden, omdat dit ook hen aangaat. Tot slot

zouden zij het waarderen om op de hoogte te worden gebracht als er een wisseling is van commissieleden.

4.3.3 *Zijn meldingen door de Commissie conform het protocol afgehandeld?*

In het schadeprotocol is opgenomen dat de Commissie het concept- en eindadvies van een schadeclaim moet delen met de mijnbouwonderneming waar de schadeclaim betrekking op heeft. In één van de interviews is naar voren gekomen dat de Commissie dit volgens een van de mijnbouwondernemingen niet doet, terwijl zij daar wel behoefte aan heeft. Door de CM is aangegeven dat dit onjuist is en dat de informatie over de schademelding altijd op de afgesproken wijze met de mijnbouwondernemingen wordt gedeeld.

4.3.4 *Hebben mijnbouwbedrijven de overeenkomst opgezegd of hebben zij gedreigd de overeenkomst op te zeggen?*

Tijdens de interviews zijn geen mijnbouwondernemingen naar voren gekomen die de overeenkomst hebben opgezegd of daarmee gedreigd hebben.

4.4 Regionale schadeloketten

In deze paragraaf is het perspectief van (regionale) schadeloketten[12], op de afstemming en samenwerking met de Commissie Mijnbouwschade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.4.1 *Hoe is de afstemming en samenwerking tussen de CM en regionale schadeloketten/IMG verlopen en in hoeverre is de één-loket-gedachte succesvol doorgevoerd?*

Uit de interviews met regionale schadeloketten blijkt dat de geïnterviewden de indruk hebben dat dossiers in de praktijk niet altijd doorgeleid worden naar de juiste instantie. Daarentegen stellen de regionale schadeloketten dat de samenwerking met de Commissie is verbeterd ten opzichte van de vorige evaluatie; vooral de communicatie en mate van informatie-uitwisseling is volgens hen verbeterd. Volgens het IMG verloopt het contact voor het overzetten van contacten over het algemeen goed en wordt het proces niet als complex ervaren.

4.5 Derden

In deze paragraaf is het perspectief van derden, zoals decentrale overheden, op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.5.1 *Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat waren positieve punten en waar was ruimte voor verbetering?*

De Commissie wordt door derden als grotendeels competent beschouwd, de leden snappen de bestuurlijke, technische en inhoudelijke context goed en worden gezien als onafhankelijk

[12] Instituut Mijnbouwschade Groningen, Commissie bodemdaling aardgaswinning Fryslân, Technische Commissie Bodemdaling

en deskundig. Enkele geïnterviewden benoemen dat de aanbeveling om de werkwijze helder uit te leggen in gemeenten lijkt te zijn opgevolgd. Het helpt volgens hen dat de procedures helder zijn voor bewoners en dat zij weten wat ze wel en niet kunnen verwachten van de Commissie. Tot slot benoemen derden dat de Commissie zorgvuldig lijkt te handelen en dat de snelle behandeltijd een prettige verrassing is voor burgers.

Verwachtingsmanagement bij bewoners blijft een belangrijk aandachtspunt volgens derden, ondanks dat de Commissie meer naar buiten treedt. Het is volgens hen belangrijk om als Commissie open te zijn over bijvoorbeeld de basis waarop beoordelingen plaatsvinden en hoe groot de kans is dat daadwerkelijk een schadebedrag wordt uitbetaald. Momenteel zien derden een risico dat bewoners de overheid als onbetrouwbaar ervaren doordat er geen vergoeding wordt uitgekeerd. Daar transparant in zijn en toelichting op geven kan helpen. Daarnaast zouden geïnterviewden het van toegevoegde waarde vinden als de Commissie niet alleen andere oorzaken kan benoemen voor de schade, maar ook zou verwijzen naar mogelijke oplossingen daarvoor.

Tot slot benoemen derden dat bewoners tegen een aantal structurele bezwaren aan lopen in de schadeafhandeling. Ten eerste zien zij het als een beperking dat de Commissie slechts één jaar terug mag kijken. Ten tweede vinden zij de afwezigheid van een omgekeerde bewijslast een gemis. Tot slot benoemde één decentrale overheid dat de optie die mijnbouwpartijen hebben om alsnog uit het convenant te stappen, tot weinig wettelijke zekerheid leidt.

*4.5.2 Hoe heeft de CM richting bewoners, **decentrale overheden** en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

Uit de gehouden interviews blijkt dat, na een wat stroef begin, de communicatie richting derden is verbeterd en het contact tussen de CM en derden over het algemeen goed verloopt. De partijen kunnen direct contact zoeken met elkaar, omdat ze elkaars contactgegevens hebben. Wel is aangegeven dat meer afstemming nodig is tussen de CM en het IMG, zodat afgestemd kan worden wie verantwoordelijk is voor welk type schade. Nu ontstaat hier nog wel eens verwarring over. Middels hernieuwde afspraken, welke vanaf 1 januari 2024 van kracht zijn, zijn afspraken hieromtrent formeel verduidelijkt.[13]

Derden beschouwen de Commissie als competent, omdat verschillende expertises goed zijn vertegenwoordigd. Wat door enkele geïnterviewden wordt gemist is oog voor lokale politieke gevoeligheid en afdoende informatievoorziening. Zo benoemen twee decentrale overheden dat zij tijdens een bijeenkomst spraken met bewoners die schade hadden gemeld, maar daar waren de decentrale overheden zelf niet van op de hoogte. Decentrale overheden vinden het van belang om geïnformeerd te worden over het aantal meldingen dat er binnen een gemeente wordt gedaan bij de Commissie. Zij hopen dat de CM deze informatie in de toekomst, conform AVG, gaat delen met gemeenten.

---

13 Kamerbrief over Nij begun: op weg naar erkenning, herstel en perspectief. Via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/25/nij-begun-op-weg-naar-erkenning-herstel-en-perspectief

4.6 Commissie Mijnbouwschade

4.6.1 Hoe heeft de CM zelf de taken uit het Instellingsbesluit en de schadeprotocollen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

Proces en beoordelingskaders

Het proces van schadeafhandeling is sinds de instelling van de CM niet veranderd. In het gehouden interview geeft de Commissie aan dat zij wel anders naar het proces zijn gaan kijken. Meldingen die uit één gebied komen en naar waarschijnlijkheid een gemeenschappelijke oorzaak hebben, worden sinds kort in gezamenlijkheid bekeken. Daarnaast geeft de Commissie aan opener te zijn geworden en meer met de buitenwereld te delen over de wijze van beoordeling en de afwegingen die zij hierbij maken.

De belangrijkste kaders waarbinnen de Commissie werkt zijn het beoordelingsgebied en het beoordelen van schade veroorzaakt door bodembeweging van maximaal één jaar geleden. In het protocol is vastgelegd dat de Commissie bevoegd is het beoordelingsgebied vast te stellen. Tot op heden bestaat hier volgens de Commissie Mijnbouwschade ontevredenheid over onder gas- en oliebedrijven, die van mening zijn dat het beoordelingsgebied te ruim is vastgesteld. Volgens de bedrijven zou dit een ‘aanzuigende’ werking hebben op het aantal schademeldingen en meer schadevergoedingen tot gevolg hebben.

Indien er geen externe deskundigen betrokken zijn bij de beoordeling van de schade, rondt de Commissie het proces ongeveer binnen twee maanden af. De doorlooptijd is dus veelal voorspelbaar en de Commissie is in staat schademelders hier goed van op de hoogte te houden. Dat er soms twee maanden nodig zijn is omdat diepe bodemdaling ook binnen de taakomschrijving van de Commissie valt. Het meten van diepe bodemdaling (het controleren en delen van de meetdata) is een lang proces. De rapportagesystematiek ijlt hierdoor na en de informatievergaring en -voorziening zijn daarom ingewikkeld(er).

Onafhankelijkheid en transparantie

De Commissie herkent en erkent de negatieve houding van schademelders tegenover het gebruik van het logo van de rijksoverheid door de CM en zou zelf ook het liefst haar taken uitvoeren zonder het logo hierbij te gebruiken. Echter is hier tot op heden vanuit het ministerie van KGG geen toestemming voor gegeven. KGG moet hier op haar beurt toestemming voor krijgen van het ministerie van Algemene Zaken.

Bij het beoordelen van schademeldingen benadrukt de Commissie de meldingen zo transparant, open en wetenschappelijk mogelijk te beoordelen. Mijnbouw is niet overal hetzelfde en de oorzaken van bodembeweging zijn soms ook moeilijk uit te leggen en te begrijpen. De beoordeling roept daarom bij schademelders wel eens vragen op. De Commissie merkt dat het vaak meer een kwestie van vertrouwen is dan begrijpen. Als het vertrouwen richting de Commissie er niet is, is het voor schademelders vaak moeilijk de afwijzing te begrijpen en te accepteren. De Commissie is zich bewust van het sentiment dat bij schademelders leeft en heeft hier begrip voor. Als verbeterpunt benoemt de Commissie het leesbaarder maken van de conceptadviezen.

Schademeldingen en -vergoedingen

Dat er tot op heden nog geen schadevergoedingen aan schademelders zijn uitgekeerd leidt volgens de Commissie geregeld tot een tweestrijd. Enerzijds kan de Commissie niet, puur voor het vergroten van vertrouwen, overgaan tot het uitkeren van schadevergoeding als er geen sprake is van mijnbouwgerelateerde schade. Anderzijds willen zowel de Commissie als de mijnbouwbedrijven een bijdrage leveren aan het creëren van maatschappelijk draagvlak en een positief beeld neerzetten richting inwoners van mijnbouwgebieden. Volgens de Commissie waren mijnbouwbedrijven in het verleden minder terughoudend met het toekennen van schade, met name als nieuwe winningsplannen goedgekeurd moesten worden. De ‘strengere’ werkwijze van de Commissie kan hierdoor negatiever worden beleefd door schademelders.

De meeste schades die de Commissie heeft beoordeeld zijn volgens de Commissie veroorzaakt door ongelijkmatige zettingen (veroorzaakt door droogte) en interne krachtswerking van het gebouw (onder andere veroorzaakt door veranderende weersomstandigheden). Sinds kort wordt in twee gebieden ook veel schade door veranderende grondwaterstanden veroorzaakt. Volgens de Commissie wordt haar beoordeling, afhankelijk van de overtuiging van de schademelder, goed ontvangen, maar de Commissie ziet dat het vertrouwen dicht bij het Groningerveld minder is. Daarnaast is opvallend dat veel schademelders nieuwe huiseigenaren zijn, die tijdens een verhuizing of verbouwing de schade te laat constateren en melden, waardoor de melding niet binnen de gestelde termijn van één jaar valt.

4.7 Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie

De vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020-juli 2021 is uiteindelijk in augustus 2022 gepubliceerd. In onderstaande tabel zijn de mate van verbeteringen ten opzichte van de vorige evaluatie beschreven.

Categorie	Aanbeveling	Mate van verbetering
Aanbevelingen bij ontzorgen en centraal stellen burger	Bied waar mogelijk aanknopingspunten om niet door mijnbouw veroorzaakte schade te verhalen.	Verbeterd, maar burgers hebben behoefte aan handelingsperspectieven. Deze ontbreken momenteel.
	Maak rol zaakbegeleider helder bij schademelder.	Aanbeveling opgevolgd.
	Zorg voor meer dan één zaakbegeleider.	Aanbeveling opgevolgd.
Aanbevelingen voor een onafhankelijk, rechtvaardig proces	Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van niet adviseren schade-uitkering.	Is een blijvend aandachtspunt.
	Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade.	Is een blijvend aandachtspunt, gezien de complexe processen in de ondergrond en veranderende oorzaken/inzichten hierover.
Aanbeveling voor betere samenwerking met andere	Zet volgende stappen op weg naar een echte één-loket-gedachte.	Aanbeveling opgevolgd, loketten verwijzen naar elkaar door.
	Zorg ook voor een postcodecheck op de site van IMG.	Aanbeveling opgevolgd.

Categorie	Aanbeveling	Mate van verbetering
loketten en decentrale overheden	Publiceer kaarten op website over welke organisatie waar bevoegd is.	Aanbeveling opgevolgd.
	Laat meldingen zo veel mogelijk door één instantie behandelen.	Aanbeveling opgevolgd.
	Ga mogelijkheden na voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden.	Blijvend aandachtspunt, want decentrale overheden hebben behoefte aan informatie-uitwisseling over het aantal meldingen in hun regio en hoe deze zijn afgehandeld.
	Betere afstemming en informatie-uitwisseling met Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân.	Aanbeveling opgevolgd, partijen weten elkaar te vinden.
	Meer informatie-uitwisseling met mijnbouwondernemingen.	Blijvend aandachtspunt. Informatie uitwisseling over meldingen, jaarverslagen ontbreken. Mijnbouwondernemingen ervaren communicatie niet als proactief.

5 Beantwoording hoofdvraag, conclusies en aanbevelingen

5.1 Beantwoording hoofdvraag

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd…
Het ontzorgen van de burger vindt plaats doordat een groot deel van de handelingen, die nodig zouden zijn om schade te verhalen op een van de mijnbouwondernemingen, uit handen wordt genomen door de CM. Centraal hierbij staat het verminderen van de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming.

In de praktijk wordt er na ontvangst van de melding onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke oorzaak van de schade, zowel op basis van deskresearch als, in een kleiner deel van de gevallen, via onderzoek door een externe deskundige. Vervolgens wordt er een (concept) rapport opgesteld van de bevindingen. Dat wordt aan de melder (en de mijnbouwonderneming indien er schade wordt toegewezen) verzonden, waarna zij nog de mogelijkheid hebben een zienswijze in te dienen. Omdat er nog geen schades zijn uitgekeerd, zijn er nog geen ervaringen met een advies over uitbetaling geweest.

De ervaringen van burgers zijn in de evaluatieperiode juli 2022 tot en met juni 2023 veelal vergelijkbaar met de voorgaande evaluatie. Ondanks dat de CM de procedures helder, relatief snel en overzichtelijk doorloopt, is er (nog) niet tot uitkering van schade overgegaan, omdat er geen relatie tussen de schades en mijnbouwactiviteiten gelegd kon worden.

De burgers die wij gesproken hebben, gaven aan dat zij het onduidelijk vonden op basis van welke criteria hun schade werd beoordeeld. Meerdere schademelders geven aan dat zij ook ontevreden zijn over de wijze van beoordeling, omdat zij verwachtten dat er een expert bij hen thuis zou langsgekomen. Daarnaast geven de schademelders aan dat zij na de afwijzing achterbleven met vragen over hoe de scheuren in hun huis zijn ontstaan. Terwijl ze juist behoefte hebben aan duidelijkheid over de oorzaak van de scheuren in hun huis.

De burgers die wij gesproken hebben en die in de bovenstaande periode een schade gemeld hebben, geven aan dat zij meerdere contactpersonen hadden en dat zij het uiteindelijke rapport van de Commissie lastig te begrijpen vonden. Zij vonden hierin geen aanknopingspunten van wat de schade dan wel veroorzaakt had.

…en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Vanuit de mijnbouwbedrijven wordt aangegeven dat zij tevreden zijn met de procedure van de afhandeling van schade zoals de CM deze doorloopt. Het is voor hen fijn dat een onafhankelijke partij dit doet, omdat een onafhankelijke afhandeling van de schades hun relatie met de omwoners ten goede komt. Deze relatie met omwonenden is voor de mijnbouwbedrijven van groot belang.

De mijnbouwbedrijven erkennen de expertise en deskundigheid van de Commissie en waarderen de snelheid en transparantie van de afhandeling. Tegelijkertijd zijn er bij de mijnbouwbedrijven zorgen om de (blijvende) ontevredenheid bij burgers over de afhandeling van vermeende schade door mijnbouw. Zij geven aan dat dit enerzijds komt door gebrek aan vertrouwen van burgers in mijnbouwactiviteiten en de overheid in algemene zin, anderzijds door de ervaren afstand die de CM richting de burgers heeft. Hierbij speelt mee dat de CM op afstand opereert en vaak wordt gezien als verlengstuk van de overheid.

Ook vanuit andere stakeholders wordt benadrukt dat burgers nog steeds meer vertrouwen moeten krijgen in de afhandeling van vermeende schade door mijnbouw. Zo wordt aangegeven dat het belangrijk is dat de CM vertrouwd is met de taal en cultuur van de inwoners van het schadegebied. Daarnaast is benoemd dat de Commissie (vooraf) beter kan communiceren over het verwachtingsmanagement richting burgers, om onbegrip en teleurstelling te voorkomen.

Vanuit de burgers zelf komt het signaal dat zij de Commissie Mijnbouwschade als deskundig inschatten, maar haar niet als geheel onafhankelijk zien, bijvoorbeeld door het gebruik van het logo van de Rijksoverheid. Daarnaast zien zij verschil in behandeling van schades bij verschillende schadeloketten. Dit laatste zorgt voor onbegrip bij de burgers. Voor schademelders is overigens niet altijd duidelijk dat het om verschillende loketten gaat.

5.2 Conclusies

Vanuit bovenstaande bevindingen kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Het is goed dat er een onafhankelijke CM bestaat, die de burgers bij vermeende schade door mijnbouwbedrijven bij staat en hier een onafhankelijk advies over kan geven. Deze conclusie wordt onderstreept door de gesprekken met mijnbouwbedrijven, maar ook schademelders. Echter hebben er nog geen bevingen plaatsgevonden die tot uitkering van een schadevergoeding hebben geleid. De CM heeft weliswaar ook meerwaarde als schades terecht worden afgewezen, maar het niet uitkeren van schade werkt ook door in het vertrouwen en de beeldvorming van schademelders in mijnbouwactiviteiten en de rol van de CM als onafhankelijke partij bij de afhandeling van schade.
- Over de periode juli 2022 tot juli 2023 is het aantal schademeldingen in vergelijking met de vorige periode licht afgenomen (van 267 naar 219 meldingen). Van het totaal aantal meldingen zijn wel meer meldingen in behandeling genomen (156 versus 61). Ook is vaker een deskundige ingeschakeld (12 keer versus 6 keer). Veruit de meeste schademeldingen zijn afkomstig uit Groningen (210).
- De mijnbouwbedrijven en burgers waarderen de onafhankelijkheid en de expertise van de CM. Burgers hebben het gevoel serieus genomen te worden.
- Mijnbouwondernemingen en derden hebben behoefte aan proactieve communicatie vanuit de CM over bijvoorbeeld het aantal schademeldingen dat betrekking heeft op de regio waarin zij opereren.
- Wat betreft de taken en bevoegdheden van de CM is sprake van verschillende visies op wat het juiste mandaat van de CM zou moeten zijn. Puur afhandelen mijnbouwschade versus ook ontzorgen richting wat dan wél de oorzaak van schade is?
- Melders van schade hebben een groot wantrouwen richting de overheid en partijen die zij gerelateerd achten aan de overheid. Door de communicatie-uitingen vanuit de CM met

onder andere het logo van de Rijksoverheid, zijn zij, ondanks het vertrouwens in de expertise, ook richting de CM wantrouwend.
- Dit beeld wordt bevestigd door het niet uitkeren van een financiële vergoeding voor hun schade en de door schademelders ervaren onbegrijpelijkheid van de teksten in de rapporten die zijn ontvangen.
- Vooraf is bij de melders ook niet duidelijk welke verwachtingen zij kunnen hebben van de CM, omdat de toetsingscriteria niet helder zijn. Het helderder communiceren van deze toetsingscriteria en dus de kans dat een schade inderdaad het gevolg is van mijnbouwactiviteiten, zou helpen om het vertrouwen te vergroten.

5.3 Aanbevelingen

Uit de bevindingen en conclusies van dit onderzoek vloeien de volgende aanbevelingen aan de Commissie Mijnbouwschade en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat voort:
- Overweeg de mogelijkheid voor de CM om burgers verder te ontzorgen door niet alleen te wijzen op andere mogelijke schadeoorzaken, maar ook meer handelingsperspectief te bieden over vervolgstappen die burgers kunnen ondernemen. Bijvoorbeeld door te verwijzen naar partijen die behulpzaam kunnen zijn bij het daadwerkelijk oplossen van de schade.
- Communiceer proactief richting mijnbouwondernemingen over schademeldingen in hun regio. Dit kan door bijvoorbeeld jaarverslagen actief met hen te delen.
- Vermijd, vanwege het wantrouwen van burgers, in communicatie-uitingen de betrokkenheid van de Rijksoverheid, zoals het logo van de rijksoverheid.
- Communiceer in heldere bewoording richting burgers door een samenvatting op taalniveau B1 toe te voegen aan alle communicatie-uitingen. Het is voor het ontzorgen van de burger belangrijk om daarin kort en duidelijk te verwoorden wat het advies voor de burger betekent.
- Communiceer en onderbouw de criteria voor het vaststellen van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten aan de voorkant richting burgers, zodat zij van tevoren weten wat zij kunnen verwachten over de uitslag van hun schademelding. Overweeg een beslisboom op de website bij het aanvraag formulier op te nemen.
- Heroverweeg de terugkijktermijn van 12 maanden en/of communiceer hier beter over. De huidige terugkijktermijn stuit nu nog op veel onbegrip bij schademelders, omdat zij bijvoorbeeld de schade pas recent hebben ontdekt terwijl deze er al langer zit, of dat zij zich hier niet bewust van waren bij het indienen van de schademelding. Als het voor schademelders bijvoorbeeld mogelijk is zelf te bekijken of er de afgelopen 12 maanden een beving in hun postcodegebied heeft plaatsgevonden, kan dit ervoor zorgen dat er minder schademeldingen zonder uiteindelijk resultaat worden ingediend.

Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling

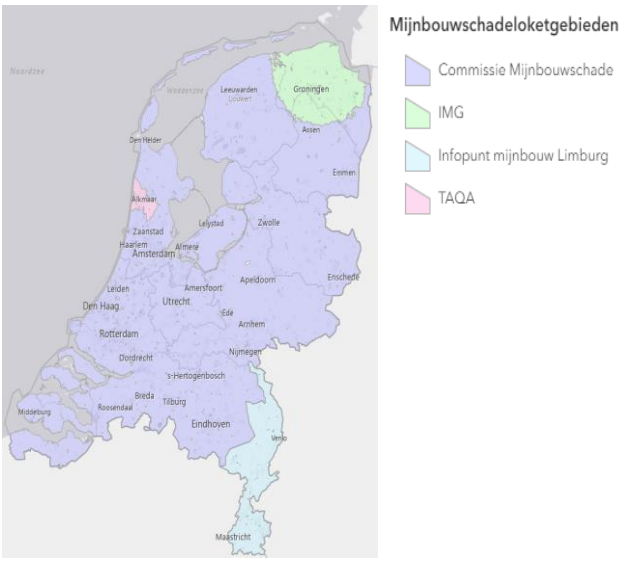
Het stappenplan van schadeafhandeling bestaat uit totaal 9 stappen, welke hieronder kort zijn beschreven.

Stappenplan

1. Schademelding doen

Indien iemand vermoeden heeft schade te hebben die is veroorzaakt door gas- of oliewinning uit kleine velden (het Groningenveld en gasopslag Norg vallen hier niet onder) kan dit gemeld worden via commissiemijnbouwschade.nl. Door het doen van de postcode check kan achterhaald worden bij welk loket de schade moet worden gemeld.

Figuur 0.1 Postcodechecker mijnbouwschadeloketten



Bron: Commissie Mijnbouwschade via commissiemijnbouwschade.nl

2. Ontvangstbevestiging

De schademelder krijgt een ontvangstbevestiging van de schademelding binnen een week. Soms wordt er om extra gegevens gevraagd binnen 2 weken na het versturen van de ontvangstbevestiging. In een brief staat beschreven welke gegevens zijn vereist en wat de vervolgstappen zijn.

3. Zaakbegeleider

Als de schademelding in behandeling wordt genomen krijgt de schademelder een zaakbegeleider. Deze zaakgebeleider helpt de schademelder tijdens het afhandelingsproces en is bijvoorbeeld aanwezig bij het bekijken van schade (de schadeopname).

4. Onderzoek

Bij het in behandeling nemen van een schademelding wordt onderzoek uitgevoerd door de CM. Hier wordt bijvoorbeeld gekeken naar de ligging van het schadeadres ten opzichte van

kleine velden en zoutwinning en de door het KNMI vastgestelde bevingen op het opgegeven adres in de Aardbevingscatalogus. De CM kijkt maximaal één jaar terug. Bevingen die meer dan een jaar geleden hebben plaatsgevonden worden in het beoordelingsproces niet meegenomen.

5. Conceptadvies

Voor de schademelder en het mijnbouwbedrijf wordt een conceptadvies opgesteld, bestaande uit het onderzoek uit stap 4 en de gegevens die de schademelder zelf heeft aangeleverd. Daarnaast wordt, indien beschikbaar, ook het advies van de externe deskundige meegenomen. Het conceptadvies beschrijft onder andere de oorzaak van de schade en of de CM het mijnbouwbedrijf adviseren een schadevergoeding uit te betalen. De schademelder ontvangt het conceptadvies 2 weken na de datum van de in behandeling name. Indien er een schadeopname heeft plaatsgevonden ontvangt de schademelder het conceptadvies maximaal 3 maanden na de opname van de schade.

6. Zienswijze geven over het conceptadvies

Indien de schademelder het niet eens is met het conceptadvies kan dit tot na 4 weken worden gemeld (de zienswijze). Dit kan mondeling of schriftelijk, bijvoorbeeld via een e-mail of brief.

7. Definitief advies

Indien de 4 weken voor zienswijze zijn verstreken gaat de CM verder met het behandelen van de schademelding. De schademelder ontvangt binnen 2 weken het definitieve advies.

8. Instemmen met definitieve advies

Indien besloten is dat de schademelder een schadevergoeding ontvangt, krijgt de schademelder een instemmingsformulier bij het definitieve advies. Deze kan worden ingevuld en teruggestuurd.

9. Vergoeding van het mijnbouwbedrijf

Het ingevulde instemmingsformulier uit stap 8 wordt verstuurd naar het mijnbouwbedrijf door de CM. Het mijnbouwbedrijf betaalt de schade binnen 2 maanden na het ontvangen van het instemmingsformulier uit.

Versnelde procedure

Indien sprake is van een beving in een gebied en in korte tijd een groter aantal schademeldingen wordt ontvangen door de CM, kan een versnelde procedure in werking treden.[14] In dit geval:

- Pleegt de CM overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken regionale overheden;
- Stelt de CM een gebied vast waarbinnen de CM een causaal verband tussen de beving en het aantal schades aanneemt;
- Komt de CM met de betrokken mijnbouwondernemingen overeen dat de CM voor bepaalde categorieën schademeldingen binnen het vastgestelde gebied een causaal verband aanneemt en wordt zonder deskundigenonderzoek ter plaatse een conceptadvies vastgesteld;
- Over de wijze van het vaststellen van de omvang worden nadere afspraken gemaakt.

[14] Zoals beschreven in Artikel 6 in de Werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade (vastgesteld 15 juli 2020).



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl